Cowater International

Évaluation du portefeuille des projets du Fonds pour la consolidation de la paix (PBF) en République Démocratique du Congo (2019 - 2024)

VOLUME I

Mars 2025

Peacebuilding
United Nations Peacebuilding Fund

La Politique d'évaluation du Fonds pour la consolidation de la paix des Nations Unies (PBF) réaffirme l'engagement du PBF à promouvoir la redevabilité, l'apprentissage et l'amélioration continue grâce à l'examen et à l'analyse systématiques des stratégies, politiques et programmes organisationnels. Les évaluations sont menées conformément aux principes d'indépendance, d'impartialité, de crédibilité et d'utilité, dans le but d'améliorer les performances de l'organisation en répondant aux besoins de protection, d'assistance et de solutions des populations qu'elle sert.

Clause de non-responsabilité : Sauf indication contraire explicite, les constatations, interprétations et conclusions exprimées dans ce Rapport d'évaluation sont celles de l'Équipe d'évaluation et ne reflètent pas nécessairement les points de vue du PBF, des Nations Unies ou de ses États Membres. La représentation et l'utilisation des frontières, des noms géographiques et des données connexes figurant sur les cartes ou incluses dans les listes, tableaux et documents de ce Rapport d'évaluation ne sont pas garanties sans erreur et n'impliquent en aucun cas une opinion quelconque de la part du PBF ou des Nations Unies concernant le statut juridique d'un pays, d'un territoire, d'une ville ou d'une zone, ou de ses autorités, ni concernant la délimitation de ses frontières.

"Moto akokoka ko simba molili te, kasi moto moko akoki ko yebisa bato nzela."
(Une seule personne ne peut pas tout faire, mais elle peut guider les autres.)

Table des matières

RESUME EXECUTIF 9
EXECUTIVE SUMMARY 23
RAPPORT D'ÉVALUATION 37
1. OBJECTTIF ET PORTEE DE L'EVALUATION 37
2. METHODOLOGIE DE L'EVALUATION 38
2.1. Approche évaluative 38
2.2. Stratégie de collecte de données 40
2.3. Considérations éthiques de l'évaluation 41
3. CONTEXTE DE L'EVALUATION 43
3.1. Contexte politique et social en RDC 43
3.2. Historique du PBF en RDC 46
4. RÉPONSES AUX QUESTIONS D'ÉVALUATION 48
QE1. PERTINENCE 48
QE2. EFFICACITÉ ET IMPACT 55
QE3. COHÉRENCE ET COMPLÉMENTARITÉ 65
QE4. EFFICIENCE 69
QE5. DURABILITÉ ET APPROPRIATION 77
QE6. EFFETS CATALYTIQUES 85
QE7 : SENSIBILITÉ AUX CONFLIT ET GESTION DES RISQUES 90
QE8 : QUESTION TRANSVERSALES 96
QE9. GOUVERNANCE DU PORTEFEUILLE 103
CONCLUSIONS 108
RECOMMANDATIONS 111
ANNEXES 114

Liste des encadrés

Encadré 1. Focus sur les provinces où le PBF est investi : Kasaï Central et Kasaï, Tanganyika et Sud-Kivu, toutes provinces d'où la MONUSCO s'est retirée en 2021-2022 et 2024

Encadré 2. Volume des financements et besoins contextuels

Encadré 3. Propositions de définition de base

Encadré 4. Les résultats du questionnaire révèlent une perception globalement positive de l'efficacité du portefeuille du PBF en RDC, bien que des nuances subsistent selon les thématiques abordées. C'est sur les thèmes de la transition MONUSCO et du P-DDRCS que les résultats sont perçus comme les moins probants.

Encadré 5. Contributions du PBF à la transition de la MONUSCO

Encadré 6. Des projets PBF plutôt cohérents

Encadré 7. Scénarios possibles sur cinq ans

Encadré 8. Des infrastructures de paix multi-acteurs

Encadré 9. Quatre effets catalytiques notables

Encadré 10. Un réseau de 200 femmes médiatrices au Kasaï

Encadré 11. Projet « leadership des femmes et des filles dans les Kasaïs » LEADERSHIP/K

Liste des figures

Figure 1. Théorie du changement reconstituée

Figure 2. Morts causées par des incidents politiques violents, janvier 2001-juin 2024 (ACLED)

Figure 3. Scores attribués des projets PBF en fonction des thématiques traitées au niveau produit (*output*) et effet (*outcome*), issus de l'analyse des indicateurs de performances des projets clôturés (14 projets)

Figure 4. Budgets et dépenses par catégorie UN

Liste des tableaux

Tableau 1. Listes des projets du portefeuille du PBF (2018-2024) et acronymes projets

Tableau 2. Analyse des coûts de personnel, coûts opérationnels et transferts aux homologues

Tableau 3. Implications des acteurs locaux, provinciaux et nationaux

Tableau 4. Exemples de renforcement des capacités des OSC

Tableau 5. Tableau récapitulatif des effets catalytiques financiers constatés

Tableau 6. Cas d'impacts négatifs non intentionnels, atténuation, et impact résiduel

Tableau 7. Cas d'application d'une gestion des risques différenciés, résultats et défis résiduels éventuels

Tableau 8. Exemples de contribution du PBF aux Agendas 1325 et 2250

Tableau 9. Exemples de prise en compte des droits humains, équité et inclusion

Tableau 10. Activités du Secrétariat prévues mais non réalisées ou avec retard

Tableau 11. Recommendations

Liste des acronymes

ACLED	Base de données *Armed conflicts location and event data*
ADF	Forces Démocratiques Alliées
AFP	Agences, Fonds et Programmes
AGR	Activités génératrices de revenus
BCNUDH	Bureau conjoint des Nations unies aux droits de l'homme
CAD-OCDE	Comité d'aide au Développement de l'Organisation de Coopération et de Développement économique
CPC	Comité de pilotage conjoint
CPT	Comité de pilotage provincial
COPIL	Comité de Pilotage
CPJVR	Commission provinciale Justice, Vérité et Réconciliation
CTP	Comité techniques provincial
DDR	Désarmement, démobilisation et réintégration (ou réinsertion)
DSRSG	*Deputy Special Representative of the Secretary-General* / Représentant Spécial adjoint du Secrétaire-Général
FARDC	Forces Armées de la République Démocratique du Congo
FDLR	Forces Démocratiques pour la Libération du Rwanda
FMI	Fond monétaire international
GAVI	The Global Alliance for Vaccines and Immunization
HC	*Humanitarian Coordinator* / Coordonnateur humanitaire
HDP	Nexus humanitaire-développement-paix
HIMO	Haute intensité de main-d'œuvre
HRP	*Humanitarian response plan* / Plan de réponse humanitaire
IOM	*International Organization for Migrations* / Organisation Internationale des Migrations
IRC	International Rescue Committee
IRF	*Immediate Response Facility* / Facilité de réponse immédiate
KfW	*Kreditanstalt für Wiederaufbau* / Établissement de crédit pour la reconstruction
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation en République Démocratique du Congo
MUSD	Million US Dollars / Millions de dollars américains
NUNO	*Non-résident United Nation organization* / Organisation non-résidente des Nations Unies
OHCHR	*Office of the High Commissioner for Human Rights* / Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
ONG	Organisation non-gouvernementale
ONGI	Organisation non-gouvernementale internationale
ONU	Organisation des Nations Unies
OSC	Organisation de la société civile
P-DDRCS	Programme de Désarmement, Démobilisation, Relèvement communautaire et Stabilisation
PBF	*Peacebuilding Fund* / Fonds pour la Consolidation de la Paix
PBSO	*Peacebuilding Support Office*
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement

PSDN	Plan stratégique de Développement national
PTF	Partenaires techniques et financiers
RC	*Resident Coordinator* / Coordonnateur résident
RCO	*Resident Coordinator Office* / Bureau du Coordonnateur Résident
RDC	République Démocratique du Congo
RUNO	*Resident United Nations organization* / Organisation résidente des Nations Unies
SNU	Système des Nations Unies
SOP	*Standard operating procedure* / Procédure opérationnelle standard
SRF	*Strategic result framework* / Cadre de résultat stratégique
TDR	Termes de référence
TdC	Théorie du changement
UAS	Unité d'Appui à la Stabilisation
UNEG	*United Nations Evaluation Group* / Groupe d'évaluation des Nations Unies
UNHCR	*United Nations High Commissioner for Refugees* / Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
UNICEF	*United Nations Children's Fund* / Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNSDCF	*United Nations Sustainable Development Cooperation Framework* / Cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable
UNSG	*United Nations Secretary-General* / Secrétaire-général des Nations Unies
USAID	*United States Agency for International Development /* Agence des États-Unis pour le développement international

Tableau 1. Listes des projets du portefeuille du PBF (2018-2024) et acronymes projets

Titre du projet	Acronyme du projet	Code projet	Lien MPTFO	Démarrage	Fin	Budget $	Bénéficiaire
1. Projet Paix, Justice, Réconciliation et Reconstruction au Kasaï	PAJURR/KC	PBF/COD/C-1	00113129	23-Nov-18*	05/20/2021	3.500.000	UNDP, OHCHR, Search for Common Ground SFCG
2. Renforcer la participation des jeunes à la prise de décision dans les Hauts Plateaux du Sud-Kivu en RDC.	CAM/SK	PBF/IRF-275	00113421	17-Dec-18*	12/18/2020	1.500.000	International Alert
3. Renforcer la participation des jeunes leaders Twa et Bantous aux comités locaux de paix « Baraza » pour la consolidation de la paix et la cohésion sociale dans la province du Tanganyika.	TUSIKILIZANE/TG	PBF/IRF-262	00113168	26-Nov-18*	11/30/2020	1.396.343	UNFPA, FAO, UNESCO
4. Jeunesse engagée pour la paix dans la Province du Sud-Kivu, RDC	JEP/SK	PBF/IRF-332	00119340	20-Dec-19	17-Jun-21	471.886	Action Pour la Paix et la Concorde (APC)
5. Droit des femmes à la Protection et à la Participation pour l'Égalité et la Paix autour des mines artisanales du Sud-Kivu	WOSH/SK	PBF/IRF-317	00118939	29-Nov-19	28-Nov-21	1.500.000	BCNUDH, IOM, UNESCO
6. Assistance to ex-combatants and communities experiencing spontaneous surrenders in the Kasaïs and Tanganyika	SSKAT/K/KC//TG	PBF/COD/B-7	00119151	1-Oct-19	10-Jun-23	7.000.000	UNDP, IOM, OHCHR
7. Créer des dividendes de la paix pour les femmes et les jeunes grâce à l'augmentation du commerce transfrontalier et au renforcement de la sécurité alimentaire.	CROSSBORDER/NK	PBF/IRF-360	00122834	9-Jul-20	8-Jan-23	1.648.811	UNDP, WFP, FAO
8. Renforcer la cohésion sociale et la confiance entre la population et les autorités à travers la police de proximité, le dialogue et la revitalisation socio-économique	PDP/K	PBF/COD/A-7	00123720	15-Sep-20	15-Mar-23	4.555.025	IOM, UNDP, UNWOMEN
9. Solutions durables pour la cohabitation pacifique entre les communautés Twas et Bantous dans la province du Tanganyika	SOL/DUR/TWAS-BANTOUS/TG	PBF/COD/A-5	00123718	15-Sep-20	15-Sep-22	3.016.051	FAO, UNFPA, UNHCR
10. Appui à la Coordination et au Suivi des Projets du PBF en République démocratique du Congo	COORDINATION	PBF/COD/A-6	00123719	15-Sep-20	10-Jan-25	1.827.841	UNDP
11. Renforcer le rôle des femmes et des jeunes dans la gouvernance locale et la consolidation de la paix dans la province du Kasaï	GIK/K	PBF/COD/A-8	00124091	2-Oct-20	1-Oct-22	993.061	OHCHR, UNWOMEN
12. Promouvoir la participation des femmes à la consolidation de la paix grâce aux paillotes de paix	PAILLOTTES/TG	PBF/IRF-404	00125912	12-Feb-21	8-Oct-22	400.000	Fund for Congolese Women

13. Renforcer la justice, la cohésion sociale et la réinsertion socioéconomique pour et par les jeunes femmes et hommes déplacés, rapatriés et de la communauté hôte au Grand Kasaï	RÉINSERTION/K/KC	PBF/IRF-405	00125913	4-Mar-21	4-Mar-23	1.500.000	UNHCR, OHCHR, World Vision International
14. Promouvoir la stabilisation des communautés frontalières grâce à des solutions durables pour les flux migratoires mixtes et une gestion efficace des frontières entre l'Angola et la RDC.	ANGOLA/RDC	PBF/IRF-448	00130007	6-Jan-22	6-Jan-24	3.500.000	IOM, UNHCR
15. Artisanes de Paix: Mise en place de réseaux de consolidation de la paix inclusifs au Tanganyika et résolution des problèmes fonciers au sein des communautés déplacées Twa et Bantou.	ARTISANES/TG	PBF/IRF- 473	00131128	24-Mar-22	28-Jun-24	996.564	Tearfund
16. Renforcer le leadership des femmes et des filles pour la paix au Kasaï et Kasaï Central	LEADERSHIP/K	PBF/COD-B-8	00131507	20-Apr-22	20-Jul-24	2.000.000	UNWOMEN, Interpeace
17. Kahuzi Biega Parc National de Paix	KAHUZI/SK	PBF/COD/B-8	00134179	5-Déc-22	6-Dec-25	3.000.000	UNCDF
18. Accès équitable des communautés Twa et Bantou aux ressources socio-économiques et naturelles pour la cohabitation pacifique	RESSOURCES_NATURELLES/TWAS-BANTOUS/TG	PBF/COD/B-9	00140105	3-Mar-23	5-Mar-25	2.500.000	UNICEF, UNHCR, FAO
19. Promotion de la Gouvernance sécuritaire inclusive dans la province du Tanganyika	GOUV/SEC/TG	PBF/COD/B-10	00140106	3-Mar-23	5-Mar-25	2.500.000	UNDP, IOM, OHCHR
20. Appui à la Prévention de la Violence Électorale dans les provinces du Haut-Katanga, du Lualaba et du Kasaï-Central en République Démocratique du Congo	PREVEL	PBF/COD/B-11	00140185	30-May-23	29-Nov-24	2.000.000	UNDP, UN Women, UNESCO
21. Wasichana na Amani! Renforcement de la participation significative des jeunes femmes en faveur de la paix au Sud-Kivu.	FEMMES/PAIX/SK	PBF/IRF-569	00140798	21-Aug-24	15-Aug-26	670.000	Kvinna till Kvinna Foundation
22. Promouvoir la participation politique des jeunes au Nord et Sud-Kivu à travers l'appropriation de l'agenda Jeunesse, Paix, et Sécurité	JPS/NK/SK	PBF/IRF-570	00140911	20-Dec-23	20-Dec-26	2.000.000	Search for Common Ground

NB :

- Leur géolocation approximative (car certains projets concernent plusieurs territoires) est ici : https://www.google.com/maps/@-4.9635822,19.9015458,6z/data=!4m3!11m2!2sPBUv4r7VS46lhMKjiNK_GQ!3e3?entry=ttu&g_ep=EgoyMDI1MDEwOC4wIKXMDSoASAFQAw%3D%3D .
- La liste comprend trois projets approuvés fin 2018 ont été considérés dans cette liste, car ces projets d'envergure ont été mis en œuvre pendant la période d'évaluation (2019-2024).
- La question d'évaluation 2 porte sur l'efficacité et l'impact des projets. L'annexe 13 résume les données disponibles sur la performance des projets.
- La question d'évaluation 6 porte sur les effets catalytiques de projets.

Remerciements

L'équipe adresse ses vifs remerciements à la coordination du PBF à Kinshasa tout d'abord, et de l'ensemble du Bureau du Coordonnateur résident, notamment M. Bruno Lemarquis, Mme Bibata Dille, Mme Sheila Romen et leurs collègues ; le PBSO à New York, notamment Mme Déborah Gribaudo, Mme Sara Lo et Mme Bushra Hassan; le Ministère du Plan de la RDC, notamment M. Nicolas Mupepe et M. Giress Lutumba, et Mme Annie Bipendu, ancienne chargée de programme du PBF.

Nous aimerions également exprimer toute notre reconnaissance à toutes les Agences, Fonds, Programmes et ONG partenaires de mise en œuvre des 22 projets PBF, aux points focaux du PBF dans le Kasaï Central, M. Alain Kateta, dans le Kasaï, M. Sylvain Mabika et Mme Isabelle Lubuya ; dans le Tanganyika Mme Emilie Oulaye, et dans le Sud-Kivu M. Pierre Gusira ; les représentants des ministères, services décentralisés, et des autorités provinciales et locales ; leaders et organisations de la société civile ; et bien sûr aux Congolais et Congolaises qui nous ont confié leur récit à Kinshasa et dans les cinq provinces visitées : Kasaï ; Kasaï Central ; Tanganyika ; et Sud-Kivu et (brièvement) Nord-Kivu.

Equipe d'évaluation

Cheffe d'équipe : Juana de Catheu
Chef d'équipe adjoint et Chef de projet : Alexandre Naud
Evaluatrice senior : Justine Elakano
Evaluateur senior : Jeff Kabatunanga Kajima
Evaluatrice junior : Margot Barranco
Expert assurance qualité : Luc Lafrenière

RESUME EXECUTIF

OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION

La présente évaluation stratégique vise à examiner la performance du Fonds de Consolidation de la Paix des Nations unies (PBF) et sa contribution à la paix en République démocratique du Congo (RDC) sur la période 2019-2024, ce qui correspond approximativement (i) au premier mandat du président Tshisekedi (2019-2023), réélu en décembre 2023, et (ii) à la phase de programmation quinquennale du PBF 2020-2024.

L'évaluation de portefeuille examine les réalisations du Fonds pour la Consolidation de la Paix du Secrétaire général des Nations unies (PBF) en RDC entre 2019 et 2024, en évaluant sa performance vis-à-vis des priorités établies pour cette période, tout en identifiant les innovations, lacunes et leçons apprises. Elle vise à améliorer la prise de décision et à formuler des recommandations stratégiques et opérationnelles pour (i) l'équipe de gestion du PBF en RDC, ses partenaires onusiens et organisations non gouvernementales (ONG) ; (ii) le *Peacebuilding Support Office* (PBSO) à New York ; et (iii) les autorités congolaises aux niveaux central et provincial.

L'évaluation du portefeuille PBF pour la période 2019-2024 se fonde sur les critères CAD-OCDE et des critères spécifiques au PBF : pertinence, efficacité, efficience, durabilité, cohérence, effets catalytiques et sensibilité aux conflits. Elle intègre une sensibilité au genre et à la jeunesse, tout en respectant les normes éthiques qui s'appliquent (notamment "ne pas nuire", impartialité, confidentialité). Cependant, des contraintes logistiques fortes et le manque de données ont limité la robustesse des réponses à certaines sous-questions et réduit l'échantillon des projets visités, notamment au Sud-Kivu.

METHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION

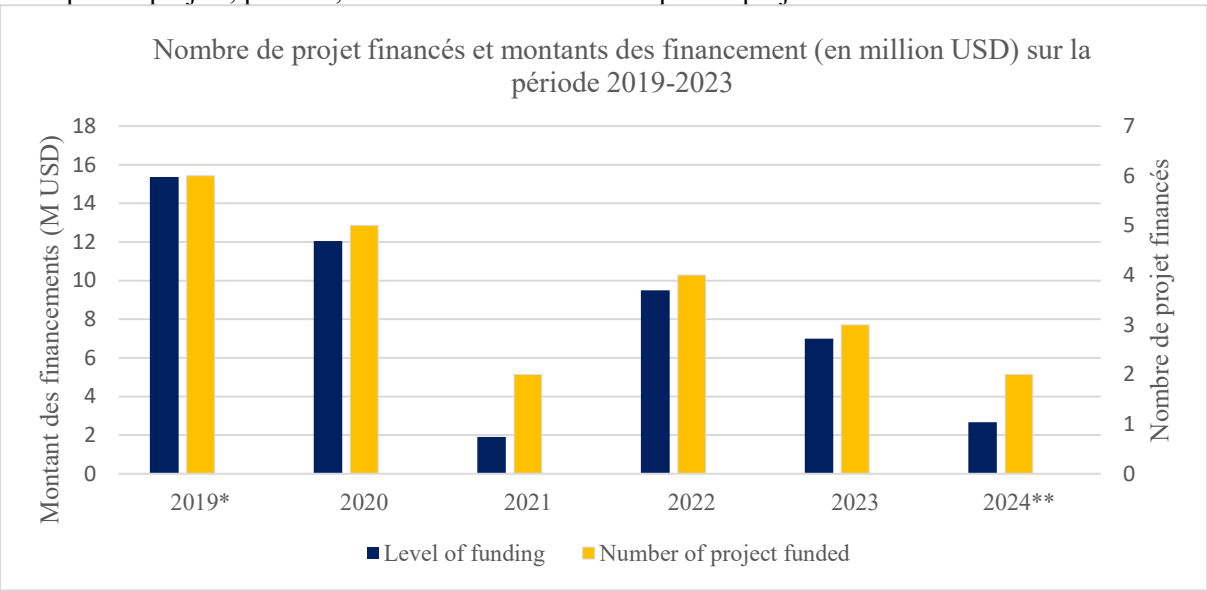
L'équipe d'évaluation a adopté une approche dite "théorique", évaluant la contribution du PBF aux impacts attendus, définis comme étant "la consolidation de la paix et l'amélioration de la résilience", tels que définis conjointement entre le PBF et les autorités congolaises au moment de l'éligibilité du PBF en RDC en 2018. L'évaluation était structurée autour de 9 critères d'évaluation (pertinence, efficacité, impact, efficience, durabilité/appropriation nationale/localisation, effets catalytiques, questions transversales, gouvernance et gestion) qui ont été formalisés en neuf questions d'évaluation, structurantes de ce rapport. À chaque question d'évaluation correspond un ensemble de sous-questions, d'indicateurs, de sources d'information et d'outils de collecte et d'analyse des données présentés dans la matrice d'évaluation (voir Annexe 5). L'évaluation s'est appuyée sur la documentation disponible, ainsi que sur des informations collectées auprès des parties prenantes de la mise en œuvre des projets du portefeuille en RDC, tant au niveau stratégique à Kinshasa qu'opérationnel dans les provinces cibles du PBF. Au niveau opérationnel, l'équipe a réalisé une collecte de données sur le terrain en visitant un échantillon d'activités de 12 projets, dans les provinces du Kasaï, Kasaï Central, Tanganyika et Sud-Kivu. Au total, l'équipe d'évaluation a conduit plus de 80 entretiens semi-structurés et une vingtaine de groupes de discussion (voir Annexe 7). Par ailleurs, deux enquêtes en ligne ont été réalisées auprès des agences de mise en œuvre des projets du PBF et de leurs partenaires.

CONTEXTE DE L'ÉVALUATION

La RDC, avec ses 105 millions d'habitants, fait face à des défis complexes aux dimensions locales, nationales et régionales, notamment liés à sa richesse en ressources naturelles et aux conflits associés, la faible présence de l'État, la corruption et flux financiers illicites, l'accès inégal aux ressources et à la terre et aux tensions communautaires ainsi que l'implication de pays tiers dans les affaires internes de la RDC. Ces problématiques, causes et conséquences de l'insécurité, alimentent les conflits armés persistants en particulier dans l'est, où les groupes armés et la compétition pour les ressources minières aggravent les conditions de vie des populations locales (début 2025, le M23 avait pris le contrôle de Masisi, Sake, Goma, Nyabibwe et Bukavu). D'autres provinces, comme les Kasaïs et le Tanganyika, ont également connu des conflits violents liés à des tensions foncières et coutumières, tandis que d'autres conflits ont émergé plus récemment dans la Mai Ndombe et la Tshopo. La crise humanitaire est d'une gravité exceptionnelle, avec des millions de déplacés internes et une insécurité alimentaire croissante. Les droits humains continuent d'être gravement menacés, notamment dans les zones de

conflit où les violences sexuelles et basées sur le genre restent endémiques. Le retrait progressif de la MONUSCO depuis 2021 a amplifié les défis sécuritaires et fragilisé les infrastructures de paix, obligeant le PBF à adapter ses interventions pour renforcer l'ancrage local des initiatives de paix et améliorer la coordination des réponses aux conflits.

Au cours de la phase d'éligibilité 2019-2024, le PBF a investi environ 48,5 millions USD en RDC) à travers 22 projets, faisant de ce portefeuille l'un des plus importants au niveau mondial. L'année 2019[1] marque un pic avec 15,37 millions USD alloués à 6 projets, suivie d'un niveau de financement encore soutenu en 2020 avec 12,04 millions USD pour 5 projets. Une baisse marquée s'amorce en 2021, avec seulement 1,9 million USD pour 2 projets. En 2022, les investissements repartent à la hausse pour atteindre 9,5 millions USD répartis entre 4 projets, avant de diminuer de nouveau à 7 millions USD en 2023 pour 3 projets, puis à 2,67 millions USD en 2024[2] pour 2 projets.



** Comprenant trois projets approuvés fin 2018 pris en compte dans le portefeuille de projet évalués.*

*** Comprenant uniquement 2 projets financés en 2024 pris en compte dans le portefeuille de projet évalués.*

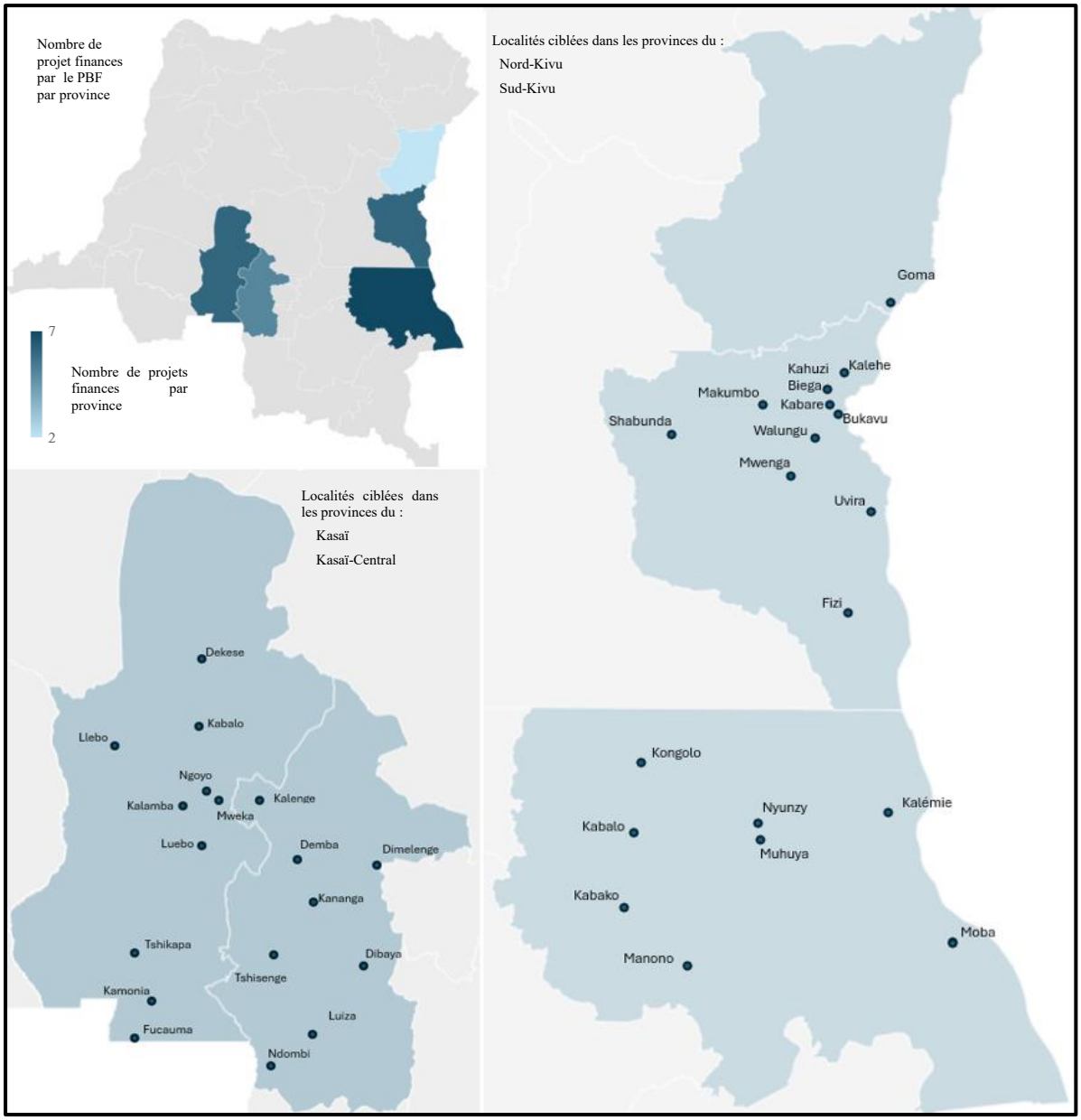
Les principaux axes d'intervention du portefeuille s'articulent autour de quatre priorités initiales: gouvernance locale inclusive, réintégration communautaire des ex-combattants, solutions durables pour les déplacés, et cohésion sociale. Le portefeuille a intégré en 2023 deux priorités supplémentaires: la transition MONUSCO et l'appui au Programme de Désarmement, Démobilisation, Relèvement Communautaire et Stabilisation (P-DDRCS).

Les financements sont principalement concentrés dans les provinces de Tanganyika (30 %, env.13 million USD), Kasaï (22 %, env. 9,6 million USD), et Kasaï Central (21 %, 9,1 million USD), qui représentent à eux seuls 73 % des ressources allouées. Ces provinces, qui ont été des épicentres de conflits armés et de tensions intercommunautaires, reçoivent une attention particulière dans le cadre des efforts de consolidation de la paix et de la stabilisation.

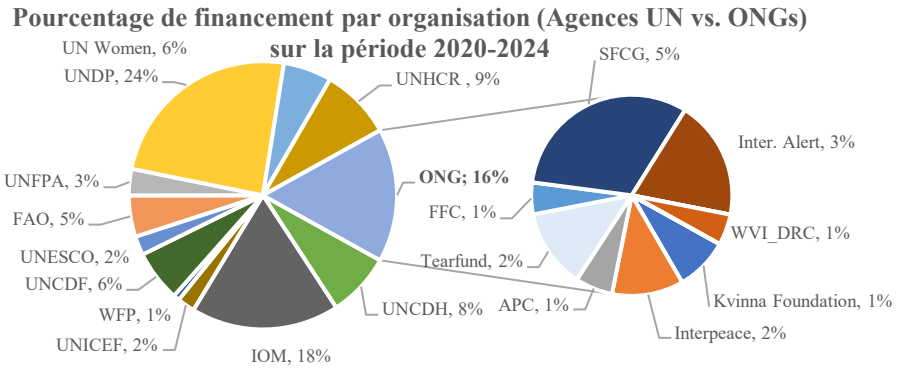
Les provinces de Sud Kivu et Nord Kivu, quant à elles, reçoivent respectivement 18 % (env. 8,1 million USD) et 6 % (env. 2,7 million USD) des financements. Les provinces de Haut-Katanga et Lualaba, quant à elles, ne reçoivent que 2 % des financements chacune, et sont moins priorisées dans cette phase du programme. Les financements transfrontaliers, environ 6 % (0,8 million USD) du total dont 2% pour des projets transfrontaliers avec le Rwanda et 4% avec l'Angola.

[1] Comprenant trois projets approuvés fin 2018 pris en compte dans le portefeuille de projet évalués.

[2] Comprenant uniquement 2 projets financés en 2024 pris en compte dans le portefeuille de projet évalués.



Entre 2019 et 2024, le PBF en RDC a collaboré avec 10 partenaires RUNO (PNUD, OHCHR, IOM, UNICEF, UNFPA, FAO, UNHCR, UNESCO, PAM, ONUFemmes) et 7 partenaires NUNO (Search for Common Ground, Action Pour la Paix et la Concorde, World Vision International, International Alert, Kvinna till Kvinna Foundation, Fund for Congolese Women, Interpeace), pour mettre en œuvre un total de 22 projets opérationnels.



Les Agences des Nations Unies ont été les principaux récipiendaires des financements du PBF, gérant 15 projets au total et absorbant environ 80% du financement global, soit environ 37,3 millions USD. Les ONGS ont géré 7 projets, représentant environ 20% du financement total, soit environ 9,3 millions USD. Bien que leur part des financements soit plus modeste, ces organisations ont joué un rôle crucial, en particulier dans des contextes locaux où une approche communautaire était essentielle.

REPONSE AUX QUESTIONS D'EVALUATION

QE1. PERTINENCE

Le PBF a été un instrument crucial pour soutenir la paix au Kasaï et au Tanganyika où le PBF était focalisé entre 2018 et 2024 : les luttes pour le contrôle des terres et des ressources minières, des rivalités politiques, la mobilisation d'identités ethnolinguistiques, et l'intervention de groupes armés étrangers y avaient mené à des incidents violents, des déplacements de populations, et une dégradation de leurs conditions de vie, et la MONUSCO se retirait depuis 2021. Le PBF a en effet cherché et réussi à être un instrument agile, là où d'autres acteurs ou instruments ne voulaient ou ne pouvaient pas s'engager, à cause des défis et risques importants.

Le portefeuille PBF a visé à répondre à des besoins urgents et émergents en matière de consolidation de la paix, peu ou pas adressés par d'autres acteurs nationaux ou internationaux. L'adaptabilité du portefeuille a également été un atout, surtout face aux besoins émergents comme la recrudescence de la violence, et la transition de la MONUSCO : par exemple, le PBF a su se montrer réactif au Kasaï Central et Kasaï en 2018, où il a été l'un des rares à intervenir juste après un pic de violence majeur (2017), ainsi qu'au Tanganyika suite aux violences dans le territoire de Nyunzu en 2020. À ce moment-là, le PBF a été un "premier répondant" crucial, apportant une assistance rapide là où d'autres étaient absents.

Cependant, au Sud-Kivu, où beaucoup d'acteurs humanitaires, de paix et de développement étaient présents, l'investissement du PBF a été limité : les projets financés aient été pertinents, voire innovants, mais peu structurants. Le PBF s'est notamment distingué par le financement d'initiatives sous la modalité IRF, abordant des thématiques comme la gestion des mines informelles et des parcs naturels comme le Kahuzi-Biega. Cependant, ces démarches restent à ce jour trop isolées et peu structurantes. Dns un contexte changeant comme le Sud-Kivu, le PBF doit être capable d'identifier sa valeur ajoutée spécifique et changer rapidement de cap en fonction des évolutions du contexte.

A l'échelle du portefeuille, la théorie du changement du PBF n'a pas été explicitée, sauf au niveau provincial pour le Tanganyika. Cependant, selon le dossier de l'éligibilité élaboré en 2019, le portefeuille du PBF reposait sur quatre piliers interconnectés (réintégration des ex-combattants, solutions durables pour les déplacés, réconciliation et cohésion sociale, gouvernance inclusive), formant un tout cohérent pour stabiliser les communautés affectées par le conflit et prévenir sa résurgence. Sur cette base, ainsi que sur les théories du changement des différents projets, l'évaluation a pu reconstituer, les concepts, les cibles, les chaînes de résultats et les hypothèses, qui étaient souvent peu ou pas clairement définis.

En l'absence d'une stratégie nationale de paix, plus holistique que le seul P-DRRCS, les objectifs du PBF, centrés sur la gouvernance locale inclusive, la cohésion sociale, et l'insertion ou réinsertion des personnes déplacées, retournées, et ex-combattants, transition MONUSCO et appui au P-DDRCS, ont toutefois été en adéquation avec les enjeux de paix locaux et provinciaux, et le PBF a pris soin d'informer et d'impliquer les autorités et la société civile aux trois niveaux (local, provincial, et national). Côté ONU, il y a eu certaines démarches pour créer un cadre de résultats en matière de consolidation de la paix avec le Cadre de Résultats Stratégiques (SRF) du Tanganyika en 2022 ; mais en 2024 le choix pragmatique a plutôt été de privilégier l'alignement sur le Cadre de Coopération RDC -Nations Unies 2025-2029.

L'approche géographique, multithématique et multi-niveaux adoptée par le PBF s'est avérée pertinente, car les conflits en RDC sont souvent imbriqués à divers niveaux soit local, provincial, national et sous-régional. Les projets ont généralement impliqué plusieurs niveaux, qui sont interdépendants.

La conception du portefeuille a été éclairée par des analyses de conflits sensibles au genre et à la jeunesse, bien que ces analyses aient été conduites au niveau projets, parfois seulement au niveau provincial, et très peu au niveau portefeuille (ensemble des projets au niveau national). Ainsi, le

portefeuille PBF a pu dans une large mesure identifier et viser des causes majeures de conflit au niveau projet et au niveau local, et ce avec une adaptation fine aux différents territoires.

QE2. EFFICACITÉ ET IMPACT

L'évaluation a analysé l'efficacité des projets par rapport aux priorités pays identifiées dans le cadre de la demande d'éligibilité 2019 mentionnée ci-dessus : en dépit de conditions logistiques et sécuritaires difficiles, de financement PBF limités, et côté bénéficiaires et partenaires de capacités humaines et organisationnelles et financières variables, les projets financés par le PBF en RDC ont démontré une bonne performance en matière de livraison des produits, et assez bonne en matière d'effets et impacts : encourageants pour les ex-combattants et les déplacés/retournés, et bons pour la réconciliation et la gouvernance inclusive. C'est surtout leur durabilité qui est préoccupante (voir QE5).

En termes de réintégration communautaire des ex-combattants, déplacés et retournés :

Au niveau produits, les projets, notamment SSKAT/K/KC/TG, et PAJURR/KCC, ont contribué à la réintégration socio-économique des ex-combattants et déplacés en facilitant leur inclusion dans des activités économiques locales et des mécanismes de dialogue communautaire.

Au niveau des effets et de l'impact, ces projets ont permis de réduire les tensions entre les différents groupes et de renforcer la cohésion sociale dans les zones ciblées. PAJURR/KC, par exemple, a permis de rétablir la collaboration et la confiance entre communautés affectées par le conflit au Kasaï Central, notamment par la justice transitionnelle et la réintégration économique, tandis que SSKAT/K/KC/TG a renforcé la cohésion sociale entre communautés et ex-combattants grâce à des mécanismes alternatifs de résolution des conflits et des activités socio-économiques, comme les travaux HIMO. Cependant, ces impacts restent fragiles face à des défis structurels tels que l'absence d'une stratégie nationale de paix et la mise en œuvre lente du P-DDRCS au Tanganyika.

Pour la réconciliation et la cohésion sociale :

Au niveau des produits, les initiatives du PBF comme JEP/SK, GIK/K et TUSIKILIZANE/TG ont eu un effet positif sur la réduction des tensions intercommunautaires, particulièrement dans les Kasaïs et au Tanganyika, en favorisant des dialogues intercommunautaires et des espaces de coexistence pacifique. Toutefois, les résultats demeurent localisés et leur mise à l'échelle qui pourrait être une simple mise en réseau des infrastructures de paix reste à organiser.

Au niveau des effets et de l'impact, les projets ont favorisé le dialogue intercommunautaire et le rapprochement des groupes rivaux, comme les communautés Twa et Bantous au Tanganyika (projet TUSIKILIZANE/TG) ou encore dans les Kasaïs (projet PAJURR/KC). La mise en place de villages de paix Amani et d'espaces de dialogue dans des zones sensibles a permis de désamorcer certains conflits locaux. Toutefois, ces initiatives restent vulnérables sans une mise en réseau et sans ancrage dans les plans et budgets provinciaux et/ou nationaux.

Pour la gouvernance locale inclusive :

Au niveau des produits, beaucoup reste à faire, mais des projets comme GIK/K, CAM/SK, et JEP/SK ont amélioré la participation des femmes et des jeunes aux processus de décision locaux, le dialogue intercommunautaire, et le dialogue populations-corps habillés, renforçant ainsi la capacité et légitimité des structures de gouvernance locales. La mise en place de comités de gestion des conflits et de plateformes de dialogue a facilité une prise de décision plus transparente et participative.

Au niveau des effets et de l'impact, les projets ont permis une meilleure inclusion des groupes marginalisés dans les processus décisionnels locaux. CAM/SK, par exemple, a formé des jeunes au plaidoyer et au dialogue communautaire, tandis que GIK/K a offert des formations en entrepreneuriat à des groupes marginalisés. Les projets GIK/K, CAM/SK et JEP/SK ont renforcé l'inclusion des femmes et des jeunes dans les processus décisionnels locaux, notamment par des formations en leadership et des espaces de concertation communautaire. En favorisant une prise de décision participative et transparente, ces initiatives ont renforcé la légitimité des structures de gouvernance locale.

Outre ces quatre objectifs, le PBF a contribué à soutenir la transition de la MONUSCO, en particulier en appuyant des infrastructures de paix existantes ou nouvelles. Dans les Kasaïs, la formation de 200 femmes médiatrices à Tshikapa, approfondissant une initiative MONUSCO, est un exemple d'infrastructures de paix qui démontre au quotidien son utilité et sa capacité à prévenir les conflits. Dans

le Tanganyika, le projet TUSIKILIZANE/TG a permis d'établir des comités de paix locaux pour les jeunes leaders Twa et Bantous, favorisant ainsi une dynamique de dialogue communautaire et de cohésion sociale, un élément clé pour stabiliser les communautés en l'absence de la MONUSCO.

Enfin, les projets du PBF ont indirectement et dans une certaine mesure appuyé le P-DDRCS, car plusieurs ont appuyé la réinsertion des combattants démobilisés spontanément (c.à.d. hors du cadre formel du P-DDRCS). Les entretiens soulignent que ces appuis sont pratiquement les seuls existants pour les ex-combattants démobilisés spontanément, et que cela est important pour modeler « l'espoir et les projets de vie » des ex-combattants candidats à la démobilisation. Quant au projet police de proximité, il n'était pas explicitement conçu comme une partie intégrante du P-DDRCS, mais comme un projet de consolidation de la paix axé sur la police et les communautés. Il a renforcé la confiance entre les forces de sécurité et les populations civiles en promouvant la gouvernance locale participative et des approches communautaires, et par la création de forums de quartier et de comités locaux de paix et de sécurité. Il a également contribué à des mécanismes endogènes de gestion des conflits. Cela est cohérent avec la stratégie P-DDRCS visant à intégrer les communautés locales dans le désarmement, la démobilisation et la réintégration communautaire, et s'inscrit directement dans les piliers stratégiques du P-DDRCS, comme la cohésion sociale et la restauration de l'autorité de l'État. Cependant, une coordination plus étroite entre ces initiatives aurait permis un impact plus structurant.

QE3. COHÉRENCE ET COMPLÉMENTARITÉ

Les projets PBF partagent une approche cohérente de soutien aux processus de réintégration communautaire, de gouvernance locale inclusive, et de cohésion sociale dans les provinces ciblées, et ont certaines complémentarités, notamment géographiques.

Nous avons aussi constaté une forte cohérence interne au sein du système des Nations Unies, entre les projets PBF et le vaste portefeuille non-PBF des Agences, Fonds, et Programmes, et activités de la MONUSCO : les objectifs et approches convergent pour aborder les problématiques de stabilisation, de réconciliation, et de réintégration communautaire. Le portefeuille a été aligné avec le Cadre de Coopération Nations Unies-RDC (UNSCDF, 2020-2024) et le plan de transition de la MONUSCO de 2021, favorisant une coordination entre agences pour des projets de gouvernance locale, en particulier dans les provinces où la MONUSCO s'est retirée. En outre, des projets PBF notamment au Tanganyika et au Sud-Kivu sont inclus dans les plans provinciaux d'appui à la transition des Nations Unies.

Cependant, les projets ont des synergies limitées entre eux : pas de partage de ressources et de solutions, ce qui limite leur impact collectif, ce qui est d'autant plus dommage que les projets sont de petite taille et de courte durée. Nous avons aussi constaté une multitude de comités de paix qui se ressemblent sans se renforcer mutuellement (voir QE9).

De plus, la complémentarité externe avec les partenaires internationaux s'est avérée très insuffisante, à cause d'une communication limitée du PBF comme du manque d'intérêt des donateurs, y compris donateurs du PBF. Une exception notable est l'appui du Japon à la formation de la police dans le Tanganyika, qui a complété celui du PBF. La mise en place d'une communauté de pratiques sur le *peacebuilding* pour les provinces de l'est, par des OSC locales et internationales, est intéressante et le PBF pourrait s'appuyer dessus pour ses actions futures.

Il y a eu une bonne collaboration entre les Agences, Fonds et Programmes (AFP) d'un même projet, même si la plupart des projets ont été mis en œuvre par trois AFP, ce qui est beaucoup, pour en moyenne 2,8 millions USD de financement total. Les collaborations entre AFP ont le mieux réussi lorsque les projets :

- ✓ Intègrent toutes les parties prenantes dès la phase de conception, avec des consultations larges (ex. PDP/K, PAJURR/KC).
- ✓ S'appuient sur la complémentarité d'expertises entre AFP, comme en témoignent les approches multidimensionnelles de SSKAT/K/KC/TG et CB_RWANDA/NK.
- ✓ S'alignent avec les priorités locales et nationales (ex. PAJURR/KC, SSKAT/K/KC//TG).
- ✓ Maintiennent une cohérence géographique, rationalisent les coûts de mise en œuvre, facilitant l'impact global et minimisant les duplications d'efforts, comme observé dans le projet CB_RWANDA/NK.

Outre les AFP, il y a eu neuf projets qui ont directement impliqué des ONG internationales et nationales (relations contractuelles directes avec le PBF), avec une collaboration généralement efficace entre les Nations Unies, les ONG internationales, et les ONG nationales. Le PBF a mis les organisations de la société civile (OSC) nationales au centre du jeu et a réussi à mobiliser 106 acteurs nationaux, même si les financements alloués ont été insuffisants et de courte durée. Le PBF n'aurait pas eu les résultats constatés sans leur engagement et connaissances fines du contexte.

Cependant, des défis spécifiques ont également été identifiés. Des tensions sont apparues dans certains cas (i) sur les ressources financières qui étaient souvent sous-dimensionnées par rapport aux ambitions et souvent en retard par rapport au calendrier prévu ; (ii) sur l'accompagnement des ONG nationales, parfois en raison d'attentes particulières, et parfois à cause d'un manque de clarté sur les rôles et responsabilités de chacun. La durée courte des projets n'a pas aidé, sauf quand il existe une relation suivie entre l'AFP et l'ONG (ex. relation préexistante).

QE4. EFFICIENCE

La gestion du portefeuille du PBF en RDC a été limitée par des insuffisances en ressources humaines et techniques, compromettant l'efficience globale des financements (SQ9.2). Les lenteurs dans la chaîne d'approbation – de la conception des projets par les agences ou consortiums à leur validation par le Secrétariat du PBF, le PBSO à New York, et les autorités congolaises – ont amplifié ces difficultés, retardant les décaissements initiaux et intermédiaires. Ces obstacles ont affecté la durée globale de mise en œuvre des projets (SQ9.1). Les projets clôturés affichent un taux d'exécution financière moyen de 97%, ce qui traduit une atteinte des objectifs budgétaires. Cependant, des défis liés à la planification et à l'exécution ont entraîné un rythme d'exécution lent et des extensions quasi systématiques.

Les budgets alloués, perçus comme insuffisants pour des projets souvent ambitieux, ont limité leur efficience. Malgré une collaboration étroite avec les partenaires locaux et des efforts d'optimisation des ressources, les contraintes financières et les coûts de transaction élevés ont entravé la mise en œuvre et la durabilité des actions. Enfin, un manque de traçabilité financière dans certains aspects de la gestion budgétaire constitue une autre faiblesse notable et empêche une analyse fine du rapport coût/efficacité des projets.

Bien que les projets aient des cadres de résultats et des budgets dédiés au suivi-évaluation, ces mécanismes restent limités et le suivi opérationnel peu harmonisé. En effet, les cadres de résultats manquent souvent de justification pour les indicateurs d'effets, et leur lien avec les indicateurs de produits n'est pas évident. Les ajustements réalisés en cours de projet ne sont pas toujours documentés de manière systématique, rendant le suivi difficile. Par ailleurs, les ressources allouées au suivi ne sont pas pleinement utilisées, avec des dépenses parfois inférieures à 40 % des montants budgétés. À l'échelle nationale, l'absence d'un cadre consolidé de suivi rend difficile la mesure des progrès et la coordination entre les acteurs. Le SRF Tanganyika a introduit une approche à l'échelle de la province qui était prometteuse, mais sa mise en œuvre a été compromise par le manque d'investissement dans le suivi-évaluation et en 2024 le choix pragmatique a plutôt été de privilégier l'alignement sur le Cadre de Coopération RDC-Nations Unies 2025-2029.

La collaboration entre les partenaires de mise en œuvre a été globalement positive, mais les synergies pourraient être renforcées. Sur les 22 projets du PBF, 12 ont impliqué des consortiums d'AFP, sept des OSC nationales ou internationales (CHECK), et trois des consortiums mixtes avec des ONG internationales. Si 80 % des organisations bénéficiaires et 90 % de leurs partenaires estiment avoir travaillé conjointement au-delà des activités de conception et de coordination périodique, une minorité significative des organisations bénéficiaires et leurs partenaires (environ 40 %) perçoit un manque de synergie, et parfois des tensions comme souligné sous QE3. Au niveau provincial, les actions dans le Tanganyika et les Kasaïs se distinguent par une meilleure coordination que dans les Kivus grâce à l'approche Nexus et à des financements successifs favorisant les synergies. Dans les Kivus, les efforts étaient plus dispersés. De plus, la concentration des interventions dans certaines zones, comme le Sud-Lukuga, a pu créer des dépendances, voire limiter l'appropriation locale.

QE5. DURABILITÉ ET APPROPRIATION

Le retrait progressif de la MONUSCO signifie qu'elle réduit son soutien aux autorités congolaises dans leurs responsabilités premières en matière de sécurité, de paix et de gouvernance. Ces responsabilités

étaient et demeurent pleinement celles du gouvernement de la RDC, en tant que fonctions régaliennes de l'État et comme affirmé dans les résolutions établissant le mandat de la MONUC puis de la MONUSCO.

Les modalités et approches des projets soutenus par PBF en RDC montrent une intention systématique d'informer et d'impliquer les autorités aux trois niveaux (local, provincial et national) tout comme la société civile aux trois niveaux, avec de bons résultats au niveau local (territoires et groupements). Le portefeuille PBF a intégré plusieurs initiatives visant à renforcer les capacités locales, en particulier à travers des formations et des plateformes de concertation communautaire, permettant ainsi aux autorités locales et provinciales d'assumer des rôles de plus en plus autonomes (ex. projets GIK/K et TUSIKILIZANE/TG).

Mais la durabilité des bénéfices des interventions du PBF dépend de plusieurs facteurs : outre de l'évolution de la violence armée, de la volonté politique et l'émergence d'alliances d'acteurs de paix capables d'influencer les facteurs de conflits identifiés plus haut ; des capacités humaines, organisationnelles et financières des acteurs locaux et provinciaux; de l'ancrage communautaire des infrastructures de paix ; et de l'intégration des projets dans les budgets provinciaux et nationaux.

Or, des préoccupations subsistent quant aux dynamiques d'engagement de certains acteurs gouvernementaux au niveau central et provincial, avec des intérêts parfois divergents autour du *statu quo.* De plus, l'absence d'une stratégie nationale de paix, plus multisectorielle et englobante que le seul P-DDRCS, a été un obstacle majeur. Les projets ont en partie compensé ce vide stratégique par des solutions locales adaptées, mais une fragmentation des initiatives et un impact plus limité en a résulté. Enfin, le manque d'appropriation au niveau ministériel a freiné la pérennisation des résultats locaux, malgré quelques avancées au niveau provincial. L'intégration plus systématique des initiatives de paix (PBF et non-PBF) dans les plans et budgets provinciaux serait un gage d'intérêt de la part de certains acteurs étatiques. En effet, bien que certaines autorités locales aient montré un intérêt pour poursuivre certaines initiatives, elles ne disposent souvent pas des ressources nécessaires pour le faire de manière autonome. Le PBF a donc réussi à solidifier l'ancrage communautaire de certaines infrastructures de paix, mais leur rayon d'action et donc leur impact plus systémique restent limités sans plus d'ancrage étatique et sans mise à l'échelle.

QE6. EFFETS CATALYTIQUES

Les effets catalytiques désignent les dynamiques initiées par une allocation du PBF qui ont permis de lever des barrières qui bloquaient la consolidation de la paix ou d'engager de nouveaux acteurs et ressources dans des initiatives existantes ou nouvelles, selon une note d'orientation du PBSO (mars 2024). Ces effets peuvent être non financiers ou financiers.

Le PBF a eu un effet catalytique notable en mobilisant des ressources supplémentaires et en attirant de nouveaux partenaires dans les processus de consolidation de la paix. Selon une auto-évaluation (par les organisations bénéficiaires elles-mêmes), sur les 20 projets du portefeuille, pour lesquelles nous disposons de données, sept projets ont eu un effet catalytique financier avec la mobilisation de acteurs pour un total de 42.11 millions USD, parmi lesquels figure MONUSCO, UNICEF, IFA ZIVIK, World Vision International, UNITED NATIONS TRUST FUND FOR HUMAN SECURITY, KOIKA, le Fonds Okapi, JICA, KfW, et la Coopération Suédoise. Plusieurs entretiens ont confirmé que l'intervention du PBF a encouragé ces partenaires à s'engager dans des projets de paix.

Selon une auto-évaluation, 13 sur 17 projets PBF ont eu un effet catalytique non-financier « significatif ou très significatif », par exemple avec (i) la création de la Commission provinciale Justice, Vérité et Réconciliation (CPJVR) au Kasaï-Central ; (ii) les activités génératrices de revenus qui ont redonné autonomie financière, confiance et dignité aux bénéficiaires (iii) les Associations Villageoises d'Épargne et de Crédits qui renforcent non seulement la résilience économique mais aussi la cohésion sociale ; (iv) la création d'un réseau de journalistes et d'acteurs de la société civile pour faciliter le dialogue populations-policiers en marge du projet Police de Proximité à Tshikapa ; (v) dans le cadre des formations du projet REINSERTION/K, la reconnaissance par les chefs coutumiers et leaders communautaire que la femme victime de viol n'a pas commis d'adultère ; et (vi) l'élévation de femmes aux rangs de cheffes coutumières, cheffes de quartiers, et députée à l'Assemblée nationale.

Cependant, cette réussite reste partielle. Le PBF a 106 partenaires au total, mais il n'y a pas de plateformes pour qu'ils puissent échanger au niveau provincial (sauf la communauté de pratiques Peacebuilding pour les Kivus et l'Ituri). Dans le Kasaï, le Kasaï Central et le Tanganyika, nous avons constaté un manque de coordination entre projets PBF et non-PBF (voir QE3).

De plus, même pour les projets qui ont eu des effets catalytiques, l'intérêt des autorités provinciales pour les projets du PBF est difficile à évaluer (cela peut refléter un manque de volonté politique comme de capacités institutionnelles à capitaliser sur ces initiatives).

Enfin, la moitié des projets n'ont pas démontré d'effet catalytique financier, ce qui est préoccupant dans un contexte comme les Kasaïs et le Tanganyika, où les projets du PBF se distinguent par leur pertinence et où les autres PTF sont rares.

QE7 : SENSIBILITÉ AUX CONFLIT ET GESTION DES RISQUES

Le portefeuille PBF en RDC a démontré une grande sensibilité aux conflits dans la conception et la mise en œuvre des projets, et a intégré des approches spécifiques d'atténuation des risques. L'accent mis par le portefeuille sur les provinces où règne une dynamique de conflit active ou récente, comme le Kasaï, le Kasaï-Central, le Tanganyika et les Kivus, a nécessité une attention particulière aux facteurs localisés de conflits et aux vulnérabilités distinctes au sein de chaque communauté. Dans plusieurs projets, des analyses de risque approfondies ont été effectuées pour orienter les activités et prioriser les zones d'intervention. Des protocoles de sécurité ont permis la protection des équipes et des bénéficiaires dans les zones à risque, particulièrement dans les zones de retrait de la MONUSCO.

L'approche communautaire a été centrale pour la gestion des risques. En mettant les populations au centre de la sécurité, les projets ont pu favoriser la résilience locale et parfois la collaboration avec les forces de sécurité, par exemple au sein des forums de quartier et comités locaux de sécurité.

L'intégration de groupes vulnérables, notamment les jeunes et les femmes, a permis d'assurer une gestion inclusive des risques, même si des lacunes subsistent, notamment dans l'implication systématique des femmes aux différents niveaux de prise de décision sécuritaire.

Cependant, alors que les OSC locales aient maintenu une présence constante, des répondants ont noté que l'absence de présence régulière sur le terrain des récipiendaires directs de fonds PBF compliquait l'identification rapide des risques (sauf au Kasaï-Central qui est une exception positive). « *Dans les zones isolées, nous n'avions pas toujours les moyens de réagir rapidement aux incidents de sécurité* », a expliqué un acteur communautaire.

Enfin, nous ne voyons pas de traces de l'identification, suivi et gestion des risques au niveau des trois portefeuilles provinciaux (ex. risques d'effets négatifs tels que tensions et marginalisation aggravées ; risques réputationnels pour les organisateurs bénéficiaires et leurs partenaires locaux, et par extension les Nations Unies et les donateurs du PBF).

QE8 : QUESTIONS TRANSVERSALES

Les projets PBF ont intégré les questions de droits humains, d'inclusion et de genre dans leur conception et dans leur mise en œuvre, en visant une participation représentative des groupes marginalisés. D'abord, les questions de droits humains ont été renforcées par des activités de sensibilisation, permettant aux communautés locales de mieux comprendre et défendre leurs droits. Des campagnes éducatives ont été organisées pour promouvoir les droits des minorités et des femmes, notamment dans des zones de forte discrimination. Un responsable communautaire a expliqué : « *Grâce aux campagnes, les populations ont pris conscience de leurs droits et de l'importance de les défendre* ».

Ensuite, les documents de projets, évaluations, et nombre d'entretiens révèlent que les efforts faits pour inclure les femmes, les jeunes et les populations vulnérables dans les processus de prise de décision, et à rapprocher les différentes communautés ont mené à des résultats positifs, et à consolider.

Cependant, des obstacles logistiques ont limité la portée de ces initiatives dans certaines régions difficiles d'accès. Enfin, malgré les résultats notables du portefeuille du PBF pour promouvoir les droits humains, l'équité, le genre et la jeunesse, ces priorités se heurtent à des décennies de violations graves des droits de l'homme, de violences sexuelles systémiques et une marginalisation profonde des femmes et des jeunes. L'approche du PBF, souvent audacieuse et systématique sur ces sujets, doit trouver des

relais pour transformer ces dynamiques, prenant exemple sur sa mise en réseau de femmes médiatrices au Kasaï.

QE9 : GOUVERNANCE DU PORTEFEUILLE

Le soutien du PBF/PBSO aux organisations bénéficiaires a été jugé insuffisant par une majorité de ces derniers, en raison des délais prolongés d'approbation et de décaissement des projets. Ces retards, associés à un manque de transparence sur l'état d'avancement des dossiers, ont entravé la dynamique des projets et affaibli leur performance. Par exemple, le projet PREVEL n'a été approuvé qu'en mai 2023, bien que destiné aux élections de décembre 2023, laissant peu de temps pour sa mise en œuvre. Les partenaires ont mis en place des mécanismes de mitigation, certains engageant leurs propres fonds pour pallier les retards. Toutefois, la lenteur du traitement des tranches intermédiaires continue de poser problèmes, affectant la planification et l'exécution des projets.

Le Secrétariat du PBF à Kinshasa a bénéficié d'un budget suffisant de 1,8 million USD pour la période évaluée, mais seulement 74 % ont été décaissés, reflétant des retards dans la mise en œuvre des activités prévues, notamment approbation tardive des TDR du Comité de Pilotage Conjoint (CPC), ateliers d'information pour les OSC et organisations non-gouvernementales internationales organisés en 2023 au lieu de 2021, et élaboration partielle d'un plan global de suivi-évaluation. D'autres activités, comme les analyses de conflits et la cartographie des acteurs et les activités de communication, n'ont pas été réalisées. Cette sous-exécution est attribuable au manque de moyens humains et à une mémoire institutionnelle insuffisante en raison de changements de personnel et de nombreux postes non pourvus. Le Secrétariat, malgré ces défis, a bénéficié d'un soutien politique important et a initié des mécanismes tels que les Comités techniques provinciaux (CTP), qu'il convient de continuer de mobiliser et renforcer.

Logé au sein du Bureau du Coordonnateur Résident, le Secrétariat du PBF a tiré parti de son positionnement institutionnel pour collaborer avec des entités clés, comme l'Unité d'Appui à la Stabilisation et d'autres sections de la MONUSCO. Ce positionnement a favorisé l'alignement des projets PBF sur les priorités stratégiques du Système des Nations Unies dans les provinces ciblées. Cependant, les collaborations avec la MONUSCO ont manqué de régularité et la mise en place de mécanismes systématiques, limitant les retours d'expérience pour la transition et réduisant le rôle stratégique du Secrétariat dans le pilier paix.

L'appropriation nationale a été renforcée grâce à la composition du CPC, co-présidé par le Ministre du Plan et le Coordonnateur Résident. Mais comme mentionné plus haut, le manque de stratégie nationale de consolidation de la paix ne permet pas de structurer l'action du CPC au-delà des effets locaux. De plus, l'action du CPC a été entravée par des retards, notamment en raison de la pandémie de Covid-19, des contraintes administratives et de conflits d'agenda. Ces retards ont affecté l'institutionnalisation des CTP et la mise en œuvre des mécanismes de suivi-évaluation.

Cependant, la création du secrétariat technique du CPC, impliquant des experts désignés par le Ministère du Plan, a amélioré la coordination et permis de mieux intégrer les priorités nationales. Même si l'inclusion des ministères techniques et des parties prenantes provinciales dans le secrétariat technique reste limitée, les réunions récentes ont également mis en lumière le potentiel des CTP pour renforcer la gouvernance locale et la programmation stratégique.

CONCLUSIONS

De bonnes approches et de bons résultats dans des conditions difficiles

1. **Même avec des financements relativement modestes, les initiatives du PBF ont démontré des résultats de grande valeur**, touchant profondément les communautés affectées par le conflit. Cet "argent précieux", comme les fonds PBF sont souvent qualifiés, apporte un soutien ciblé et flexible qui renforce la résilience locale, crée des infrastructures essentielles et soutient des efforts de paix dans des zones où il existe des opportunités de pacification. Investir dans le PBF constitue donc un levier de changement relativement unique en RDC.
2. **Le PBF a répondu à des besoins urgents de pacification, de prévention et de restauration du lien social dans les provinces desquelles la MONUSCO s'est retirée depuis 2021. Il** a ciblé des zones à forts enjeux comme les Kasaïs (affectés par le conflit Kamuina Nsapu de 2016-17 et ses

répercussions négatives sur les relations entre populations et représentants de l'État, notamment forces de sécurité, et sur les relations intra- et intercommunautaires) ; le Tanganyika (affecté par des tensions intercommunautaires, notamment foncières) ; et le Sud-Kivu, moins délaissé par les acteurs internationaux mais encore plus durement touché par les violences.

3. **Les quatre principales thématiques du portefeuille étaient pertinentes et la plupart des projets en ont abordé, avec raison, plusieurs à la fois.** La plupart des projets visaient une gouvernance plus inclusive, y compris le dialogue populations-police, ou la réinsertion communautaire des déplacés et ex-combattants démobilisés, et tous visaient à promouvoir la restauration du lien social, qu'ils soient entre communautés, au sein des communautés, ou vertical avec l'État (provincial et central).
4. **L'absence de stratégie nationale de paix a été en partie compensée par des solutions locales adaptées et pragmatiques.** Malgré le vide stratégique au niveau national, le PBF a aligné ses projets sur les priorités locales et provinciales, travaillant systématiquement de manière quadripartite en incluant populations, institutions de l'État, et société civile.
5. **Le PBF a mis les OSC nationales au centre du jeu**, même si les financements ont été insuffisants et de courte durée. PBF n'aurait pas eu les résultats constatés sans leur engagement et connaissance fine du contexte.
6. **Le PBF a répondu à des besoins de court terme tout en planifiant des programmes avec une vision à long terme, en impliquant les populations locales en visant un transfert progressif des responsabilités aux acteurs locaux**. Le PBF a favorisé le renforcement des capacités locales et encouragé l'autonomie des communautés dans la gestion de leurs propres défis, appuyant parfois les solutions locales comme les réseaux de femmes médiatrices dans le Kasaï et le Sud-Kivu et la création de fonds communautaires autonomes gérés par les bénéficiaires eux-mêmes.
7. **Le portefeuille PBF s'est appuyé sur des approches sous-jacentes qui ont fait leurs preuves et à maintenir**. Il s'est inscrit dans le cadre du Nouveau Programme pour la Paix (2023) et Pacte pour l'Avenir (2024), notamment son approche de la prévention qui privilégie la médiation ; reconnaît les liens entre paix et développement durable ; et est ancré dans le plein respect des droits humains – civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. Ainsi, par exemple, les interventions du PBF ont bien constaté que les taux élevés de pauvreté et le manque d'opportunités économiques dans les zones de conflits compromettaient l'efficacité des interventions de consolidation de la paix et a presque toujours accompagné les initiatives de paix de formations et kits professionnels et d'activités génératrices de revenu, et cela a été un facteur de succès – sauf quand ces activités ont été planifié en fin de projet ou ont démarré tardivement.
8. **Le PBF a dans la plupart de ses projets appuyé des initiatives inclusives**, intercommunautaires (ex. des relations Twa-Bantous), mais aussi intra-communautaires, notamment en incluant les femmes et les jeunes leaders dans des zones où ils n'ont traditionnellement pas ou peu voix au chapitre**.** Le PBF a reconnu que les jeunes ne sont pas seulement des victimes mais jouent un rôle actif dans leur protection et leur développement. Il a impliqué les jeunes dans la mise en œuvre des programmes qui les concernent, en valorisant leur agence et leurs compétences. Le PBF a ainsi réussi à promouvoir des espaces de décision plus participatifs et à amorcer des changements de mentalités.
9. **Le PBF a évité de travailler en silos avec les populations visées** : la plupart des projets ont traité ensemble ex- combattants, personnes déplacées, et communauté hôtes y compris leurs membres les plus vulnérables. Cette approche inclusive a promu l'acceptation et la réintégration de ces différents groupes sans doute mieux que des projets ciblant ces groupes séparément. Il est toutefois nécessaire d'envisager plus de transparence sur les critères de sélection (ex. publications sur bâtiments publics ou bâtiments du projet), qui ont pu créer des tensions, et d'approfondir le suivi des tensions créées par inadvertance.
10. **Les projets PBF ont créé ou renforcé les infrastructures de paix et une culture de paix, qui sont des facteurs de résilience, même si les quatre provinces visées sur 2018-2024 restent vulnérables à des conflits renouvelés** : ce sont deux éléments qui soulignent la nécessité de poursuivre les efforts de consolidation de la paix. Un retrait prématuré du soutien pourrait compromettre les acquis durement obtenus, voire changer certaines dynamiques (ex.

démobilisations spontanées et retour des déplacés). La capacité des acteurs locaux à mettre en œuvre les initiatives pour la justice transitionnelle reste limitée, mais il y a un momentum certain et qu'il faut accompagner.

Un potentiel important qui demande à être exploité au-delà des projets pris individuellement

11. **Les financements et durées limités des projets PBF circonscrivent la portée et l'efficacité des initiatives de paix, en particulier celles visant à traiter les causes profondes du conflit**. Compte tenu de la transition de la MONUSCO et de la recrudescence de la violence dans certaines provinces, il est plus que jamais nécessaire de dépasser l'approche projets pour avoir une approche portefeuille, a minima faire le lien entre projets PBF au niveau provincial et national, mais aussi avec les autres initiatives de paix et s'assurer qu'elles sont accompagnées d'actions humanitaires et de développement sensibles aux conflits.
12. **Les projets PBF ont tissé des liens et littéralement restauré des ponts, mais restent insuffisamment connectées à des dynamiques provinciales et nationales. Le portefeuille PBF s'est construit de manière pragmatique, mais sans définition de quel impact on visait au-delà des effets des différents projets et comment on allait le mesurer**. De plus, le manque d'analyses conjointes par leurs animateurs, ne permet pas encore leur mise en réseau et convergence. Enfin, le partage d'expérience d'une localité à l'autre dépend des organisations bénéficiaires et de plus en plus des autorités provinciales, mais force est de constater que ces dernières ne disposent pas d'une de vision d'ensemble des projets ayant la paix comme objectif principal ou secondaire, explicite ou implicite, dans leur province. Tout cela a limité l'impact collectif du portefeuille PBF, laissant des projets souvent isolés malgré leur efficacité locale.
13. **Les projets PBF performants et qui montrent les résultats d'approches inclusives et intégrées (dimensions sociale, gouvernance, sécuritaire et économique), ont des effets démonstrateurs pour attirer des investissements ou des partenariats, et seraient encore plus convaincants si reliés à un cadre national cohérent ou au moins à une vision partagée du changement voulu dans chaque province.** Ceci requiert une collaboration étroite avec les gouvernements provinciaux et central (ex. s'assurer que les comités de paix communautaires aient une reconnaissance officielle et soient intégrés dans les stratégies provinciales) et les partenaires internationaux de la RDC, au-delà du cercle actuel des partenaires de mise en œuvre du PBF.
14. **L'engagement des autorités reste variable, freinant la pérennisation des résultats des projets et du portefeuille PBF.** Malgré des signaux positifs dans la plupart des provinces concernées, reflétées dans quelques plans de développement, le manque d'appropriation des initiatives PBF par les autorités centrales freine non seulement leur intégration dans les politiques publiques et budgets locaux, mais aussi la mobilisation de fonds extérieurs pour assurer la continuité des résultats obtenus.
15. **Même si certaines initiatives ont inspiré d'autres acteurs internationaux (ex. le Japon) et mobilisé des ressources supplémentaires, les partenaires internationaux en RDC connaissent peu le PBF, y compris les donateurs du PBF** (sauf exception positive de la Suède). Le Secrétariat a été sous-staffé sur toute la période et c'est principalement cela qui l'a empêché de réaliser son potentiel en matière de retour d'expérience, de communication, et de mobilisation des énergies.
16. **Bien que les projets PBF aient été alignés sur des objectifs communs, avec parfois une complémentarité thématique et (aux Kasaïs) géographique, le manque de partage de ressources et de solutions a limité leur impact**. Une meilleure articulation est cruciale pour créer des dynamiques de paix durables. Il peut s'agir parfois d'une simple mise en réseau d'infrastructures de paix, ou d'une simple mise en commun de moyens pour les activités génératrices de revenus (ex. moyens de transport et stockage ; faciliter l'accès au crédit).
17. **Les comités de paix locaux et les mécanismes de résolution de conflits au niveau communautaire appuyé par le PBF ont renforcé la résilience face aux conflits, mais méritent protection**. La mise en place de mécanismes communautaires de dialogue et de résolution de conflits a restauré un (toujours relatif) sentiment de sécurité au sein des populations locales, de confiance inter-groupes et de possibilité de dialogue avec les autorités provinciales y compris les corps habillés. Toutefois, les médiateurs, connus de tous, sont aussi visés par des menaces et des

attaques. Le retrait de la MONUSCO et (dans certaines zones) l'absence de partenaires internationaux les laissent encore plus vulnérables sauf à prendre des mesures spécifiques.

18. **L'adaptabilité du PBF a montré ses limites dans des contextes complexes comme le Sud-Kivu.** Si le PBF a réagi efficacement aux Kasaïs et Tanganyika après les violences de 2017 et 2021, il a peiné à ajuster ses priorités face aux crises récentes du Sud-Kivu, illustrant un besoin de mieux identifier sa valeur ajoutée dans un paysage d'initiatives humanitaires, de développement et de paix multiples.
19. **Les approches du PBF ont été inclusives et tournées vers l'avenir, mais utilisent peu des vecteurs de paix que peuvent être les nouvelles technologies, le sport et les industries créatives et culturelles**. Et elles traitent peu la dégradation de l'environnement comme un facteur potentiel de conflit en mettant en œuvre des projets de « paix verte » (conservation environnementale qui soutiennent aussi la pacification).
20. **Le suivi-évaluation et la capitalisation restent des points faibles du portefeuille PBF en RDC.** La documentation est dispersée et de qualité inégale, ce qui complique l'analyse des impacts au-delà des produits livrés. Pourtant, les projets ciblent un faible nombre de territoires sur les 24 que représentent les quatre provinces. Une mise en réseau et des synergies entre projets et avec d'autres initiatives du nexus humanitaire-développement-paix (HDP) est nécessaire pour une véritable dynamique d'entraînement.
21. **Le soutien du PBF/PBSO aux partenaires, bien qu'apprécié, a été freiné par des retards constants dans l'approbation et le décaissement des projets, et un Secrétariat sous-staffé sur l'ensemble de la période.** Certaines initiatives, comme la création des Comités Techniques Provinciaux et l'implication du Ministère du Plan dans le Comité de Pilotage Conjoint, ont renforcé l'appropriation nationale, même si l'impact de ces efforts pourrait être décuplé par une stratégie ou un cadre national structurant pour la consolidation de la paix.

RECOMMENDATIONS

Une approche plus stratégique et fédératrice

1. **Le PBF doit dépasser une approche centrée sur des projets individuels pour susciter l'adhésion de l'ensemble des acteurs humanitaires, de développement et de paix à des approches plus programmatiques** : en préparant une note d'intention annuelle partagée avec les partenaires, qui détaillerait les grandes orientations du PBF en RDC et pourrait servir de base pour des alignements stratégiques ; en appuyant le gouvernement dans la définition d'une stratégie nationale de consolidation de la paix ; en continuant d'appuyer les Comités de Pilotage Provinciaux et les points focaux provinciaux avec un mandat HDP ; et en cartographiant les initiatives locales pour assurer une meilleure complémentarité entre projets (Conclusions 1, 3, 4, 12, 13, 16).
2. **Explorer des opportunités de cofinancements avec les donateurs et la mise en synergie des actions du PBF avec les projets non-PBF** (humanitaires, développement, paix) : notamment à travers la complète affectation du personnel du Secrétariat en matière de coordination, suivi et évaluation et communication (Conclusions 11, 15, 20).

Un ancrage national plus solide

3. **Renforcer la coordination et l'appropriation des autorités nationales, provinciales et locales,** si nécessaires en instaurant des phases de co-gestion progressive avec les acteurs locaux et intégrer les projets PBF dans les budgets provinciaux et nationaux pour garantir leur pérennité (Conclusions 4, 14).
4. **Renforcer les réseaux et capacités des OSC en gestion et plaidoyer**, avec des alliances multipartites (OSC, organisations communautaires, citoyens engagés) pour promouvoir la responsabilisation mutuelle (Conclusions 5, 16).
5. **Intégrer les arts, le sport et les technologies numériques comme vecteurs de paix, aux niveaux communautaire et national**. Cela peut contribuer à toucher des publics éloignés des cadres institutionnels, mais aussi susciter plus d'adhésion de certains acteurs de l'État (Conclusion 19).

Maintenir les acquis et l'agilité du Fonds

6. **Combiner consolidation des acquis, approfondissement thématique, et expansion vers d'autres zones stratégiques** (possible répartition 50/30/20). Consolider les résultats obtenus au Kasaïs et Tanganyika, mieux identifier la valeur ajoutée spécifique du PBF au Sud-Kivu (ex. protection des civils, Police, Justice, P-DDRCS). Concentrer les ressources sur des projets à fort impact, dans des zones autrement désertées, et explorer les cofinancements dès le départ (ex. Maï-Ndombe, Tshopo) (Conclusions 1, 8, 10, 18).
7. **Renforcer la protection des médiateurs et des infrastructures de paix** en mettant en place des formations spécifiques sur la sécurité, des mécanismes efficaces de signalement des menaces, et en établissant des partenariats avec les autorités locales pour garantir une sécurité renforcée. De plus, il est essentiel de créer des mécanismes communautaires d'alerte précoce afin de prévenir les attaques ciblant les médiateurs et de faciliter une communication rapide avec les partenaires internationaux, permettant ainsi une intervention adaptée en cas de menace. Protéger les infrastructures de paix en assurant de leur ancrage dans les plans de développement locaux et provinciaux, et (Conclusions 10, 17).
8. **Intégrer la conservation environnementale au sein des initiatives du PBF, en ciblant particulièrement les zones où la dégradation des ressources naturelles intensifie les tensions communautaires.** Il est également nécessaire de promouvoir des solutions durables, telles que l'agriculture régénérative, les énergies renouvelables et la reforestation communautaire, afin de réduire les causes environnementales des conflits tout en générant des opportunités économiques pour les populations locales (Conclusion 19).

EXECUTIVE SUMMARY

OBJECTIVES OF THE EVALUATION

This strategic evaluation aims to assess the performance of the United Nations Peacebuilding Fund (PBF) and its contribution to peace in the Democratic Republic of the Congo (DRC) over the period 2019–2024. This timeframe broadly corresponds to (i) the first term of President Tshisekedi (2019–2023), re-elected in December 2023, and (ii) the PBF's five-year programming phase 2020 to 2024. The portfolio evaluation reviews the achievements of the UN Secretary-General's Peacebuilding Fund (PBF) in the DRC from 2019 to 2024, evaluating its performance against the priorities established for the period, while identifying innovations, gaps, and lessons learned. It aims to improve decision-making and provide strategic and operational recommendations for (i) the PBF management team in the DRC, its UN and NGO partners; (ii) the Peacebuilding Support Office (PBSO) in New York; and (iii) Congolese authorities at both central and provincial levels.

The evaluation is based on OECD-DAC criteria as well as PBF-specific criteria: relevance, effectiveness, efficiency, sustainability, coherence, catalytic effects, and conflict sensitivity. It integrates gender and youth sensitivity and adheres to applicable ethical standards (including "do no harm," impartiality, and confidentiality). However, significant logistical constraints and lack of data limited the robustness of responses to some sub-questions and reduced the sample of visited projects, particularly in South Kivu.

EVALUATION METHODOLOGY

The evaluation team adopted a theory-based approach, assessing the PBF's contribution to expected impacts, defined as "peace consolidation and improved resilience," as jointly determined by the PBF and Congolese authorities at the time of the DRC's eligibility in 2018. The evaluation was structured around nine criteria (relevance, effectiveness, impact, efficiency, sustainability/national ownership/localization, catalytic effects, cross-cutting issues, governance, and management), formalized into nine evaluation questions that frame this report. Each evaluation question is linked to a set of sub-questions, indicators, information sources, and data collection and analysis tools, as presented in the evaluation matrix (see Annex 5).

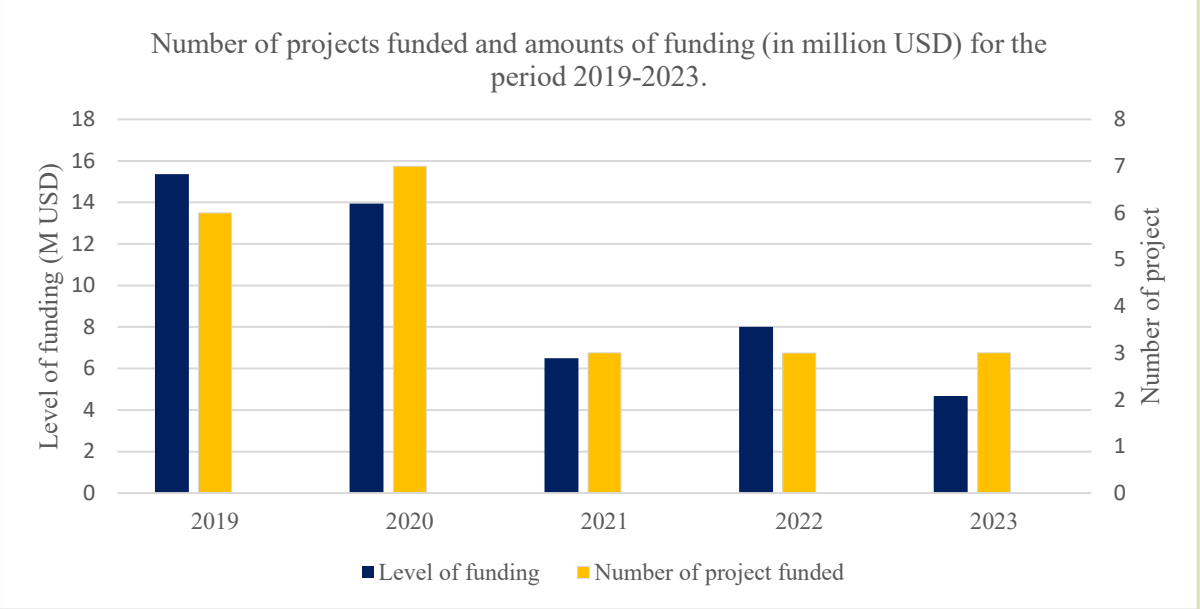
The evaluation relied on available documentation, as well as information collected from stakeholders involved in the implementation of PBF-funded projects in the DRC, both at the strategic level in Kinshasa and the operational level in PBF target provinces. At the operational level, the team conducted field data collection through visits to a sample of activities from 12 projects in the provinces of Kasaï, Kasaï Central, Tanganyika, and South Kivu. In total, the evaluation team conducted over 80 semi-structured interviews and around 20 focus group discussions (see Annex 7). In addition, two online surveys were conducted with PBF project implementing agencies and their partners.

EVALUATION CONTEXT

With a population of 105 million, the DRC faces complex challenges at local, national, and regional levels. These include its abundance of natural resources and the associated conflicts, weak state presence, corruption and illicit financial flows, unequal access to land and resources, and community tensions, as well as the involvement of third-party states in the DRC's internal affairs. These issues—both causes and consequences of insecurity—fuel persistent armed conflict, particularly in the East, where armed groups and competition over mineral resources worsen living conditions for local populations (as of early 2025, M23 had taken control of Masisi, Sake, Goma, Nyabibwe, and Bukavu).

Other provinces, such as the Kasaïs and Tanganyika, have also experienced violent conflict linked to land and customary tensions, while newer conflicts have emerged in Mai-Ndombe and Tshopo. The humanitarian crisis is exceptionally severe, with millions of internally displaced persons and rising food insecurity. Human rights remain gravely threatened, particularly in conflict areas, where sexual and gender-based violence is endemic. The progressive withdrawal of MONUSCO since 2021 has exacerbated security challenges and weakened peace infrastructure, prompting the PBF to adapt its interventions to reinforce the local anchoring of peace initiatives and improve coordination in responding to conflicts.

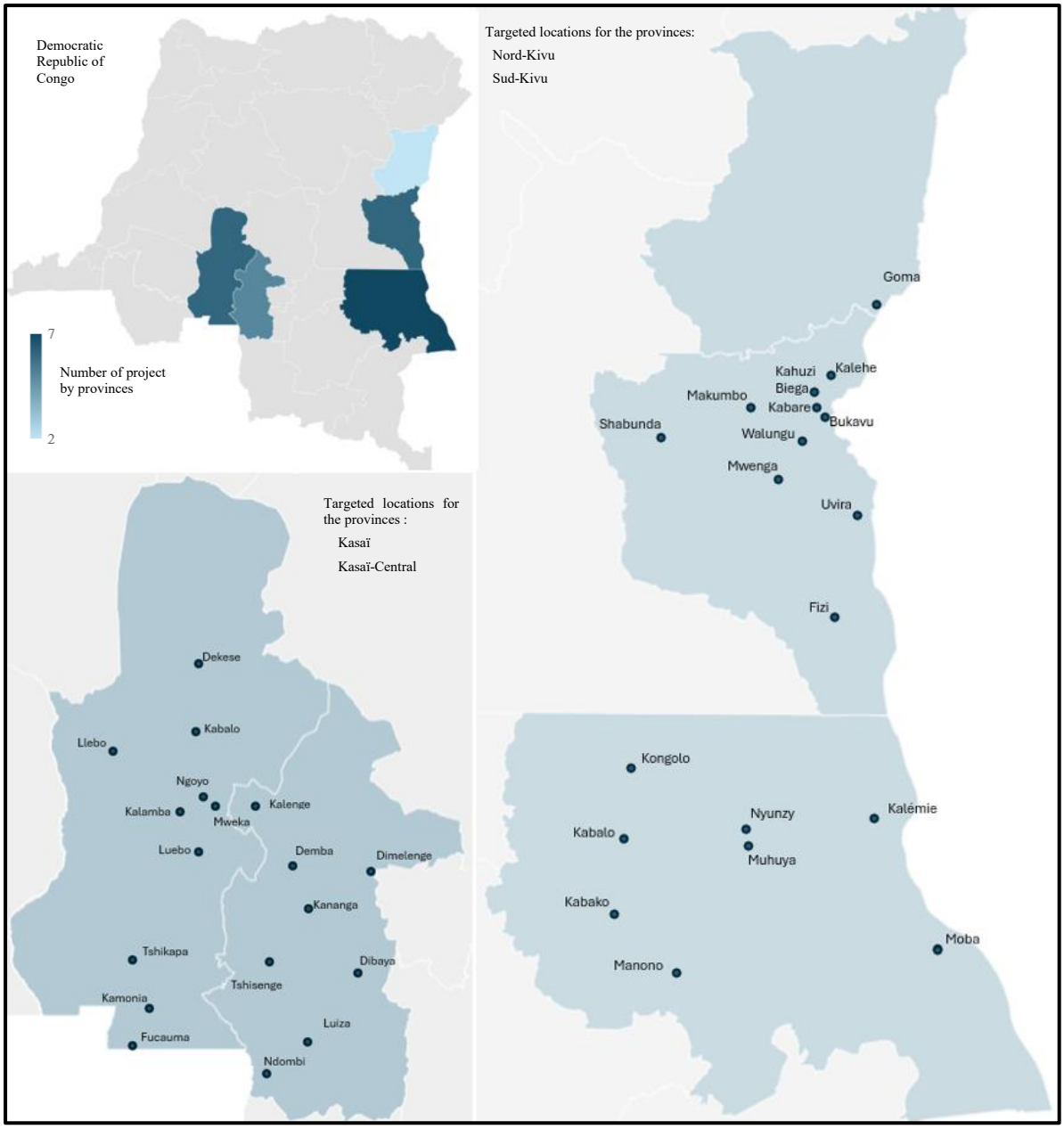
During the 2019–2024 eligibility period, the PBF invested USD 48,5 million in the DRC through 22 projects, making it one of the largest PBF portfolios globally. After peaking in 2019 with USD 15.3 million across six projects, funding remained high in 2020, reaching USD 13.9 million for seven projects. From 2021 onwards, however, a gradual decline began: USD 6.5 million for three projects, followed by a slight increase in 2022 with USD 8 million for the same number of projects, and then a decrease to USD 4.6 million in 2023.



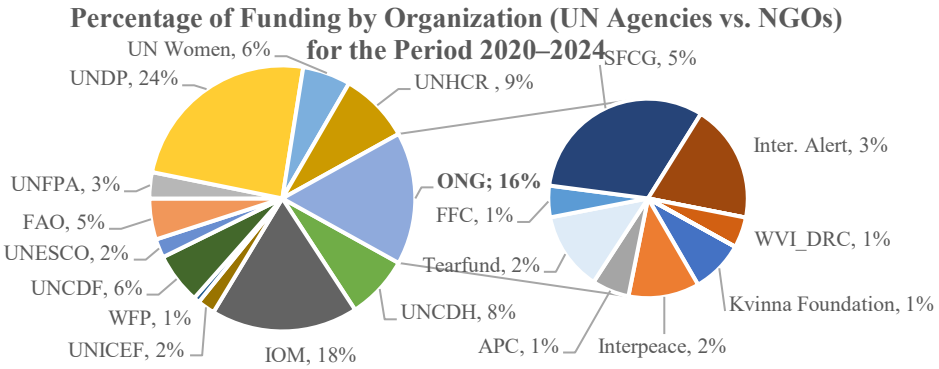
The main areas of intervention in the portfolio revolve around four initial priorities: inclusive local governance, community reintegration of ex-combatants, durable solutions for displaced persons, and social cohesion. In 2023, two additional priorities were added: the MONUSCO transition and support to the National Disarmament, Demobilization, Community Reintegration, and Stabilization Program (P-DDRCS).

Funding has been mainly concentrated in the provinces of Tanganyika (30%, approx. USD 13 million), Kasaï (22%, approx. USD 9.6 million), and Kasaï Central (21%, approx. USD 9.1 million), which together account for 73% of the total allocation. These provinces, having been epicenters of armed conflict and intercommunal tensions, received particular attention in peacebuilding and stabilization efforts.

The provinces of South Kivu and North Kivu received 18% (approx. USD 8.1 million) and 6% (approx. USD 2.7 million) of funding, respectively. Meanwhile, Haut-Katanga and Lualaba received only 2% of funding each and were deprioritized in this phase of programming. Cross-border projects accounted for about 6% (USD 0.8 million) of the total, with 2% allocated to initiatives with Rwanda and 4% with Angola.



Between 2019 and 2023, the PBF in the DRC collaborated with 10 RUNO partners (UNDP, OHCHR, IOM, UNICEF, UNFPA, FAO, UNHCR, UNESCO, WFP, UN Women) and 7 NUNO partners (Search for Common Ground, Action pour la Paix et la Concorde, World Vision International, International Alert, Kvinna till Kvinna Foundation, Fund for Congolese Women, Interpeace) to implement a total of 22 operational projects.



UN agencies were the main recipients of PBF funding, managing 15 projects and absorbing about 80% of total funding. NGOs managed seven projects, representing roughly 20% of total funding. Although their share of funding was smaller, these organizations played a crucial role, particularly in local contexts where community-based approaches were essential.

RESPONSES TO THE NINE EVALUATION QUESTIONS

EQ1: RELEVANCE

The PBF has been a crucial instrument for supporting peace in the Kasaïs and Tanganyika, where it focused between 2018 and 2024. These areas faced violent incidents, population displacements, and deteriorating living conditions due to struggles over land and mineral resources, political rivalries, mobilization of ethnolinguistic identities, and the intervention of foreign armed groups, all against the backdrop of MONUSCO's withdrawal. The PBF sought and managed to be an agile instrument in contexts where other actors or mechanisms were unwilling or unable to engage due to significant challenges and risks.

The PBF portfolio aimed to address urgent and emerging peacebuilding needs that were inadequately or not at all covered by other national or international actors. The portfolio's adaptability was also an asset, particularly in response to emerging needs such as escalating violence and MONUSCO's transition. For example, the PBF responded rapidly in Central Kasaï and Kasaï in 2018, intervening immediately after a major outbreak of violence in 2017, as well as in Tanganyika following violence in Nyunzu Territory in 2020. At that time, the PBF played a critical "first responder" role, providing rapid assistance where others were absent.

However, in South Kivu, where numerous humanitarian, peace, and development actors were present, PBF investment was limited. Although the projects funded were relevant and even innovative, they were not structurally transformative. The PBF notably distinguished itself by financing initiatives under the Immediate Response Facility (IRF), addressing themes such as informal mining management and natural park conservation (e.g. Kahuzi-Biega). Yet, these initiatives remain isolated and lack structural impact. In a dynamic environment like South Kivu, the PBF must be capable of identifying its specific added value and adjusting its approach swiftly in response to evolving contexts.

At the portfolio level, the PBF's theory of change was not explicitly defined, except at the provincial level for Tanganyika. However, according to the 2019 eligibility dossier, the PBF portfolio was based on four interconnected pillars (ex-combatant reintegration, durable solutions for displaced persons, reconciliation and social cohesion, inclusive governance), forming a coherent framework for stabilizing conflict-affected communities and preventing conflict recurrence. Based on this, as well as the theories of change of individual projects, the evaluation was able to reconstruct the underlying concepts, targets, result chains, and assumptions, which were often poorly or not clearly defined.

In the absence of a national peace strategy that is more holistic than the P-DDRCS alone, the PBF's objectives—focused on inclusive local governance, social cohesion, and reintegration of displaced persons, returnees, and ex-combatants—were nonetheless aligned with local and provincial peace priorities. The PBF ensured that authorities and civil society were informed and involved at all three levels (local, provincial, and national). On the UN side, efforts were made to create a peacebuilding results framework, such as the Tanganyika Strategic Results Framework (SRF) in 2022. However, by 2024, the pragmatic choice was to prioritize alignment with the 2025-2029 UN-DRC Cooperation Framework.

The PBF's geographical, multi-thematic, and multi-level approach proved relevant, given that conflicts in the DRC are often interwoven at local, provincial, national, and sub-regional levels. Projects generally involved multiple levels, which are interdependent.

The portfolio design was informed by conflict analyses that were sensitive to gender and youth considerations. However, these analyses were primarily conducted at the project level, sometimes only at the provincial level, and very rarely at the portfolio level (the entirety of projects at the national level). As a result, the PBF portfolio was able, to a large extent, to identify and target major conflict drivers at the project and local levels, with a nuanced adaptation to different territories.

EQ2: EFFECTIVENESS AND IMPACT

PBF-funded projects generally performed well in delivering outputs despite challenging conditions, including logistical and security hurdles, limited funding, and highly variable capacities across beneficiaries and partners. Peacebuilding effects and impacts were achieved to a certain extent: there were mixed but encouraging results for ex-combatants and displaced persons/returnees, and stronger outcomes for reconciliation and inclusive governance. However, concerns remain regarding the sustainability of these results (see EQ5).

For community reintegration of ex-combatants, displaced persons, and returnees:

At the output level, projects such as SSKAT/K/KC/TG and PAJURR/KCC have contributed to the socio-economic reintegration of ex-combatants and displaced persons by facilitating their inclusion in local economic activities and community dialogue mechanisms.

At the outcome and impact level, these projects have helped reduce tensions between different groups and strengthened social cohesion in targeted areas. For example, PAJURR/KC restored collaboration and trust between conflict-affected communities in Central Kasaï, notably through transitional justice and economic reintegration, while SSKAT/K/KC/TG enhanced social cohesion between communities and ex-combatants through alternative conflict resolution mechanisms and socio-economic activities, such as labor-intensive public works (HIMO). However, these impacts remain fragile in the face of structural challenges such as the absence of a national peace strategy and the slow implementation of the P-DDRCS in Tanganyika.

For reconciliation and social cohesion:

At the output level, PBF initiatives such as JEP/SK, GIK/K, and TUSIKILIZANE/TG have had a positive effect on reducing inter-community tensions, particularly in the Kasaïs and Tanganyika, by fostering inter-community dialogues and spaces for peaceful coexistence. However, results remain localized, and scaling them up through a networked peace infrastructure is yet to be organized.

At the outcome and impact level, these projects have promoted inter-community dialogue and rapprochement between rival groups, such as the Twa and Bantu communities in Tanganyika (TUSIKILIZANE/TG) and communities in the Kasaïs (PAJURR/KC). The establishment of Amani peace villages and dialogue spaces in sensitive areas has helped defuse some local conflicts. However, these initiatives remain vulnerable without networking and anchoring in provincial and/or national plans and budgets.

For inclusive local governance:

At the output level, significant work remains, but projects such as GIK/K, CAM/SK, and JEP/SK have improved women's and youth participation in local decision-making processes, inter-community dialogue, and dialogue between civilians and security forces, thereby strengthening the capacity and legitimacy of local governance structures. The establishment of conflict management committees and dialogue platforms has facilitated more transparent and participatory decision-making.

At the outcome and impact level, these projects have enabled greater inclusion of marginalized groups in local decision-making processes. CAM/SK, for example, trained young people in advocacy and community dialogue, while GIK/K provided entrepreneurship training for marginalized groups. Projects such as GIK/K, CAM/SK, and JEP/SK have strengthened the inclusion of women and youth in local decision-making processes, notably through leadership training and community consultation spaces. By promoting participatory and transparent decision-making, these initiatives have enhanced the legitimacy of local governance structures.

Beyond these objectives, the PBF also supported MONUSCO's transition by reinforcing new and existing peace infrastructures. For instance, the TUSIKILIZANE/TG project established local peace committees for Twa and Bantu youth leaders, promoting community dialogue and social cohesion. In the Kasaïs, training 200 women mediators in Tshikapa built on MONUSCO's peace initiatives and demonstrated the importance of community-based peace infrastructures.

Finally, PBF projects have, indirectly and,- to some extent, supported the Disarmament, Demobilization, Community Recovery and Stabilisation Program (P-DDRCS), as several initiatives

facilitated the reintegration of spontaneously demobilzsed combatants (i.e. outside the formal P-DDRCS framework). Interviews highlight that these efforts were virtually the only available support for spontaneously demobilized ex-combatants and played a crucial role in shaping the "*hope and life plans*" of ex-combatants considering demobilization. As for the community policing project, it was not explicitly designed as an integral part of the P-DDRCS but as a peacebuilding initiative focused on police and community relations, it strengthened trust between security forces and civilian populations by promoting participatory local governance and community-based approaches. Through the creation of "neighborhood forums" and local peace and security committees, it contributed to endogenous conflict management mechanisms. This aligns with the P-DDRCS strategy, which aims to integrate local communities into disarmament, demobilization, and community reintegration processes, and directly reflects the strategic pillars of the P-DDRCS, such as social cohesion and the restoration of state authority. However, closer coordination across these initiatives would have allowed for a broader and more transformative impact.

EQ3: COHERENCE AND COMPLEMENTARITY

PBF projects share a coherent approach in supporting community reintegration processes, inclusive local governance, and social cohesion in targeted provinces. They also exhibit certain complementarities, particularly in terms of geographic focus.

Internal coherence within the UN system was strong, with PBF projects aligning well with the broader UN portfolio of agencies, funds, and programs, as well as with MONUSCO activities. The objectives and approaches were largely convergent in addressing stabilization, reconciliation, and community reintegration issues. The portfolio was aligned with the United Nations Sustainable Development Cooperation Framework (UNSDCF) for the DRC (2020-2024) and MONUSCO's transition plans from 2021, fostering inter-agency coordination in governance projects, particularly in provinces where MONUSCO had withdrawn. Additionally, certain PBF projects in Tanganyika and South-Kivu were incorporated into provincial-level UN transition support plans.

However, projects had limited synergies, with little sharing of resources and solutions, thus constraining their collective impact. This was particularly problematic given that the projects were relatively small in scale and short in duration. Additionally, numerous local peace committees were established without mechanisms to strengthen coordination between them (see QE9).

External complementarity with international partners was also insufficient, due in part to limited communication by the PBF and a lack of engagement from donors, including PBF donors. A notable exception was Japan's support for police training in Tanganyika, which complemented PBF activities. The establishment of a peacebuilding community of practice for the eastern provinces by local and international civil society organizations (CSOs) is an encouraging initiative, and the PBF could build on this for future actions.

Collaboration across UN agencies, funds, and programs (AFPs) within individual projects was generally effective, though the implementation of most projects involved three AFPs, which is a high number given the average project budget of USD 2.8 million. The most successful AFP collaborations occurred when projects:

- ✓ Integrated all relevant stakeholders from the design phase through broad consultations (e.g., PDP/K, PAJURR/KC);
- ✓ Capitalized on the complementary expertise of different AFPs, as seen in the multidimensional approaches of SSKAT/K/KC/TG and CB_RWANDA/NK;
- ✓ Aligned closely with local and national priorities (e.g., PAJURR/KC, SSKAT/K/KC/TG);
- ✓ Maintained geographic coherence, streamlined implementation costs, facilitated overall impact, and minimized duplication of efforts, as observed in CB_RWANDA/NK.

Beyond AFPs, nine PBF projects directly engaged international and national NGOs under direct contractual relationships with the fund. Collaboration across the UN, international NGOs, and national NGOs was generally effective. The PBF placed national CSOs at the center of its implementation strategy, successfully mobilizing 106 national actors. However, the funding allocated to them was often

insufficient and of short duration. The results achieved by the PBF would not have been possible without their deep contextual knowledge and engagement.

Nonetheless, specific challenges were identified. Tensions arose in some cases due to (i) financial resources being underestimated in relation to project ambitions and often delayed in disbursement; (ii) inconsistent capacity-development support for national NGOs, sometimes due to unrealistic expectations and sometimes due to unclear role definitions. The short duration of projects also posed challenges, except when there was a pre-existing or otherwise long-term relationship between an AFP and an NGO partner.

EQ4: EFFICIENCY

PBF portfolio management faced human and technical resource shortages, undermining efficiency. Delays in the approval chain—from project design by agencies or consortia to validation by the PBF Secretariat, PBSO in New York, and Congolese authorities—further hampered both initial and intermediate disbursements. These delays reduced project implementation periods, with an average financial execution rate of 97% for closed projects, despite near-systematic extensions.

Project budgets were perceived as insufficient for ambitious objectives, limiting effectiveness. Despite efforts to optimize resources through close collaboration with local partners, financial constraints and high transaction costs impeded implementation and sustainability. Additionally, financial management transparency issues hindered cost-effectiveness analysis.

While projects included results frameworks and budgets for monitoring and evaluation (M&E), mechanisms were limited and operational monitoring lacked harmonization. Results frameworks often lacked justification for outcome indicators, complicating tracking of links between outputs and outcomes. Adjustments made during project implementation were not systematically documented, making oversight challenging. Moreover, allocated M&E resources were underutilized, with some projects spending less than 40% of budgeted amounts. At the national level, the absence of a consolidated monitoring framework hindered progress measurement and coordination across projects. The Tanganyika Strategic Results Framework (SRF) introduced a promising provincial-level approach, but its implementation was hampered by insufficient investment in M&E. In 2024, the pragmatic decision was made to prioritize alignment with the 2025-2029 UN-DRC Cooperation Framework.

Coordination across implementing partners was generally positive, especially for joint projects, but synergies need strengthening. Of 22 projects, 12 involved UN agency consortia, seven included national or international CSOs and three involved mixed consortia with international NGOs. While most beneficiaries and partners reported joint work beyond design and periodic coordination, a significant minority (40%) perceived a lack of synergy and in some cases, tensions. At the provincial level, coordination was stronger in Tanganyika and the Kasaïs due to successive funding streams and the Nexus approach. In the Kivus, efforts were more fragmented. Additionally, the concentration of interventions in certain areas, such as Sud Lukuga (Tanganyika), may have created dependencies and even undermined local ownership.

EQ5: SUSTAINABILITY AND OWNERSHIP

The gradual withdrawal of MONUSCO has resulted in a reduction of its support to Congolese authorities in fulfilling their primary responsibilities for security, peace, and governance. These responsibilities are and have always belonged to the DRC government as sovereign state functions, as emphasized in the resolutions establishing the mandates of MONUC and then MONUSCO.

The approaches and modalities of PBF-supported projects in the DRC demonstrate a systematic intent to inform and involve authorities at all three levels—local, provincial, and national—as well as civil society. This has yielded good results at the local level (*territoires* and *groupements*). The PBF portfolio has incorporated several initiatives to strengthen local capacities, particularly through training and community consultation platforms, enabling local and provincial authorities to assume their roles with more autonomy (e.g. projects GIK/K and TUSIKILIZANE/TG).

However, the sustainability of PBF interventions depends on several factors: beyond the evolution of armed violence, it is contingent on political will and the emergence of alliances of peace actors capable of influencing the drivers of conflict identified above, as well as on the human, organizational, and

financial capacities of local and provincial actors. The sustainability of peace infrastructures also relies on strong community anchoring and the integration of projects into provincial and national budgets.

However, concerns remain regarding the dynamics of engagement of certain government actors at the central and provincial levels, with sometimes divergent interests in maintaining the *status quo*. Moreover, the absence of a national peace strategy that is more multisectoral and comprehensive than the P-DDRCS alone has been a major obstacle. While projects have partially compensated for this strategic gap with localized, adapted solutions, the result has been fragmented initiatives with a more limited impact. Finally, the lack of ministerial-level ownership has slowed the sustainability of local-level results, despite some progress at the provincial level. More systematic integration of peace initiatives (both PBF and non-PBF) into provincial plans and budgets would demonstrate stronger commitment from certain state actors. While some local authorities have expressed interest in continuing certain initiatives, they often lack the necessary resources to do so independently. The PBF has therefore succeeded in strengthening the community anchoring of certain peace infrastructures, but their scope of action—and therefore their systemic impact—remains limited without greater state integration and scaling-up.

EQ6: CATALYTIC EFFECTS

Catalytic effects refer to the dynamics initiated by PBF funding that have removed barriers to peacebuilding or engaged new actors and resources in existing or new initiatives, as outlined in a PBSO guidance note (March 2024). These effects can be financial or non-financial.

The PBF had a notable catalytic effect by mobilizing additional resources and attracting new partners to peacebuilding processes. According to a self-assessment (conducted by the beneficiary organizations themselves), out of the 20 projects in the portfolio for which data is available, seven projects demonstrated a financial catalytic effect, mobilizing 9 actors for a total of USD 42.11 million. These actors include UNICEF, IFA ZIVIK, World Vision International, the United Nations Trust Fund for Human Security, MONUSCO, KOICA, JICA, KfW, and Sweden. Several interviews confirmed that the PBF's intervention encouraged these partners to engage in peacebuilding projects.

According to the same self-assessment, 13 out of 17 PBF projects demonstrated a significant or very significant non-financial catalytic effect. Examples include: (i) the creation of the Provincial Commission for Justice, Truth, and Reconciliation (CPJVR) in Kasaï-Central; (ii) income-generating activities that have restored financial autonomy, confidence, and dignity to beneficiaries; (iii) Village Savings and Loan Associations (VSLAs) that enhance both economic resilience and social cohesion; (iv) the establishment of a network of journalists and civil society actors to facilitate community-police dialogue under the Community Policing project in Tshikapa; (v) in the REINSERTION/K/KC project, recognition by customary leaders and community leaders that women survivors of rape had not committed adultery; and (vi) the appointment of women as traditional chiefs, neighborhood leaders, and a national assembly member.

However, this success remains partial. The PBF has 106 partners in total, but there are no forums or platforms for them to exchange at the provincial level (except for the Peacebuilding Community of Practice for Kivus and Ituri). In Kasaï, Kasaï-Central, and Tanganyika, there is a lack of coordination between PBF and non-PBF projects. Additionally, even for projects with catalytic effects, the level of interest shown by provincial authorities in PBF projects is difficult to assess. This could reflect a lack of political will or institutional capacity to capitalize on these initiatives. Finally, half of the projects did not demonstrate a financial catalytic effect, which is concerning in regions like Kasaïs and Tanganyika, where PBF projects are relevant and other technical and financial partners are scarce.

EQ7: CONFLICT SENSITIVITY AND RISK MANAGEMENT

The PBF portfolio demonstrated high conflict sensitivity in both design and implementation, integrating specific risk mitigation approaches. The focus on provinces with active or recent conflict, such as the Kasaïs, Tanganyika, and the Kivus, required careful attention to the interplay of regional and local conflict drivers and community vulnerabilities. Several projects conducted in-depth risk analyses to guide activities and prioritize geographic priorities. Security protocols were implemented to protect both staff and beneficiaries, particularly in areas where MONUSCO had withdrawn.

A community-based approach was central to risk management. By placing local populations at the center of security efforts, projects have strengthened local resilience and, in some cases, improved collaboration with security forces, such as through neighborhood forums and local peace and security committees. Inclusion of vulnerable groups, particularly youth, ensured more inclusive risk management. However, gaps remained in involving them in security decision-making systematically.

While local CSOs maintained a constant presence, challenges included sometimes the limited on-the-ground presence of direct PBF beneficiaries, which hindered the timely identification of risks (Kasaï-Central being a positive exception). In remote areas, resources to respond to security incidents were insufficient. Furthermore, there was little evidence of systematic risk identification and management at the provincial portfolio level, such as risks of exacerbated tensions or marginalization, reputational risks for implementing organizations and their local partners (and, by extension, for the UN and PBF donors), and other unintended consequences of interventions.

EQ8: CROSS-CUTTING ISSUES

PBF projects incorporated human rights, inclusion, and gender considerations into their design and implementation, ensuring representation of marginalized groups. Human rights awareness campaigns enhanced communities' understanding and advocacy of their rights, particularly for minorities and women. A community leader noted that these campaigns "*helped people understand and defend their rights*". Efforts to include women, youth, and vulnerable populations in decision-making and to bridge divides across communities yielded positive results.

In South Kivu, involving women and youth from the outset ensured that interventions were tailored to their specific needs. However, logistical obstacles, such as geographic isolation, limited the reach of these initiatives.

However, logistical constraints have limited the reach of these initiatives in certain remote areas. Moreover, despite the significant progress achieved by PBF projects in promoting human rights, equity, gender, and youth inclusion, these priorities remain challenged by decades of severe human rights violations, systemic sexual violence, and deep-seated marginalization of women and youth. While the PBF's approach has been bold and systematic on these issues, sustaining these gains requires identifying local allies and ensuring their continued engagement. A notable example is the PBF's success in networking female mediators in Kasaï, an approach that could be expanded to other provinces.

EQ9: PORTFOLIO GOVERNANCE

PBF support to partners was deemed insufficient by many partners due to prolonged delays in project approvals and disbursements. These delays disrupted project dynamics and weakened performance. For instance, the PREVEL project, approved in May 2023 for the December 2023 elections, left little time for implementation. Partners mitigated delays by advancing their own funds, but intermediate tranche processing remained slow, affecting planning and execution.

While the PBF Secretariat was allocated a USD 1.8 million budget, only 74% was disbursed, reflecting implementation delays. Activities such as the approval of ToRs for the PBF Steering Committee, CSO and NGO information-sharing workshops, and conflict analyses were delayed or incomplete. Insufficient staffing and institutional memory due to personnel changes compounded these challenges. However, positioning the Secretariat within the Resident Coordinator's Office (RCO) facilitated strategic alignment and coordination with key UN entities.

National ownership was strengthened through the PBF Steering Committee, co-chaired by the Minister of Planning and the Resident Coordinator. This ensured strong political anchoring. However, as noted earlier, the absence of a national peacebuilding strategy has prevented the JSC from structuring its efforts beyond local-level interventions. Additionally, the JSC's effectiveness was hampered by delays linked to the COVID-19 pandemic, administrative constraints, and scheduling conflicts. These delays affected the institutionalization of Provincial Technical Committees and the implementation of monitoring and evaluation mechanisms.

Nevertheless, the creation of the Joint Steering Committee's technical secretariat, which includes experts designated by the Ministry of Planning, has improved coordination and facilitated better integration of national priorities. While the involvement of technical ministries and provincial

stakeholders in the technical secretariat remains limited, recent meetings have highlighted the potential of PTCs to strengthen local governance and strategic programming. However, limited inclusion of provincial stakeholders reduced local impact.

CONCLUSIONS

Strong approaches and results in challenging conditions

1. **Despite relatively modest funding, PBF initiatives delivered high-value results, deeply impacting conflict-affected communities. These "precious funds" (as they are often called) provided targeted and flexible support that bolstered local resilience, built essential infrastructures, and supported peacebuilding efforts in areas with clear opportunities for pacification**. Investing in the UN Peacebuilding Fund remains a unique and uniquely effective lever for change in the DRC.
2. **Addressing urgent needs in MONUSCO transition zones. The PBF responded to urgent pacification, prevention, and social restoration needs in provinces where MONUSCO has gradually withdrawn since 2021**: the Kasaïs (impacted by the Kamuina Nsapu conflict of 2016–2017), Tanganyika (affected by intercommunal and land tensions), and South Kivu (severe violence for decades, with peaks in 2017 and 2021, and 2025 occupation by M23).
3. **Relevance of thematic and multi-thematic approaches. The portfolio's four main themes—governance, reintegration, reconciliation, and social cohesion—were relevant.** Many of the portfolio's 22 projects addressed them simultaneously, and rightly so given their interconnected nature: e.g. many projects aimed for more inclusive governance while integrating displaced persons and ex-combatants in their host communities, and the restoration of social bonds across communities as well as between communities and the state. The absence of a national peace strategy was partially offset by locally-adapted and pragmatic solutions. Despite the lack of a national strategy at the national level, the PBF aligned its projects with local and provincial priorities, systematically working through a multistakeholder approach that included populations, authorities, and civil society.
4. **The PBF placed national civil society organizations at the heart of its approach, even though the funding provided was insufficient and of short duration.** The PBF could not have achieved the results observed without their commitment, presence, and deep understanding of the local context.
5. **The PBF responded to short-term needs while planning programs with a long-term vision, involving local populations and aiming for a gradual transfer of responsibilities to local actors.** The PBF strengthened local capacities and promoted the autonomy of communities in managing their own challenges, sometimes supporting local solutions such as women mediator networks (already active in the Kasaïs and South Kivu) and the creation of autonomous community funds managed directly by the beneficiaries themselves.
6. **The PBF portfolio rests on underlying approaches that should be maintained. It is aligned with the UNSG's New Agenda for Peace (2023) and the Pact for the Future (2024), particularly in its prevention-focused approach that prioritizes mediation, recognizes the linkages between peace and sustainable development, and is rooted in the full respect of all human rights—civil, political, economic, social, and cultural**. For example, PBF interventions have acknowledged that high levels of poverty and the lack of economic opportunities in conflict zones undermine the effectiveness of peacebuilding efforts and increase the risk of relapse into violence. The PBF has nearly always accompanied its peace initiatives with vocational training, professional toolkits, or income-generating activities, which have been a key success factor—except in cases where these activities started too late.
7. **The PBF supported inclusive, inter-community initiatives in most of its projects**, particularly in fostering relations between Twa and Bantu communities, but also within communities themselves by involving women and young leaders in decision-making processes.
8. **The PBF often avoided working in silos with targeted populations**: projects tended to address ex-combatants, displaced persons, and host communities—including their most vulnerable members—together. This inclusive approach sometimes fostered greater acceptance and reintegration of these groups than *ad hoc* projects. However, greater transparency on selection criteria (e.g., through public postings on buildings) is needed to prevent tensions and unintended grievances.

9. **PBF projects established or strengthened peace infrastructures and a culture of peace, which are critical resilience factors, even though the four provinces targeted between 2018 and 2024 remain vulnerable to renewed conflict**. This underlines the need to continue peacebuilding efforts. A premature withdrawal of support could jeopardize the hard-won gains or even reverse certain dynamics being observed (e.g. spontaneous demobilizations and the return of displaced persons). The capacity of local actors to implement transitional justice initiatives remains limited, but there is clear momentum that should be supported.

A significant potential that remains underexploited beyond individual projects

10. **The limited funding and short duration of PBF projects constrain the scope and effectiveness of peace initiatives, particularly those aimed at addressing the root causes of conflict**. Given MONUSCO's transition and the resurgence of violence in some provinces, it is more critical than ever to move beyond a project-based approach, link peace initiatives, and ensure they are accompanied by conflict-sensitive humanitarian and development actions.
11. These initiatives have restored bridges both figuratively and literally but remain insufficiently connected to provincial and national dynamics. The PBF portfolio was constructed in a pragmatic manner, but without defining the country-wide impact or even province-wide impact it sought to achieve and how those changes would be measured. Experience-sharing across territories depends on PBF implementing partners, and increasingly on provincial governors. However, the lack of an overarching vision of projects with peace as an explicit or implicit objective at the provincial level, combined with insufficient joint analysis by their implementers, has so far prevented their networking and convergence. This has limited their collective impact, leaving projects often isolated despite their local effectiveness. Fragmented efforts could easily evolve into a cohesive network.
12. **High-performing PBF projects that showcase inclusive and integrated approaches—spanning social, governance, security, and economic dimensions—have demonstrative effects that can attract additional investments and partnerships**. These projects would be even more compelling if they were linked to a coherent national framework or, at the very least, a shared vision of change at the provincial level. Achieving this requires close collaboration with provincial and central governments (e.g., ensuring that community peace committees receive official recognition and are incorporated into provincial strategies) and with the DRC's international partners beyond the current circle of PBF implementation partners.
13. **The engagement of authorities remained variable, hindering the sustainability of PBF projects and portfolio impact.** Although there was progress in most targeted provinces, as reflected in some development plans, central authorities have yet to connect the PBF's "precious money" to public policies, sector budgets, or efforts to mobilize external funding for sustained outcomes.
14. **International partners in the DRC, including PBF donors, have limited knowledge of the PBF. Some initiatives have inspired other international actors and mobilized additional resources (e.g. Japan), but this remains the exception**. Most international technical and financial partners, including PBF donors, have limited knowledge of the PBF's work in the DRC (with the exception of Sweden). The Secretariat was understaffed throughout the evaluation period, which prevented it from realizing its full potential.
15. **Although PBF projects rally around the portfolio's four main themes and sometimes show thematic and geographic complementarity (e.g. in the Kasaïs), their lack of synergies, such as resource sharing and joint solutions has limited their systemic impact**. Connecting the dots is crucial to create sustainable peace dynamics. Sometimes, this could simply involve networking peace infrastructures or pooling resources for income-generating activities (e.g., transport and storage facilities, access to credit).
16. **Local peace committees and community-level conflict resolution mechanisms have strengthened resilience to conflict but require specific protection measures**. The establishment of community mechanisms for dialogue and conflict resolution has helped restore a (still relative) sense of security among local populations, foster intergroup trust, and enable dialogue with

provincial authorities, including security forces. However, mediators, known to the population, were also targeted by threats and attacks. The withdrawal of MONUSCO and, in some areas, the absence of international partners leaves them even more vulnerable unless specific measures are taken.

17. **The PBF's adaptability has shown its limits in complex contexts such as South Kivu**. While the PBF responded effectively in the Kasaïs and Tanganyika following the violence of 2017 and 2021, it struggled to adjust its priorities to the recent crises in South Kivu. This illustrates the need for a clearer identification of its specific added value in a crowded landscape of humanitarian, development, and peace (HDP) initiatives.
18. **PBF approaches are forward-looking and inclusive but underutilized potential vectors of peace, such as new technologies, sports, and creative and cultural industries**. Moreover, they inadequately address environmental degradation as a potential driver of conflict. Greater integration of environmental conservation projects that also promote peacebuilding is needed ("green peace").
19. **Monitoring, evaluation, and learning remain weak points of the PBF portfolio in the DRC.** Documentation is fragmented and of uneven quality, complicating impact analysis beyond immediate outputs. This could be improved, as projects target a small number of territories within the 24 across the four provinces. Networking and creating synergies across projects, as well as with other HDP initiatives, is necessary to generate a true ripple effect.
20. **While appreciated (according to interviews and surveys), support from the PBF/PBSO to its partners was hampered by chronic delays in project approval and disbursement, as well as a chronically understaffed Secretariat**. This weakened the dynamism and performance of the portfolio. Initiatives such as the creation of Provincial Technical Committees and the leadership of the Ministry of Planning in the Joint Steering Committee helped to strengthen national ownership, though the impact of these efforts remains limited due to the absence of a national strategy or framework for peacebuilding.

RECOMMENDATIONS

A more strategic and unifying approach

1. **The PBF should move beyond a project-based approach to foster a community of peace actors and rally them around a strategic vision and programmatic approaches.** This could involve preparing an annual note of intent shared with partners, which would detail the main orientations of the PBF in the DRC and could serve as a basis for strategic alignments; supporting the government in defining a national peacebuilding strategy; continuing to support the Provincial Steering Committees and provincial focal points with an HDP mandate; and mapping local initiatives to ensure better complementarity between projects (Conclusions 1, 3, 4, 12, 13, 16).
2. **The PBF should seek co-financing opportunities with donors and strengthen synergies between PBF and non-PBF projects** (humanitarian, development, and peacebuilding), ensuring the full staffing of the Secretariat to improve coordination, monitoring, evaluation, and communication. (Conclusions 11, 15, 20)

Rooting the PBF in provincial and national plans

3. **Enhance coordination and ownership by national, provincial, and local authorities**, for example gradually transitioning to co-management phases with local actors and integrating PBF projects into provincial and national plans and budgets to ensure their sustainability (Conclusions 4, 14).
4. **Strengthen CSO networks and capacities in management and advocacy through multi-stakeholder alliances** (CSOs, community organizations, engaged citizens) **to promote mutual accountability**. (Conclusions 5, 16).
5. **Integrate the arts, sports, and digital technologies as vectors for peace at both the community and national levels.** These can help reach populations often excluded from institutional frameworks and increase engagement from certain influential state actors (Conclusion 19).

Preserving gains and maintaining the PBF's agility

6. **Combine consolidation of achievements, thematic deepening, and expansion to other strategic areas (a potential allocation of 50/30/20).** This involves consolidating results in the Kasaïs and Tanganyika, better identifying the PBF's specific added value in South Kivu (e.g., civilian protection, police, justice, P-DDRCS), and focusing resources on high-impact projects in underserved areas. Early exploration of co-financing opportunities (e.g., Mai-Ndombe, Tshopo) should accompany this strategy while strengthening monitoring mechanisms to capture long-term results and build on these initiatives (Conclusions 1, 8, 10, 18).
7. **Strengthen the protection of mediators and peace infrastructures by ensuring their recognition by the state and their integration into local and provincial development plans**. This includes implementing specific security training, effective threat-reporting mechanisms, and partnerships with local authorities to enhance security. Moreover, it is essential to create community-based early warning systems to enable rapid communication with international partners for adaptive responses in case of threats (Conclusions 10, 17).
8. **Integrate environmental conservation more decisively within PBF initiatives.** This entails targeting areas where the degradation of natural resources exacerbates community tensions and promoting sustainable solutions such as regenerative agriculture, renewable energy, and community reforestation (Conclusion 19).

RAPPORT D'ÉVALUATION

1. OBJECTTIF ET PORTEE DE L'EVALUATION

1. La présente évaluation stratégique vise à examiner la performance du Fonds de Consolidation de la Paix des Nations unies (PBF) et sa contribution globale à la paix en République démocratique du Congo (RDC) sur la période 2019-2024, ce qui correspond approximativement (i) au premier mandat du président Tshisekedi (2019-2023), réélu en décembre 2023, et (ii) à la phase de programmation quinquennale du PBF (2020-2024).

2. Avec un double objectif de responsabilisation et d'apprentissage cette évaluation vise en particulier à :

- **Évaluer les réalisations, la performance, le succès et la valeur ajoutée (notamment catalytique) du PBF et de ses parties prenantes à la consolidation de la paix en RDC** au regard des quatre priorités fixées pour 2020-2024 (plus deux ajoutées en 2023).
- **Améliorer la prise de décision stratégique du PBF à travers la formulation de recommandations stratégiques et opérationnelles ainsi que d'identifier les principales innovations et leçons apprises et les lacunes persistantes**, notamment dans la perspective de la mise en œuvre du Plan Stratégique de Développement National (PSDN) 2024-2028 , du plan du désengagement de la MONUSCO (2023); des plans de transition provinciaux, du développement du Cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable (UNSDCF) 2025-2029, et du processus de rééligibilité pour la période 2025-2030.

3. Pour ce faire, l'analyse s'articule autour de neuf critères d'évaluation, incluant les critères standards du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD/OCDE) – pertinence, efficacité, efficience, cohérence et durabilité – et les normes et standards du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (UNEG). Ces dernières intègrent des dimensions essentielles telles que les droits de l'homme, l'équité, l'intégration et l'action transformatrice en matière de genre, ainsi que la promotion de la jeunesse. En complément, des critères spécifiques aux projets de consolidation de la paix ont été pris en compte, notamment l'appropriation nationale, la localisation et la sensibilité aux conflits. Enfin, l'évaluation vise également à mesurer l'effet catalytique du PBF, en examinant sa capacité à mobiliser des ressources supplémentaires et à déclencher des changements significatifs dans les processus de consolidation de la paix.

4. Selon les termes de référence (Annexe 1), l'évaluation s'adresse à trois principaux groupes d'utilisateurs, auxquels les recommandations sont adressées : (i) en RDC, l'équipe de gestion du portefeuille PBF et le bureau du Coordonnateur résident du Système des Nations Unies (SNU) plus largement, et les partenaires de mise en œuvre onusiens comme non onusiens; (ii) à New York, le Bureau d'appui à la consolidation de la paix et son service du financement de la consolidation de la paix ; et (iii) le gouvernement de la RDC (autorités centrales et provinciales concernées).

2. METHODOLOGIE DE L'EVALUATION

2.1. Approche évaluative

5. **L'équipe d'évaluation a adopté une approche dite "théorique et d'analyse de contribution"** c'est-à-dire évaluant les produits et effets des projets et leur contribution collective, au niveau portefeuille, aux impacts attendus que sont "la consolidation de la paix et l'amélioration de la résilience" en RDC.

6. **L'action du PBF en RDC n'étant pas articulée autour d'une théorie du changement (TdC) formalisée, l'équipe d'évaluation l'a reconstituée** en s'appuyant sur les axes stratégiques du PBF en RDC défini lors de son éligibilité ainsi que ses réalisations pour déterminer, la chaîne d'effets attendus (réalisations, résultats, impacts intermédiaires ou globaux) et les hypothèses sous-jacentes. Cette TdC du portefeuille a été présentée dans le rapport de démarrage, validé en septembre 2024, et affinée suite aux visites de terrain d'octobre-novembre 2024. La chaine d'effet est présentée ci-après (version graphique en Figure 1):

- Si des *activités* telles que le soutien à des réseaux inclusifs de dialogue communautaire, de dialogue entre civils et forces de sécurité, et de médiation ; la promotion de la participation des femmes et des jeunes à la vie publique ; la formation des forces de sécurité aux droits humains et aux méthodes non violentes de maintien de l'ordre ; la réinsertion socio-économique des ex-combattants, des personnes déplacées et des retournés, accompagnée de formations professionnelles et de moyens de subsistance pour ces groupes ainsi que pour les membres les plus vulnérables des communautés hôtes ; et les initiatives de réconciliation et de justice transitionnelle sont mises en œuvre de manière cohérente et inclusive,

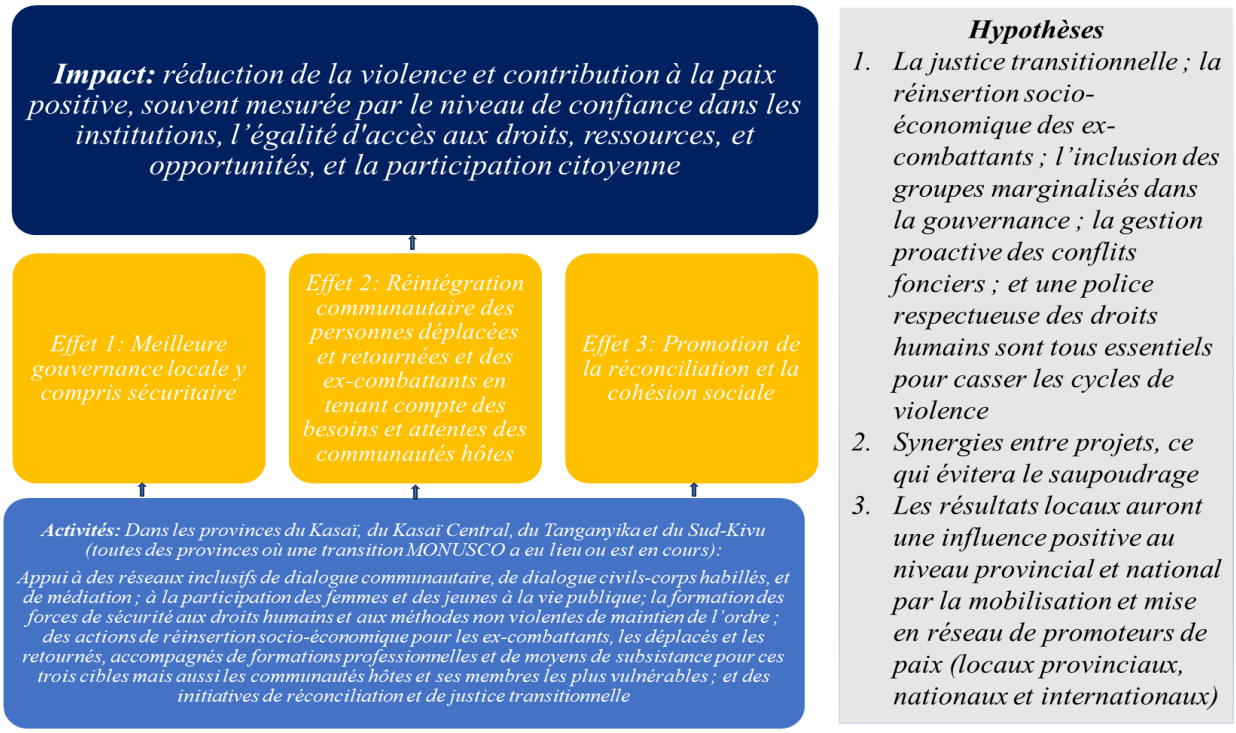
- alors ces actions devraient générer des *effets* positifs, tels qu'une meilleure gouvernance locale, y compris en matière de sécurité ; la réintégration communautaire des personnes déplacées, retournées et des ex-combattants ; tout en répondant aux besoins et attentes des communautés hôtes, et en promouvant la réconciliation et la cohésion sociale.

- Ces effets devraient, à long terme, contribuer à des impacts significatifs, notamment la réduction de la violence et le renforcement d'une paix positive, mesurable à travers des indicateurs tels que le niveau de confiance dans les institutions et entre groupes sociaux, l'égalité d'accès aux droits, aux ressources et aux opportunités, ainsi qu'une participation citoyenne accrue."

- Cette théorie du changement repose sur plusieurs hypothèses cumulatives, qui ne sont pas explicites dans la documentation, mais que nous proposons ici :

- ✓ La justice transitionnelle ; la réinsertion socio-économique des ex-combattants ; l'inclusion des groupes marginalisés dans la gouvernance ; la gestion proactive des conflits fonciers ; et une police respectueuse des droits humains sont tous essentiels pour casser les cycles de violence ;
- ✓ Il y aura des synergies entre projets ; et
- ✓ Les résultats locaux auront une influence positive au niveau provincial et national par la mobilisation et la mise en réseau d'acteurs (locaux provinciaux, nationaux et internationaux) promoteurs de paix − y compris parmi les "tireurs de ficelle" et perpétrateurs de violence, passés, actuels et potentiels.

Figure 1. Théorie du changement reconstituée



7. **Sur cette base, l'équipe a évalué la contribution de l'ensemble des projets à la consolidation de la paix et l'amélioration de la résilience en RDC,** en étudiant les voies causales ayant conduit à des améliorations et en rendant compte des écarts par rapport à ce qui était prévu. En prenant compte des défis contextuels existants, l'évaluation identifie aussi des résultats non anticipés, à la fois positifs et négatifs, et des facteurs (internes et externes) qui ont soutenu ou entravé les résultats du PBF, fournissant ainsi des leçons pour le futur. Nous avons aussi utilisé des éléments dits "d'évaluation de processus"[3], notamment pour examiner les mécanismes de gestion et de gouvernance du PBF.

8. L'évaluation a également adopté une approche participative, en veillant à intégrer les principales parties prenantes[4] dans la conception de l'évaluation, l'appréciation de l'évaluabilité de l'efficacité et l'efficience des activités du PBF ainsi que la formulation des conclusions et des recommandations de l'évaluation. Dans cette approche, nous avons organisé un atelier interne au Groupe de Référence pendant la phase de démarrage, pour discuter et convenir de l'approche évaluative et valider la TdC reconstituée du portefeuille. Au cours de l'évaluation, nous avons produit deux notes d'information sur l'évaluabilité de la mesure des résultats du portefeuille du PBF, mais aussi de l'efficience économique des activités mises en œuvre. A la suite de la remise du rapport provisoire, un atelier de formulation des recommandations avec des représentants du Comité de pilotage du PBF en RDC, ainsi qu'un panel d'intervenants externes identifié par le Secrétariat du PBF est prévu.

9. L'analyse est structurée autour des critères d'évaluation du CAD de l'OCDE et respecte les normes et standards du Groupe d'Évaluation des Nations Unies (notamment les UNEG *Peacebuilding Guidelines*) ainsi que des critères spécifiques au PBF. Cela comprend pour chaque critère d'évaluation les domaines d'investigation suivants :

---

[3] Les évaluations de processus se concentrent sur la manière dont les activités sont mises en œuvre, les ressources utilisées et les interactions entre les différentes composantes, afin de comprendre comment ces éléments contribuent à l'atteinte des objectifs fixés.

[4] Selon les TDR, il s'agit de "(i) l'équipe de direction et de gestion de l'ONU au RDC-UNCT, y compris ses partenaires et le Comité de Pilotage ; (ii) le Bureau d'appui à la consolidation de la paix et sa branche Financement de la consolidation de la paix ; (iii) les autorités nationales et locales."

- ✓ L'évaluation de la pertinence inclut une analyse de la théorie du changement du PBF pour vérifier si elle répond aux besoins des plus vulnérables et s'aligne sur les objectifs de consolidation de la paix des autorités nationales et des Nations Unies, en intégrant les préoccupations des parties prenantes.
- ✓ L'efficacité du PBF se mesure par l'atteinte des objectifs des projets en termes de produits et d'effets et leur contribution aux priorités stratégiques du PBF en RDC que sont (i) la réintégration communautaire des ex-combattants, déplacés et retournés ; (ii) la réconciliation et la cohésion sociale et (iii) la gouvernance locale inclusive. En 2023, les priorités suivantes ont été ajoutées suite aux consultations menées par le DSRSG/RC/HC : 1) l'appui à la transition de la MONUSCO ; et 2) l'appui au programme P-DDRCS.
- ✓ L'impact de l'action du PBF s'évalue par les résultats durables et transformateurs dans la vie des bénéficiaires, en particulier les plus vulnérables, et son influence sur les normes et systèmes.
- ✓ L'efficience porte sur la gestion et la gouvernance des ressources du PBF, de la conception au suivi, en vérifiant l'optimisation des ressources et la collaboration entre les parties prenantes pour atteindre des objectifs de paix communs.
- ✓ La cohérence et la complémentarité s'évaluent en fonction de l'alignement du PBF avec les priorités nationales et de son articulation avec d'autres programmes, notamment la transition MONUSCO et les approches nexus (liens humanitaire-développement-paix).
- ✓ Pour la durabilité et l'appropriation nationale, l'évaluation analyse l'engagement à maintenir les résultats du PBF après la fin de son soutien financier, ainsi que le niveau d'appropriation par les acteurs nationaux et locaux et leur participation à toutes les étapes.
- ✓ Les effets catalytiques du PBF s'examinent pour déterminer s'il favorise de nouvelles collaborations et initiatives, tout en assurant appropriation nationale et durabilité.
- ✓ La sensibilité aux conflits et la gestion des risques s'évaluent pour vérifier que le PBF adopte une approche sensible aux conflits et applique une gestion des risques différenciée pour divers groupes, contribuant à la cohésion sociale et à la légitimité de l'État.
- ✓ Les questions transversales, telles que le genre, la jeunesse, les droits humains et l'inclusion, font l'objet d'une évaluation spécifique, car elles sont constitutives des approches PBF.
- ✓ La tolérance au risque et l'innovation du PBF s'analysent pour voir si les projets à haut risque sont bien gérés et si des approches innovantes sont adoptées.
- ✓ Enfin, les structures de gestion et de pilotage du PBF en RDC font l'objet d'une évaluation pour vérifier l'efficacité des mécanismes nationaux et de gouvernance, y compris le soutien du PBSO aux entités locales et la transparence des processus de décision.

10. **Cette approche évaluative est traduite en neuf questions d'évaluation qui structurent ce rapport**. Chaque question d'évaluation correspond un ensemble de sous-questions et indicateurs connexes, avec outils de collecte et d'analyse des données et sources d'information structuré dans une matrice d'évaluation présentée en Annexe 5. Ce cadre analytique a permis de structurer la collecte de données qui ont ensuite été organisées dans matrice de preuves qui a aidé à la triangulation qui s'impose entre données recueillies (notamment entre parties prenantes différentes et entre types de sources différents) et à cerner la robustesse des preuves dont nous disposons.

2.2. Stratégie de collecte de données

11. La collecte de données s'est faite aux niveaux stratégique, programmatique, mais aussi aux niveaux opérationnels et des bénéficiaires finaux des projets du PBF. Les éléments de preuve informant l'évaluation ont été recueillis à travers :

1. **Une revue de la documentation pertinente**

- ✓ Au niveau stratégique : le dossier d'éligibilité du PBF en RDC et les éléments de rapportage des activités du Secrétariat et du Comité de pilotage du PBF, les cadres tant nationaux que de l'ONU en termes de consolidation de la paix, l'analyse commune de pays de l'Équipe Pays, les résultats préliminaires et les données de l'analyse de conflit entreprise par l'équipe de pays des Nations Unies et dans les exercices de mise à jour de l'analyse de conflit 2023, des analyses et bases de données externes sur la gouvernance, la paix et la sécurité, les stratégies des autres PTF actifs dans le domaine de la consolidation de la paix en RDC (cf. liste complète en Annexe 8) ;
- ✓ Au niveau opérationnel : les documents de formulation des 22 projets financés par le PBF sur la période ; les 11 évaluations de projets disponibles ; les données de suivi opérationnelles et financières des projets, et les livrables et autres documentations produites dans la cadre des projets financés.

2. **Des entretiens mi-structurés et de discussions de groupe avec des informateurs clés y compris:**

- ✓ Des entretiens préliminaires, en amont de la visite de terrain, avec les membres du Groupe de référence de l'évaluation à Kinshasa et à New York, qui ont visé à recueillir des informations de cadrage sur les actions du PBF, mais aussi leurs attentes par rapport au travail d'évaluation ;
- ✓ Plus de 80 entretiens semi-structurés et une vingtaine de groupes de discussion à Kinshasa et dans les provinces visitées (Kasaï et Kasaï Central, Tanganyika et Sud-Kivu), en ciblant les autorités nationales, provinciales et locales; les acteurs internationaux et nationaux ayant pris part à gouvernance et mise en œuvre du PBF; les Agences de l'ONU et ONG récipiendaires des financement du PBF; les organisations de la société civiles œuvrant pour le compte des Agences des Nations Unies mobilisées au niveau local; des représentants des communautés bénéficiaires; des groupes de bénéficiaires finaux et notamment des jeunes et des femmes (Annexe 7).
- ✓ Deux enquêtes en ligne, l'une ciblant les Organisations récipiendaires du PBF et une autre ciblant les partenaires de mise en œuvre locaux de l'ensemble des projets mise en œuvre sur la période, conduite en parallèle de la mission de terrain (Annexe 16).

12. **Les données collectées par le biais de l'examen documentaire, des entretiens semi-structurés, des discussions de groupe et de l'enquête en ligne ont été intégrées à une matrice de preuves.** Cela permet des références croisées et donc une triangulation des résultats, y compris en utilisant des sources tierces.

2.3. Considérations éthiques de l'évaluation

13. **Notre approche évaluative prend en compte des considérations et normes éthiques bien identifiées :**

- Fondée sur des données probantes, impartiales, neutres et objectives, elle vise à protéger et promouvoir la dignité et la diversité de tous, tout en protégeant les droits et les intérêts des parties prenantes, y compris le respect des droits des individus à fournir des informations en toute confidentialité[5].
- L'équipe a appliqué la sensibilité aux conflits à deux niveaux, en analysant le contexte (pertinence des projets par rapport au contexte ; impacts des projets sur le contexte ; impacts du contexte sur les projets) et en travaillant dans un environnement de conflit ("ne pas nuire"). Le rapport de

[5] Cowater s'est engagé à protéger les données sensibles collectées, en adhérant aux principes de confidentialité des Nations Unies et au RGPD. Des mesures techniques et organisationnelles spécifiques sont appliquées, notamment via l'anonymisation et le stockage sécurisé des données. Pour garantir l'anonymat des personnes interrogées, des codes numériques sont attribués à chaque entretien, et la confidentialité et l'anonymat des informateurs sont strictement préservés.

démarrage inclut une cartographie des parties prenantes et un résumé des facteurs de paix et de résilience pour les quatre provinces d'intérêt, afin de nourrir par la suite l'examen de la contribution des projets et du portefeuille à la cohésion sociale intragroupe et intergroupes et aux relations État-citoyens, en tenant compte aussi de la capacité, de la redevabilité et de la légitimité de l'État. Pour "ne pas nuire", des procédures de collecte de données ont été mises en place en amont pour identifier les éventuels risques physiques, sociaux et psychosociaux pour les personnes les plus vulnérables.

- Notre méthodologie a été sensible au genre et à la jeunesse tout au long de l'évaluation, avec un ensemble de questions spécifiques au genre et à la jeunesse ; la collecte de données qualitatives et quantitatives par sexe et par âge autant que possible ; l'utilisation du marqueur genre du PBF au niveau projet; et l'analyse du système de suivi-évaluation du PBF concernant le genre et la jeunesse.
- Enfin, l'assurance qualité de l'évaluation qui comprend (i) le contrôle qualité interne par un expert approuvé, à la connaissance approfondie des initiatives de consolidation de la paix au sein du système des Nations Unies et des pratiques d'évaluation de l'UNEG et l'OCDE, qui garantit la conformité aux normes de qualité du PBF et de Cowater ; et (ii) groupe de référence constitué pour conseiller le PBSO et le secrétariat sur les résultats attendus et approuver chaque livrable.

3. CONTEXTE DE L'EVALUATION

3.1. Contexte politique et social en RDC

14. Cette section présente les éléments les plus saillants du contexte politique et social de la RDC sur 2019-2024, afin de situer l'évaluation, ses constats, conclusions et recommandations (cf. Bibliographie en Annexe 8).

15. **La RDC, un pays de plus de 105 millions d'habitants et grand comme l'Europe occidentale, est marquée par des défis complexes en matière de gouvernance et des conflits armés récurrents.** Le pays a un potentiel économique important en raison de ses vastes ressources naturelles, mais se situe autour de la 13e ou 14e place parmi les 54 économies africaines en termes de PIB nominal, derrière des pays comme la Côte d'Ivoire et la Tanzanie, mais devant des pays comme la Tunisie et le Cameroun (Banque mondiale et FMI, 2024). Ce rang reflète les défis structurels, notamment en matière de gouvernance et d'extension de l'autorité de l'État, d'infrastructures et de stabilité politique, qui continuent de limiter sa croissance économique et son développement. En effet, la RDC se classe au 180e rang sur 193 pays dans l'indice de développement humain du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) en 2023-24, avec des inégalités de genre prononcées et un indice GINI sur les inégalités de revenus de 44.7 en 2020 (aggravé par rapport à 42.1 en 2012). Les effets du changement climatique et les catastrophes naturelles ont aussi aggravé ses vulnérabilités.

16. Sur le plan national, la RDC est contrainte par ce que l'Analyse Commune de Pays 2024 appelle des nœuds gordiens (gestion des ressources minières, corruption et flux financiers illicites, questions foncières) et qui se traduisent par des conflits de haute intensité comme de basse intensité. Les conflits armés, l'insécurité et leur impact sur les civils restent persistants, particulièrement dans les provinces de l'est telles que le Nord-Kivu, le Sud-Kivu, et l'Ituri. Ces provinces continuent d'être les théâtres principaux d'incidents violents entre les Forces Armées de la RDC (FARDC) et divers groupes armés comme le Mouvement du 23 mars (M23), les Forces Démocratiques Alliées (ADF), et les Forces Démocratiques pour la Libération du Rwanda (FDLR). En janvier et février 2025, le M23 a pris le contrôle de Masisi, Sake, Goma, Nyabibwe et Bukavu.

17. L'exploitation illégale des ressources naturelles par ces groupes et à l'échelle régionale (RDC, Rwanda, Ouganda, Burundi) pour financer leurs activités constitue un facteur majeur de la persistance des conflits[6]. Les analyses de Vlassenroot, Stearns et Vogel soulignent que ces groupes armés, au-delà de leurs luttes militaires, sont profondément enracinés dans les économies locales informelles, où ils utilisent les revenus tirés du commerce illégal de minerais pour maintenir leur influence (voir Bibliographie). En 2022, le Groupe d'experts sur la RDC, mandaté par le Conseil de Sécurité, a constaté « l'intervention directe de la Force de Défense rwandaise sur le territoire de la RDC ».

18. Des conflits violents à caractère coutumier, foncier et intercommunautaire émergent, comme le conflit Kamuina Nsapu contre les forces du gouvernement, parti du Kasaï Central (pic de violences en 2017) ; le conflit entre la majorité bantoue et la minorité twa dans le Tanganyika, intensifié depuis 2016 (pics de violence en 2017 et 2021) ; et entre Bateke et Bayaka en Mai-Ndombe (conflits violents depuis 2022, notamment fonciers).

19. De plus, toujours sur le plan national, la période est marquée par le processus de désengagement progressif de la MONUSCO, en cours depuis plusieurs années[7]. Ce retrait a des

[6] Rapports du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo, 2018-2024.

[7] Ce processus a abouti à la fermeture de 11 bureaux de terrain en 2019, suivie par la fermeture des bureaux situés dans les provinces du Kasaï et du Kasaï Central en 2021, et celle de Tanganyika en 2022. Ainsi, à la fin de l'année 2023, la MONUSCO n'était plus présente que dans trois provinces de l'Est de la RDC : Ituri, Nord-Kivu et Sud-Kivu. Plus récemment, conformément au plan de désengagement conjoint signé par la MONUSCO et le gouvernement congolais en novembre 2023, ainsi qu'à la résolution 2717 (2023) du Conseil de sécurité des Nations Unies, la MONUSCO s'est retirée du Sud-Kivu en juin 2024, limitant désormais son mandat aux provinces du Nord-Kivu et de l'Ituri.

implications majeures pour la sécurité, mais aussi la consolidation de la paix en RDC, impactant les infrastructures de paix, qu'elles soient commissions étatiques, comités de paix multi-acteurs ou réseaux de femmes médiatrices[8]. En réponse, le PBF s'est concentré sur l'accompagnement de cette transition et l'adaptation de ses interventions aux nouveaux défis posés par le retrait de la MONUSCO dans ces provinces, notamment la question de (i) l'ancrage des infrastructures de paix et la coordination d'appuis à la paix assez disparates, et de (ii) la cohérence entre réponses humanitaire, sécuritaire, politique, économique et sociale aux conflits ouverts comme plus latents.

20. **De surcroît, la RDC fait face à des tensions au niveau sous-régional, exacerbées par les dynamiques géopolitiques dans la région des Grands Lacs**, notamment avec le Rwanda et l'Ouganda, y compris la présence de groupes armés sur le territoire congolais (Rapport final du Groupe d'experts sur la RDC, S/2024/432). Les relations de la RDC avec ses voisins orientaux, tendues depuis la moitié des années 1990, se sont dégradées. Par exemple, le soutien présumé du Rwanda au groupe rebelle M23 a ravivé les tensions entre Kinshasa et Kigali, conduisant à une série de confrontations diplomatiques et militaires (Rapport du Secrétaire-général sur la MONUSCO, S/2024/482). Un large nombre de chercheurs et de rapports a montré comment l'instabilité à l'est n'est pas seulement le résultat de conflits locaux, mais est également alimentée par des enjeux stratégiques plus larges, où les pays voisins cherchent à sécuriser leurs intérêts économiques et politiques dans la région (Stearns, 2019 ; Reyntjens, 2013 ; rapports Crisis Group, 2028-24; rapports du Secrétaire-général des Nations Unies sur la RDC, 2018-24; rapports du Groupe d'Experts sur la RDC, 2018-24). Ces tensions sous-régionales continuent d'influencer négativement les efforts de stabilisation dans l'est de la RDC.

21. Depuis l'adoption d'une nouvelle Constitution en 2006, le pays a mis en place un système de gouvernance décentralisé, mais la mise en œuvre de cette politique reste inachevée. Le passage de 11 à 26 provinces en 2015 s'est fait plus rapidement que la déconcentration et décentralisation des ressources. Les gouvernements provinciaux restent dépendants du gouvernement central et manquent souvent des ressources nécessaires pour exercer pleinement leurs compétences. Les réformes initiées depuis 2019, bien que prometteuses, ont été entravées par des résistances politiques internes et des pratiques néo-patrimoniales persistantes, comme noté dans l'ébauche de l'Analyse commune de Pays 2024 (version d'août 2024). S'y ajoutent des tensions sur le statut et la légitimité des chefs coutumiers, et des querelles de successions.

22. Les élections de 2018 ont été la première transition pacifique du pouvoir depuis l'indépendance du pays, avec Félix Tshisekedi succédant à Joseph Kabila après 17 ans de présidence ; mais elles ont également exacerbé la polarisation politique entre la coalition au pouvoir et l'opposition en RDC. Cette polarisation a conduit à une paralysie des réformes nécessaires pour la paix, la stabilité et une croissance inclusive; perturbé l'action gouvernementale, particulièrement en lien avec les réformes électorales et les préparatifs pour les élections de 2023; et eu des répercussions sur les dynamiques locales de violence, notamment dans les Kivus, où les alliances changeantes entre les élites locales et les groupes armés ont contribué à l'intensification des conflits (Entretien 70; Stearns, 2019; Fonds du Secrétaire Général pour la Consolidation de la Paix, 2023). Les élections de 2023 en RDC se sont déroulées dans un climat tendu, marqué par des défis sécuritaires, politiques, logistiques, et de transparence, mais représentent un jalon important (UNSG, S/2024/251).

23. Les droits humains continuent d'être gravement menacés, notamment dans les zones de conflit où les violences sexuelles et basées sur le genre restent endémiques. Les groupes armés et certaines unités des forces de sécurité sont régulièrement accusés de violations graves des droits humains (rapports du Bureau Conjoint des Nations Unies pour les Droits de l'Homme/BCNUDH et du

[8] Définition des auteurs : processus, politiques et institutions locaux et provinciaux qui favorisent le dialogue et la consultation, réduisent la violence et contribuent à la restauration de la cohésion sociale (liens intergroupes, liens inter-groupes, et liens État-société). Ces infrastructures de paix impliquent les populations, les organisations à base communautaire et autres organisations de la société civile, les chefs de village, de groupement, de secteur et de territoire, les chefs traditionnels et religieux, les autorités provinciales et services déconcentrés, et les partenaires internationaux sur les questions interconnectées de gouvernance, paix et sécurité.

Groupe d'Experts sur la RDC). Les interventions internationales, bien qu'essentielles, se heurtent souvent à la complexité de dynamiques locales, nationales et sous-régionales imbriquées. Si une baisse des violations des droits humains a été observée en début de 2023, la situation s'est détériorée à l'approche des élections (Fonds du Secrétaire Général pour la Consolidation de la Paix, 2023).

24. **Enfin, la RDC est confrontée à une crise humanitaire prolongée**, avec des millions de personnes déplacées (plus grand déplacement forcé interne en Afrique après le Soudan) et une insécurité alimentaire croissante, exacerbée par les conflits armés, le changement climatique et les catastrophes naturelles. Les provinces de l'Est sont particulièrement touchées, où les efforts humanitaires sont souvent entravés par l'insécurité et le manque de financement (HRP 2024). Ces crises humanitaires aggravent les vulnérabilités des populations les plus marginalisées, notamment femmes et enfants. L'afflux de personnes déplacées a surchargé les camps de déplacés dans les Kivus notamment, déjà sous tension démographique et vulnérables aux éruptions volcaniques, inondations et glissements de terrain (bases de données HCR et IOM, 2024).

Encadré 1. ***Focus sur les provinces où le PBF est investi : Kasaï Central et Kasaï, Tanganyika et Sud-Kivu, toutes provinces d'où la MONUSCO s'est retirée en 2021-2022 et 2024***

Sur 2010-2024, le Sud-Kivu et le Tanganyika ont connu des pics de violence en 2017 et en 2021 ; le Kasaï Central et Kasaï en 2017 (Graphe 1), avec une grande concentration des déplacements forcés sur les provinces de l'est (Carte 1).

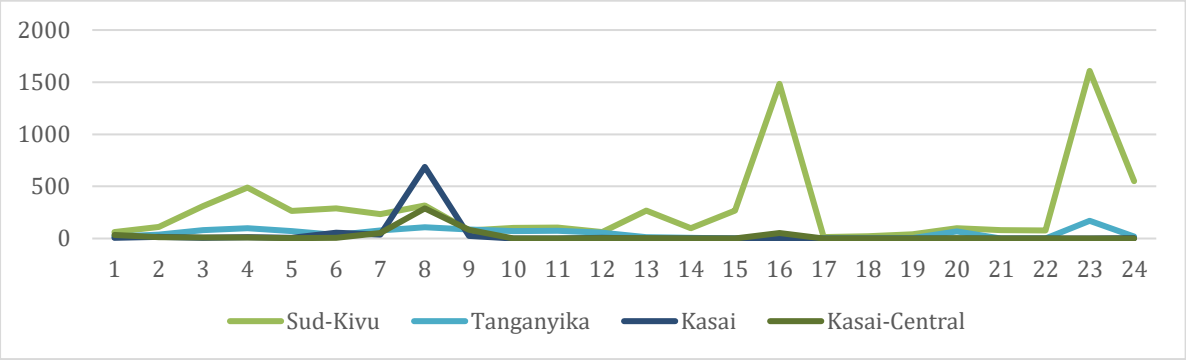
Le Kasaï et Kasaï-Central, dans le centre du pays, ont connu une escalade rapide de la violence entre 2016 et 2017, marquée par les affrontements entre les partisans du sixième chef Kamuina Nsapu et le gouvernement central (Muadimanga Ilunga, 2019). Bruno Ntumba Mupatayi (2023) souligne à la fois une insurrection violente qualifiée par le gouvernement Kabila de « terroriste » et « le massacre à huis clos » de civils kasaïens. Malgré la fin de l'insurrection en 2018-2019, les Kasaïs sont confrontés à des défis humanitaires importants, avec des milliers de personnes déplacées et une insécurité alimentaire croissante due à la perturbation des activités agricoles, et l'héritage de violations graves des droits de l'hommes (HRP, 2024 ; ACLED, 2024 ; BCNUDH, 2017 ; OHCHR, 2017, 2018 et 2021).

La province du Tanganyika, dans le sud-est de la RDC, a connu des vagues intermittentes de violence, souvent liées à des conflits communautaires entre les communautés Twa et Bantoues. Bien que cette province ait été relativement calme avant 2015, l'augmentation des activités des milices à base communautaire a conduit à une escalade de la violence, avec un pic en 2016 et en 2021 : batailles entre milices locales et violences ciblant les civils (ACLED, 2024). La littérature met en évidence comment ces tensions communautaires sont exacerbées par la compétition pour les terres et les ressources naturelles, essentielles à la survie des communautés twa et bantoues, sur fond de marginalisation économique et politique de longue date des Twas (IRC, sans date, Une Crise silencieuse au Congo : Les Bantous et les Twas dans le Tanganyika). L'ébauche d'Analyse commune de Pays 2024 y fait écho.

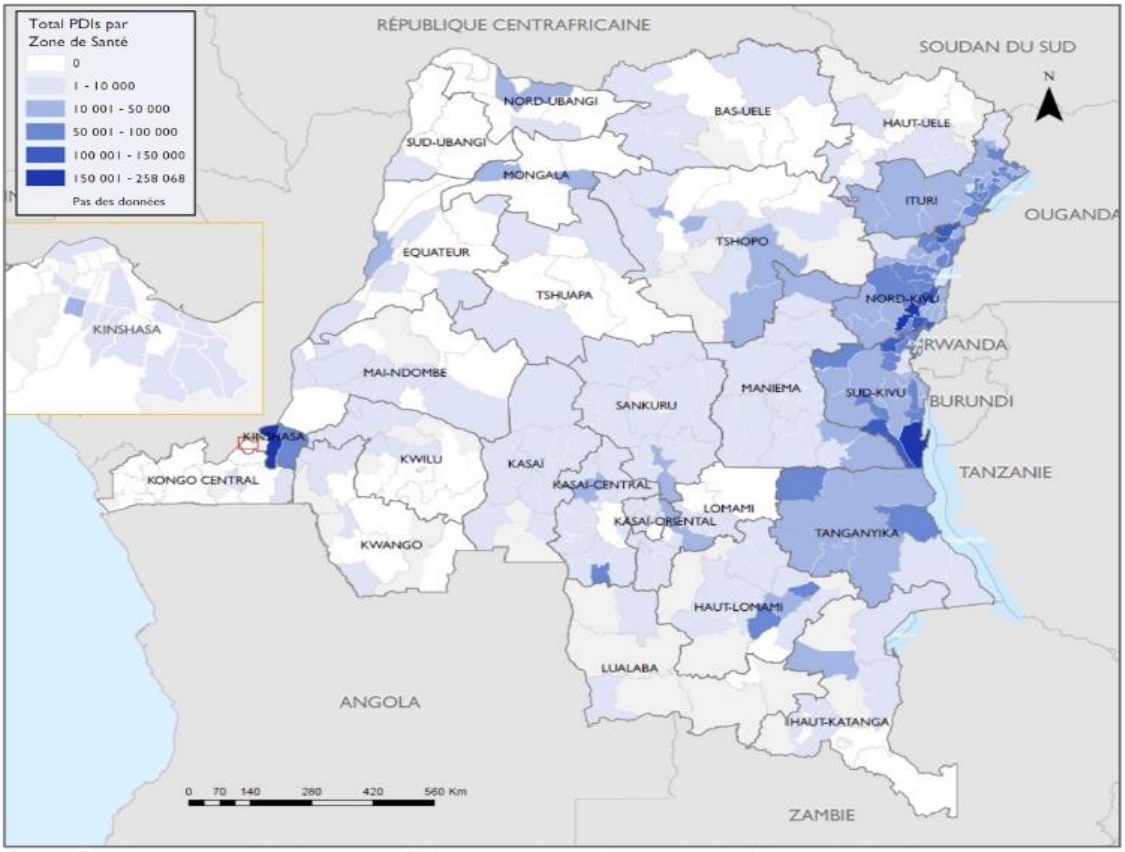
Le Sud-Kivu, à l'est du pays, est avec son voisin le Nord-Kivu avec lequel il partage une dynamique de violences réciproques, est l'une des provinces les plus affectées par la violence prolongée. Cette région, limitrophe du Rwanda, du Burundi et de la Tanzanie, subit depuis les années 1990 des affrontements persistants liés à l'instabilité régionale et à la présence de groupes armés locaux et étrangers. Elle est caractérisée par un accès limité aux services de base, une compétition intense pour le contrôle des ressources naturelles, notamment minières, et une présence continue de groupes armés, qui exacerbe les conditions de vie déjà précaires des populations locales.

Le contexte politique et social de la RDC est ainsi marqué par l'imbrication de dynamiques locales, nationales et sous-régionales. Les provinces des Kasaïs, du Tanganyika et du Sud-Kivu illustrent la diversité et la gravité des défis auxquels le pays est confronté. Les dynamiques régionales, la manipulation des identités communautaires, et l'exploitation des ressources naturelles continuent de jouer un rôle central dans la persistance des conflits.

Figure 2. Morts causées par des incidents politiques violents, janvier 2001-juin 2024 (Source : ACLED)



Carte 1. Personnes déplacées entre mai et septembre 2023 (Source : OIM)



Carte 1: Total des personnes déplacées internes (PDI) par zone de santé (arrivées dans les 36 mois précédents).

**Le chiffre total des PDI comprend les personnes déplacées résidant dans des famille d'accueil, dans des sites couverts et non couverts par le mécanisme CCCM, ainsi que les PDI identifiées par le MT Light, sans autre spécification de la catégorie d'abri.*

1

3.2. Historique du PBF en RDC

25. **Le PBF, instrument financier du Secrétaire-général des Nations Unies pour soutenir la paix dans les pays en situations à risque ou touchés par un conflit violent, est engagé en RDC depuis 2009**, avec 49,5 millions USD approuvés sur 2019-2024. Jusqu'en 2018, les fonds ont notamment transité par le Fonds de Cohérence pour la Stabilisation, un MPTF local géré par la Section d'appui à la stabilisation de la MONUSCO, qui visait à renforcer les efforts de stabilisation dans le cadre de la Stratégie Internationale de Soutien à la Sécurité et la Stabilisation (ISSSS) pour l'est du Congo. Avec la présente éligibilité, un projet pour l'Appui à la Coordination et au Suivi des Projets du PBF en RDC a été formulé, pour une durée de septembre 2020 à janvier 2025. Ce projet, d'un volume de $1,827,841, prévoit quatre positions (un coordonnateur du Secrétariat PBF P4, un chargé de suivi et évaluation NOB, un assistant administratif et un chauffeur) afin d'appuyer l'accompagnement du portefeuille PBF

en RDC, y compris la formulation des projets, l'appui au Secrétariat Conjoint du Comité de Pilotage national, le suivi et évaluation des projets, le rapportage, la conduite des missions de suivi, etc. Cette institutionnalisation, et le placement du Secrétariat PBF au sein du Bureau du Coordonnateur Résident, était pertinent pour la capacitation du PBF en RDC, mais a été affaibli par les longues procédures de recrutement, les postes vacants et le turnover du personnel.

26. **En termes géographiques, à partir de 2018, le PBF qui était jusque-là très axé sur les deux Kivus et l'Ituri, a élargi son appui en se concentrant sur d'autres régions affectées par des conflits, et d'où, à partir de 2020, la MONUSCO s'est retiré selon le Plan Conjoint de Transition de 2020/2021, notamment le Kasaï, le Kasaï Central et le Tanganyika**[9]. Dans ces provinces, des projets ont été mis en place pour promouvoir la réconciliation, la justice transitionnelle et la réintégration socioéconomique des populations affectées, en adoptant une approche communautaire, les quatre thématiques clés de la période d'éligibilité 2020-2024. Cette intervention était particulièrement nécessaire pour répondre aux effets des crises violentes qui ont éclaté dans ces régions à partir de 2016, ainsi qu'aux vagues de démobilisations spontanées qui ont suivi la transition politique de 2019. A partir de 2018, le portefeuille a également intégré cinq projets au Sud-Kivu. Pour la période sous analyse (2018-2024), le PBF a été donc particulièrement actif dans les provinces du Kasaï, Kasaï Central, Tanganyika et Sud-Kivu, provinces de transition de la MONUSCO[10].

27. **Au niveau thématique, les investissements du PBF ont également dû s'adapter au contexte, marqué par le processus de désengagement progressif de la MONUSCO, décrit plus haut, et les évolutions introduites par la réforme de l'architecture de consolidation de la paix des Nations Unies**. La révision des mécanismes de consolidation de la paix des Nations Unies en 2016 (A/RES/70/262 et S/RES/2282 (2016)) a renforcé la coordination entre les domaines de la paix, du développement, de l'aide humanitaire et des droits de l'homme, en mettant un accent particulier sur la prévention des conflits et en assurant un financement plus stable pour ces initiatives. Cette approche a été enrichie en 2018 par le Groupe des Nations Unies pour le Développement Durable, qui a adopté une stratégie plus intégrée entre les agences onusiennes, afin de fournir une réponse plus cohérente et efficace aux défis de la consolidation de la paix. Au final, le portefeuille a été axé sur quatre priorités fixées en novembre 2019 pour la phase de programmation 2020-2024 : (i) la gouvernance locale inclusive ; (ii) la réintégration communautaire des ex-combattants ; (iii) la promotion des solutions durables pour les populations déplacées ; et (iv) la réconciliation et la cohésion sociale. En 2023, les priorités suivantes ont été ajoutées à la suite des consultations menées par le Coordonnateur résident, Représentant spécial adjoint du Secrétaire général : 1) l'appui à la transition de la MONUSCO ; et 2) l'appui au programme P-DDRCS.

Encadré 2. Volume des financements et besoins contextuels

Avec 22 projets financés entre 2019 et 2024 la RDC possède l'un des portefeuilles les plus importants du PBF au niveau mondial. Cependant, le volume des financements est bien en deçà des besoins d'un pays aux défis aussi profonds que complexes.

De plus, les investissements initiaux, conséquents en 2020 avec 7 projets pour un montant de 13 millions USD, ont rapidement diminué, tombant à 3 projets et 4,6 millions USD en 2023. Cette baisse de financement est attribuée à des tensions politiques sous-régionales ayant entraîné l'annulation de projets transfrontaliers, d'un montant total de 5,3 millions USD. Ces projets ont été reprogrammés pour 2024 après une révision de leurs objectifs.

[9] Retrait du Kasaï et Kasaï Central à partir de 2021 ; Tanganyika à partir de 2022 ; et Sud-Kivu à partir de 2024.

[10] Voir liste des projets page 6. Un projet concerne aussi le Nord-Kivu, deux sont transfrontaliers (Angola-RDC et Rwanda-RDC), un est national.

4. RÉPONSES AUX QUESTIONS D'ÉVALUATION

QE1. PERTINENCE : Dans quelle mesure les objectifs de la stratégie et du portefeuille PBF étaient-ils adaptés aux enjeux et aux risques que représentent les processus de réintégration communautaire ; réconciliation et cohésion sociale ; gouvernance locale inclusive ; promotion de solutions durables pour les populations déplacées, et de transition de la MONUSCO et d'appui au P-DDRCS ?

EN RESUME

En RDC, le PBF a été un instrument crucial pour soutenir la paix, au Kasaï et au Tanganyika où le PBF était focalisé entre 2018 et 2024, d'où la MONUSCO se retirait, et où les luttes pour le contrôle des terres et des ressources minières, des rivalités politiques, la mobilisation d'identités ethnolinguistiques, et l'intervention de groupes armés étrangers ont mené à des incidents violents, des déplacements de populations, et une dégradation de leurs conditions de vie. Le PBF a en effet cherché et réussi à être un instrument agile, là où d'autres acteurs ou instruments ne voulaient ou ne pouvaient pas s'engager, à cause des difficultés logistiques et sécuritaires et des risques que cela représente. Le portefeuille PBF a ainsi visé à répondre à des besoins urgents et émergents en matière de consolidation de la paix, peu ou pas adressés par d'autres acteurs nationaux ou internationaux. Cependant, dans les Kivus, et notamment au Sud-Kivu, l'investissement du PBF ayant été plus limité, couplé à son poids relatif par rapport aux nombreux autres acteurs dans la région ne permette pas de conclure que le PBF soit un acteur clé dans la transition en cours à ce jour, bien que les projets financés ont été pertinents, voire innovants, mais peu structurant.

Le portefeuille PBF en RDC s'est largement aligné sur les cadres tant nationaux que de l'ONU en termes de consolidation de la paix. En l'absence d'une stratégie holistique nationale de paix, et avec une divergences entre les priorités nationales, provinciales et locales en matière de paix, (i) les objectifs du PBF, centrés sur la gouvernance locale inclusive, la cohésion sociale, et l'insertion ou réinsertion des personnes déplacés, retournées, et ex-combattants, ont été en adéquation avec les enjeux de paix locaux et provinciaux, et (ii) le PBF a pris soin d'informer et d'impliquer les autorités et la société civile aux trois niveaux (local, provincial, et national).

Côté ONU, s'il y a eu certaines démarches pour créer un cadre de résultats en matière de consolidation de la paix avec le Cadre de Résultats Stratégiques (SRF) du Tanganyika en 2022 ; mais en 2024 le choix pragmatique a plutôt été de privilégier l'alignement sur le Cadre de Coopération RDC -Nations Unies 2025-2029.

La conception du portefeuille a été éclairée par des analyses de conflits sensibles au genre et à la jeunesse, bien que ces analyses aient été conduites au niveau projets, parfois au niveau provincial, et très peu au niveau portefeuille. Ainsi, le portefeuille PBF a pu dans une large mesure identifier et viser des causes majeures de conflit au niveau projet et au niveau local, et ce avec une adaptation fine aux différents territoires[11] : causes immédiates, et parfois quelques causes profondes.

A l'échelle du portefeuille global, la théorie du changement du PBF n'a pas été explicitée, ni ses termes définis sauf au niveau provincial pour le Tanganyika. Cependant, selon le dossier de l'éligibilité élaboré en 2019, le portefeuille du PBF reposait sur quatre piliers interconnectés (réintégration des ex-combattants, solutions durables pour les déplacés, réconciliation et cohésion sociale, gouvernance inclusive), formant un tout cohérent pour stabiliser les communautés affectées par le conflit et prévenir sa résurgence. Sur cette base, ainsi que sur les théories du changement des différents projets, l'évaluation a pu reconstituer, à partir de la documentation disponible et en procédant

[11] Pour rappel, les 25 provinces du pays hors Kinshasa sont divisées en villes et territoires ; les villes sont divisées en communes urbaines ; les territoires sont divisés en communes rurales, secteurs et chefferies ; et enfin secteurs et chefferies sont divisés en groupements. Dans ce rapport, le terme « local » désignera tout ce qui en-dessous du niveau province (territoires, communes, secteurs, chefferies, groupements).

par extrapolation, les concepts, les cibles, les chaînes de résultats et les hypothèses, qui étaient souvent peu ou pas clairement définis.

L'approche géographique, multithématique et multi-niveaux sous-jacente développée s'est avérée pertinente, car les conflits en RDC sont souvent imbriqués à des niveaux local, provincial, national et sous-régional. Les projets ont généralement impliqué plusieurs de ces dimensions, qui sont interdépendantes et se renforcent mutuellement.

Le portefeuille du PBF en RDC entre 2019 et 2024 a donc montré une pertinence importante en réponse aux besoins locaux de paix, tout en révélant des faiblesses structurelles qui, corrigées, pourraient lui permettre de déployer tout son potentiel.

L'adaptabilité du portefeuille a également été un atout, surtout face aux besoins émergents comme la recrudescence de la violence dans le Tanganyika et dans les Kasaïs, les élections de 2018 et 2023, et la transition de la MONUSCO, y compris au Sud-Kivu. Par exemple, le PBF a su se montrer réactif au Kasaï Central et Kasaï en 2018, où il a été l'un des rares à intervenir juste après un pic de violence majeur (2016), ainsi qu'au Tanganyika suite aux violences dans le territoire de Nyunzu en 2020. À ce moment-là, le PBF a été un "premier répondant" crucial, apportant une assistance rapide là où d'autres étaient absents. Au Sud-Kivu le PBF a été innovant en finançant des initiatives sous la modalité IRF sur les thématiques des mines informels, ainsi que la gestion des parcs naturels comme le Kahuzi-Biega, mais cela reste à ce jour encore trop anecdotique et peu structurant. Si le PBF veut rester pertinent, il doit être capable d'identifier sa valeur ajoutée spécifique et changer rapidement de cap en fonction des évolutions du contexte.

SQ1.1 INTÉGRATION ET ALIGNEMENT SUR LES PRIORITÉS NATIONALES ET ONU : Le portefeuille PBF a dans une certaine mesure prise en compte et soutenu les priorités nationales, et les priorités de l'ONU en RDC.

28. **Le portefeuille PBF en RDC a fortement intégré et soutenu les priorités nationales et onusiennes, et a soutenu de manière pragmatique la transition liée au départ de la MONUSCO.** Les projets ont aligné leurs actions avec le Plan National Stratégique de Développement (PNSD) 2019-24 et les programmes d'action du Gouvernement[12]: notamment pour soutenir la gouvernance locale, une police plus professionnelle et redevable et des infrastructures de paix suite au départ de la MONUSCO dans les provinces du Kasaï et Kasaï-Central, Tanganyika, et Sud-Kivu (Évaluations PDP/K, PAJURR/KC, WOSH/SK). Le portefeuille PBF a pris en compte et soutenu les priorités de l'ONU en RDC: stratégies telles que la Stratégie Internationale de Soutien à la Sécurité et à la Stabilisation (I4S), plans d'action nationaux sur les femmes, la paix et la sécurité, la jeunesse, la paix et la sécurité, politique sur le genre, UNSDCF, et plans de transition de la MONUSCO dans les Kasaï, Tanganyika et Sud-Kivu. Des initiatives telles que le projet de police de proximité et des programmes de justice transitionnelle ont été mis en œuvre pour garantir une transition plus sécurisée et renforcer la résilience des communautés face au retrait progressif des forces de maintien de la paix. Les entretiens et l'enquête en ligne indiquent que les projets PBF ont bien répondu aux priorités nationales, notamment en matière de stabilisation et de consolidation de la paix. Par exemple, dans le Tanganyika, les projets ont intégré les plans d'action provinciaux pour la sécurité communautaire (Entretiens 14, 29, 45).

29. Sur l'appui à la transition de la MONUSCO, priorité introduite en 2023, cela s'est fait de manière pragmatique et adaptée au contexte aux Kasaïs car il n'y a pas eu de formalisation de ce que le PBF

[12] Ex. Programme d'Actions du Gouvernement (PAG) 2021-2023; Programme de Désarmement , Démobilisation, Relèvement Communautaire et Stabilisation (P-DDRCS), 2021, fusionnant le Programme national de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion et le Programme de Stabilisation et de Reconstruction des Zones Sortant des Conflits Armés (STAREC) ; Stratégie nationale de prévention des conflits, de stabilisation et de renforcement de la résilience des communautés, 2021; PNSD 2024-28 ; et Programme du Gouvernement, 2024-2028

comptait “reprendre” parmi les appuis onusiens au gouvernement[13]. Au Tanganyika, l’approche aurait eu le potentiel d’être plus structurée grâce au SRF (cadre de résultats du PBF au Tanganyika 2022-204)[14]. Enfin, au Sud-Kivu, il y a eu un Plan de Transition 2024-25 qui a listé les entités gouvernementales en lead de chaque thématique prioritaire, et les AFP en appui. Un document séparé liste les sources de financement disponibles dont le PBF pour chacune de ces thématiques prioritaires, et les gaps de financement : c’est donc pour le Plan de Transition le plus récent que la planification du PBF en appui à la transition MONUSCO a été la plus formalisée. Outre ces questions de planification et d’alignement, la QE2 explore la contribution effective du PBF aux différents objectifs des plans de transition (cf. QE2 et notamment Encadré 5 sous SQ2.3).

30. Toutefois, l’absence d’un cadre national sur la période 2019-2024 ou même provincial de consolidation de la paix, qui permettrait de la cohérence et le bon séquençage des initiatives sectorielles (gouvernance, démobilisation, justice transitionnelle, foncier, lutte contre l’exploitation illégale des ressources naturelles…) et de leur articulation entre niveaux locaux, provinciaux et nationaux, a freiné la possibilité d’aborder les causes plus structurelles des conflits en RDC, notamment dans le Sud-Kivu (économie de guerre autour des minerais, et la prolifération de groupes armés, tant pro- que anti-FARDC) ainsi que dans une certaine mesure au Kasaï Central où existent encore des dissensions entre communautés et certaines autorités sur la personne du Grand Chef Kamina Nsapu actuel.

SQ1.2 ANALYSE DE CONTEXTE ET DES FACTEURS DE CONFLIT : Le portefeuille PBF a identifié et visé les causes profondes, les besoins et les facteurs de conflits, informés par une analyse de conflit/autre analyse de situation adéquate, à jour et sensible au genre et à la jeunesse dans une large mesure.

31. **Les projets du PBF ont généralement bien intégré l’analyse des causes profondes et des besoins de conflit, en tenant compte des spécificités de genre et de jeunesse.** Chaque projet a intégré des analyses de contexte spécifiques, bien axées sur certaines causes profondes (ex. exclusion, héritage de la violence, questions foncières) comme immédiates (discours de haine ; mobilisation violente ; accès aux armes) des conflits locaux. Les analyses, référencées ou résumées dans les documents de projet, ont été en général sensibles aux questions de genre et de jeunesse, considérant les valeurs, aspirations, vulnérabilités, potentialités des femmes et filles, hommes et garçons, ainsi que les risques pesant sur eux spécifiquement, et accordant souvent une place centrale à la participation des femmes et des jeunes dans la mise en œuvre et parfois suivi des projets. L'intersectionnalité ou interaction entre genre, appartenance ethnolinguistique, classe, âge, handicap, etc. est parfois explorée de manière explicite (projet JPS/NK/SK) mais le plus souvent implicite. Dans l’ensemble, les projets montrent une attention particulière aux défis rencontrés par les jeunes femmes orphelines, veuves, déplacées, filles-mères et/ou survivantes de VBG, le femmes Twas, les Ya Mama (jeunes filles envoyées en première ligne de front) ; les ex-miliciens qui sont ou étaient mineurs pendant leur appartenance aux groupe armés : volonté de ne pas renforcer la vulnérabilité de ces groupes, volonté de les inclure dans les processus de décision locaux, volonté d’influencer leur exclusion chronique. Le seul groupe pour lequel nous n’avons pas recueilli de preuve d’inclusion réussie ont été les personnes vivant avec handicap et troubles psychiques.

[13] Contrairement à d’autres pays comme la Côte d’Ivoire, qui a eu une stratégie nationale de consolidation de la paix formellement appuyée par le PBF quand l’ONUCI s’est retirée (Étude d’évaluabilité du PBF en Côte d’Ivoire, 2017).

[14] D’abord, le Plan de Transition Tanganyika 2023-2024 porte la mention de ce SRF, et ses quatre priorités stratégiques (protection des civils et droits de l’homme, stabilisation, appui aux institutions de l’État (Etats et droit et justice) et communication stratégique) sont seulement en partie comparables aux priorités stratégiques du SRF (sécurité accrue dans les territoires de la province; cohésion sociale renforcée dans les communautés comprenant des ex-combattants; cohabitation pacifique entre Twa et Bantou; Accès équitable à la justice). Le Plan de Transition Tanganyika (postérieur au SRF) inclut des dimensions de communication stratégique et droits humains moins apparentes dans le SRF. Le SRF inclut une dimension de cohésion sociale intercommunautaire peu apparente dans le Plan de Transition. Ensuite, les indicateurs du SRF n’ont pas été alignés avec ceux du SNU et n’ont jamais été renseignés, ni en 2022 ni en 2024.

32. **Cependant, une cartographie systématique des initiatives de paix au niveau provincial a fait défaut.** Une telle analyse aurait enrichi la coordination et la cohérence des interventions au sein des différentes provinces, notamment pour identifier les incohérences et les synergies qui manquent entre projets notées sous QE3. Cette cartographie et surtout la gestion du portefeuille au niveau provincial sont d'autant plus importantes que la MONUSCO se retire et qu'une approche projets ne peut plus suffire (Entretiens Kananga et Tshikapa, 2024; Note conceptuelle PBF RDC, 2020).

33. **Ensuite, les causes les plus profondes des tensions en RDC demandent des actions importantes au niveau de Kinshasa** mais aussi aux niveaux local et provincial. Ces actions au niveau de Kinshasa correspondent au mandat de la MONUSCO dans son ensemble, du Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies pour la région des Grands Lacs et de l'UNOCA. Ces entités ont la responsabilité et les capacités institutionnelles pour traiter les questions politiques et stratégiques à un niveau global ou régional. Il est donc préférable que la coordination du PBF se concentre sur ses rôles spécifiques, qui sont complémentaires, mais distincts, afin d'éviter un chevauchement inutile ou une duplication des efforts. En revanche, en tant qu'instrument à la croisée de l'urgence, du développement et de la paix, le PBF pourrait davantage considérer les intérêts et les leviers des « tireurs de ficelle », acteurs visibles ou invisibles, qui manipulent les dynamiques politiques, économiques, ou sécuritaires dans le pays, et qui ont plus d'intérêt au *statu quo* et à l'économie de guerre qu'à la paix, déjà bien identifiés et analysés par la MONUSCO, le Groupe d'Experts et des partenaires du PBF comme APC, International Alert, Interpeace et Search for Common Ground.

34. **S'attaquer aux causes les plus profondes des tensions en RDC reste un programme de grande ampleur et de longue durée.** Certaines dynamiques s'opposent directement à la réduction de la violence et la paix positive voulue par le PBF (ex. la remontée en puissance du M23 à partir de 2022 ; la mobilisation de groupes des jeunes et des groupes armés non étatiques face à la menace M23 ; la persistance des conflits autour des mines et des terres) et le PBF ne peut les adresser toutes ou en tout cas pas directement. Le projet WOSH/SK, par exemple, a bien ciblé la réintégration communautaire des ex-combattants, et promu des moyens de subsistance pacifiques, mais la présence de groupes rebelles, le manque d'avancées du P-DDRCS au Tanganyika et son absence aux Kasaïs, et le manque de solutions économiques durables pour les jeunes continuent de freiner les impacts de ces initiatives (Évaluation WOSH/SK, 2022). Même si le PBF ne peut influencer les causes les plus importantes des conflits et de la mobilisation armée, sa démarche d'appui aux infrastructures de paix et tout processus *bottom-up* n'en est pas moins pertinente, à condition de viser à aborder les causes et acteurs de conflit les plus importants quand des opportunités se présentent.

SQ 1.3 THÉORIE DU CHANGEMENT DU PORTEFEUILLE : Les objectifs et approches du PBF étaient fondés sur une théorie du changement explicite (ancrée dans l'analyse du contexte, avec des hypothèses explicites et fondées) dans une mesure limitée.

35. **La théorie du changement (TdC) du portefeuille PBF en RDC, ses objectifs et ses hypothèses n'étaient pas explicites, ce qui a limité sa cohérence d'ensemble et rend presque impossible de faire du portefeuille plus que la somme des 22 projets**. Il y a bien eu des analyses de contexte, notamment l'Analyse Commune de Pays 2019 et 2024, et la note d'éligibilité de 2020, mais elles n'expliquent pas (i) pourquoi le portefeuille devrait se concentrer sur les quatre thématiques prioritaires énoncées (gouvernance locale inclusive, la cohésion sociale, et l'insertion ou réinsertion des personnes déplacés, retournées, et ex-combattants) plutôt que d'autres ; (ii) ce que « paix », « consolidation de la paix » et « réinsertion communautaire » veut dire (de qui dans quoi ?) ou la relation entre ces quatre thématiques, et notamment entre réinsertion des ex-combattants et réinsertion des déplacés ; (iii) les changements anticipés au niveau impact, et comment les mesurer (indicateurs de performance-clés). Naviguer vers la paix sans définition claire de ce que représente "la paix" et sans indicateurs pour mesurer le progrès, c'est comme avancer sans carte. Nous avons tenté de reconstituer la TdC sur la base de la documentation disponible, et en extrapolant pour préciser ses concepts, ses cibles, ses chaînes de

résultats, et ses hypothèses, tous très peu ou pas définis (cf. Figure 1). Nous avons tenté aussi quelques définitions, quitte à les adapter annuellement (Encadré 3).

36. **Cette TdC, construite *a posteriori* et sur base documentaire, repose sur plusieurs hypothèses cumulatives, c'est-à-dire qui doivent toutes être réunies pour que les intrants prévus mènent aux produits et effets attendus** : premièrement la justice transitionnelle ; la réinsertion socio-économique des ex-combattants ; l'inclusion des groupes marginalisés dans la gouvernance ; la gestion proactive des conflits fonciers ; et une police respectueuse des droits humains sont tous essentiels pour casser les cycles de violence ; deuxièmement, l'hypothèse qu'il y aura des synergies entre projets, ce qui évitera le saupoudrage (importance d'éviter de faire "trop peu, trop court, sur trop de thèmes et de localités, avec trop de partenaires" selon un donateur PBF) ; et troisièmement, les résultats locaux auront une influence positive au niveau provincial et national par la gouvernance du fonds et notamment les comités de pilotage national et provinciaux, (cf. QE9) la mobilisation et mise en réseau d'acteurs (locaux provinciaux, nationaux et internationaux) promoteurs de paix − y compris parmi les tireurs de ficelle et perpétrateurs de violence, passés, actuels et potentiels. (SQ1.3).

Encadré 3. Propositions de définition de base

En RDC, il nous semblerait utile de préciser que :

1. L'ambition est de promouvoir la paix positive, qui dépasse la simple réduction ou absence de violence et repose sur la présence d'une cohésion sociale forte et d'institutions inclusives et responsables. En RDC, une paix positive implique des relations sociales harmonieuses, des structures de gouvernance participative et une justice accessible à tous.
2. Ce que l'on appelle la cohésion sociale en RDC comprend trois dimensions clés :

(i) Relations intercommunautaires : il s'agit de renforcer les relations entre les différentes communautés et linguistiques pour prévenir les conflits identitaires et favoriser un environnement de respect mutuel.

(ii) Relations entre l'État et la société : il importe de renforcer la confiance et la légitimité des institutions étatiques aux yeux des citoyens. En RDC, la méfiance vis-à-vis de l'État est souvent exacerbée par des perceptions d'injustice, de corruption et d'inaccessibilité, voire d'abandon, et le manque de capacités, professionnalisme ou redevabilité de certains services publics. Une défiance envers l'État peut, à l'extrême, conduire les citoyens à soutenir des groupes armés non-étatiques, ce qui alimente le cycle de violence. Construire une paix durable passe donc par le renforcement de la relation de confiance entre l'État et la société.

(iii) Relations intra-groupes : Les tensions peuvent également exister au sein d'un même groupe, notamment entre hommes et femmes (très apparentes pendant et après le conflit Kamuina Nsapu) et entre générations (ex. des jeunes peuvent ressentir de l'exclusion ou de l'injustice face à des aînés qui détiennent plus de pouvoir ou d'influence). Ces clivages internes affaiblissent les structures communautaires et créent des tensions susceptibles de menacer la stabilité.

37. **Au niveau provincial, seule une province est dotée d'une TdC, le Tanganyika, en ce qui concerne les autres provinces, il est possible de déduire une TdC du PBF plus précise au niveau de certaines provinces et surtout au niveau projets.**

- Pour le Tanganyika, la théorie du changement provinciale du PBF[15] reconstitué à posteriori à travers le SRF Tanganyika développé en 2022 était bien adaptée, et a montré que les initiatives réalisées avant sa formalisation s'inscrivaient bien en réponse aux causes profondes des conflits. Ces initiatives locales, bien que très pertinentes, sont limitées par le manque d'ancrage du SRF dans le

[15] Nous la synthétisons comme suit : « *En renforçant la sécurité, l'accès à la justice et l'intégration des ex-combattants (produits), les violences diminueront (effets), menant à une cohésion sociale, une stabilisation et des opportunités économiques (impacts), grâce à des institutions plus efficaces et une lutte contre l'impunité (hypothèses).*

plan de transition de la MONUSCO ou le Plan de Développement local, et par conséquent est resté un cadre théorique propre au PBF qui n'a pas été utilisé.

- Pour les deux Kasaïs, les neuf projets dans ces provinces ont, ensemble, pris en compte (i) des tensions communautaires historiques ; (ii) des causes immédiates de conflit comme l'assassinat du Grand Chef Kamuina Nsapu en 2016, les affrontements entre miliciens et forces gouvernementales, les tensions politiques autour des élections de 2018 ; et (iii) des conséquences du pic de violences en 2017, qui sont autant de causes de conflits futurs.
- Au Sud-Kivu, la TdC[16] sous-jacente était globalement pertinente et répond à des besoins certains, mais ne s'attaque pas à deux causes du conflit dans le Sud-Kivu (l'économie de guerre autour des minerais, et la prolifération de groupes armés tant pro- qu'anti-FARDC). Le manque de mécanismes ciblés pour lutter contre l'économie de guerre et la remobilisation des populations dans des groupes armés représentent des faiblesses.

SQ1.4 RÉPONSE AUX BESOINS URGENTS ET ÉMERGENTS :

38. **Le portefeuille PBF a répondu aux besoins urgents et émergents en matière de consolidation de la paix et aux lacunes identifiées (ex. en tenant compte de la pandémie mondiale et de la transition politique) dans une certaine mesure.** Plus précisément, elle a pris en compte la recrudescence de la violence dans les Kasaïs (pic en 2017), dans le Tanganyika (pic en 2017/20), et dans le Sud-Kivu (pic en 2021), les élections de 2018 et 2023, et la transition de la MONUSCO (en 2021 au Kasaï, en 2022 dans le Tanganyika, et à partir de 2024 dans le Sud-Kivu).

- Au début de la période (2018-2019), les financements se sont concentrés sur des initiatives de stabilisation post-conflit et de Désarmement, Démobilisation et Réintégration (DDR) dans des régions particulièrement touchées, comme les Kasaïs et le Tanganyika, où les besoins de réconciliation et de réintégration étaient prioritaires suite aux violences intercommunautaires[17].
- À partir de 2020-21, le portefeuille du PBF en RDC a élargi ses interventions pour inclure des thèmes nouveaux comme l'État de droit, la revitalisation économique et la stabilité transfrontalière. Cela reconnaît que la consolidation de la paix nécessitait aussi une coopération avec les pays voisins, en particulier le Rwanda et l'Angola.

39. **Malgré ces ajustements, certaines limites d'adaptabilité ont été constatées :** la baisse de financement dès 2021 (46% par rapport à 2020) a coïncidé avec la dernière phase du retrait de la MONUSCO, combiné aux défis de la COVID-19. Et certains défis persistants, comme les déplacements massifs de populations et les tensions foncières, ont montré que les projets nécessitaient parfois des

---

[16] Nous la synthétisons comme suit : « *en renforçant la sécurité, la protection des civils et les droits humains ; en soutenant la réintégration communautaire des ex-combattants et des déplacés ; en consolidant les institutions et services étatiques, notamment une police professionnelle et responsable ; et en promouvant une gouvernance inclusive (produits), le PBF vise, dans un contexte de transition de la MONUSCO, à appuyer la capacité de l'État à assurer la gouvernance locale inclusive, la cohésion sociale et la sécurité humaine (effets). Ces actions devraient conduire à une réduction de la violence et une paix inclusive au Sud-Kivu, fondées sur des institutions de sécurité plus professionnelles et responsables et l'engagement communautaire (impacts), sous les hypothèses d'une coopération continue des acteurs locaux et d'une gestion plus adaptée des spoilers* ».

[17] Par exemple, des projets dans les Kasaïs ont rapidement intégré des volets de soutien aux populations déplacées par les conflits et de réintégration des ex-combattants, tandis que dans le Tanganyika, des mécanismes de dialogue intercommunautaire ont été mis en place pour apaiser les tensions entre communautés Twa et Bantou. Le projet Paix, Justice, Réconciliation et Reconstruction au Kasaï Central (PAJURR/KC), par exemple, a reçu un financement de 3,5 MUSD en 2019, montrant une capacité d'intervention ciblée en fonction de la gravité des tensions locales. En anticipant ce retrait, le PBF a financé des initiatives visant à renforcer la gouvernance locale et à préparer les communautés à gérer elles-mêmes les tensions sociales et sécuritaires. Par exemple, le projet de police de proximité au Kasaï a cherché à établir un modèle de sécurité respectueux des droits humains, mais des défis logistiques et financiers ont limité sa mise en œuvre à plus grande échelle (la mise à plus grand échelle se pose dans tous les projets financés par le portefeuille PBF durant la période 2019-2024, de manière particulière dans les provinces du Kasaï et du Kasaï Central).

ajustements plus radicaux (Entretien 51, projet Angola-RDC à Shamusanda, Kasaï). De plus, les initiatives PBF ont parfois manqué de cohésion avec les interventions provinciales et nationales (ex. lenteur de mise en œuvre du P-DDRCS ; manque de cohérence entre les actions FONAREV et de justice transitionnelle, manque d'alignement avec des autres interventions menés par la Banque Mondiale, l'UE, USAID, mais aussi de l'Allemagne (ex. Fonds pour la stabilisation et la paix de la KFW phase III), limitant ainsi leur portée. Enfin, outre les bonnes connaissances du milieu et des outils de médiation et de sensibilité au contexte, les capacités de gestion financière et donc d'absorption des OSC nationales partenaires sont encore limitées (Évaluation projet PDP/K, 2023).

40. **Les résultats du questionnaire font écho à nos observations** : 100% des répondants estiment que la stratégie et le portefeuille du PBF répondent, complètement ou dans une large mesure, aux besoins de consolidation de la paix en RDC. Concernant l'adaptation des approches au contexte évolutif (2019-2024), 90% jugent que cette adaptation a été adéquate, tandis que 10% considèrent qu'elle a été limitée.

QE2. EFFICACITÉ ET IMPACT : Dans quelle mesure les projets PBF ont-ils contribué à la réintégration communautaire ; à la réconciliation et cohésion sociale ; à une gouvernance locale inclusive ; à la promotion de solutions durables pour les populations déplacées, et à la transition de la MONUSCO ; et au programme de désarmement, démobilisation, relèvement communautaire et stabilisation.

EN RESUME

Les projets financés par le PBF en RDC ont globalement démontré une bonne performance en matière de livraison des produits et d'effet, en dépit de conditions logistiques et sécuritaires très difficiles, de financement PBF limités, et côté bénéficiaires et partenaires de capacités humaines et organisationnelles et financières extrêmement variables (Tableau 1). Les effets et impacts de consolidation de la paix ont été atteints dans une certaine mesure : en demi-teinte mais encourageants pour les ex-combattants et les déplacés/retournés, et bons pour la réconciliation et la gouvernance inclusive. C'est surtout leur durabilité qui est préoccupante (voir QE5).

En termes de réintégration communautaire des ex-combattants, déplacés et retournés :

Au niveau des produits : Les projets, notamment SSKAT/K/KC//TG, et PAJURR/KCC, ont contribué à la réintégration socio-économique des ex-combattants et déplacés en facilitant leur inclusion dans des activités économiques locales et des mécanismes de dialogue communautaire.

Au niveau des effets et de l'impact : Ces projets ont permis de réduire les tensions entre les différents groupes et de renforcer la cohésion sociale dans les zones ciblées. PAJURR/KC, par exemple, a permis de rétablir la collaboration et la confiance entre communautés affectées par le conflit au Kasaï Central, notamment par la justice transitionnelle et la réintégration économique, tandis que SSKAT/K/KC/TG a renforcé la cohésion sociale entre communautés et ex-combattants grâce à des mécanismes alternatifs de résolution des conflits et des activités socio-économiques, comme les travaux HIMO. Cependant, ces impacts restent fragiles face à des défis structurels tels que l'absence d'une stratégie nationale de paix et la mise en œuvre lente du P-DDRCS au Tanganyika.

Pour la réconciliation et la cohésion sociale

Au niveau des produits : Les initiatives du PBF comme JEP/SK, GIK/K et TUSIKILIZANE/TG ont eu un effet positif sur la réduction des tensions intercommunautaires, particulièrement dans les Kasaïs et au Tanganyika, en favorisant des dialogues intercommunautaires et des espaces de coexistence pacifique. Toutefois, les résultats demeurent localisés et leur mise à l'échelle qui pourrait être une simple mise en réseau des infrastructures de paix reste à organiser.

Au niveau des effets et de l'impact : Les projets ont favorisé le dialogue intercommunautaire et le rapprochement des groupes rivaux, comme les communautés Twa et Bantous au Tanganyika (projet TUSIKILIZANE/TG) ou encore dans les Kasaïs (projet PAJURR/KC). La mise en place de villages de paix Amani et d'espaces de dialogue dans des zones sensibles a permis de désamorcer certains conflits locaux. Toutefois, ces initiatives restent vulnérables sans une mise en réseau et sans ancrage dans les plans et budgets provinciaux et/ou nationaux.

Pour la gouvernance locale inclusive :

Au niveau des produits : Beaucoup reste à faire, mais des projets comme GIK/K, CAM/SK, et JEP/SK ont amélioré la participation des femmes et des jeunes aux processus locaux de décision, le dialogue intercommunautaire et le dialogue populations-corps habillés, renforçant ainsi la capacité et légitimité des structures de gouvernance locales. La mise en place de comités de gestion des conflits et de plateformes de dialogue a facilité une prise de décision plus transparente et participative.

Au niveau des effets et de l'impact : Les projets ont permis une meilleure inclusion des groupes marginalisés dans les processus décisionnels locaux. CAM/SK, par exemple, a formé des jeunes au plaidoyer et au dialogue communautaire, tandis que GIK/K a offert des formations en entrepreneuriat à des groupes marginalisés. Des projets comme GIK/K, CAM/SK et JEP/SK ont renforcé l'inclusion des femmes et des jeunes dans les processus décisionnels locaux, notamment par des formations en

leadership et des espaces de concertation communautaire. En favorisant une prise de décision participative et transparente, ces initiatives ont renforcé la légitimité des structures de gouvernance locale.

Outre ces quatre objectifs :

- **Le PBF a contribué à soutenir la transition de la MONUSCO, en particulier soutenant des infrastructures de paix existantes ou nouvelles.** Par exemple, le projet TUSIKILIZANE/TG a permis d'établir des comités de paix locaux pour les jeunes leaders Twa et Bantous, favorisant ainsi une dynamique de dialogue communautaire et de cohésion sociale, un élément clé pour stabiliser les communautés en l'absence de MONUSCO (Évaluation TUSIKILIZANE/TG, Entretien 65, Rapport interne d'évaluation à mi-parcours sur la mise en œuvre du plan de transition pour la province du Tanganyika (2022-2024), novembre 2023). Dans les Kasaïs, la formation de 200 femmes médiatrices à Tshikapa, approfondissant une initiative MONUSCO, est un autre exemple d'infrastructures de paix qui ne nécessitent pas d'ancrage étatique mais qui est apprécié par tous et démontre au quotidien son utilité et sa capacité à prévenir les conflits.

- **Au Tanganyika, les projets du PBF ont indirectement et dans une certaine mesure appuyé le programme de désarmement, démobilisation, relèvement communautaire et stabilisation (P-DDRCS),** car plusieurs ont appuyé la réinsertion des combattants démobilisés spontanément (pas nécessairement dans le cadre du P-DDRCS). Les entretiens soulignent que ces appuis sont pratiquement les seuls existants pour les ex-combattants démobilisés spontanément, et que cela est important pour modeler « l'espoir et les projets de vie » des ex-combattants candidats à la démobilisation (Entretien 72). Quant au projet police de proximité, il n'était pas explicitement conçu comme une partie intégrante du P-DDRCS, mais comme un projet de consolidation de la paix axé sur la police et les communautés. Il a renforcé la confiance entre les forces de sécurité et les populations civiles en promouvant la gouvernance locale participative et des approches communautaires et par la création de forums de quartier et de comités locaux de paix et de sécurité, il a contribué à des mécanismes endogènes de gestion des conflits. Cela est cohérent avec la stratégie P-DDRCS visant à intégrer les communautés locales dans le désarmement, la démobilisation et la réintégration communautaire, et s'inscrit directement dans les piliers stratégiques du P-DDRCS, comme la cohésion sociale et la restauration de l'autorité de l'État. Cependant, une coordination plus étroite entre ces initiatives aurait permis un impact plus large et plus structurant.

SQ2.1 LIVRAISON DES PRODUITS (OUTPUTS) ET EFFETS (OUTCOMES) ATTENDUS :

41. **Les différentes sources de données** (scores de l'analyse de performance en Annexe 13 ; dix évaluations projets en Annexe 14 ; données collectées lors des visites de terrain et questionnaire en ligne) **ne donnent pas tout à fait les mêmes constats mais convergent pour dire que les projets ont livré les produits/résultats attendus** en matière de (i) réintégration communautaire et solutions durables, (ii) réconciliation et cohésion sociale, et de (iii) gouvernance locale inclusive dans une large mesure: non seulement par rapport aux cibles mais aussi compte tenu des conditions politiques, sécuritaires et logistiques. Voir aussi SQ2.4 pour les impacts.

42. **Les projets ont eu une bonne performance dans l'atteinte des produits en matière de réintégration communautaire des ex-combattants, déplacés et retournés, en créant des opportunités de dialogue et d'intégration économique**. Plusieurs projets ont abordé ces problématiques, et le plus directement les projets SSKAT/K/KC//TG, PAJURR/KCC, CB_ANGOLA/RDC. La thématique ex-combattants/ex-miliciens est distincte de la thématique déplacés et retournés dans la note d'éligibilité 2020, mais de fait les projets PBF traitent ces trois cibles ensemble, ainsi que les communautés hôtes et ses membres les plus vulnérables. Cette intégration de thématiques et de groupes cibles est pertinente compte tenu des contextes concernés, où ces trois populations se mêlent et parfois s'entrechoquent. Cette intégration nous permet de traiter ici ces thématiques ensemble. Les initiatives de dialogue communautaire ont renforcé les relations entre les déplacés et les communautés hôtes. Ces actions ont permis de réduire les tensions intercommunautaires, tandis que des programmes économiques ont aidé les déplacés à se réinsérer dans le tissu local

(Entretiens 13, 29, 41). Les projets ont également fourni des solutions durables pour les déplacés en facilitant leur accès à des moyens de subsistance. Plusieurs programmes ont offert des formations en agriculture et en artisanat, permettant aux populations déplacées d'acquérir des compétences pratiques pour subvenir à leurs besoins.

43. Les composantes HIMO ont eu l'avantage de générer des revenus immédiats, de laisser un résultat visible à court terme, comme la réhabilitation d'infrastructures, et favoriser la cohésion sociale à court terme, mais la limite de ne pas permettre à elle toute seule une réinsertion économique durable, et de couvrir les besoins vitaux au-delà de la période d'emploi. Les projets PBF ont certes complété les travaux HIMO avec des AGR comme l'agriculture, la savonnerie, la pâtisserie, la menuiserie et le petit commerce visant à offrir des opportunités économiques plus durables, mais les initiatives n'étaient pas toujours bien coordonnées, ce qui a pu limiter les synergies entre les HIMO, les formations et les distributions de kits (parfois peu adaptés[18]), les AGR, et les autres interventions comme l'accès au crédit et l'accès au transport. Par exemple :

- PAJURR/KCC a créé des coopératives agricoles touchant 1 192 personnes dont 562 femmes et offert des formations pour les ex-combattants, pour leur intégration socio-économique. PAJURR/KCC a aussi renforcé la réintégration socio-économique de déplacés par la création de coopératives agricoles et ateliers pour les femmes et les jeunes.
- SSKAT/K/KC/TG a facilité la réinsertion socio-économique des ex-combattants à travers des activités génératrices de revenus et des programmes de réintégration, tout en mettant en place des structures locales de médiation pour soutenir la coexistence pacifique dans les communautés du Kasaï et du Tanganyika. Ces initiatives ont aussi permis de créer des opportunités d'emploi et d'insertion au moins à court terme pour les ex-combattants dans les communautés : 4 002 bénéficiaires dont 878 ont par exemple été embauchés dans les travaux HIMO de réhabilitation de l'axe routier Kisoma-Katungutungu, et 4 141 dont 1 134 femmes ont bénéficié d'activités génératrices de revenus. SSKAT/K/KC/TG a aussi facilité le retour de familles déplacées dans leurs villages d'origine grâce à des mécanismes de gestion des conflits et de justice transitionnelle.
- Ces projets ont pourtant souffert de ressources limitées, de défis logistiques, et au Tanganyika de la lenteur de mise en œuvre du P-DDRCS (Entretiens 16, 34, 50).

44. **Les projets ont eu une bonne performance dans l'atteinte des produits en matière de réconciliation et de cohésion sociale ont contribué à la réduction des conflits dans les zones ciblées.** Plusieurs projets ont abordé ces problématiques, et le plus directement les projets PAJURR/ KC, le projet, cohabitation Twas-Bantous dans le Tanganyika et Paillotes de Paix. Par le biais de plateformes de dialogue et de projets culturels, les initiatives du PBF ont réussi à restaurer la confiance entre les communautés divisées par le conflit. Dans les Kasaïs, par exemple, les participants ont rapporté une amélioration des relations intercommunautaires suite et grâce aux projets (Entretiens 21, 22, 24, 26, 33, 36, 42, 48). Un exemple emblématique concerne Kele (Tshikapa): Selon un leader communautaire, "*Nous avons trois collines: Pende, Tshokwe, Lubaphones. C'est simple, après le conflit de 2017, on ne pouvait se déplacer d'une colline à l'autre. Le projet a formé des femmes médiatrices dans les trois collines, et maintenant, on peut*" (Entretien 36). Il faut toutefois souligner que certains acteurs de paix peuvent être ciblés par des opposants à la paix, ex. femme médiatrice et son époux ex-chef de guerre tués par un groupe armé au Kasaï (Tshikapa), et que le retrait de la MONUSCO va sans doute augmenter ces risques, appelant des mécanismes de défense des promoteurs de paix.

- L'initiative de création des villages Amani dans la province du Tanganyika a permis d'instaurer des espaces de dialogue intercommunautaire et de favoriser la cohabitation entre groupes

[18] Nous avons noté que certaines formations et kits étaient génériques et moins adaptés aux dynamiques spécifiques du marché dans certaines zones, ex. maçonnerie ont été enseignés dans des zones où les projets de construction étaient rares, kits de menuiseries dans des zones où le bois était rare ou coûteux ; kits de couture ans des zones où le prêt-à-porter bon marché ou d'occasion dominent le marché local.

rivaux, notamment entre les communautés twa et bantoues. Ces villages de paix ont contribué à renforcer les liens entre populations déplacées et communautés hôtes, en facilitant leur réintégration dans un cadre socialement stable et économiquement actif (Évaluation JEP/SK, 2021).

- Le projet GIK/K (Gouvernance Inclusive au Kasaï) et le projet Paillottes de paix au Tanganyika ont ouvert des espaces de dialogues et des formations en gestion de conflits : *"Nkisi ya etumba ezali maloba » (Le remède contre la guerre, ce sont les paroles.).* Ces deux projets affichent des taux de réalisation des produits dépassant les 100%, démontrant ainsi leurs succès dans la mise en œuvre et la livraison des activités.
- TUSIKILIZANE/TG ("Entendons-nous") au Tanganyika a organisé des ateliers de dialogue intercommunautaire et des "clubs de paix et de solidarité" pour les jeunes leaders Twa et Bantous, promouvant la réconciliation entre ces groupes.

45. **Les projets ont eu une bonne performance dans l'atteinte des produits en matière de gouvernance locale inclusive grâce à l'engagement des leaders locaux et des groupes communautaires.** Plusieurs projets ont abordé ces problématiques, et le plus directement les projets Artisanes de Paix, CAM, GIK/K, JEP/SK, Leadership des femmes et des filles pour la paix au Kasaï et Kasaï Central, PDP/K, TUSIKILIZANE/TG, et WOSH/SK. La mise en place de comités de gestion des conflits (aux dénominations, composition et fonctionnement légèrement différents) a intégré divers représentants de la société civile, des autorités locales, et des groupes marginalisés. Cette approche et d'autres comme les Associations Villageoises d'Épargne et de Crédit (AVEC) ont favorisé une prise de décision plus transparente et participative (Entretiens 18, 35, 51) ; encouragé l'inclusion de femmes et de jeunes dans les processus de décision communautaire, favorisant une représentation plus équilibrée et la prise en compte des perspectives de ces groupes marginalisés ; et facilité la résolution des conflits dans des régions sensibles comme le Kasaï et le Tanganyika, où les rivalités communautaires et territoriales demeurent une source de tensions.

- CAM (Construisons un Avenir Meilleur - Haut-Katanga) a créé des plateformes de dialogue pour la jeunesse et sessions de formation en plaidoyer, impliquant les jeunes dans la gouvernance locale et le dialogue communautaire. JEP/SK (Jeunesse Engagée pour la Paix dans le Sud-Kivu) a organisé des ateliers de dialogue pour les jeunes et les communautés, renforçant leur implication dans les processus de gouvernance locale (Évaluation CAM, 2021 ; évaluation JEP/SK, 2021)
- GIK/K a créé des espaces de dialogue communautaire et de formations en entrepreneuriat, offrant des opportunités de renforcement de la cohésion sociale. Le projet a notamment soutenu femmes et jeunes dans la gouvernance locale, via des formations et des ateliers, renforçant leur voix dans les espaces décisionnels. CAM et GIK/K affichent des taux de réalisation produits supérieurs à 100% des objectifs initialement fixés par leurs cadres de résultat respectifs.
- PDP/K (Police de Proximité et Dialogue au Kasaï) a mis en place des ateliers de formation pour la police et des espaces de dialogue avec les communautés, pour renforcer le dialogue et la confiance entre la population et les forces de l'ordre, avec succès : 78% des membres des communautés ciblées affirmaient en fin de projet faire confiance à la police pour assurer leur sécurité au quotidien.
- WOSH/SK (Women of Shabunda, Sud-Kivu) a offert des formations en droits de l'homme et protection des femmes autour des zones minières, offrant aux femmes des connaissances pour participer activement à la vie locale. JEP/SK (mentionné plus haut) et WOSH/SK présentent des scores entre 50% et 75%, ce qui pourrait indiquer des difficultés spécifiques au contexte, ou au projet, ou à la thématique genre (activités de leadership féminin, sur les conditions de vie et de travail des femmes, et développement de Plans Locaux de Sécurité prenant en compte la dimension genre).

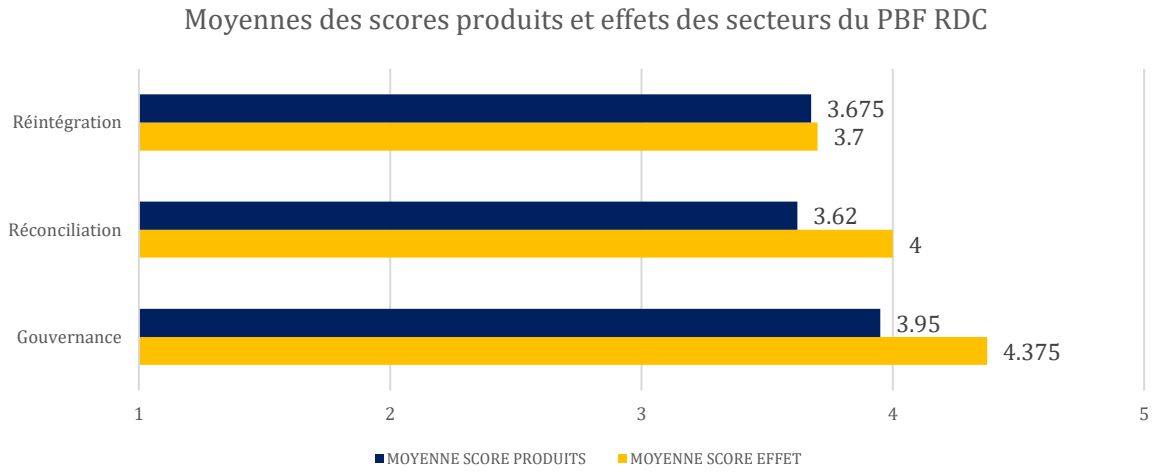
46. **Il faut souligner cette bonne performance dans l'atteinte des produits, au regard des cibles visées mais aussi de certains défis aigus et omniprésents** : défis politiques et culturels ; défis

sécuritaires ; défis logistiques et donc financiers ; difficulté à faire émerger des écosystèmes de paix dans un contexte de conflits latents (Kasaïs, Tanganyika) ou actifs (Kivus), de faible présence de l'État, d'économies de guerre ou de mauvaise gouvernance du secteur minier.

Encadré 4. Les résultats du questionnaire révèlent une perception globalement positive de l'efficacité du portefeuille du PBF en RDC, bien que des nuances subsistent selon les thématiques abordées. C'est sur les thèmes de la transition MONUSCO et du P-DDRCS que les résultats sont perçus comme les moins probants.

- **Réintégration communautaire des ex-combattants** : Parmi les 16 répondants concernés, 94 % (15/16) estiment que les projets ont livré les résultats attendus dans une large mesure, tandis que 6 % (1/16) jugent ces résultats limités.
- **Populations déplacées** : Parmi les 12 répondants concernés, 67 % (8/12) estiment que les résultats ont été atteints, tandis que 17 % (2/12) les considèrent comme limités.
- **Réconciliation et cohésion sociale** : Parmi les 18 répondants concernés, 95 % (17/18) trouvent que les projets ont atteint leurs objectifs, et 5 % (1/18) estiment que les résultats sont limités.
- **Gouvernance locale inclusive** : Parmi les 17 répondants concernés, 76 % (13/17) estiment que les résultats ont été atteints, tandis que 17 % (3/17) jugent les résultats limités.
- **Transition MONUSCO** : Parmi les 16 répondants concernés, 43 % (7/16) estiment que les résultats ont été atteints, tandis que 31 % (5/16) jugent les résultats limités.
- **P-DDRCS** : Parmi les 14 répondants concernés, 28 % (4/14) estiment que les résultats ont été atteints, 21 % (3/14) jugent les résultats limités, et 21 % (3/14) les trouvent inexistants.

Figure 3. Scores attribués des projets PBF en fonction des thématiques traitées au niveau produit (output) et effet (outcome), issus de l'analyse des indicateurs de performances des projets clôturés (14 projets)



NB : Les indicateurs disponibles sont ensuite notés selon leur niveau de réalisation de l'objectif : 1 (0-24%), 2 (25-49%), 3 (50-74%), 4 (75-100%), et 5 (au-delà de 100%).

SQ2.2 BÉNÉFICES POUR LES GROUPES CIBLES : *Les initiatives ont bénéficié aux groupes cibles visés dans une large mesure.*

47. **Les projets du PBF ont été conçus pour cibler une diversité de cibles, tant groupes vulnérables que acteurs pouvant influer fortement sur la paix.** Parmi les groupes cibles figuraient les déplacés internes, les retournés d'Angola, les ex-combattants, les communautés hôtes, ainsi que les victimes de conflit, telles que les orphelins et les filles-mères. Ce ciblage a été réalisé avec des critères spécifiques prenant en compte la vulnérabilité, l'âge, le sexe, et le statut des personnes (retournés d'Angola, victimes de conflit, ou acteurs dans les conflits mais non incriminés pour crime grave – pour reconnaitre les griefs sans pour autant récompenser la violence.). L'inclusion des jeunes et des femmes a été une priorité dans le ciblage des bénéficiaires pour l'ensemble des projets, avec des bénéfices significatifs pour la paix (voir QE8). Il faut aussi souligner que dans les Kasaïs, le PBF est allé loin dans

l'identification de bénéficiaires et la mise en œuvre de projets dans des localités difficile d'accès, mais « martyres » et emblématiques dans « *le premier génocide du XXIe siècle* » (Kasonga Ndunga Mule, 2023). Au Tanganyika, il a été constaté un ciblage approprié, notamment en termes de répartition communautaires Twa vs. Bantou, mais aussi en matière de genre. Les projets HIMO intégrant une approche "cash for work" ont particulièrement été appréciés par les deux communautés.

48. **Il y a cependant, et fatalement étant donné l'échelle des montants PBF et le manque d'autres relais immédiats, une participation très localisée** ("*ce village et pas le voisin, ce quartier et pas un autre*"), inégale ("*cette victime de conflit mais pas sa voisine*"), et parfois des cas de duplication, comme cela a pu être constaté dans le Territoire de Nyunzu (Sud Lukuba) notamment entre certains projets PBF mis en œuvre par des ONG puis repris par les Agences des Nations unies qui chacune mettent en œuvre leur système de gestion des conflits sans toujours partager la liste des bénéficiaires des projets et en se reposant sur des leaders déjà formés dans le cadre de projets PBF précédent (PAILLOTTES/TG & ARTISANES/TG & RESS_NAT_TWAS-BANTOUS/TG & SSKAT/K/KC/TG), mais aussi suite à la mise en œuvre de projets similaires mis en œuvre par d'autres organisations (USAID/CONCERN & ACTED). Cependant dans ce cas précis il convient également de préciser que l'approche humanitaire-développement-paix a tendance à favoriser cette convergence des activités. De plus, selon les évaluations et nos entretiens avec bénéficiaires et non-bénéficiaires, une proportion notable des populations ciblées manquait d'informations sur les projets du PBF, même si les autorités locales et les comités de paix ont généralement été impliqués dans le processus de sélection. Cela suggère que la communication au niveau des projets envers les groupes vulnérables pourrait être améliorée pour garantir une meilleure appropriation des interventions, et acceptation par les non-bénéficiaires (qui ont toutefois dans certains cas bénéficiés indirectement des projets PBF, que ce soit par formations en cascade, formelles ou informelles, ou infrastructures réhabilitées ex. routes ; pont Kasaï Central-Kasaï Oriental, pont réhabilité dans le groupement «Kamuina Nsapu » facilitant les échanges commerciaux entre les différents villages de ce groupement et profitable également au territoire de Kabeya Kamwanga de la province du Kasaï-oriental).

SQ2.3 EFFETS ET IMPACTS ATTEINTS EN MATIÈRE DE CONSOLIDATION DE LA PAIX : L'impact des projets financés par le PBF en RDC montre des résultats variables en matière de consolidation de la paix : en demi-teinte mais encourageants pour les ex-combattants et les déplacés/retournés, et bons pour la réconciliation et la gouvernance inclusive. C'est surtout leur durabilité qui est préoccupante (voir QE5).

En termes de réintégration communautaire des ex-combattants :

49. SSKAT/K/KC/TG a permis de réintégrer des ex-combattants dans les communautés locales à travers des activités socio-économiques et des initiatives de médiation communautaire. Cependant, l'impact a été limité par un engagement insuffisant des autorités locales et provinciales : les autorités provinciales ont souvent été impliquées dans la conceptualisation, tandis que les autorités locales ont plutôt joué un rôle pour la mise en œuvre sur le terrain. Et grâce à l'accompagnement de PAJURR/KC dans des coopératives agricoles, les ex-combattants ont pu se réinsérer économiquement, en tout cas à court terme, comme indiqué par le dépassement des objectifs du résultat 3 "*Les échanges commerciaux entre les communautés sont redynamisés et contribuent à la réintégration socioéconomique des personnes affectées par le conflit*"[19].

50. Pour les déplacés et retournés, le soutien apporté par PAJURR/KC et le projet transfrontalier Angola-RDC pour les retournés d'Angola, a permis une certaine stabilité économique et sociale. Ainsi,

[19] Même remarque que pour les travaux HIMO p. 31 : Les projets PBF ont appuyé la réinsertion socioéconomique des ex-combattants par des formations, travaux HIMO et AGR comme l'agriculture, la savonnerie, la pâtisserie, la menuiserie et le petit commerce visant à offrir des opportunités économiques plus durables, mais les initiatives n'étaient pas toujours bien coordonnées, ce qui a pu limiter les synergies entre les HIMO, les formations et distributions de kits (parfois peu adaptés), les AGR, et les autres interventions comme l'accès au crédit et l'accès au transport.

plus de 80% des membres des communautés ciblées sondés par le PAJURR/KC (clôt en 2022) estiment ainsi que leurs conditions socioéconomiques se sont nettement améliorées. La visite de Shamusanda a permis de constater que l'appui aux retournés est intégré (éducation, santé, eau, abri…) et que certaines activités sont toujours génératrices de revenus (ex. moulin de Shamusanda), mais que la population reste très fragile, et avec des signes de malnutrition. Il a été fait mention de promesses du gouvernement pour des appuis complémentaires, mais qui ne sont pas matérialisées. Néanmoins, l'impact est resté localisé, avec des limites en termes d'extension géographique et de durabilité, et dépendance continue des bénéficiaires aux soutiens extérieurs (Évaluations SSKAT/K/KC/TG, 2023 ; évaluation PAJURR/KCC, 2021 ; entretiens 13, 22, 27, 29, 33, 36 et 41).

<u>En matière de réconciliation et cohésion sociale :</u>

51. Dans les Kasaïs et au Tanganyika, les comités de gestion des conflits et les dialogues intercommunautaires organisés ont permis de réduire les tensions intercommunautaires et d'améliorer la compréhension mutuelle entre les communautés. Par exemple, 99% des personnes rencontrées lors de l'évaluation finale du projet SSKAT/K/KC/TG trouvent que les activités réalisées par ces mécanismes ont favorisé la cohabitation pacifique et la cohésion sociale dans leurs communautés. La participation de médiateurs formés a joué un rôle crucial en désamorçant les conflits, particulièrement dans les zones touchées par des violences récentes (Évaluation SSKAT/K/KC/TG ; Entretien 50).

52. Dans le Sud-Kivu, la création de villages de paix AMANI, ont permis de stabiliser les relations intercommunautaires. Ces villages ont fourni des espaces sûrs où les ex-combattants et les déplacés pouvaient réintégrer la société et participer à des activités économiques comme l'agriculture et l'artisanat, qui favorisent la cohabitation et la sécurité (Évaluation JEP/SK, Entretien 53). Cependant, des tensions persistent, la faible couverture géographique limite ces impacts à certaines localités, et sans un engagement soutenu de forums mixtes (acteurs étatiques et non-étatiques), l'impact reste fragile, surtout dans les zones plus conflictuelles.

<u>En matière de gouvernance inclusive :</u>

53. Le PBF a renforcé la gouvernance inclusive à travers des projets comme TUSIKILIZANE/TG, JEP/SK et SSKAT/K/KC/TG, les clubs Dimitra et les initiatives de « Champion Genre, » qui ont encouragé la participation des femmes et des jeunes dans les décisions locales, permis de diversifier les perspectives dans les débats publics, et ainsi renforcé la légitimité des structures de gouvernance locales, et leur capacité à répondre aux crises. Avec un taux de réalisation des effets supérieur à 100% (indiquant un dépassement des objectifs fixé par le cadre de résultat).

<u>En matière de changement social et comportemental :</u>

54. Les preuves abondent dans les Kasaïs. Nos visites terrains comme les témoignages recueillis dans les différentes évaluations montrent par exemple la diminution des tensions entre les citoyens et les forces de sécurité, principalement grâce au projet SSKAT/K/KC/TG (Appui aux ex-combattants et communautés dans le cadre de démobilisation). Par des initiatives comme l'installation de nouveaux bureaux de police dans les communautés, ce projet a favorisé un rapprochement et une confiance accrue envers les forces de l'ordre. Des témoignages de bénéficiaires reflètent cet impact concret sur la sécurité et la tranquillité dans la vie quotidienne des habitants, répondant ainsi aux objectifs de réduction des conflits.

<u>Au niveau sociopolitique :</u>

55. Les projets ont également favorisé des avancées durables en renforçant les structures locales de gouvernance et en instaurant des pratiques de participation communautaire. En assurant une gouvernance inclusive, le PAJURR/KC a contribué à des changements socio-politiques durables et à une plus grande autonomie des communautés dans le maintien de la paix. Des comités de paix, des forums de quartier, et des paillotes de paix ont été mis en place pour assurer une implication active des populations dans les processus décisionnels et la gestion des conflits. Ces structures permettent non seulement de prévenir les conflits, mais elles renforcent également les capacités locales à maintenir la

paix de manière autonome, favorisant ainsi des changements socio-politiques durables (Entretiens 27, 28 et 65 ; évaluation PAJURR/KC, 2021).

En ce qui concerne les normes de genre et le rôle de la jeunesse, voir SQ2.6 et QE8.

Encadré 5. Contributions du PBF à la transition de la MONUSCO

Comme rappelé sous QE1, qui examine des questions de planification et d'alignement, l'appui du PBF à la transition de la MONUSCO, priorité introduite en 2023, s'est fait de manière pragmatique et adaptée au contexte aux Kasaïs ; au Tanganyika, l'approche aurait eu le potentiel d'être plus structurée grâce au SRF (cadre de résultats du PBF au Tanganyika 2022-204) ; et au Sud-Kivu, il y a eu un Plan de Transition 2024-25 qui a listé les entités gouvernementales en lead de chaque thématique prioritaire, et les AFP en appui. Un document séparé liste les sources de financement disponibles dont le PBF pour chacune de ces thématiques prioritaires, et les gaps de financement : c'est donc pour le Plan de Transition le plus récent que la planification du PBF en appui à la transition MONSUCO a été le plus formalisé.

La présente QE2 explore la contribution effective du PBF aux différents objectifs des plans de transition.

En partant des domaines prioritaires identifiés pour une transition responsable de la MONUSCO, et Bons Offices mis à part, le PBF a effectivement contribué (dans ses territoires d'interventions) à la plupart, notamment dans les domaines :

1. De la protection des civils : mécanismes locaux de sécurité, prévention des conflits dans les Kasaïs, Sud-Kivu et Tanganyika ; police de proximité dans les Kasaïs et au Tanganyika
2. Du DDRCS : réintégration socio-économique des ex-combattants, revitalisation communautaire dans les Kasaïs et au Tanganyika :
3. Des agendas Femmes et Jeunes dans la Paix : participation accrue des femmes et des jeunes, réseaux de médiatrices dans les Kasaïs, Sud-Kivu et Tanganyika
4. Des mécanismes de justice transitionnelle dans les Kasaïs
5. De l'amélioration des relations civilo-militaires dans les Kasaïs

Cependant, aucun des projets ne documente clairement l'existence de mécanismes d'alerte précoce formalisés et fonctionnels, et deux priorités, (i) la réforme globale du secteur de la sécurité et la gestion des prisons (outre la formation et les contrôles internes dans la police dans les Kasaïs et Tanganyika, appuyés par le PBF), et (ii) la communication, la lutte contre les discours et la désinformation, restent peu couvertes. Cela montre un alignement partiel avec les priorités de transition, mais souligne aussi des lacunes potentielles dans des domaines critiques.

Enfin, en filigrane des appuis PBF à la transition MONUSCO, il y aussi eu un consensus sur la volonté de tout le système des Nations Unies de bien rester en appui au gouvernement et non prendre le lead sur des sujets comme le DDR et la justice transitionnelle, ce qui explique que le PBF a été tributaire des progrès (ou manque de progrès) de ces dossiers. Cela est particulièrement visible dans ces deux domaines (DDR et justice transitionnelle), où les initiatives non-PBF peinent à se concrétiser et/ou manquent de cohérence.

SQ2.4 EFFETS INATTENDUS : ***L'intervention a eu des effets inattendus, positifs et négatifs. Le portefeuille PBF a conduit à des changements au-delà de la consolidation de la paix pour les impacts positifs. Pour les impacts négatifs, les parties prenantes les ont identifiés et atténués dans une certaine mesure.***

56. Parmi les effets positifs, plusieurs évaluations, notamment celles des projets WOSH/SK et CAM, rapportent que les initiatives économiques, telles que les associations villageoises d'épargne et de crédit (AVEC) et les clubs Dimitra, ont renforcé l'autosuffisance économique des communautés locales. En plus de promouvoir la paix, ces activités ont permis aux femmes et aux jeunes de générer des revenus, ce qui a contribué à améliorer la sécurité alimentaire et les conditions de vie (Évaluations WOSH/SK, CAM/SK, et JEP/SK) et à injecter du cash dans des communautés économiquement déprimées. Dans certaines familles, les revenus supplémentaires gagnés par l'un ou l'autre des partenaires grâce au projet ont renforcé la stabilité et l'harmonie familiale, réduisant les tensions économiques domestiques (Évaluation PAJURR/KC). Ceci est intéressant car nombre d'entretiens ont fait remonter la multiplication des divorces après les transferts d'argent du PAM (projets non-PBF) (Entretien 41 et 71).

57. La création de forums de quartier et de comités locaux de sécurité (CLS) a permis d'améliorer non seulement la collaboration entre la police et les communautés, mais également les relations au sein des

communautés elles-mêmes, facilitant des dialogues sur divers problèmes de sécurité (PDP/K). Cela n'a pas été sans mal car dans certains quartiers, l'amélioration de la présence policière a été perçue avec suspicion ou résistance par une partie de la population, suite aux conflits violents qui ont opposé miliciens, civils, et corps habillés en 2016-17 dans les Kasaïs (Entretiens 13, 34, 35 et 65, Évaluation PDP/K, 2023).

58. Les mécanismes de justice transitionnelle soutenus par le projet SSKAT/K/KC/TG ont non seulement aidé à réconcilier les ex-combattants avec les communautés, mais ils ont également renforcé les capacités des acteurs locaux, entraînant une baisse de la violence en raison d'une résolution plus rapide des conflits communautaires (Entretiens 3, 22, 27, 32 ; Évaluation SSKAT/K/KC//TG, 2023).

59. Mais dans certains cas, il y a eu une perception de traitement préférentiel envers les ex-combattants, ce qui a créé des tensions parmi les autres membres des communautés. D'autres effets négatifs du même ordre ont aussi été observés. Certains membres des communautés, n'ayant pas eu accès aux activités rémunératrices du projet, ont développé des sentiments de jalousie. Cela a conduit à des actes de sabotage visant les bénéficiaires du projet, comme la destruction des cultures ou des infrastructures communautaires. La visite du projet GIK/K à Tshikapa (centre Bupole), et l'évaluation du projet CB_RWANDA/NK montre que certains équipements communautaires ont été vandalisés ou volés, compromettant ainsi la durabilité des installations. De plus, dans certaines zones, les interventions ont été perçues comme biaisées, ce qui a provoqué des tensions supplémentaires au lieu de les apaiser. Par exemple, dans le Tanganyika, certains groupes communautaires ont exprimé des réserves sur les choix de bénéficiaires des projets, ce qui a temporairement exacerbé les tensions intercommunautaires (Évaluations CB_RWANDA/NK et TUSIKILIZANE/TG). Cela a souligné l'importance de renforcer les mécanismes de suivi pour identifier et atténuer ces impacts négatifs dès leur apparition.

SQ2.2 FACTEURS D'INFLUENCE SUR L'EFFICACITÉ DES ACTIONS : ***Les facteurs qui ont influencé l'efficacité des actions du PBF de manière positive ou négative ont incluent principalement l'engagement des leaders locaux et des autorités ; les contraintes budgétaires et logistiques, et le contexte de violence.***

60. **L'engagement des leaders locaux et des autorités a renforcé la légitimité et la durabilité des interventions.** L'engagement des leaders locaux et des autorités coutumières a renforcé la légitimité des interventions et contribué à la durabilité des actions. Les autorités ont souvent soutenu la mise en œuvre des initiatives de réconciliation, permettant une meilleure adhésion communautaire et assurant un ancrage local des projets (Évaluation SSKAT/K/KC//TG). L'implication des autorités coutumières et des leaders communautaires dans les comités de concertation a aussi permis aux communautés de mieux s'approprier les actions de paix, favorisant une cohésion accrue, malgré les tensions persistantes entre les groupes twa et bantous (Évaluation TUSIKILIZANE/TG et entretien 58). Les réponses au questionnaire en ligne que nous avons proposé aux Agences Fonds et Programmes ONU récipiendaires, et leur partenaires locaux de mise en œuvre, ont confirmé l'importance de ce facteur positif, ainsi que les suivants :

- Cet engagement des autorités et leaders communautaires s'est accompagné d'une mise en relation des parties prenantes, étatiques et non gouvernementales, qui a renforcé la coordination et le suivi des projets
- Il y a eu le plus souvent une approche inclusive et intégrée, combinant les dimensions économiques, sociales et politiques, ainsi que d'un alignement avec les besoins locaux,
- Par ailleurs, la flexibilité des fonds PBF a permis aux communautés de définir leurs priorités et d'être des acteurs clés dans la recherche de solutions.
- Ces éléments, combinés à un soutien technique du Secrétariat national du PBF et à des mécanismes de suivi/évaluation réguliers, ont favorisé la réalisation des activités prévues et des résultats concrets, malgré les défis rencontrés (questionnaire en ligne, novembre 2024).

61. **Cependant, les contraintes budgétaires et logistiques ont limité la portée de certaines interventions du PBF**, notamment dans les zones enclavées où l'état des routes a entravé la livraison

des services essentiels. Par exemple, dans la province du Tanganyika, plusieurs initiatives n'ont pas pu atteindre l'ensemble des communautés visées en raison de ressources insuffisantes, rendant difficile une réponse complète aux déplacements de populations et aux tensions locales. Autre exemple, les initiatives de résilience communautaire menées dans le cadre du programme JEP/SK n'ont pas pu avoir un impact catalytique à long terme en raison de la petite taille des budgets alloués, limitant ainsi les possibilités de pérennisation des acquis sans soutien additionnel des bailleurs (Évaluation TUSIKILIZANE/TG, Évaluation PAJURR/KC , entretiens 47 et 54). Les réponses aux enquêtes en ligne soulignent particulièrement :

- La durée des projets, souvent limitée à 24 mois, parfois 18 mois, s'est avérée insuffisante pour stabiliser les acquis ou induire des changements comportementaux durables, surtout quand qui il y a eu des retards dans la libération des fonds qui ont freiné le démarrage des activités et ont eu un impact sur leur exécution
- Les budgets limités alloués aux projets qui ont restreint leur portée et empêché l'intégration de solutions globales.
- L'absence de stratégies nationales et internationales pour ancrer et pérenniser les résultats après la fin des projets a laissé les bénéficiaires dans une situation de dépendance vis-à-vis des soutiens extérieurs, remettant en question la durabilité des acquis.
- Ces faiblesses internes au PBF ont été aggravées par un contexte politique et institutionnel complexe, marqué par l'instabilité sécuritaire, des défis logistiques et un manque de coordination efficace entre les différents acteurs.

62. **En outre, le contexte de violence continue a eu un impact important sur l'efficacité des projets.** Les tensions communautaires, notamment entre les groupes twa et bantous, exacerbées par la présence continue de groupes armés, ont souvent compliqué les efforts de réconciliation et de cohésion sociale, malgré la mise en place de structures de gestion des conflits. Le manque d'opérationnalisation du P-DDRCS, par ailleurs limité à cinq provinces, rend difficile une pacification durable dans certaines régions (Entretien 61, Évaluation CB_RWANDA/NK).

SQ2.6 ÉGALITÉ DES GENRES, AUTONOMISATION DES FEMMES : ***Les projets ont contribué à l'égalité des genres et à l'autonomisation des femmes dans une large mesure, même si cette transformation ne peut que se faire sur la durée (et non en 18 mois).***

63. Voir SQ8.2.

QE3. COHÉRENCE ET COMPLÉMENTARITÉ : Dans quelle mesure les projets ont-ils été en synergie entre eux et en complémentarité avec les actions des principaux acteurs de la paix ?

EN RESUME

Nous avons constaté une forte cohérence interne entre les projets PBF (complémentarités et pas de conflits d'objectifs) mais des synergies limitées entre eux (pas de partage de ressources et de solutions, ce qui limite leur impact collectif). Les projets PBF partagent une approche cohérente de soutien aux processus de réintégration communautaire, de gouvernance locale inclusive, et de cohésion sociale dans les provinces ciblées. Cependant, les projets sont de petite taille et de courte durée, ce qui, dans une démarche d'efficience, soulève d'autant plus la question des synergies. Or, nous avons constaté plusieurs exemples d'absence de recherche de solutions communes à des défis partagés et aussi une multitude de comités de paix qui se ressemblent sans se renforcer mutuellement (voir QE9 : GOUVERNANCE DU PORTEFEUILLE).

Nous avons aussi constaté une forte cohérence interne au sein du système des Nations Unies, entre les projets PBF et le vaste portefeuille non-PBF des Agences, Fonds, et Programmes, et activités de la MONUSCO : les objectifs et approches convergent pour aborder les problématiques de stabilisation, de réconciliation, et de réintégration communautaire. Le portefeuille a été aligné avec le Cadre de Coopération RDC-Nations Unies (UNSDCF, 2020-2024) et le plan de transition de la MONUSCO de 2021, favorisant une coordination entre agences pour des projets de gouvernance locale, en particulier dans les provinces où la MONUSCO se retire progressivement, comme les Kasaï et le Tanganyika. En outre, des projets PBF notamment au Tanganyika et au Sud-Kivu sont inclus dans les plans provinciaux d'appui à la transition des Nations unies.

Il y a eu une bonne collaboration entre les Agences d'un même projet, même si la plupart des projets ont été mis en œuvre par trois Agences, ce qui est beaucoup pour des projets dont la moyenne est de 2,8 MUSD, et si la complémentarité n'a parfois pas été évidente (mandats, expertise, géographie). Les collaborations inter-agences réussissent le mieux lorsque les projets :

- Intègrent toutes les parties prenantes dès la phase de conception, avec des consultations larges (ex. PDP/K, PAJURR/KC).
- S'appuient sur la complémentarité d'expertises entre agences, comme en témoignent les approches multidimensionnelles de SSKAT/K/KC/TG et CB_RWANDA/NK.
- S'alignent avec les priorités locales et nationales, assurant la légitimité des interventions (ex. PAJURR/KC, SSKAT/K/KC//TG).
- Maintiennent une cohérence géographique, rationalisent les coûts de mise en œuvre, facilitant l'impact global et minimisant les duplications d'efforts, comme observé dans le projet CB_RWANDA/NK.

Il y a aussi eu neuf projets qui ont directement impliqué des ONG internationales et nationales (relation contractuelle directe avec le PBF), avec une collaboration généralement efficace entre les Nations Unies, les ONG internationales, et les ONG nationales. Le PBF a mis les OSC nationales au centre du jeu, et a réussi à mobiliser 106 acteurs nationaux, même si les financements alloués ont été insuffisants et de courte durée. PBF n'aurait pas eu les résultats constatés sans leur engagement et connaissance fine du contexte. Cependant, des défis spécifiques ont également été identifiés: Des tensions sont apparues dans certains cas sur les ressources financières qui étaient souvent sous-dimensionnées par rapport aux ambitions et souvent en retard et l'accompagnement des ONG nationales, parfois en raison d'attentes différentes, et parfois à cause d'un manque de clarté sur les rôles et responsabilités de chacun. La durée courte des projets n'a pas aidé, sauf quand il existe une relation suivie entre l'AFP et l'ONG (ex. relation préexistante).

La complémentarité externe avec les partenaires internationaux s'est avérée très insuffisante, même si la responsabilité est aussi du côté des donateurs et que la mise en place d'une communauté de pratiques sur le *peacebuilding* pour les provinces de l'est est de bon augure. Le portefeuille du PBF et les interventions de consolidation de la paix non-ONU dans le pays se sont faiblement complété, avec une exception dans l'appui à la formation de la police dans le Tanganyika.

SQ3.1 COHÉRENCE STRATÉGIQUE DES PROJETS PBF : ***Les projets PBF se complétaient et avaient une approche stratégiquement cohérente dans une large mesure.***

64. **Les projets PBF ont été stratégiquement cohérents (complémentarités et pas de conflits d'objectifs), en particulier au niveau provincial.** Ex. Dans les Kasaïs, les neuf projets ont eu une continuité thématique et une complémentarité géographique ciblant des localités très affectées et/ou à risque de retomber dans la violence, avec des approches cohérentes. Au Tanganyika, on note une cohérence et des synergies entre projets, notamment au niveau des projets mis en œuvre par les RUNO. Par exemple, sur le territoire de Nyunzu dans le secteur du Sud Lukuga, qui est une zone pilote NEXUS et qui illustre bien cette synergie ou 4 projets PBF ont été actifs ((PAILLOTTES/TG & ARTISANES/TG & RESS_NATS/TWAS-BANTOUS/TG & SSKAT/K/KC/TG/K/TG), mais où l'on observe également des doublons, notamment entre les projets mis en oeuvre par les Agences des Nations Unies et des ONG et ou la coordination est moins évidente. Au Sud-Kivu, la cohérence interne est relativement limitée étant donné qu'il ne s'agit pas de projets IRF avec des budgets limités et principalement mis en œuvre par des ONG sans financement à des Agences des Nations Unies permettant d'ajouter une dimension structurante à l'action du PBF.

Encadré 6. Des projets PBF plutôt cohérents

- Le projet CB_RWANDA/NK a su tirer parti de la complémentarité d'expertises entre agences (PNUD, FAO, PAM des deux côtés de la frontière) pour mutualiser leurs expertises en droits humains, en commerce transfrontalier, et en sécurité alimentaire. Cette mise en commun des expertises a facilité la mise en œuvre de projets multidimensionnels efficaces.
- Les projets PDP/K et PAJURR/KCC montrent que la collaboration est plus efficace lorsqu'elle commence dès la phase de conception. En intégrant les agences partenaires et les parties prenantes locales dès le début, ces projets ont réussi à assurer une participation accrue des autorités locales et nationales. Cela a permis une adaptation des interventions aux besoins spécifiques des régions et un meilleur partage des approches réussies.
- Par contraste, dans le projet GIK/K, la coordination pendant la phase de planification a été partiellement freinée par les fonds PBF décaissés avec retard au BCNUDH puis par ricochet aux partenaire locaux du BCNUDH, ce qui a limité les synergies potentielles entre les agences impliquées, en particulier dans l'appui à la plate-forme de paix Bupole (en relais de la MONUSCO).

65. **Cependant, la coordination des projets au niveau provincial a rencontré certains défis,** en raison de la multiplicité des acteurs impliqués dans chaque projet et de leurs priorités parfois divergentes. Quelques répondants ont mentionné que, malgré les efforts de coordination, des différences de méthodologie entre certains partenaires ont parfois complexifié la gestion des projets. Dans certaines localités, des ajustements ont dû être faits pour éviter des conflits de priorités, notamment entre les approches centrées sur le développement à long terme et celles axées sur la réponse humanitaire (Entretiens 22, 38, 51). D'autres sources ont même déploré l'absence d'un volet humanitaire dans leur projet (ex. PAJURR/KCC). A noter, qu'en fin de période d'éligibilité, des structures dont les CPP ont été mis en place pour améliorer la cohérence du portefeuille au niveau provincial ainsi que la redevabilité des autorités provinciales pour les projets PBF. Voir aussi QE9: GOUVERNANCE DU PORTEFEUILLE.

SQ3.2 IDENTIFICATION DES BÉNÉFICIAIRES ET PARTENAIRES : ***Les initiatives conjointes ont permis d'optimiser l'identification des bénéficiaires et des partenaires de mise en œuvre dans une certaine mesure.***

66. **Les initiatives conjointes ont permis une identification plus ciblée et efficace des bénéficiaires,** en tirant parti des connaissances locales et des réseaux des partenaires. Grâce aux partenariats avec les organisations locales, les projets PBF ont pu affiner l'identification des populations vulnérables dans des régions complexes comme le Tanganyika. Un responsable local a précisé : « *Les OSC locales ont joué un rôle crucial dans la sélection des groupes marginalisés, en veillant à ce que les besoins spécifiques de chaque communauté soient réellement pris en compte* » (Entretien 28). Toutefois, le PBF pourrait établir des directives plus claires pour les partenaires, notamment sur la transparence des critères d'identification des bénéficiaires et la communication de ces critères (cf. SQ7.5). A noter que

nous n'avons pas trouvé de preuves qu'il existe un système pour éviter les doublons entre projets successifs comme entre projets parallèles. Cela reflète un manque de coordination entre projets. Nos entretiens « spot » et nos observations directes cependant n'ont pas révélé de doublons à grande échelle (il y a peut-être des chevauchements mineurs non détectés) ni saturation de certaines communautés par rapport à d'autres. Une cartographie des projets et la comparaison de bases de données de bénéficiaires sont souhaitables non seulement pour la coordination entre projets mais aussi au pilotage de programmes de paix au niveau provincial.

67. **Les collaborations avec les autorités provinciales ont facilité l'engagement des partenaires indirects (dans une relation contractuelle avec les AFP et ONG directement récipiendaires de fonds PBF),** en s'assurant que les initiatives répondent aux priorités locales. Dans les Kasaïs, les autorités locales ont participé activement au processus, ce qui a renforcé la légitimité des projets. Selon un répondant : « *Les autorités provinciales ont orienté les choix de bénéficiaires et aidé à identifier les partenaires locaux qui comprenaient mieux les besoins des populations* » (Entretien 31).

SQ3.3. ARTICULATION AVEC LES AUTRES INSTRUMENTS ONUSIENS ET NON-ONUSIENS : *L'intervention s'est articulée avec d'autres instruments politiques et engagements onusiens, moins avec les engagements non-onusiens.*

68. **Les projets du PBF ont été bien articulés avec les instruments de l'ONU, notamment le plan de transition de la MONUSCO et les projets des Agences, Fonds et Programmes.** Les entretiens montrent que les projets ont été alignés pour soutenir le retrait progressif de la MONUSCO et faciliter la prise en charge des initiatives par les autorités locales. Un participant a noté : « *La stratégie du PBF a complété le plan de transition de la MONUSCO en renforçant les capacités locales de maintien de la paix dans les zones de retrait* » (Entretien 32). Un exemple d'objectifs convergents avec les projets des Agences, Fonds et Progammes serait PAJURR/KCC et l'appui PBF à une Commission provinciale Vérité, Justice et Réconciliation et l'appui du programme conjoint des Nations Unies d'appui à la réforme de la justice et du PNUD à la justice transitionnelle, qui se font écho.

69. **Le portefeuille PBF s'est inscrit dans la continuité des initiatives précédentes de consolidation de la paix**, en particulier celles pilotées par la MONUSCO et d'autres agences de l'ONU. Par exemple, les infrastructures de paix et les projets de justice transitionnelle ont bénéficié de l'expérience de la MONUSCO et ont tenté d'améliorer les approches existantes pour mieux répondre aux attentes locales (Entretiens 3, 42 et 50) : au Kasaï, un réseau de 200 femmes médiatrices a été formé prenant le relais de la plate-forme de paix Bupole précédemment appuyée par la MONUSCO)

70. **Le portefeuille PBF a aussi, dans une certaine mesure, été harmonisé avec les engagements et instruments de l'Etat et de la société civile.** En impliquant systématiquement les autorités provinciales, les projets PBF ont renforcé les capacités de ces autorités pour promouvoir la paix. De plus, la société civile a été un partenaire clé dans l'implémentation des projets PBF, et son rôle s'est avéré crucial dans la promotion du dialogue intra et intercommunautaire dans les Kasaïs et intercommunautaire dans le Tanganyika, où des OSC locales ont facilité les échanges entre communautés twa et bantoues (Évaluation TUSIKILIZANE/TG).

71. **En revanche, la complémentarité externe avec les partenaires internationaux s'est avérée très insuffisante,** même si la responsabilité est aussi du côté des donateurs[20] et que la mise en place d'une

[20] Une faible coordination par l'Etat et l'absence de stratégie nationale de consolidation de la paix n'aident pas mais ne sont qu'un facteur parmi d'autres : il y aussi les différences de mandat, les objectifs stratégiques entre bailleurs qui, sans être divergents, ne sont pas convergents ou synchrones ; les rigidités bureaucratiques internes telles que les cycles de programmation et de financement à l'origination et temporalités différentes ; parfois des rivalités institutionnelles. Pour certains, "l'engagement (international) est considérable mais il souffre d'un manque de prise en compte des réalités politiques et de stratégies constructives et innovatrices »… « Les discours sur la lutte contre la corruption, l'assainissement du commerce dit *« illicite »* de minerais et les appels à la cohésion figurent bien dans des répertoires rhétoriques et les communiqués de presse », mais sans actions cohérentes (Vlassenroot et Vogel, 26 octobre 2024).

communauté de pratiques sur le *peacebuilding* pour les provinces de l'est est de bon augure[21]. Le portefeuille du PBF et les interventions de consolidation de la paix non-ONU dans le pays se sont faiblement complétés, avec une exception dans l'appui à la formation de la police au Tanganyika :

- Par exemple l'USAID et la Banque mondiale sont présents dans le Kasaï Central mais le village Kamuina Nsapu, épicentre d'une crise ayant fait 3 300 morts en 2016-17 (source : Eglise catholique) n'a pas d'école contrairement aux villages alentours, nourrissant la perception d'une mise à l'écart persistante. Un autre exemple est le manque de connaissance mutuelle entre projets PBF et projets UE dans les Kasaïs (ex. projet Tudisange Bua Kalasa Mu Kasaï Central).
- On n'observe pas de synergies établies entre le projet STAR-Est de la Banque mondiale et le PBF au Sud-Kivu, bien que le premier ait pu bénéficier de leçons apprises du premier (PBSO's Partnership Facility Update, août 2024).
- Une exception positive notable est l'appui à la police dans le Tanganyika via le projet GOUV_SEC/TG, bien coordonnée entre appuis JICA et appuis PBF (notamment OIM), mais on observe des doublons (USAID-funded Tanganyika Conflict Mitigation and Reconciliation Project & ACTED).

[21] La Communauté de Pratique sur la Consolidation de la Paix (CPC), co-présidée fin 2024 par Life and Peace Institute et Justice Plus, réunit plus de 50 ONG nationales et internationales engagées dans la consolidation de la paix au Sud-Kivu, Nord-Kivu et Ituri. Les Nations Unies participent en appui. Certaines ONG ont la consolidation de la paix comme cœur de métier, tandis que d'autres non mais appliquent la sensibilité au conflit. Malgré une certaine compétition entre ONG, nombreuses dans les Kivus, ce forum facilite une pratique collaborative relativement unique pour harmoniser les pratiques et interventions.

QE4. EFFICIENCE : Dans quelle mesure les modalités et canaux utilisés ont-ils permis de produire des résultats de façon économique et dans les temps ?

EN RESUME

La gestion du portefeuille du PBF en RDC a été limitée par des insuffisances en ressources humaines et techniques, compromettant l'efficience globale des financements (SQ9.2). Les lenteurs dans la chaîne d'approbation – de la conception des projets par les agences ou consortiums à leur validation par le Secrétariat du PBF, le PBSO à New York, et les autorités congolaises – ont amplifié ces difficultés, retardant les décaissements initiaux et intermédiaires. Ces obstacles ont affecté la durée globale de mise en œuvre des projets (SQ9.1).

Au niveau des projets, les projets clôturés affichent un taux d'exécution financière moyen de 97%, ce qui traduit une atteinte des objectifs budgétaires. Cependant, des défis liés à la planification et à l'exécution ont entraîné un rythme d'exécution lent et des extensions quasi systématiques.

Les budgets alloués, perçus comme insuffisants pour des projets souvent ambitieux, ont limité leur efficacité. Malgré une collaboration étroite avec les partenaires locaux et des efforts d'optimisation des ressources, les contraintes financières et les coûts de transaction élevés ont entravé la mise en œuvre et la durabilité des actions. Enfin, un manque de traçabilité financière dans certains aspects de la gestion budgétaire constitue une autre faiblesse notable et empêche une analyse fine du rapport coût efficacité des projets.

Bien que les projets incluent des cadres de résultats et des budgets dédiés au suivi-évaluation, ces mécanismes restent limités et le suivi opérationnel peu harmonisé. Les cadres de résultats manquent souvent de justification pour les indicateurs d'effets, et leur lien avec les indicateurs de produits est difficile à suivre. Les ajustements réalisés en cours de projet ne sont pas toujours documentés de manière systématique, rendant le suivi difficile. Par ailleurs, les ressources allouées au suivi ne sont pas pleinement utilisées, avec des dépenses parfois inférieures à 40 % des montants budgétés. À l'échelle nationale, l'absence d'un cadre consolidé de suivi rend difficile la mesure des progrès et la coordination entre les acteurs. Le SRF Tanganyika a introduit une initiative provinciale prometteuse, mais sa mise en œuvre a été compromise par le manque d'investissement dans le suivi-évaluation.

La collaboration entre les partenaires d'exécution a été globalement positive, notamment grâce à la mise en œuvre conjointe de projets, mais les synergies pourraient être renforcées. Sur les 22 projets du PBF, 12 ont impliqué des consortiums d'agences des Nations Unies, et 3 des consortiums mixtes avec des ONG internationales. 80 % des organisations bénéficiaires et 90 % de leurs partenaires estiment avoir travaillé conjointement au-delà des activités de conception et de coordination périodique, une minorité significative des Organisation bénéficiaires et leur partenaires (environ 40 %) perçoit un manque de synergie. Au niveau provincial, les actions dans le Tanganyika et les Kasaïs se distinguent par une meilleure coordination grâce à l'approche Nexus et à des financements successifs favorisant les synergies. Ces succès contrastent avec les lacunes observées dans les Kivus, où les efforts sont plus dispersés. Cependant, la concentration des interventions dans certaines zones, comme le Sud-Lukuga, peut créer des dépendances et limiter l'appropriation locale.

SQ3.1 GESTION DU PORTEFEUILLE ET DES RESSOURCES

72. **Bien que le PBF ait réussi à se déployer de manière pertinente en RDC, les ressources humaines et techniques dédiées à la gestion du portefeuille du PBF étaient insuffisantes ce qui a impacté la capacité du PBF à gérer ses financements de manière efficiente (Voir SQ 9.2.)**

73. **La gestion du portefeuille est entravée par la lenteur attribuable à toute la chaîne d'approbation:** développement du projet (niveau agences/consortium), relecture du Secrétariat PBF, étude au niveau PBSO a NY et ensuite signature par les autorités Congolaises, mais aussi décaissements des premières tranches qui se répercute in fine sur la durée de mise en œuvre des projets, voire dans certaines cas des tranches intermédiaires. (Voir SQ9.1.)

74. **Bien que les projets clôturés affichent un taux d'exécution financière moyen de 97%, témoignant de l'atteinte des objectifs budgétaires, des défis de planification et d'exécution ont limité leur efficacité. Ces difficultés ont conduit à un rythme d'exécution lent et à des extensions quasi systématiques.** En moyenne, les projets atteignent 32% de taux d'exécution à mi-parcours, et seulement 60% aux trois quarts de leur durée. Par exemple, trois projets (TUSIKILIZANE/TG, CB_RWANDA/NK, PDP/K) affichent un taux inférieur à 20% à mi-parcours, et quatre projets, dont GIK/K, présentent un taux inférieur à 30% aux trois quarts de leur cycle. Sur les 15 projets finalisés, 10 ont bénéficié d'extensions non budgétaires de 6 mois, et 2 ont reçu des extensions supplémentaires (six à 12 mois). L'un de ces projets (SSKAT/K/KC//TG7) a également obtenu une extension budgétaire de 1 million USD. Les principaux obstacles identifiés incluent : des délais initiaux trop courts, des problèmes de recrutement, l'insécurité, les impacts de la COVID-19, des difficultés d'accès aux zones ciblées, et des délais de coordination avec les autorités locales. Ces défis compromettent souvent la qualité et le séquençage des activités, suggérant la nécessité d'une planification renforcée et plus réaliste.

75. **Les contraintes budgétaires ont limité l'efficacité de certains projets, qui sont souvent perçus comme très ambitieux au regard des budgets mis à disposition.** La totalité des neuf évaluations de projets disponibles indique que les fonds étaient sous-dimensionnés, ce qui a diminué leur efficacité mais aussi leur efficience (PDP/K, GIK/K, SSKAT/K/KC//TG, PAJURR/KCC, CAM, JEP/SK, WOSH/SK, TUSIKILIZANE/TG, Paillotes de Paix). Les responsables de projet et partenaires ont mentionné que les fonds alloués étaient souvent insuffisants pour couvrir les besoins opérationnels à long terme, ce qui a conduit à des ajustements en cours de route. Dans les projets de stabilisation, un participant a noté : « *Parfois, nous avons dû réduire les activités en raison de restrictions budgétaires, ce qui a impacté la portée de nos interventions* » (Entretiens 17, 30, 46). L'enquête auprès des organisations bénéficiaires et des partenaires fait ressortir pour les deux groupes sondés, environ 50% considèrent que les ressources allouées étaient « trop faibles » ou « relativement faibles » au regard des objectifs du projet. Il ressort des visites de terrain les mêmes conclusions. En outre, des entretiens avec les partenaires rapportent un manque important de ressources disponibles pour le transport et la communication qui affecte le suivi et la bonne mise en œuvre des activités.

76. **La collaboration étroite entre les partenaires n'a pas tellement permis de compenser les financements "trop courts et trop limités".** Par exemple, le projet PREVEL/K/HK est sur trois provinces et a impliqué le PNUD, l'UNESCO et ONU Femmes, ce qui donne seulement 600 k USD par agence, soit 200k USD par province et par agence, et les fonds sont arrivés en retard, trois mois avant les élections de décembre 2023. En plus de ça, on note que les financements manquaient de flexibilité : "si un problème au Lualaba survient, la population peut partir en Angola, au Kasaï ou au Lomami, qui ne sont pas couverts par le PBF. Il faut regarder les problèmes, pas seulement les provinces." (Entretien 13). Deux Agences des Nations Unies et une ONGI ont confié que leur seule façon de mettre en œuvre les projets PBF étaient en ayant une flexibilité à l'intérieur de leur organisation pour allouer leurs propres fonds et personnel au projet PBF quand les financements étaient en retard ou insuffisants.

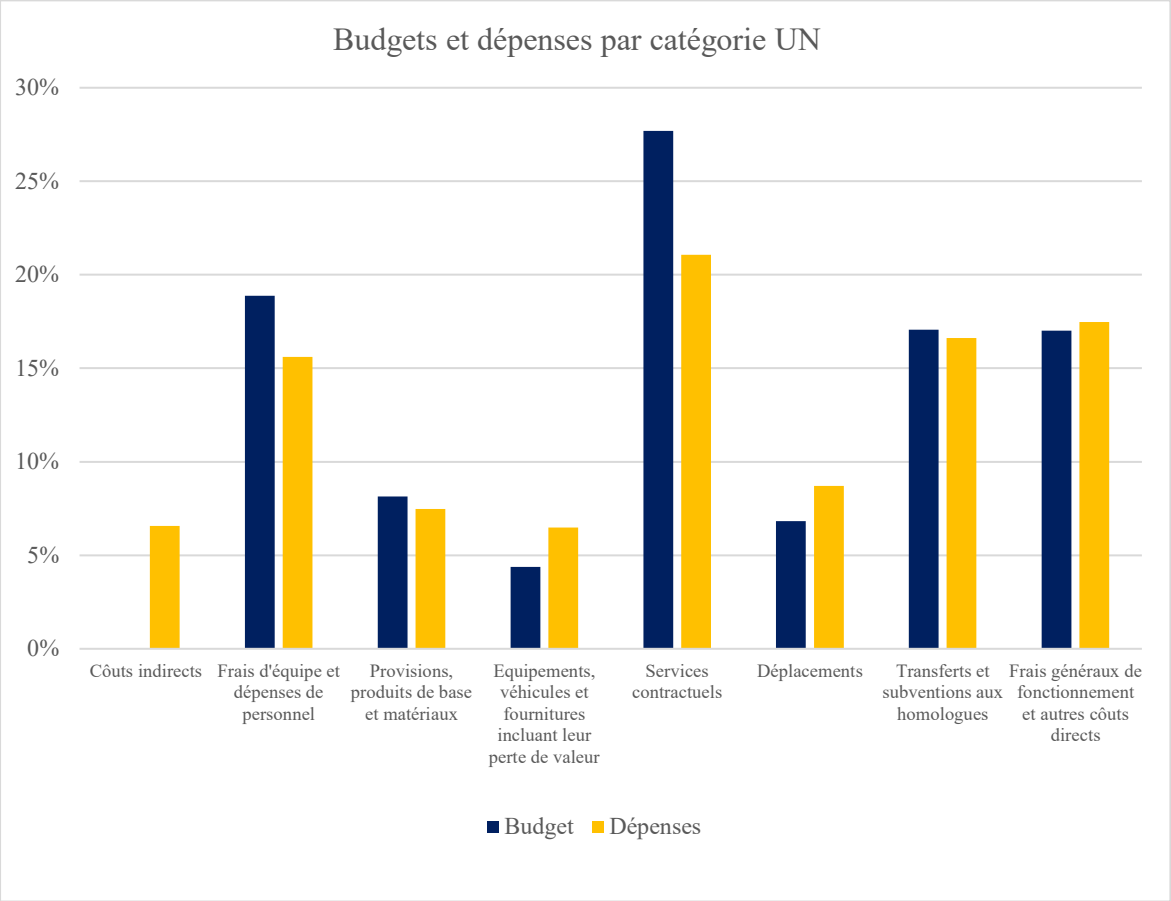
77. **Les ressources humaines et financières ont été optimisées en collaboration avec les partenaires locaux.** En intégrant des ressources humaines locales et des bénévoles communautaires, le PBF a pu réduire certains coûts opérationnels tout en favorisant l'appropriation des projets par les communautés. Un intervenant du Tanganyika a commenté : « *En embauchant des personnes locales et en collaborant avec les OSC, nous avons pu réaliser plus d'activités à moindre coût* » (Entretiens 21, 35, 47). Ils ont intégré également des ressources disponibles d'autres projets mis à disposition sur les projets PBF (SSKAT/K/KC/TG, SOL_DUR_TWAS-BANTOUS/TG).

78. **Cependant on observe des coûts de transaction élevés des projets PBF en RDC, qui** découlent de la diversité des thèmes abordés, de la dispersion géographique des zones d'intervention, souvent difficiles d'accès, de la mise en œuvre par des consortiums souvent composés de plusieurs agences et ONG, et de frais bancaires et de transfert d'argent élevés. Ces facteurs, combinés à l'accès difficile à des zones éloignées difficiles d'accès et aux contraintes logistiques, augmentent significativement les coûts opérationnels, parfois supérieurs à 20 % des budgets. L'impératif de coordination entre

partenaires alourdit encore ces coûts, réduisant les ressources disponibles pour les activités de terrain. De nombreux projets ont dû réduire leur portée pour rester dans les limites budgétaires. Cependant, une planification plus réaliste, l'harmonisation des procédures administratives, et un renforcement des capacités locales pourraient atténuer ces coûts. Une approche géographique ciblée, comme au Tanganyika et au Kasaï, permettrait également de mutualiser les ressources et de maximiser l'impact des interventions.

79. **Les dépenses de personnel sont conformes aux standards Value for Money (VfM) du PBF, mais on note des écarts non justifiés dans les "coûts opérationnels", les "transferts aux homologues" et le suivi financier révèlent un manque de traçabilité et de cohérence budgétaire.** Le graphique ci-dessous présente les données financières désagrégées par poste au regard des « UN Development Group Budget category ». Il rend compte des données budgétaires et les dépenses à jour et disponibles pour les projets finalisés, soit neuf projets (voir Annexes 17 et 18)[22]. Le tableau 2 synthétise nos observations par rapport aux standards VfM du PBF.

Figure 4. Budgets et dépenses par catégorie UN



[22] Il convient de souligner que les sources d'informations financières disponibles présentent des divergences significatives, ce qui complique considérablement l'analyse financière. Cette situation oblige à recourir à plusieurs sources de données, bien que la triangulation de celles-ci reste difficile en raison des incohérences dans les rapports. Les données financières issues de la plateforme Kobo sont particulièrement limitées, tout comme la documentation financière extraite de cette même plateforme, de la plateforme MPTF et des informations collectées par le PBSO. En outre, les données financières directement rapportées sur la plateforme MPTF se révèlent souvent irrégulières, ajoutant une couche supplémentaire de complexité à l'analyse. Ces difficultés mettent en évidence la nécessité d'améliorer la cohérence et la fiabilité des données disponibles pour permettre une évaluation financière plus rigoureuse.

Tableau 2. Analyse des coûts de personnel, coûts opérationnels et transferts aux homologues

Catégorie	Moyenne (Budgétée)	Moyenne (Dépensée)	Observations
Coûts de personnel	19%	18%	Trois projets ont budgété plus de 20% pour les coûts de personnel : REINSERTION/K (23%), PAILLOTTES/TG (21%) et SOL_DUR _TWAS-BANTOUS/TG (31%). Parmi ceux-ci, RÉINSERTION/K/KC et PAILLOTES/TG impliquent des ONG responsables de la mise en œuvre, justifiant des coûts supérieurs. En revanche, SOL DUR TWAS-BANTOUS/TG, financé uniquement par des agences onusiennes, n'a pas fourni de justification claire, bien que les dépenses finales soient restées conformes (19%). Quatre projets ont dépassé 20% en dépenses réelles : CB_ANGOLA/RDC (30%), CAM/SK (28%), REINSERTION/K (25%), et ARTISANES/TG (36%). Sept projets montrent une tendance à dépenser moins que prévu pour les coûts de personnel.
Coûts opérationnels	31%	27%	Le budget moyen dépasse les standards du PBF (15-20%) pour cinq projets, dont deux excèdent 40% : un projet atteint même 77% (PAJURR/KC). Les dépenses suivent une tendance similaire, dépassant 40% pour quatre projets. Ces coûts élevés reflètent des lacunes dans le respect des standards, notamment en termes de justification pour les coûts opérationnels élevés. Une analyse approfondie et un contrôle plus strict sont nécessaires pour mieux respecter les seuils établis.
Transferts aux homologues	21%	23%	En moyenne, les transferts aux homologues représentent 21% du budget et 23% des dépenses. Cependant, quatre projets montrent des transferts inférieurs à 4%, suggérant que davantage de fonds pourraient être alloués aux organisations de la société civile locale. Cela est particulièrement pertinent pour les projets gérés par des agences des Nations Unies (PAJURR/KC, PDP/K, GIK/K, SSKAT/K/KC//TG), où les transferts locaux sont limités. Des ajustements dans la planification et l'exécution pourraient améliorer l'impact local et aligner les projets sur les priorités de renforcement des capacités locales.

80. **L'utilisation des ressources disponibles au niveau du suivi et de l'évaluation ne sont pas optimisées.** Dans la majorité des projets, on observe que les ressources allouées au suivi et à l'évaluation ne sont pas dépensées en totalité, notamment les ressources allouées au suivi, parfois dans des proportions assez importantes (ex : ARTISANES/TG: 40% ; CB_ANGOLA/RDC : 40% ; PAILLOTTES/TG : 70% ; SOL_DUR_TWAS-BANTOUS/TG : 70% ; CB_RWANDA/NK : 60%).

81. **Un suivi financier renforcé est nécessaire pour améliorer l'analyse coût-efficacité.** Cela inclut l'harmonisation des catégories budgétaires dans les outils de rapportage (MPTF, Kobo) et l'annexion systématique de la « PBF Project Value for Money Checklist » conformément à la directive de 2020.

SQ3.2 EFFICACITÉ DES MÉCANISMES DE SUIVI ET ÉVALUATION

82. **L'ensemble des projets prévoient des systèmes de suivi des projets au niveau du suivi des résultats et des budgets dédiés qui sont conformes aux exigences du PBF, mais qui sont relativement limitées et ne permettent pas un suivi optimal et intégré des projets dans une logique de pilotage par les résultats, notamment dans le cadre de projet mis en œuvre de manière**

conjointe. Néanmoins les mécanismes de suivi ont permis d'adapter les projets aux évolutions du contexte sécuritaire et politique. On note qu'au niveau du portefeuille il n'y avait pas de cadre de résultats stratégique consolidés qui permette de mettre en cohérence les dispositifs de suivi évaluation des différents projets, hormis l'initiative du SRF Tanganyika mais qui étaient trop isolée et peu opérationnelle. Ces dispositifs de suivi ont été efficaces en matière de redevabilité, mais limités en termes d'aide au pilotage et d'apprentissage.

83. **Ainsi, tous les projets disposent d'un cadre de résultat dans les prodocs conforme aux exigences du PBF. Cependant, la présentation des cadres de résultats n'est pas harmonisée.** Les indicateurs d'effet (outcomes) prévus ne sont généralement pas justifiés, et il serait utile de les contextualiser. Il est parfois difficile de lier les indicateurs de produit aux activités auxquelles ils correspondent, un effort est à fournir pour que ce lien soit facile à établir pour faciliter le suivi. Le lien entre les résultats et les objectifs de développement durable (ODD) n'est pas toujours spécifié. D'autre part, un effort pourrait être fourni, notamment au niveau des indicateurs d'effet pour s'assurer qu'ils rendent bien compte de changement en matière de consolidation de la paix, ce qui implique des enquêtes de perception plus systématiques prévues dès le démarrage du projet. Enfin, de nombreuses évaluations font état de modification des cadres de résultats, sans qu'il soit possible de facilement retracer les ajustements réalisés dans la documentation de projet. Les Guidances du PBF à ce sujet ne sont pas claires, et mériteraient d'être précisées.

84. **La grande majorité des projets affinent les cibles des indicateurs à travers la réalisation d'étude de base (env. 85% des projets).** Cependant, ces études de base n'ayant pas été partagées, il n'a pas été possible pour les évaluateurs de juger de leur exhaustivité et de leur qualité, même si dans les évaluations de projet, celle-ci sont remises en cause et on note la « faiblesse et incohérence dans la présentation des données chiffrées » (PBF/IRF-317). Environ la moitié des projets prévoient également des enquêtes de perception, mais étant donné que les évaluateurs n'ont pas eu accès à ces documents, il est difficile de juger si celles-ci peuvent être considérées comme des initiatives relevant du « Community based monitoring » promu par le PBF. Enfin, d'autres projets prévoient d'utiliser les indicateurs d'études externes tel que le projet SSKAT/K/KC/TG s'appuyant sur le Sondage sur la Consolidation de la paix et de la reconstruction de Harvard Humanitarian Initiatives, ce qui dans ce cas précis n'a pas pu être utilisé suite au retard pris par l'étude à cause de la Pandémie de Covid-19.

85. **Malgré la conformité des projets aux exigences de suivi du PBF au moment de leur conception, les projets n'établissent pas toujours des mécanismes de suivi intégrés dépassant les besoins du rapportage du PBSO qui restent limité aux besoins de redevabilité, mais pas forcément de pilotage et d'apprentissage de l'action du PBF au niveau national.** On observe ainsi que les activités de suivi se limitent à renseigner le cadre de rapportage du PBSO, et en ce qui concerne les initiatives conjointes et notamment les projets PRF, pour lesquels les Guidances du PBF suggère la mise en place de systèmes de suivi holistique ; nous n'avons pas constaté la mise en place de tels systèmes, que ce soit au niveau de la conception du projet ou lors de leur mise en œuvre. Par exemple avec le développement d'un plan de suivi. Le simple rapportage prévu ne suffit pas, car le cadre proposé est très limité et n'enjoint pas les agences à établir des systèmes holistiques de suivi. Cette tendance s'est renforcée depuis l'introduction du système de rapportage Kobo en 2022, dont les modalités de rapportage ont été harmonisé, cependant, dans un souci de simplification, ce dernier est moins exhaustif que le système narratif précédent, bien qu'il permette une remonté d'information plus standardisée, notamment dans la mesure des résultats (produit et effet). Si ce système de rapportage est central dans la planification des besoins de suivi ; afin qu'il soit également utile en termes de suivi opérationnel et d'apprentissage, il est nécessaire de mieux le formaliser, et prévoir une remontée exhaustive de l'information. Pour ce faire, il est nécessaire de demander aux organisations bénéficiaires de renseigner l'ensemble des indicateurs de produit et d'effets prévus dans les cadres de résultat, qui in-fine pourrait également être utilisés comme système de suivi des projets du PBF au niveau projet.

86. **Des informations complémentaires permettant d'optimiser le suivi pourraient être facilement ajoutées**, à savoir l'attribution du suivi des indicateurs aux organisations responsables de la mise en œuvre des activités participant aux produits pour mieux identifier les goulots d'étranglement, et enfin

mieux renseigner les localités dans lesquelles sont réalisées les activités, ainsi qu'un système permettant de lier les indicateurs à l'exécution budgétaire des activités.

87. **Au niveau du portefeuille (national et provincial), il n'existe pas de cadre de suivi consolidé, hormis une tentative non aboutie au Tanganyika, et les outils actuels se limitent au système de rapportage annuel (i.e. rapports stratégiques), bien que celui-ci pourrait contribuer à une harmonisation et une amélioration des pratiques.** Ce manque, qui peut être expliqué par le manque de ressources en SUIVI-ÉVALUATION au niveau du Secrétariat du PBF, empêche de mettre en cohérence les dispositifs de SUIVI-ÉVALUATION des différents projets comme cela est préconisé dans les guidances du PBF, notamment en ce qui concerne les projets PRF. Il est important de rappeler cependant que ce cadre doit être adapté aux besoins et à la configuration du pilotage du PBF au niveau national et provincial, i.e. Comité de pilotage (COPIL), Secrétariat technique du COPIL et CPC. Ce besoin, notamment au niveau provincial, a été compris. En témoigne l'initiative du SRF Tanganyika, qui était pertinent, notamment car il accompagnait centralisation du suivi et du pilotage de l'ensemble des projets PBF au niveau des autorités provinciales. Par ailleurs, les indicateurs d'effets ont été conçus pour être principalement mesurés grâce au Sondage sur la Consolidation de la Paix et de la Reconstruction de l'initiative humanitaire de Harvard (HHI), garantissant ainsi une collecte de données indépendante, partagé par plusieurs acteurs œuvrant dans le domaine de la Consolidation de la paix dans les régions et à moindre coût. Cependant, ce cadre n'a pas démontré son utilité en raison de son absence d'intégration formelle dans une stratégie provinciale et du manque de ressources disponibles pour le renseigner. Mais comme au niveau national, ces lacunes peuvent être attribuées au manque d'un plan de suivi évaluation et l'insuffisance des capacités de suivi-évaluation au niveau du Secrétariat, ainsi qu'à des défis liés à la coordination du SNU dans le Tanganyika.

88. **En termes d'aide à la décision, les systèmes de suivi ont permis complété par des missions périodiques de suivi et des réunions de coordination du CPC.** Le manque d'une stratégie nationale de consolidation de la paix de laquelle peuvent se décliner des programmes adaptés aux besoins spécifiques des différentes zones d'intervention, rend difficile de mesurer les progrès réalisés dans le pays. Le pilotage du PBF a été principalement réalisé de manière empirique et ponctuelle, répondant aux besoins immédiats de rapportage au CPC, basé sur les informations issues des systèmes de suivi des projets. Ces données ont été partiellement synthétisées dans les rapports stratégiques annuels. Bien que ce processus ait été apprécié par les ministères concernés car il a permis de mettre en valeur les résultats atteints à travers les projets et de promouvoir ces initiatives. Cependant, l'absence d'une stratégie globale et ciblée sur la consolidation de la paix ne permet pas l'optimisation des synergies des actions menées et de coordination des acteurs.

89. **Les évaluations de projets prévues ont été réalisées, certaines d'entre elles même utilisées pour réaliser des enquêtes de perception visant à mesurer les effets finaux des projets. Cependant on observe une grande diversité de pratique et de qualité dans les évaluations et on note que celles-ci ne sont pas toujours conformes aux exigences du PBF.** Les projets prévoient en très grande majorité des évaluations, principalement des évaluations indépendantes en fin de projet, ainsi que, pour certains projets, des évaluations à mi-parcours mais leurs qualités et leurs valeurs informatives varient fortement en fonction des projets. Ainsi sur 13 projets finalisés avant mi 2024, seulement une évaluation de projet est manquante, LEADERSHIP/K. Néanmoins sur les 11 évaluations disponibles 5 d'entre elles ne sont pas conformes aux exigences du PBF, n'intégrant pas l'évaluation de l'effet catalytique du PBF. D'autre part, très peu d'entre elles ont rapporté sur les performances des projets au-delà des simples réalisations et le critère de l'efficience y est très peu analysé. Deux projets prévoyaient des évaluations à mi-parcours qui n'ont pas été partagées avec l'équipe d'évaluation.

90. **Au niveau des projets, les mécanismes de suivi et d'évaluation prévus sont perçus par les organisations bénéficiaires et les partenaires de mise en œuvre comme efficaces pour soutenir la prise de décision stratégique et maximiser l'impact des interventions, mais limités.** Selon l'enquête en ligne, cette perception est partagée à une large majorité par les organisations bénéficiaires (88 %) et leurs partenaires de mise en œuvre (72 %). Ces résultats sont corroborés par plusieurs entretiens de terrain, notamment au Tanganyika et dans les Kasaïs (Entretiens 23, 32). Un point fort fréquemment souligné par les organisations responsables de la mise en œuvre est la simplicité des exigences en

matière de rapportage des résultats et des finances imposées par le PBF, ainsi que la praticité de la plateforme Kobo, particulièrement en comparaison avec les systèmes d'autres bailleurs. Cependant, certains acteurs notent que ce cadre n'incite pas la mise en place d'un suivi holistique permettant une meilleure coordination inter-agence et permettant des échanges d'expériences et un apprentissage renforcé.

91. **Les membres des instances de pilotage du PBF, COPIL, Secrétariat Technique et CPP sont relativement satisfaits du niveau de suivi réalisé, mais qui doit être formalisé**. Celui-ci est jusqu'ici structuré autour des missions conjointes de suivi sur le terrain avec le gouvernement au niveau national et provincial et le suivi des recommandations du COPIL (recommandation 9 et 11 du COPIL 2022 considéré comme réalisé par le COPIL 2023). Cependant ses membres font remarquer le manque qu'il n'existe pas de mécanisme de suivi formel qui comprendrait notamment un cadre de rapportage dérivé d'un cadre de résultat au niveau national, et d'une plateforme permettant un meilleur partage de l'information afin d'assurer un suivi plus efficace et en temps réel au niveau local des projets.

SQ3.3 COLLABORATION ENTRE PARTIES PRENANTES

92. Le portefeuille PBF en RDC s'est structuré en majorité à travers la mise en œuvre conjointe de projet, impliquant deux à trois agences des Nations Unies pour 12 projets, des consortiums mixtes (agences des Nations Unies et ONG internationales) pour 3 projets, et 5 projets ont été exclusivement mis en œuvre par des ONG (dont deux mis en œuvre par des ONG nationales et 3 par des ONG internationales. Cette diversité a enrichi les interventions grâce à des expertises variées, mais a également révélé des défis liés en termes de coordination et de complémentarité.

93. **Au niveau projets, bien que 80 % des organisations bénéficiaires et 90 % de leurs partenaires estiment avoir travaillé conjointement au-delà des activités de conception et de coordination périodique, une minorité significative des organisations bénéficiaires et leurs partenaires (environ 40 %) perçoit un manque de synergie.** La collaboration entre certains acteurs a parfois manqué de fluidité en raison de divergences dans les priorités. Les différences d'approche entre organisations internationales et locales ont parfois créé des frictions qui ont ralenti la mise en œuvre. Un membre de l'équipe de projet a commenté : « Il a fallu plusieurs séances de concertation pour parvenir à une approche commune qui satisfasse toutes les parties » (Entretiens 25, 37, 41).

94. **Au niveau programmatique, notamment provincial, les actions du PBF au Kasaï et au Tanganyika illustrent les meilleures pratiques en termes de coordination et de collaboration, ce qui fait défaut dans les Kivus**. Cela est notamment dû au fait que les régions du Kasaï et du Tanganyika ont bénéficié d'une approche de programmation conjointe, où des financements successifs ont permis d'articuler les actions conjointes et même plusieurs projets autour d'objectifs communs de consolidation de la paix et de favoriser les synergies entre acteurs que ce soit au niveau sectoriel et géographique. La mise en place de l'approche Nexus et de réunion de coordination mensuelle dans ces deux provinces couplées au CPP renforcent encore cette dynamique.

95. **Cette collaboration a permis d'éviter les duplications et de renforcer la complémentarité des actions.** Plusieurs entretiens révèlent que les initiatives ont su s'ajuster aux efforts d'autres organisations pour maximiser l'impact sur le terrain. Par exemple, dans le Kasaï, les partenaires ont travaillé conjointement avec les autorités pour s'assurer que les projets répondaient à leurs besoins prioritaires. Un intervenant a précisé : « Nous avons aligné nos activités avec celles des OSC locales pour éviter de dupliquer les ressources et d'optimiser l'aide » (Entretiens 22, 33).

96. **Au niveau du Tanganyika, l'approche Nexus introduite en RDC en 2019 (Kasaï ; Kasaï Central et Tanganyika) a ainsi favorisé l'intégration des projets vers des objectifs communs de stabilisation et de paix**. Cela a pu être constaté aux Kasaïs où les projets avaient une approche HDP (sauf exception comme le PAJURR/KCC auquel il manquait une dimension réponse d'urgence), et au Tanganyika dans le Territoire de Nyunzu (Sud Lukuba) ou l'on observe une grande concentration de projets et où les organisations ont adopté une approche intégrée à travers plusieurs projets (PAILLOTTES/TG & ARTISANES/TG & RESS_NAT/TWAS-BANTOUS/TG & SSKAT/K/KC//TG/K/TG).

97. **Cependant, dans les zones d'intervention concentrées, on note également un manque d'intégration des pratiques de gouvernance locale, et le besoin de rationaliser les comités de gestion des conflits, qui se ressemblent d'un projet à l'autre sans être tout à fait les mêmes et sans se renforcer les uns les autres.** La mise en place des CLS et CLD fonctionnels ainsi que le renforcement des capacités des CPP est à ce titre primordial pour améliorer la coordination en matière de gouvernance locale.

QE5. DURABILITÉ ET APPROPRIATION : Dans quelle mesure les modalités et approches du PBF ont-ils favorisé le leadership effectif des acteurs nationaux sur leurs propres politiques, stratégies et plans d'action ? Dans quelle mesure les bénéfices de l'intervention perdureront ou sont susceptibles de perdurer ?

EN RESUME

Le retrait progressif de la mission signifie que la MONUSCO réduit son soutien aux autorités congolaises dans leurs responsabilités premières en matière de sécurité, de paix et de gouvernance. Ces responsabilités demeurent pleinement celles du gouvernement de la RDC, comme affirmé dans les résolutions établissant le mandat de la MONUC puis de la MONUSCO.

La durabilité des bénéfices des interventions du PBF dépend de plusieurs facteurs :

- Volonté politique ou émergence d'alliances d'acteurs de paix
- Ancrage communautaire des infrastructures de paix
- Capacités humaines, organisationnelles et financières suffisantes des acteurs locaux, communautaires et OSC
- Intégration des projets dans les budgets provinciaux et nationaux
- Contexte de violence diminuée, persistante ou accrue, selon les scénarios possibles (Encadré 7).

Des preuves concrètes existent de l'engagement du Gouvernement et des autres parties prenantes à maintenir les résultats du portefeuille PBF, mais restent encore limitées. Le gouvernement congolais a montré un engagement variable dans le maintien des résultats du PBF. Cet engagement se manifeste surtout au niveau du Ministère du Plan et de certaines provinces : « *Les réalisations du PBF dans la cohésion sociale sont désormais une priorité de notre programme de développement local* ». Comme le résume un acteur des Nations Unies à Kinshasa : *"les autorités au niveau central ont tous les éléments pour passer de spectateurs à acteurs et leaders"*. Côté acteurs non-étatiques, le PBF a contribué à l'établissement de structures durables, comme des comités de paix, qui resteront probablement actifs au-delà de la fin des projets. Mais plusieurs de ces acteurs non-étatiques ont exprimé leur crainte de ne pas pouvoir financer toutes les activités après la fin du soutien PBF. Les résultats du questionnaire révèlent une perception plutôt positive de l'engagement du gouvernement, communautés et OSC à poursuivre les approches et résultats du PBF, même si les preuves avancées restent limitées.

Des capacités et structures ou processus pour la consolidation de la paix à long terme ont été créés dans une large mesure pour les infrastructures de paix au niveau communautaire, un peu au niveau provincial, et dans une mesure très limitée au niveau national. Les efforts de formation et renforcement des capacités ont contribué à la durabilité des résultats, en dotant les autorités locales et les OSC de compétences techniques, ex. formations spécifiques en médiation et la gestion de conflit. Selon le questionnaire aux NUNO, RUNO et partenaires locaux de mise en œuvre, 89% des répondants estiment que des processus, structures, institutions et capacités durables pour la consolidation de la paix ont été créés en partie grâce aux projets PBF. Cependant, l'absence d'intégration des projets dans les budgets provinciaux et nationaux et de présence et coordination avec d'autres partenaires internationaux constitue une limite importante.

Les modalités et approches des projets soutenus par PBF en RDC montrent une réelle intention d'informer et d'impliquer les autorités et la société civile aux trois niveaux (local, provincial et national), et de bons résultats au niveau local (territoires et groupements). Le portefeuille PBF a intégré plusieurs initiatives visant à renforcer les capacités locales, en particulier à travers des formations et des plateformes de concertation communautaire, permettant ainsi aux autorités locales et provinciales d'assumer des rôles de plus en plus autonomes (ex. projets GIK/K et TUSIKILIZANE/TG).

Cependant, des préoccupations subsistent quant aux dynamiques d'engagement de certains acteurs gouvernementaux au niveau central et provincial, avec des intérêts parfois divergents autour du *statu quo.* De plus, l'absence d'une stratégie nationale de paix, plus multisectorielle et englobante que le seul P-DDRCS, a été un obstacle majeur. Les projets ont compensé ce vide stratégique par des solutions locales adaptées, mais une fragmentation des initiatives en a résulté. Cette lacune a limité leur

impact et réduit leur intégration dans un cadre national cohérent. Enfin, le manque d'appropriation du portefeuille PBF par les autorités nationales, notamment des ministères techniques, a freiné la pérennisation des résultats, malgré des avancées au niveau provincial. L'intégration des initiatives de paix PBF (et non-PBF) dans les plans et budgets provinciaux serait un gage d'intérêt de la part de certains acteurs étatiques[23]. Bien que certaines autorités locales aient montré un intérêt pour poursuivre certaines initiatives, elles ne disposent souvent pas des ressources nécessaires pour le faire de manière autonome. Le PBF a donc réussi à solidifier l'ancrage communautaire de certaines infrastructures de paix, mais leur rayon d'action reste limité sans alliés étatiques.

Encadré 7. Scénarios possibles sur cinq ans

En s'appuyant sur une revue d'articles académiques et de documents stratégiques, nous avons identifié les facteurs clés influençant l'avenir du pays, y compris la gouvernance et les réformes institutionnelles, la dynamique des conflits armés, les relations civilo-militaires, la transition de la MONUSCO, et la capacité institutionnelle de l'État à répondre aux défis structurels. Sur cette base, une approche prospective a été adoptée pour explorer les trajectoires possibles sur un horizon de cinq ans. Les scénarios ont été construits à partir d'hypothèses structurées autour de trois axes : la capacité de gouvernance et d'intégration institutionnelle, la dynamique des violences armées (groupes armés, FARDC, mercenaires), et la coordination ainsi que l'efficacité des interventions internationales et nationales. Ces hypothèses ont permis de projeter quatre trajectoires principales, allant du pessimisme à la transformation structurelle, avec deux scénarios intermédiaires reflétant la complexité des réalités locales.

Pessimiste : Échec des réformes de gouvernance et absence d'intégration physique, exacerbant l'instabilité et les conflits. Appels à des mercenaires et/ou montée en puissance des groupes armées non étatiques alliés aux FARDC. L'absence de coordination et de capacités institutionnelles aggrave les conflits, et le retrait de la MONUSCO crée un vide sécuritaire qui intensifie les violences armées et les tensions intercommunautaires. Violence accrue.

Statu quo : Gouvernance partiellement améliorée, mais sans transformation structurelle ; efforts ponctuels sans vision coordonnée. La sécurité reste fragile, avec des interventions hybrides (nationales-internationales) ponctuelles et une gestion au cas par cas des crises, sans véritable changement structurel ou réduction significative des violences. Violence persistante, voire accrue.

Hybride : certaines régions bénéficient de progrès locaux dans la consolidation de la paix, mais des zones stratégiques restent sous l'influence des groupes armés, perpétuant une insécurité chronique. Violence persistante, localement diminuée.

Transformateur : La RDC établit une architecture de paix durable et autonome grâce à une stratégie nationale de consolidation de la paix appuyée par les allocations budgétaires relatives et accompagnée par une diversification de l'économie, la renégociation des accords commerciaux, la formalisation du secteur minier, des partenariats solides entre l'État et les communautés et des mécanismes institutionnalisés de prévention des conflits, menant à des solutions locales robustes. Violence diminuée, localement persistante.

SQ5.1 ENGAGEMENT DU GOUVERNEMENT ET DES PARTIES PRENANTES : *Des preuves concrètes existent de l'engagement du Gouvernement et des autres parties prenantes à maintenir les résultats du portefeuille PBF, mais restent encore limitées.*

98. **Le gouvernement congolais a montré un engagement variable dans le maintien des résultats du P**BF. Cet engagement se manifeste surtout au niveau du Ministère du Plan et de certaines provinces : réunions du Comité de Pilotage ; mentions d'un projet de stratégie nationale de

[23] Nous voyons que les plans provinciaux de transition, élaborés par les Nations Unies, font référence au peacebuilding et parfois au PBF, mais on ne voit pas l'inverse (plans et budgets provinciaux qui intègrent les projets PBF).

paix ; adoption d'un avant-projet de loi sur la justice transitionnelle (novembre 2024) et politique nationale en cours d'élaboration ; tenue d'audiences foraines pour la justice transitionnelle au Kasaï-Central ; ateliers d'opérationnalisation de l'approche Nexus organisés à Kananga avec le gouvernement provincial du Kasaï-Central en 2021 ; collaboration du gouvernement provincial avec des partenaires internationaux pour élaborer des plans d'action visant à réduire les violences intercommunautaires (Tanganyika) et au Sud-Kivu (Shabunda) ; dans les provinces du Tanganyika et des Kasaï, les participation des autorités locales aux comités de suivi des projets de réintégration communautaire et de cohésion sociale, témoignant de leur volonté de soutenir les actions en cours même après la fin des financements PBF. Les autorités provinciales ont, par ailleurs, encouragé des initiatives de dialogue communautaire pour faciliter la réconciliation et renforcer la paix. Plusieurs témoignages indiquent que les autorités provinciales ont incorporé les résultats du PBF dans leurs plans d'action. Un officiel a précisé : « *Les réalisations du PBF dans la cohésion sociale sont désormais une priorité de notre programme de développement local* ». Enfin, les autorités ont parfois pris en charge la supervision de plusieurs activités de suivi : « *Nous avons pris le relais pour veiller à ce que les actions du PBF se poursuivent au niveau local* », a affirmé un responsable provincial au Kasaï (Entretiens 15, 18, 27, 29; Évaluation JEP/SK, 2021). Dans le futur, des éléments plus probants seraient par exemple des PNL qui intègrent et s'appuient sur les dynamiques positives des projets PBF, entre autres.

99. **Côté acteurs non-étatiques, plusieurs ont exprimé leur crainte de ne pas pouvoir financer toutes les activités après la fin du soutien PBF**. « *Nous sommes motivés à poursuivre ces initiatives, mais il nous manque les moyens financiers pour les maintenir à long terme* », a expliqué un intervenant du Tanganyika (Entretiens 21, 33, 48). Certains ont des doutes sur la nécessité de forums multi-acteurs impliquant l'Etat, mais la majorité souligne le caractère essentiel d'une implication de l'État (sans toutefois « écraser » les acteurs non-étatiques).

Encadré 8. Des infrastructures de paix multi-acteurs

En RDC, la construction d'une paix durable nécessite des processus inclusifs où le gouvernement et la société civile collaborent plutôt que de s'opposer. Il y a pour cela plusieurs options possibles (Tableau ci-dessous). Pour transformer véritablement le paysage de la consolidation de la paix, le Fonds pourrait soutenir les structures réunissant déjà les acteurs gouvernementaux, les OSC locales et les leaders communautaires dans des espaces de prise de décision partagée (à cartographier). Cette approche collaborative peut réduire les dynamiques d'opposition, promouvoir la responsabilisation mutuelle et encourager une appropriation commune des initiatives de paix.

100. **Les résultats du questionnaire révèlent une perception plutôt positive de l'engagement du gouvernement, communautés et OSC à poursuivre les approches et résultats du PBF, même si les preuves avancées restent timides** : les autorités locales ont participé activement aux dialogues, signé des actes de compromis et intégré des femmes dans la gouvernance locale. Leur engagement est également visible à travers la formation de policiers, la désignation de points focaux et la mise à disposition de terrains pour des infrastructures comme l'école de police. Les communautés, en particulier les jeunes, jouent un rôle clé en poursuivant des actions de sensibilisation, de médiation et en participant activement aux conseils locaux de sécurité. Les bénéficiaires directs continuent les activités économiques initiées par les projets et soutiennent d'autres membres de leurs communautés. Les OSC, quant à elles, contribuent à la pérennisation par le suivi des projets, le plaidoyer, et la gestion des comités locaux de gouvernance sécuritaire. Ces comités, parfois formalisés comme outils de gouvernance sécuritaire, témoignent de l'engagement des parties prenantes. Enfin, la mise en œuvre de plans de sortie signés par les parties prenantes reflète une appropriation collective des résultats (Questionnaire en ligne, 2024).

SQ5.2 PÉRENNISATION DES RÉSULTATS DE CONSOLIDATION DE LA PAIX : ***Il y a des preuves que les résultats de consolidation de la paix seront maintenus après la fin du soutien du PBF (y compris en matière de normes de genre) dans une certaine mesure.***

101. Cf. réponse synthétique à la QE5.

SQ5.3 PROCESSUS, CAPACITÉS ET INSTITUTIONS DURABLES : ***Des capacités et structures ou processus pour la consolidation de la paix à long terme ont été créés dans une large mesure pour les infrastructures de paix au niveau communautaire, un peu au niveau provincial, et dans une mesure très limitée au niveau national.***

102. **Selon le questionnaire aux NUNO, RUNO et partenaires locaux de mise en œuvre, 89% des répondants estiment que des processus, structures, institutions et capacités durables pour la consolidation de la paix ont été créés en partie grâce aux projets PBF.** Un répondant (5%) précise que ce sont surtout les comités de paix qui remplissent ce rôle. Par ailleurs, la majorité (68% des répondants) juge l'autonomie des acteurs locaux après l'intervention du PBF comme assez faible, tandis que 31% la considèrent comme forte.

103. **Les efforts de formation et renforcement des capacités ont contribué à la durabilité des résultats,** en dotant les autorités locales et les OSC de compétences techniques, ex. formations spécifiques en médiation et la gestion de conflit. Plusieurs entretiens notent que cela a permis aux acteurs locaux de devenir des agents de paix autonomes. Un acteur du Tanganyika a expliqué : « *Les formations ont non seulement renforcé nos compétences, mais aussi notre confiance pour diriger les initiatives au-delà du projet PBF* » (Entretiens 19, 31, 43). De plus, des normes d'inclusion ont été adoptées par les groupes locaux. Par exemple, des comités de femmes et de jeunes dans les Kasaï ont été formés pour participer aux processus de prise de décision locale, renforçant ainsi la capacité des communautés à maintenir les résultats des projets en matière de cohésion sociale et de réconciliation (Évaluation GIK/K, 2022).

104. **Cependant, l'absence d'intégration des projets dans les budgets provinciaux et nationaux et de présence et coordination avec d'autres partenaires internationaux constitue une limite importante.** Bien que certaines autorités locales aient montré un intérêt pour poursuivre certaines initiatives, elles ne disposent souvent pas des ressources nécessaires pour le faire de manière autonome. Par exemple, au Kasaï, malgré les efforts du PBF pour encourager l'appropriation locale, les projets de police de proximité et de justice transitionnelle n'ont pas encore été inscrits dans les priorités budgétaires des autorités provinciales (PDP/K, 2021). Cette dépendance aux financements externes implique que les bénéfices des interventions du PBF risquent de s'éroder à moyen terme sans un soutien institutionnel prolongé et une intégration dans les plans de développement locaux et nationaux. Un responsable communautaire du Sud-Kivu a souligné : « *Les projets ont créé une dynamique positive, mais sans financement supplémentaire, il sera difficile de poursuivre certaines activités* » (Entretiens 20, 22, 35, 37, 44 et 46).

SQ5.4 IMPLICATION DES PARTIES PRENANTES LOCALES : ***Les parties prenantes nationales ont été efficacement impliquées dans la gestion du portefeuille PBF, de la conception de la théorie du changement à l'évaluation, y compris aux niveaux national, provincial et local dans une large mesure.***

105. **Les parties prenantes locales ont été activement impliquées dans la gestion du portefeuille PBF,** favorisant ainsi une appropriation nationale des initiatives de consolidation de la paix (exemples dans la Table 1). Dans le Sud-Kivu, par exemple, les autorités locales ont participé à toutes les étapes du projet, de la conception à l'évaluation. Un officiel a commenté : « *Notre implication dans chaque phase nous a permis de mieux comprendre et d'aligner le projet avec nos priorités locales* » (Entretiens 16, 29).

106. **L'engagement des parties prenantes à plusieurs niveaux a renforcé la légitimité des projets.** En intégrant des représentants locaux, les projets ont bénéficié d'une meilleure acceptation et ont été plus étroitement alignés sur les besoins des communautés. Dans le Kasaï, un participant a expliqué : « *La présence des autorités locales dans la gestion des projets a contribué à renforcer la confiance des*

communautés dans le processus » (Entretiens 18, 35, 43). Au Tanganyika, le projet TUSIKILIZANE/TG a favorisé le dialogue intercommunautaire en impliquant les responsables locaux, ce qui a renforcé leur rôle de médiateurs et contribué à légitimer leur leadership dans la gestion des tensions communautaires.

107. **Cependant, des défis de coordination ont parfois limité l'efficacité de cette implication multisectorielle.** Certains acteurs locaux ont évoqué des difficultés dans la synchronisation des efforts entre les différents niveaux de gouvernement, ce qui a ralenti l'exécution de certaines initiatives. « *Il nous a fallu du temps pour coordonner efficacement nos actions avec les autorités provinciales* », a indiqué un représentant local au Kasaï (Entretiens 20, 33, 44).

Tableau 3. Implications des acteurs locaux, provinciaux et nationaux

	Conception	Suivi	Évaluation
Niveau local	Oui, consultations avec autorités locales, leaders communautaires et populations pour genèse des projets	Dans une certaine mesure : des outils participatifs ont parfois été utilisés pour assurer la transparence et l'adaptabilité	Dans une certaine mesure : consultés pour évaluation projets et évaluation portefeuille mais n'ont pas participé directement à l'élaboration des recommandations
Niveau provincial	Oui, consultations avec autorités provinciales et parfois articulation avec plans de développement	Oui, réunions et rapports pour informer les autorités provinciales.	Oui, consultés pour évaluation projets et évaluation portefeuille et participation prévue à l'élaboration des recommandations
Niveau national	Oui, sur note éligibilité et pipeline	Oui, lors des réunions du comité de pilotage MAR 2022, DEC 2022, JUIL 2023, OCT 2024	Oui, consultés pour évaluation projets et évaluation portefeuille et participation prévue à l'élaboration des recommandations

SQ5.5 INITIATIVE DES ACTEURS NATIONAUX : ***Des preuves existent montrant que de manière autonome les acteurs nationaux ont pris des initiatives pour faire avancer la stratégie du portefeuille, dans une certaine mesure au niveau communautaire. Mais il y a moins de preuves au niveau provincial, et encore moins au niveau national.***

108. **Le PBF a contribué à l'établissement de structures durables, comme des comités de paix, qui resteront probablement actifs au-delà de la fin des projets.** Les comités de paix, formés pour promouvoir la réconciliation et gérer les conflits, ont pris une place essentielle dans les communautés. Nous avons observé que certains étaient actifs même après la fin des projets (ex. projet GIK/K à Kamonia). Au Sud-Kivu, un membre du comité a témoigné : « *Même sans le PBF, nous avons continué nos activités, car elles sont essentielles pour la cohésion de notre communauté* » (Entretiens 14, 30). Un membre d'un comité dans le Tanganyika a mentionné : « *Nous sommes désormais mieux équipés pour gérer nos conflits de manière autonome* » (Entretiens 17, 32, 49). Il faut toutefois reconnaître que des budgets de fonctionnement même modestes sont souvent nécessaires pour permettre aux membres des comités de communiquer, de se déplacer, de se réunir et de contribuer aux analyses, plaidoyer et définition de priorités.

109. Nous n'avons pas de preuves suffisantes montrant que, de manière autonome, les autorités provinciales et nationales ont pris des initiatives pour faire avancer la stratégie du portefeuille. Comme le résume un acteur des Nations Unies à Kinshasa : *"les autorités au niveau central ont tous*

les éléments pour passer de spectateurs à acteurs et leaders". Au Tanganyika, des projets de cohésion sociale ont été inclus dans les plans de développement provincial, montrant une appropriation des objectifs par les autorités locales. « *Les actions de paix sont maintenant intégrées dans notre plan provincial, ce qui assure leur continuité* », explique un officiel (Entretiens 16, 22, 30, 49). On pourrait examiner la sensibilité au conflit et l'intégration d'objectifs PBF dans les plans de développement locaux et provinciaux ainsi que plan ministériel ou la loi de finances, mais nous n'avons pas eu accès à un nombre suffisants de Plans.

SQ5.6 REDEVABILITÉ DES PROJETS PBF : *Les projets PBF comprenaient des mécanismes de redevabilité envers les parties prenantes nationales ou communautaires dans une large mesure.*

110. Les projets financés par le PBF ont généralement inclus des mécanismes de responsabilité visant à assurer une certaine transparence et rendre compte aux parties prenantes nationales et communautaires (autorités nationales et provinciales ; services déconcentrés ; populations ; leaders locaux et communautaire ; organisations de la société civile ; infrastructures de paix…). Des comités de suivi et d'évaluation ont été mis en place dans plusieurs projets pour garantir que les objectifs étaient alignés sur les attentes des communautés locales et pour offrir aux bénéficiaires la possibilité de donner leur avis sur les progrès réalisés. Un représentant communautaire a commenté : « *Grâce aux consultations, nous avons pu influencer les orientations des projets et nous assurer qu'ils répondent à nos besoins* ». Un membre de la communauté au Kasaï a précisé : « *Les comptes rendus réguliers nous ont permis de comprendre les progrès des projets et d'avoir confiance dans leur mise en œuvre* » (Entretiens 14, 19, 27, 35, 42) ; Grand Kasaï Approach, 2019).

111. **Cependant, dans certaines zones difficiles d'accès ou instables, comme le Sud-Kivu, la communication avec les communautés a été entravée par des contraintes financières et logistiques, ce qui a limité la portée des mécanismes de responsabilité**. « *La distance et le manque de fonds ont parfois limité notre capacité à tenir des consultations régulières* », a affirmé un acteur local dans le Sud-Kivu.

112. **Les réponses au questionnaire aux RUNO, NUNO et leur partenaire de mise en œuvre soulignent la faiblesse du retour d'information lors de certaines périodes**, comme pendant la pandémie de COVID-19. Des suggestions incluent la création de cadres de concertation plus inclusifs pour compléter les comités de suivi existants et de maintenir le dialogue avec les autorités, malgré les changements de leadership.

SQ5.7 CAPACITES, MISE EN RÉSEAU ET ENGAGEMENT SOCIÉTÉ CIVILE : *Les projets ont favorisé l'engagement des organisations locales et nationales de la société civile (notamment à travers le renforcement des compétences et la mise en réseau) dans une large mesure.*

113. **Il y a eu neuf projets qui ont directement impliqué des ONG internationales et nationales (relation contractuelle directe avec le PBF), avec une collaboration généralement efficace entre les Nations Unies, les ONG internationales, et les ONG nationales.** Le PBF a mis les OSC nationales au centre du jeu, même si les financements ont été insuffisants et de courte durée. Plusieurs faîtières de la société civile sont membres du comité de pilotage, renforçant ainsi leur implication dans les orientations stratégiques et le suivi du portefeuille. Au niveau des projets, la société civile locale joue un rôle central, avec deux projets où des organisations locales, comme Action pour la Paix et la Concorde ou le Fonds pour les Femmes congolaises de Julienne Lusenge, ont des relations contractuelles directes avec le PBF. Il est essentiel de noter que les 21 projets restants (15 avec des AFP ; deux avec des consortiums réunissant AFP et ONGI, et quatre avec des ONGI) collaborent tous étroitement avec des acteurs locaux, renforçant ainsi le tissu de la société civile congolaise : ex. ADSSE, AIDS, Caritas RDC, TDH au Kasaï occidental.

114. **Dans l'ensemble, dans les projets PBF, les OSC locales et nationales ont joué un rôle central.** Nous n'avons pas documenté de cas où les OSC nationales étaient traitées de simple caution morale ou « ouvreurs de porte » avec des contrats de 60 jours ou moins (comme cela a pu être documenté dans d'autres pays). Elles sont donc, dans le cadre du PBF, un élément de continuité et de bonne connaissance du terrain (ex. *« Monsieur Anaclet fait partie de la famille !* » s'est exclamé un chef de groupement à

l'arrivée du représentant de l'ONG nationale TDH). Et les OSC ont même eu un effet multiplicateur en formant et accompagnant les leaders communautaires et les populations en médiation et AGR. Contrairement à d'autres pays d'engagement du PBF, ces collaborations ne se limitent pas à de simples contrats ponctuels, mais reflètent de véritables relations de partenariat où les ONG locales sont reconnues comme des actrices clés. Le PBF n'aurait pas eu les résultats constatés sans leur engagement et connaissance fine du contexte.

115**. Cependant, des défis spécifiques ont également été identifiés: Des tensions sont apparues dans certains cas sur les ressources financières qui étaient souvent sous-dimensionnées par rapport aux ambitions et souvent en retard et l'accompagnement des ONG nationales**, parfois en raison d'attentes différentes, et parfois à cause d'un manque de clarté sur les rôles et responsabilités de chacun. La durée courte des projets n'a pas aidé, sauf quand il existe une relation suivie entre l'AFP et l'ONG (ex. relation préexistante). Ensuite, le PBF n'a pas travaillé avec des OSC par et pour les jeunes spécifiquement, alors que les jeunes représentent la part la plus importante de la population congolaise et sont souvent à la fois les plus affectés par les conflits et les principaux acteurs du changement. Les OSC jeunes apportent une perspective unique et des approches novatrices, notamment en matière de médiation, de sensibilisation communautaire et d'utilisation des arts, du sport et des technologies numériques pour mobiliser et informer. Cependant, pour que ces OSC jeunes puissent réellement contribuer, il est essentiel de leur donner les moyens de réussir. Cela suppose une approche volontariste de la part du PBSO : des financements adaptés, un appui technique pour renforcer leurs capacités organisationnelles, et une reconnaissance de leur rôle dans les cadres de prise de décision[24].

116. **De plus, il est préoccupant de constater que l'accès des organisations locales de la société civile (OSC) aux financements du PBF devient de plus en plus difficile**[25]. Cela menace non seulement leur rôle, mais aussi la pérennité des initiatives de consolidation de la paix. Il est crucial que le PBF continue de s'appuyer sur les OSC congolaises, qui jouent un rôle fondamental depuis plusieurs décennies et resteront présentes bien après le départ des Nations Unies. Leur ancrage local et leur connaissance du terrain en font des partenaires indispensables pour construire une paix durable. Renforcer leur accès aux financements et reconnaître leur contribution est non seulement une question d'efficacité, mais aussi un impératif pour garantir que les dynamiques de paix s'inscrivent dans le long terme.

117. **Les projets du PBF ont contribué à renforcer les organisations locales et nationales de la société civile congolaise, notamment à travers des formations.** Par exemple, au Kasaï, le projet de gouvernance inclusive a mis l'accent sur l'engagement des OSC dans les décisions locales, en leur permettant de jouer un rôle actif dans les comités de paix et les consultations communautaires (voir autres exemples dans le Tableau 4). Concernant la mise en réseau, le PBF ne semble pas avoir joué de rôle particulier. Les OSC elles-mêmes ont des dynamiques de mise en réseau en tout cas à l'est, par exemple la communauté de pratiques peacebuilding pour les régions de l'est, animée notamment par Interpeace. A Kinshasa, il n'y a pas de telles communautés de pratiques et c'est un manque pour partager les expériences et harmoniser les efforts.

118. **Mais il importe de souligner que ces organisations manquent souvent de financement et de soutien institutionnel pour poursuivre ces initiatives de manière autonome** (Évaluation Gouvernance Inclusive Kasaï, 2022). La gouvernance inclusive est donc renforcée, mais elle reste dépendante du soutien des partenaires internationaux pour garantir une pleine participation des OSC à long terme.

---

[24] Quant aux OSC de femmes, le PBF a un projet mis en œuvre par le Fonds pour les Femmes con golaises et Kvinna till Kvinna, et tout un éventail d'ONGI féministes : ceci, avec ONU Femmes et les expériences et standards genre des AFP, ont permis d'accéder à une expertise unique sur l'agenda international sur les femmes, la paix et la sécurité, la médiation et la lutte contre les violences basées sur le genre.

[25] Le global call GYPI n'existe plus et les contributions statutaires ne sont pour l'instant pas accessibles aux OSC.

Tableau 4. Exemples de renforcement des capacités des OSC

Projet	Renforcement des capacités prévu et fait
PDP/K	Formation de 50 acteurs issus de 25 OSC locales sur la sécurité des populations et les droits humains, ainsi que le renforcement de leur collaboration avec les forces de sécurité
GIK/K	Sessions de formation organisées pour les chefs coutumiers, OSC et femmes leaders sur la paix et la gouvernance, puis création de cadres locaux de concertation.
SSKAT/K/KC/TG	Des projets de dialogue intercommunautaire ont permis de renforcer les compétences des OSC locales en matière de médiation et de gestion de conflit, tout en leur offrant des plateformes pour participer activement aux processus de paix
PAJURR/KCC	Formations des OSC locales et des leaders communautaires sur la cohésion sociale, la justice transitionnelle, la doctrine de police de proximité et les droits humains
CAM/K	Formations des jeunes hommes et femmes sur la consolidation de la paix et l'inclusion communautaire, avec création de plateformes de dialogue

QE6. EFFETS CATALYTIQUES : Dans quelle mesure le PBF a-t-il eu un effet catalytique (financier ou non-financier) ?

EN RESUME

Le PBF a eu des effets catalytiques, c'est-à-dire qu'il a « levé des barrières qui bloquaient la consolidation de la paix et engagé de nouveaux acteurs et ressources dans des initiatives existantes ou nouvelles »[26], mais son potentiel demande à être déployé.

Les projets ont eu un effet catalytique non-financier, par exemple avec la création de la Commission provinciale Justice, Vérité et Réconciliation (CPJVR) au Kasaï-Central ; ou les AGR qui redonnent autonomie financière, confiance et dignité aux bénéficiaires. Selon une auto-évaluation, 13 sur 17 projets PBF ont eu un effet catalytique non-financier « significatif ou très significatif ».

Le PBF a eu un effet catalytique notable en mobilisant des ressources supplémentaires et en attirant de nouveaux partenaires dans les processus de consolidation de la paix. Selon une auto-évaluation (par les organisations récipiendaires elles-mêmes), sept sur 20 projets PBF ont eu un effet catalytique financier avec la mobilisation de 10 bailleurs pour un total de 42,11 MUSD, parmi lesquels figurent la MONUSCO, UNICEF, IFA ZIVIK, World Vision International, UNITED NATIONS TRUST FUND FOR HUMAN SECURITY, KOIKA, le Fonds Okapi, JICA, KfW et la coopération Suédoise [27]. Plusieurs entretiens ont confirmé que l'intervention du PBF a encouragé d'autres donateurs à s'engager dans des projets de paix. Le score de l'effet catalytique financier niveau portefeuille pour les projets finalisés est de 1.53.

Cependant, cette réussite reste partielle. Le PBF a 106 partenaires au total, et s'ils échangent dans un même projet et dans une même zone, il n'y a pas de plateformes pour qu'ils puissent échanger, au moins au niveau provincial (sauf communauté de pratiques Peacebuilding pour les Kivus et l'Ituri). Dans le Kasaï, Kasaï Central et Tanganyika, nous avons constaté la présence d'autres PTF, mais aussi le manque de passerelles ou coordination entre projets PBF et non-PBF (voir QE3). De plus, même pour les projets qui ont eu des effets catalytiques, l'intérêt des autorités provinciales pour les projets du PBF est difficile à évaluer (cela peut refléter un manque de volonté politique comme de capacités institutionnelles à capitaliser sur ces initiatives)[28]. De plus, la moitié des projets n'ont pas démontré d'effet catalytique financier, ce qui est préoccupant dans un contexte comme les Kasaïs et le Tanganyika, où les projets du

---

[26] Selon une note d'orientation du PBSO sur la définition des effets catalytiques attendus des projets et portefeuilles PBF (mars 2024). Ces effets peuvent être non financiers ou financiers :

- Les effets non financiers sont principalement la suppression d'obstacles politiques ou institutionnels et des changements dans la volonté politique ou les pratiques institutionnelles des parties prenantes.
- Les effets financiers mobilisent de nouvelles ressources financières, humaines ou institutionnelles pour assurer la continuité des priorités initialement soutenues par le PBF. Cela peut inclure l'intégration d'initiatives dans des budgets nationaux ou l'apport de financements supplémentaires par des bailleurs.

[27] Il s'agit des projets suivants : SOL/DUR/TWAS-BANTOUS/TG; SSKAT; KAHUZI/SK; PAILLOTTES/TG; REINSERTION/K; RESSOURCES_NATURELLES /TWAS-BANTOUS/TG; GOUV/SEC/TG

[28] Il est important de noter que les changements fréquents des gouverneurs et des gouvernements provinciaux, bien qu'ils ne soient pas propres à la RDC, compliquent l'appropriation et la redevabilité des interventions du PBF. Comme dans de nombreux contextes marqués par une instabilité politique, la continuité des initiatives repose largement sur la relative stabilité des technocrates. Toutefois, en RDC, cette situation est exacerbée par l'absence de mécanismes formels de passation des dossiers entre les exécutifs successifs. Chaque transition politique fragilise ainsi les avancées réalisées, car les nouveaux dirigeants disposent rarement des informations nécessaires pour assurer le suivi des priorités en cours.
Dans ce contexte, les chefs de division provinciaux du Plan, sous la coordination de la Division unique du Plan au niveau national, jouent un rôle stabilisateur essentiel. Leur présence constante permet d'assurer une continuité administrative dans la mise en œuvre des interventions. Leur contribution, notamment dans la préparation des présentations des gouverneurs sur les projets du PBF lors des réunions du comité de pilotage conjoint (COPIL), constitue un facteur clé pour maintenir un suivi institutionnel malgré les changements d'équipes dirigeantes.

PBF se distinguent par leur pertinence et où les autres PTF sont rares.

Pour renforcer les effets catalytiques, il est essentiel d'impliquer davantage les autorités nationales, étant donné que les financements internationaux (Banque mondiale, UE, USAID, etc.) se négocient principalement à Kinshasa. À cet égard, il serait pertinent d'explorer la possibilité d'un cofinancement des interventions PBF par les autorités nationales. Ce type de contribution permettrait non seulement d'augmenter l'appropriation des projets par les acteurs nationaux, mais aussi de renforcer leur redevabilité face aux résultats attendus.

En parallèle, il est essentiel qu'un acteur identifié et mandaté prenne en charge l'appui à une meilleure coordination entre les projets financés par le PBF au niveau provincial. Cet acteur devrait également aider les autorités provinciales à renforcer la coordination avec les initiatives hors PBF, y compris celles financées par d'autres partenaires internationaux ou bilatéraux. Une telle démarche est cruciale pour éviter les doublons, créer des synergies et maximiser l'impact global des interventions. Si c'est le Secrétariat du PBF qui joue ce rôle, leur capacité à remplir pleinement cette fonction nécessite d'être renforcée, en termes de ressources humaines et de mandat formel. Quant aux points focaux PBF au niveau provincial et aux responsables Nexus HDP, ils jouent actuellement un rôle utile et reconnu mais limité, principalement de manière *ad hoc*.

SQ6.1 EFFETS CONSTATÉS SUR LES OBSTACLES ET RISQUES PESANT SUR LA PAIX : Les financement PBF ont contribué à éliminer les obstacles aux processus politiques de consolidation de la paix, à réduire les risques et à faciliter les efforts de consolidation de la paix dans une large mesure mais dans les territoires des projets, donc dans un champ géographique très limité.

119. **Le PBF a joué un rôle dans l'élimination de certains obstacles aux processus de consolidation de la paix en RDC**, dans la mesure où les projets PBF ont appuyé les dialogues intercommunautaires et autres infrastructures de paix, ont joué un rôle démontré dans la prévention de certains conflits très locaux, notamment fonciers, et d'accompagner l'apaisement post-conflit Kamuina Nsapu.

Dans le Kasaï-Central, la création de la Commission provinciale Justice, Vérité et Réconciliation (CJVR) par édit provincial en 2021, a donné un cadre institutionnel aux efforts de paix amorcé par l'ONG local TDH et la Commission nationale des Droits de l'Homme, tous deux avec l'appui du PNUD puis du PBF, tandis que les audiences foraines du Tribunal Militaire de Garnison de Kananga siégeant au 1er degré à Dimbelenge et à Masuika / Luiza en 2023; de la Cour Militaire siégeant au degré d'appel (à Dimbelenge et à Nkongolo Monji) en 2024 et de la Cour d'Appel du Kasaï-Central à Kazumba en 2024 (dans le cadre de l'appui du PNUD (Programme Conjoint des Nations Unies d'Appui à la Réforme de la Justice 2020-2024 (Fonds Suédois et GFP) à la mise en œuvre de la stratégie provinciale de priorisation des poursuites de crimes graves commis lors des incidents Kamuina Nsapu) ont permis de rapprocher les populations de la justice ; l'accès à la justice des victimes et des prévenus/détenus poursuivis pour crimes graves; de renforcer la confiance envers l'État.

Dans le Kasaï, grâce au projet Police de proximité (PDP/K), d'autres acteurs se sont positionnés dans la ville de Tshikapa pour en étendre les bénéfices : formation de policiers et appuis aux infrastructures et équipements des autres communes de la ville de Tshikapa que le projet n'a pas pu prendre en compte. Le projet a également influencé la mise en place d'un réseau des journalistes et acteurs de la société civile pour la mise en place d'un cadre de partage d'informations et de sensibilisation sur les comportements favorables à la paix, la cohésion sociale et la promotion économique de la femme et de la jeunesse (Rapportage sur l'impact humain des projets PBF, novembre 2023).

Dans la même province (le Kasaï), des comités de paix ont été formés et sont restés actifs même après le retrait partiel des fonds PBF (projet GIK/K). « *Les initiatives du PBF ont inspiré les leaders locaux à développer leurs propres programmes pour la paix, ce qui assure une continuité de l'impact* » (Entretiens 15, 31).

Au Sud-Kivu, en soutenant des mécanismes de dialogue autour des terres, le PBF a réduit les risques liés aux tensions foncières et faciliter l'engagement de nouvelles parties prenantes, y compris des leaders communautaires et des représentants des forces de sécurité (Entretiens 18, 27, 41 ; Évaluation JEP/SK).

120. **Le PBF a également réduit les risques de résurgence de violence en créant des opportunités socio-économiques pour les jeunes à risque de (re)mobilisation dans les groupes armés.** Les activités génératrices de revenu de plusieurs projets (ex. Projet LEADERSHIP/KASAÏS RESSOURCES_NATURELLES/TWAS-BANTOUS/TG) permettent à des populations traumatisées ou autrement vulnérables, et à des populations à risque de (re)mobilisation dans des groupes armés, de trouver ou retrouver autonomie financière, confiance et dignité.

121. **Plusieurs entretiens mentionnent des formations professionnelles pour les jeunes et des AGR timides mais prometteuses, leur offrant des alternatives au recrutement dans des groupes armés.** Dans le Kasaï, un leader communautaire note : « *Grâce aux projets financés par le PBF, les jeunes ont pu trouver des alternatives à la violence, ce qui a renforcé la stabilité de la zone* » (Entretiens 21, 36).

122. **Cependant, la portée de ces effets est géographiquement limitée et les causes profondes des conflits, souvent enracinées dans des dynamiques structurelles, politiques et économiques, demeurent largement intactes.** Le PBF, fidèle à son ambition de prévenir les conflits afin de traiter non seulement les symptômes mais aussi les causes profondes (*Guidance on Sustaining Peace*, 2017), tente d'identifier et de s'attaquer à ces causes via des points d'entrée ciblés où il dispose d'une valeur ajoutée et peut jouer un rôle catalyseur. Toutefois, les exemples observés révèlent des défis persistants :

- Un participant dans le Tanganyika le résume ainsi : « Les fonds étaient utiles, mais insuffisants pour s'attaquer aux racines économiques et sociales des conflits » (Entretiens 19, 30, 49). Si les fonds ont facilité des dialogues communautaires, ils n'ont pas permis de transformer les racines économiques et sociales des conflits, soulignant les limites des points d'entrée choisis pour un impact structurel.
- Dans les Kasaïs, les efforts du PBF ont contribué à apaiser les tensions immédiates, mais ces avancées se heurtent à des enjeux politiques profonds, comme les rivalités entre pouvoir coutumier et pouvoir central, qui n'ont pas été résolues. Il continue, en 2024, à y avoir deux camps, l'un soutenant le Grand Chef Kamina Nsapu actuel, que certains à Kinshasa appellent « l'intérimaire », et un rival résidant à Kinshasa.
- Enfin, au Sud-Kivu, la persistance des conflits autour du contrôle des ressources minières et le retrait de la MONUSCO illustrent combien le potentiel catalytique du PBF peut être entravé par des dynamiques complexes dépassant la portée des interventions actuelles[29].

123. **Ces constats suggèrent que si le PBF a partiellement identifié des points d'entrée pertinents et démontré une capacité à lever certains blocages immédiats, sa valeur ajoutée et son potentiel catalytique pourraient être renforcés par une analyse plus fine des dynamiques locales et une coordination accrue avec d'autres acteurs pour élargir et pérenniser l'impact**. Cela implique un effort continu pour aligner les interventions sur des stratégies de long terme visant à s'attaquer progressivement aux causes structurelles des conflits.

SQ6.2 EFFET CATALYTIQUE DES INTERVENTIONS PBF: *Les effets catalytiques observés ont été le résultat direct des projets PBF dans une certaine mesure.*

124. **L'effet catalytique du PBF en RDC semble être en partie le résultat direct des interventions mises en place dans les projets.** Les projets spécifiques ont en effet contribué à attirer l'attention sur des sujets prioritaires de consolidation de la paix, comme la réintégration des ex-combattants qui se sont démobilisés spontanément et la promotion de la gouvernance inclusive. Par exemple, le projet PAJURR/KC au Kasaï-Central a joué un rôle catalyseur en ce qu'il a permis

[29] Bien qu'il existe des initiatives pour promouvoir des chaînes d'approvisionnement responsables, comme celles mises en place suite à la loi Dodd-Frank de 2010, leurs résultats restent mixtes, et leur impact sur les dynamiques conflictuelles est limité. Par exemple, une partie du coltan congolais continue d'être exportée illicitement vers des pays voisins, alimentant ainsi des circuits illégaux et potentiellement des conflits. Selon Baik, Even-Tov, Han et Park, 2024, les conflits diminuent dans les territoires de l'Est de la RDC où prédominent les mines tantale, étain et tungstène, mais augmentent dans les territoires où prédominent les mines d'or.

de mobiliser 384 526 $ supplémentaires auprès de la MONUSCO, en complément du financement des projets conjoints de réforme de la justice lancés en 2021 pour améliorer l'accès à la justice dans les provinces du Kasaï-Central et du Kasaï. Ces fonds additionnels ont permis au projet SSKAT de répondre à un nombre important de bénéficiaires — ex-combattants, personnes retournées ou déplacées, victimes de violations des droits humains — dont les besoins étaient important compte tenu de la précarité de leurs conditions de vie. L'initiative a également stimulé l'intérêt d'autres acteurs.[30] Les projets PBF ont permis la mobilisation d'autres bailleurs y compris MONUSCO, UNICEF, IFA ZIVIK, World Vision International, UNITED NATIONS TRUST FUND FOR HUMAN SECURITY, KOIKA, le Fonds Okapi, JICA, KfW, à se pencher sur la justice transitionnelle et la cohésion sociale dans cette région, contribuant à renforcer un élan commun en faveur de la paix (Évaluation du projet Police de Proximité, 2023).

125. **Effet catalytique non financier :** D'après les données de rapportage (Kobo) disponible pour les projets finalisés après 2022, partagé avec l'équipe d'évaluation, les partenaires du PBF rapportent des effets catalytiques non financier pour 11 projets sur 15, soit 73% des projets (Voir Annexe 19).

126. **Effet catalytique financier :** D'après les données de rapportage (Kobo) disponible pour les projets finalisés après 2022, partagé avec l'équipe d'évaluation, les partenaires du PBF rapportent que le portefeuille a permis de mobiliser environ 42,11 Millions d'USD de ressources additionnelles. Ces données sont réparties entre sept projets ce qui correspond à 39% des projets du portefeuille pour lesquels il y a eu un rapportage sur Kobo de l'effet catalytique (20 projets). D'autre part, La moyenne du score de l'effet catalytique financier[31] au niveau du portefeuille, calculée sur l'échantillon de projets disposant de l'ensemble des données nécessaires, s'élève à 2,58 (Voir Annexe 19).

Tableau 5: Tableau récapitulatif des effets catalytiques financier constatés

Code projet	Acronyme projet	Début	Fin	Effet catalytique financier	Contributeur	Montant USD
PBF/COD/A-5	**SOL/DUR/TWAS-BANTOUS/TG**	03/13/2023	03/13/2025	Oui	UNICEF RR - (45000)	45 000,00
PBF/COD/B-7	**SSKAT**	12/10/2019	06/10/2023	Oui	Fonds Suedois - (4748667.91); MONUSCO (384526), Suède - (1500000);	16 956 553
PBF/COD/B-8	**KAHUZI/SK**	12/12/2022	12/06/2025	Oui	KFW-(14000000); Fonds Okapi - (850000)	14 850 000
PBF/IRF-404	**PAILLOTTES/TG**	02/12/2021	08/10/2022	Oui	IFA ZIVIK - (90000)	90 000
PBF/IRF-405	**REINSERTION/K**	03/04/2021	09/04/2022	Oui	WVI - (29600);	29600
PBF/COD/B-9	**RESSOURCES_NATURELLES /TWAS-BANTOUS/TG**	09/15/2020	09/15/2022	Oui	UNITED NATIONS TRUST FUND FOR HUMAN SECURITY - (300000) Koika (6000000)	6.300.000
PBF/COD/B-10	**GOUV/SEC/TG**	09/03/2023	12/09/2025	Oui	JICA (3840870)	3.840.870
					Total des ressources additionnelles mobilisées	**42.112.023**

[30] Evaluation finale externe du projet SSKAT, 2023

[31] Ce calcul est réalisé selon la formule définie par le PBF dans la note de guidance sur l'évaluation de l'effet catalytique : https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/pbf_catalytic_effect_guidelines_final_03-20-24.pdf

127. Selon le questionnaire aux RUNO, NUNO et partenaires locaux de mise en œuvre,

- Le PBF a permis d'impliquer d'autres acteurs dans les efforts de consolidation de la paix pour 88% des répondants, tandis que 11% jugent cette implication légère. Concernant l'accès à de nouvelles ressources (financières, humaines, institutionnelles ou autres), 36% des répondants affirment que le PBF a facilité cet accès, 11% considèrent que cela a été léger, et 27% estiment que cet accès n'a pas été facilité.
- 14 sur 17 répondants pensent que le PBF a levé les blocages des processus politiques ou institutionnels, et trois estiment que cela a été fait de manière très limitée.

SQ6.3 INTERACTIONS AYANT FAVORISE LES EFFETS CATALYTIQUES : ***Les effets catalytiques observés ont été le résultat d'une interaction entre l'équipe du PBF et d'autres parties prenantes clés dans une mesure limitée.***

128. **L'effet catalytique du PBF est en partie le résultat d'interactions explicites (discussions, évaluations conjointes, planification) entre l'équipe du PBF et les agences de l'ONU.** Des discussions régulières et des évaluations conjointes ont permis de coordonner les efforts et d'aligner les interventions des différents acteurs autour d'objectifs communs de paix et de sécurité. Par exemple, dans le cadre du projet de gouvernance inclusive au Kasaï, des séances de planification conjointe ont réuni des représentants de l'ONU, des autorités locales, et des ONG internationales pour définir les priorités communes et maximiser les ressources disponibles (Entretiens Kananga et Tshikapa, 2024).

129. **En revanche, l'effet catalytique du PBF manque d'interactions structurées entre l'équipe du PBF et les partenaires non onusiens :** peu ou pas de forums de dialogue et aux ateliers conjoints, peu ou pas d'alignement des efforts des partenaires non onusiens autour des objectifs communs. Plusieurs acteurs ont noté que l'absence de planification à long terme dans certaines collaborations a réduit l'impact potentiel des interactions. « *Les échanges étaient utiles, mais sans stratégie à long terme, il est difficile de maintenir les partenariats* », a commenté un participant dans le Sud-Kivu (Entretiens 24, 38, 44).

130. **Au niveau de Kinshasa, le Secrétariat du PBF a été très sous-staffé sur toute la période** (par rapport aux standards du PBF), et nous avons constaté une très faible connaissance de la part d'acteurs de la paix majeurs (comme la Banque mondiale, et les Etats-Unis et même de certains donateurs du PBF) des projets et approches PBF[32]. En ce sens, le PBF au niveau central n'a pas joué un rôle stratégique dans la mobilisation de nouvelles ressources et dans la facilitation de partenariats. Ceci est en partie compensé par le fait qu'à Kinshasa, certaines Agences sont très bien positionnées pour concevoir et exploiter des synergies et approches harmonisées entre projets PBF, projets ONU non-PBF, voire projets non-ONU, compte tenu de passerelles naturelles entre leur mandat et les quatre priorités du PBF.

[32] A noter toutefois que les six principaux bailleurs du PBF sont désormais invités aux comités de pilotage, à partir d'octobre 2024.

QE7 : SENSIBILITÉ AUX CONFLIT ET GESTION DES RISQUES : Dans quelle mesure le portefeuille a-t-il été sensible au conflit et géré les risques ?

EN RESUME

Le portefeuille PBF en RDC a démontré une grande sensibilité aux conflits dans la conception et la mise en œuvre, en intégrant des approches spécifiques d'atténuation des risques. L'accent mis par le portefeuille sur les provinces où règne une dynamique de conflit active ou récente, comme le Kasaï, le Kasaï-Central, le Tanganyika et les Kivus, a nécessité une attention particulière aux facteurs localisés de conflit et aux vulnérabilités distinctes au sein de chaque communauté. Dans plusieurs projets, des analyses de risque approfondies ont été effectuées pour orienter les activités et prioriser les zones d'intervention en fonction des besoins sécuritaires. La gestion des risques a inclus des protocoles de sécurité pour les activités de terrain, garantissant ainsi la protection des équipes et des bénéficiaires dans les zones à risque. Selon plusieurs entretiens, les équipes de projet ont suivi des protocoles pour éviter toute exposition inutile aux conflits, particulièrement dans les zones de retrait de la MONUSCO.

L'approche communautaire a été centrale pour la gestion des risques. En mettant les populations civiles au centre de la sécurité, les projets ont pu favoriser la résilience locale et parfois la collaboration avec les forces de sécurité, par exemple au sein des forums de quartier et comités locaux de sécurité.

L'intégration de groupes vulnérables, notamment les jeunes et les femmes, a permis d'assurer une gestion inclusive des risques, même si des lacunes subsistent, notamment dans l'implication systématique des femmes aux différents niveaux de prise de décision sécuritaire.

Cependant, des répondants ont noté que l'absence de présence régulière sur le terrain compliquait l'identification rapide des risques. « *Dans les zones isolées, nous n'avions pas toujours les moyens de réagir rapidement aux incidents de sécurité* », a expliqué un acteur communautaire (Entretiens 20, 33, 47).

De plus, nous ne voyons pas de trace de l'identification, suivi et gestion des risques au niveau des trois portefeuilles provinciaux (risques d'effets négatifs tels que tensions crées, marginalisation aggravée, confiance minée…) et risques réputationnels pour les RUNO, NUNO et leurs partenaires locaux, et par extension les Nations Unies et les donateurs du PBF).

SQ7.1 **SENSIBILITÉ AUX CONFLITS :** ***La gestion du portefeuille PBF ainsi que les approches des partenaires de mise en œuvre ont pris en compte de manière explicite et adéquate la sensibilité aux conflits dans une large mesure.***

131. **Le portefeuille PBF en RDC a démontré un engagement significatif en faveur d'une programmation sensible aux conflits**. La plupart des partenaires de mise en œuvre ont clairement compris la nécessité d'adopter des approches sensibles aux conflits, intégrant des éléments tels que le dialogue communautaire et la médiation au niveau local pour répondre aux griefs locaux de manière proactive. Les projets, notamment PAJURR/KC au Kasaï-Central, ont intégré les perspectives locales sur les facteurs de conflit, favorisant la coexistence pacifique par le biais de stratégies axées sur la communauté. Un membre d'une ONG a précisé : « Les projets ont privilégié les activités qui pouvaient réunir les différentes communautés » (Entretiens 16, 31, 42 ; Rapport PBF, 2022). Selon le questionnaire aux RUNO, NUNO et partenaires locaux de mise en œuvre, 88% des répondants estiment que leur projet a été conçu de manière sensible au conflit, 11% de manière faible.

132. Certaines évaluations ont indiqué que les études de base manquaient de profondeur pour identifier les dynamiques de conflit spécifiques au genre ou axées sur les jeunes. Par exemple, les initiatives visant les jeunes femmes dans le Sud-Kivu ont démontré une forte inclusion, mais les jeunes hommes, souvent perçus comme des "perpétrateurs potentiels", n'ont pas bénéficié de programmes spécifiquement conçus pour leur réintégration économique et sociale (Évaluation WOSH/SK, 2022). Des entretiens ont aussi souligné les implications de décaissements et démarrages tardifs, ex. PREVEL (SQ9.1).

SQ7.2 ÉVALUATION ET SUIVI DES RISQUES : ***L'évaluation, l'atténuation et le suivi des risques étaient adéquats et appliqués tant au niveau programmatique qu'institutionnel dans une large mesure***

133. **Les risques ont été anticipés dès la conception pour la plupart des projets.** Dans le projet Kahuzi Biega Parc National de Paix en RDC, en intégrant une cartographie détaillée des risques et un plan d'atténuation comme condition pour le déblocage des fonds ultérieurs. Les risques liés aux droits humains ont également été évalués en conformité avec les standards relatifs aux droits humains (Human Rights Due Diligence Policy) (Document de projet Kahuzi Biega Parc National de Paix ; entretiens 15, 29, 43). Le projet transfrontalier RDC-Rwanda a inclus un atelier d'analyse des conflits dès la phase de conception, impliquant plus de 50 parties prenantes pour identifier les facteurs de tensions transfrontalières (Document de projet Crossborder).

134. **Au cours de la mise en œuvre, plusieurs entretiens confirment que les évaluations des risques ont été régulières, permettant de réajuster les interventions en fonction des changements sur le terrain.** Des ajustements opérationnels, comme le déplacement d'activités dans des zones plus sûres, ont souvent été mis en place pour garantir la sécurité des équipes.

- Dans le projet WOSH/SK, la mise en place de structures de gouvernance participative dans les zones minières a contribué à réduire les tensions locales. Mais le rapport d'évaluation du projet WOSH/SK souligne que les structures d'encadrement et de suivi des activités dans les zones minières n'étaient pas suffisamment robustes, ce qui a entraîné des défis dans la gestion des droits des femmes et la prévention des conflits locaux liés aux mines artisanales. Il y a eu aussi des défis logistiques et sécuritaires liés à l'instabilité locale, nécessitant des ajustements tels que la tenue de réunions virtuelles pour pallier les restrictions d'accès (Évaluation finale de WOSH/SK, 2022).
- Dans le projet Kahuzi Biega Parc National de Paix, une formation approfondie des écogardes (sous autorité du ICCN) a été organisée pour améliorer la sécurité dans les zones protégées. Cependant, des problèmes sont survenus avec des allégations de violations des droits humains impliquant des gardes forestiers sous autorité de l'Institut Congolais pour la Conservation de la Nature, entraînant des enquêtes indépendantes et une suspension temporaire des activités du partenaire de mise en œuvre (PBF June 2024 Project Progress Report sur Kahuzi Biega Parc National de Paix, 28 juin 2024).
- Dans le projet transfrontalier RDC-Rwanda, des tensions entre les gouvernements ont retardé les interactions stratégiques nécessaires (Rapport final PBF RDC Rwanda, octobre 2022).

135. **La volonté du PBF d'investir dans des domaines complexes tels que la réintégration des ex-combattants, la résolution des conflits fonciers et la coopération transfrontalière, et des provinces comme le Sud-Kivu et les Kasaïs post-conflit Kamuina Nsapu démontre son ambition d'équilibrer risque et opportunité.** Le PBF a bien investi dans des projets pilotes présentant une plus grande incertitude mais des impacts potentiellement transformateurs, tels que des mécanismes de justice transitionnelle innovants ou des partenariats non conventionnels avec des acteurs privés (Kahuzi Biega), avec des mesures proactives pour gérer les risques : l'intégration du genre et des jeunes dans les processus de consolidation de la paix ; engagement proactif avec les acteurs locaux qui renforce la confiance et les capacités ; collaboration avec les agences des Nations Unies, les gouvernements locaux et la société civile, qui mutualise expertises et financements et répartit les risques fiduciaires. Mais cette prise de risques doit aussi s'accompagner d'une capitalisation plus rapide et systématique pour faciliter des approches plus adaptatives et bénéficier à l'ensemble du portefeuille.

136. **Cependant, nous ne voyons pas trace de l'identification, suivi et gestion des risques au niveau des trois portefeuilles provinciaux** (risques d'effets négatifs tels que tensions crées, marginalisation aggravée, confiance minée…) et risques réputationnels pour les RUNO, NUNO et leurs partenaires locaux, et par extension les Nations Unies et les donateurs du PBF).

137. Selon le questionnaire aux RUNO, NUNO et partenaires locaux de mise en œuvre, 75% des répondants jugent que des mesures efficaces pour identifier et atténuer les impacts négatifs ont été mises en place, tandis que 23% estiment que ces mesures étaient limitées.

SQ7.3 IDENTIFICATION ET ATTÉNUATION DES IMPACTS NÉGATIFS NON INTENTIONNELS ***: Les impacts négatifs non intentionnels sur les communautés et le contexte du projet ont été identifiés dans une large mesure et atténués dans une certaine mesure.***

138. **Des impacts négatifs involontaires sont survenus, principalement en raison de perceptions de favoritisme et de manque d'implication des autorités** (Tableau 5). Des mesures d'atténuation spécifiques ont été déployées pour minimiser les effets négatifs identifiés, en ajustant les activités qui risquaient d'amplifier les tensions existantes. L'impact négatif résiduel a pu être atténué dans les trois-quarts des cas pour lesquels nous avons des données.

Tableau 6. Cas d'impacts négatifs non intentionnels, atténuation, et impact résiduel

Cas d'Impacts Négatifs Non Intentionnels	Mesures d'Atténuation	Commentaire
Exacerbation des tensions entre les communautés twa et bantoues dans le Tanganyika dues à des perceptions de mécanismes de dialogue biaisés (Projet *Solutions durables pour les Twa et Bantous au Tanganyika*).	Organisation de consultations communautaires régulières pour ajuster les mécanismes de dialogue en fonction des retours des parties prenantes	Effort freiné par des défis logistiques et un manque de personnel formé sur les dynamiques locales. Impact négatif résiduel persistant.
Sentiment d'exclusion des jeunes hommes dans les initiatives dans le Sud-Kivu, renforçant selon eux leur vulnérabilité au recrutement par des groupes armés. (Projet *WOSH/SK - Women of Shabunda*).	Mise en place de projets ciblant également les jeunes hommes et inclusion de leur perspective dans les initiatives de consolidation de la paix.	Initiative nécessitant une analyse plus fine des besoins spécifiques des jeunes hommes à risque de (re)mobilisation. Impact négatif résiduel partiellement atténué.
Mécontentement des populations hôtes au Kasaï face à la perception d'une priorisation des déplacés ou des ex-combattants dans les programmes de réintégration (Projet *SSKAT/K/KC/TG - Assistance aux ex-combattants et communautés au Kasaï et Tanganyika*).	Campagnes de sensibilisation soulignant les avantages communs des projets pour tous les types de bénéficiaires et recours à des OSC locales pour surveiller les tensions.	Mesures utiles mais parfois insuffisantes pour adresser les griefs historiques entre les communautés. Impact négatif résiduel persistant.
Rejet initial des initiatives de justice transitionnelle dans certaines communautés du Kasaï Central en raison d'un manque de sensibilisation préalable (Projet *PAJURR/KCC - Paix, Justice, Réconciliation et Reconstruction au Kasaï Central*).	Intensification des activités de communication et de sensibilisation auprès des leaders communautaires avant la mise en œuvre des projets.	Les efforts de sensibilisation ont réduit l'opposition, mais des incompréhensions subsistent dans certaines zones. Impact négatif résiduel atténué.
Frustration des autorités locales dans le Tanganyika face à l'implication limitée des structures administratives dans la mise en œuvre des projets PBF (Projet *TUSIKILIZANE/TG au Tanganyika*).	Inclusion progressive des autorités locales dans les comités de pilotage et mise en place de mécanismes de retour d'information.	L'intégration des autorités à améliorer la coopération, mais des tensions mineures subsistent. Impact négatif résiduel atténué.
Tensions dans le Sud-Kivu entre les bénéficiaires et les non bénéficiaires des formations	Élargissement des critères de sélection et mise en œuvre d'activités complémentaires pour	Mesure d'atténuation efficace, réduisant les tensions de manière

professionnelles, créant des perceptions d'injustice dans l'attribution des opportunités. (Projet *CIG-APC dans le Sud-Kivu*).	inclure plus de participants issus des groupes vulnérables.	significative. Impact négatif résiduel atténué.
Allégations par l'ONG Minority Rights Group International (avril 2022) de violations des droits humains par les écogardes de l'ICCN affectant les communautés Twa, réfutées par une enquête ICCN (juin 2022).	Mise en place d'un Comité provincial de suivi, qui attendait sa « validation par les différentes autorités » en juin 2024.	Trop tôt pour l'identifier.

SQ7.4 GESTION DES RISQUES DIFFÉRENCIÉS SELON LES POPULATIONS

L'approche de gestion des risques a identifié les risques différenciés pour les femmes, hommes, filles, garçons et populations marginalisées dans une large mesure et avec quelques résultats mais des défis persistent.

139. **La gestion des risques tenant compte du genre a été intégrée dans plusieurs projets PBF, avec une attention particulière aux impacts différenciés des conflits pour les femmes, hommes, filles, garçons et populations marginalisées** (voir Table 4). Au Tanganyika, par exemple, les initiatives ciblant les communautés twa et bantoues comprenaient des évaluations des risques axées sur les vulnérabilités uniques auxquelles sont confrontées les femmes et les filles, telles que le risque de violence basé sur le genre (Rapport final du Tanganyika, 2023). Dans le Sud-Kivu, une participante a affirmé : « *Les projets ont pris en compte les besoins de sécurité des femmes, particulièrement vulnérables dans certaines zones* » (Entretiens 14, 30, 44).

140. **Les projets ont également reconnu les besoins distincts des jeunes**, en particulier ceux susceptibles d'être recrutés par des groupes armés, en intégrant des programmes de consolidation de la paix axés sur les jeunes pour promouvoir la stabilité.

141. **Si ces approches ciblées ont été efficaces, les évaluations ont mis en évidence des résultats limités**. Les défis résiduels ont été persistants dans la majorité des cas pour lesquels nous avons des données. Les capacités variables des OSC dans la gestion des risques différenciés a limité les résultats. Développer des modules de formation ciblés et/ou des helpdesks et élargir les partenariats avec des organisations spécialisées aideraient à renforcer les capacités des RUNO/NUNO, des OSC et des homologues nationaux à intégrer et gérer ces dimensions dans leurs interventions. Enfin, il n'a y a pas de données suffisantes pour tirer des constats sur la prise en compte des personnes âgées et vivant avec des handicaps.

Tableau 7. Cas d'application d'une gestion des risques différenciés, résultats et défis résiduels éventuels

Cas d'application ou d'inclusion	Résultats	Commentaires
Prise en compte des besoins des populations déplacées et des femmes dans la réinsertion économique (Projet *SSKAT/K/KC//TG*, Kasaï et Tanganyika).	Formation de 120 femmes déplacées et ex-combattantes dans des métiers générateurs de revenus, facilitant leur réintégration dans leurs communautés d'accueil.	Pertinent pour la cohésion sociale, mais certaines femmes ont signalé un manque de suivi post-formation. Défi résiduel persistant.
Soutien aux survivants de violences basées sur le genre et aux enfants associés aux forces armées (Projet *PAJURR/KC*, Kasaï Central).	Mise en place de 8 cellules d'écoute communautaires ayant accompagné 200 survivants, dont 30 EAFGA, et formé des animateurs locaux à la médiation sensible aux traumatismes.	Effort notable mais limité par des ressources insuffisantes. Résultat encourageant mais fragile. Défi résiduel persistant.
Inclusion des person nes vivant avec handicap (Évaluation finale du Projet *PAJURR/KC*, Kasaï Central, 2021 et Evaluation finale du Projet PDP/K, 2023) .	Non documenté	Non documenté
Inclusion des personnes handicapées dans les dialogues intercommunautaires. (Projet *SSKAT/K/KC//TG*, Kasaï et Tanganyika).	Participation active de 15 personnes en situation de handicap dans les dialogues de paix locaux, renforçant leur représentation dans les mécanismes de résolution de conflits.	Résultat positif mais limité dans sa portée géographique. Défi résiduel persistant.
Sensibilité aux risques différenciés dans les processus DDR (Projet *Renforcer la cohésion sociale*, Kasaï).	Ajustements pour répondre aux besoins spécifiques des ex-combattantes, notamment en leur offrant des activités adaptées et des formations professionnelles.	Sensible au genre, mais insuffisant pour les autres populations marginalisées (ex. handicap). Défi résiduel persistant.
Prise en compte des besoins des enfants handicapés dans les camps de déplacés. (Projet *Cohésion sociale*, Kasaï).	Intégration de 25 enfants handicapés dans des écoles temporaires grâce à des initiatives de sensibilisation et d'aménagement d'espaces spécifiques.	Bon exemple d'inclusion, mais les résultats restent limités en raison d'un manque de suivi à long terme. Défi résiduel persistant.
Gestion proactive des risques liés aux conflits intercommunautaires entre Twa et Bantous. (Projet *Solutions durables*, Tanganyika).	Mise en place de comités de dialogue communautaires ayant réduit les tensions intercommunautaires dans 6 localités cibles, avec une baisse de 40% des affrontements signalés.	Modèle efficace mais limité en termes de réplication à d'autres localités. Défi résiduel persistant.
Dialogue inclusif avec des femmes et jeunes (Projet *WOSH/SK*, Sud-Kivu).	Création de 12 groupes de femmes et jeunes leaders participant aux discussions communautaires pour prévenir les conflits intercommunautaires.	Forte intégration de l'approche genre et jeunesse. Résultat significatif, mais nécessite un suivi pour assurer une durabilité. Défi résiduel persistant.
Mécanismes de soutien psychologique pour les communautés touchées par des violences répétées. (Projet *WOSH/SK*, Sud-Kivu).	Accès accru à des services de santé mentale pour 150 survivants, mais les infrastructures disponibles restent insuffisantes pour couvrir tous les besoins identifiés.	Avancée significative mais nécessitant un renforcement structurel. Défi résiduel persistant.

SQ7.5 INTÉGRATION DE L'APPROCHE « NE PAS NUIRE » : Les principes de l'approche « Ne Pas Nuire » ont été intégrés dans la gestion et la supervision quotidiennes dans une certaine mesure.

142. **Les projets du PBF ont intégré l'approche "Ne Pas Nuire" dès la conception,** en appliquant des lignes directrices visant à minimiser les risques de conséquences négatives sur les communautés. Des formations sur les principes de "Ne Pas Nuire" ont été organisées pour les équipes sur le terrain, leur permettant de mieux comprendre les dynamiques locales et d'ajuster leurs activités en fonction des sensibilités de chaque zone. Dans le Sud-Kivu, des séances de formation sur la sensibilité aux conflits étaient obligatoires pour le personnel du projet, ce qui a permis d'aligner les opérations quotidiennes sur les normes « Ne pas nuire » (Rapport PBF, 2022). Un responsable au Kasaï a mentionné : « *Les formations nous ont aidés à appliquer les principes de 'Ne Pas Nuire' et à éviter des erreurs qui auraient pu exacerber les conflits* » (Entretiens 15, 27, 43).

143. **Dans sa gestion et sa supervision de projets aussi, le portefeuille PBF en RDC a intégré le principe « Ne pas nuire »**, en mettant l'accent sur la perturbation minimale des structures sociales existantes et en privilégiant les solutions menées par la communauté. La supervision quotidienne des projets a inclus des vérifications régulières pour s'assurer que les interventions ne nuisaient pas aux communautés, en recueillant des retours constants des bénéficiaires, même si les équipes de terrain ont rapporté que le manque de financement et les contraintes logistiques réduisaient leur capacité à surveiller systématiquement l'impact de chaque activité. Les agences de mise en œuvre ont donc généralement été proactives pour s'assurer que leurs interventions n'exacerbaient pas les conflits locaux.

144. **Cependant, des variations dans la mise en œuvre du principe « Ne pas nuire » ont été constatées selon les régions et les capacités locales**. Ceci a entraîné des conséquences imprévues, telles que des tensions sur la répartition des ressources (voir SQ7.3). Le PBF pourrait améliorer la cohérence de cette approche en établissant des directives plus claires pour les partenaires, notamment sur la communication projets et la transparence des critères d'identification des bénéficiaires. Selon le questionnaire aux RUNO, NUNO et partenaires locaux de mise en œuvre, l'approche "Ne pas nuire" dans la gestion des projets est intégrée de manière systématique pour 61% des répondants, substantielle mais non systématique pour 27%, et partielle ou occasionnelle pour 11%.

QE8 : QUESTION TRANSVERSALES : Dans quelle mesure le portefeuille a-t-il tenu compte et promu les questions de droits humains, d'équité, d'inclusion, de genre et de jeunesse ?

EN RESUME

Les projets PBF ont intégré les questions de droits humains, d'inclusion et de genre dans leur conception et mise en œuvre, en visant une participation représentative des groupes marginalisés :

- Les questions de droits humains ont été renforcées par des activités de sensibilisation, permettant aux communautés locales de mieux comprendre et défendre leurs droits. Des campagnes éducatives ont été organisées pour promouvoir les droits des minorités et des femmes, notamment dans des zones de forte discrimination. Un responsable communautaire a expliqué : « *Grâce aux campagnes, les populations ont pris conscience de leurs droits et de l'importance de les défendre* » (Entretiens 15, 31, 43).
- Les documents de projets, évaluations, et nombre d'entretiens révèlent que les efforts faits pour inclure les femmes, les jeunes et les populations vulnérables dans les processus de prise de décision, et à rapprocher les différentes communautés ont mené à des résultats positifs, à consolider. Un intervenant dans le Sud-Kivu a noté : « *Les projets ont impliqué les femmes et les jeunes dès le début, ce qui a permis d'adapter les interventions à leurs besoins spécifiques* » (documents de projets, évaluations, entretiens 12, 27, 45).

Cependant, des obstacles logistiques ont limité la portée de ces initiatives dans certaines régions difficiles d'accès, et sont des questions qui demandent des appuis constants sur une ou deux générations. Les acteurs locaux ont signalé des défis dans la diffusion des messages de sensibilisation en raison du manque de moyens et de l'isolement géographique. « *Dans certaines zones, il était difficile de sensibiliser efficacement faute d'infrastructures adéquates* », a noté un participant dans le Kasaï (Entretiens 18, 33, 48). Enfin, malgré les résultats notables du portefeuille du PBF pour promouvoir les droits humains, l'équité, le genre et la jeunesse, ces priorités se heurtent à des décennies de violations graves des droits de l'homme, de violences sexuelles systématiques et une marginalisation profonde des femmes et des jeunes. L'approche du PBF, souvent audacieuse et systématique sur ces sujets, doit trouver des relais pour transformer ces dynamiques.

SQ8.1 APPROCHES INNOVANTES EN CONSOLIDATION DE LA PAIX : ***Le portefeuille PBF a favorisé des approches novatrices pour répondre aux priorités identifiées en matière de consolidation de la paix dans une certaine mesure.***

145. **Au niveau projet, il y a plusieurs exemples d'approches novatrices entendues comme des approches qui n'ont pas été appliquées avant dans la zone ou sur le thème considéré** :

- Le projet SSKAT/K/KC/TG (Kasaï et Tanganyika) constitue une approche innovante dans ces régions car il a inclus une perspective de justice transitionnelle et de réconciliation intercommunautaire, ce qui a permis de réduire les tensions et de promouvoir une coexistence pacifique dans des zones historiquement marquées par la violence (Évaluation SSKAT/K/KC//TG, 2023).
- Autre exemple, le projet « Solutions durables pour les Twa et Bantous » a adopté une approche participative en impliquant activement les communautés dans la résolution des conflits intercommunautaires, en se fondant sur des méthodes de dialogue culturellement adaptées. Cela montre une volonté d'innover en s'attaquant à des exclusions historiques rarement traitées de manière systématique. Ce projet a coïncidé avec les travaux du groupe Nexus et a contribué à la réalisation de cette approche.
- Des activités culturelles et artistiques ont été utilisées pour promouvoir la paix et la cohésion sociale, offrant aux jeunes une plateforme d'expression. Par exemple, des ateliers de théâtre et d'art dans le Sud-Kivu ont permis d'engager les jeunes et de sensibiliser aux valeurs de paix. Toujours

au Sud-Kivu, le projet Kahuzi Biega a été innovant en impliquant le secteur privé avec une approche de financement durable et de tourisme écoresponsable.

- Les projets transfrontaliers avec l'Angola et le Rwanda, visant à stabiliser les communautés migrantes et à gérer les flux migratoires, représentent une autre innovation. Ces initiatives, bien qu'encore limitées dans leur portée, abordent des dynamiques régionales souvent négligées par les acteurs de consolidation de la paix, car complexe, impliquant deux fois plus de systèmes administratifs (de chaque côté de la frontière) et risqués car sujets aux aléas des relations diplomatiques.

148. **Malgré ces avancées au niveau projet, le portefeuille PBF en RDC a montré des limites dans sa capacité à introduire des approches véritablement novatrices au niveau stratégique, notamment lorsqu'il s'agit de mobiliser des partenaires internationaux ou d'influencer des politiques nationales à grande échelle.** Le potentiel d'innovation du PBF pourrait être davantage réalisé avec un cadre stratégique plus clair (côté PBF et si possible gouvernemental), une meilleure coordination côté internationale (côté PBF et si possible interministérielle) et, partant, un financement plus stable et une meilleure intégration dans les systèmes locaux[33].

SQ8.2 INTÉGRATION DES QUESTIONS DE GENRE ET DE JEUNESSE : Le portefeuille PBF a pris en compte les questions de genre et de jeunesse, en intégrant les agendas WPS et YPS, dans une large mesure lors de la conception, et dans une certaine mesure lors de la mise en œuvre, du suivi et rapportage.

149. **En lien avec les priorités de l'ONU en matière de genre, jeunesse, et sécurité, le portefeuille PBF a mis en œuvre des projets axés sur l'autonomisation des femmes et des jeunes, conformément aux plans d'action nationaux pour les agendas "Femmes, Paix et Sécurité" et "Jeunesse, Paix et Sécurité"** (Tableau 7). Les projets ont intégré des approches sensibles au genre, soutenant ainsi la politique de l'UNSDCF et la résolution des Nations Unies en matière de parité et de participation des jeunes dans la consolidation de la paix. Dans le Sud-Kivu, par exemple, des initiatives spécifiques ont été mises en œuvre pour former des femmes leaders et encourager l'inclusion des jeunes dans les décisions locales (Évaluations GIK/K, CAM/K, TUSIKILIZANE/TG ; entretiens 23, 33, 50). Seulement huit de ces 21 projets sont des initiatives genre (deux) ou jeunesse (six), mais selon les scores genre des projets, la majorité des 21 projets (72 %) ont l'égalité des sexes comme objectif important (Marqueur 2), tandis que 22 % des projets en font leur objectif principal (Marqueur 3).

150. **Les projets du PBF en RDC ont apporté une contribution significative à l'égalité des genres et à l'autonomisation des femmes, principalement à travers des initiatives de soutien économique et de participation aux processus décisionnels**. Les évaluations des projets GIK/K, WOSH/SK et PDP/K montrent que des structures telles que les AVEC et les clubs Dimitra ont permis aux femmes d'accéder à des opportunités économiques et de renforcer leur autonomie. Dans un village cible du projet PDP/K, 90 % des participantes aux formations sur les AGR ont rapporté avoir investi leurs gains dans l'éducation de leurs enfants, un facteur crucial pour briser le cycle intergénérationnel de la pauvreté. En leur offrant des rôles actifs dans des activités génératrices de revenus, les projets ont favorisé une indépendance économique accrue, ce qui a eu un effet transformateur sur leur position au sein des communautés. Dans le cadre des AGR, des initiatives de coupe et couture à Kamonia ont

[33] Des pistes à explorer pourraient inclure : l'intégration des technologies numériques, avec des applications mobiles pour le dialogue communautaire ; des outils de suivi des conflits en temps réel; des campagnes radios mobilisant les jeunes et les femmes; des approches écosystémiques et environnementales pour cibler les conflits liés à l'accès aux terres et aux ressources naturelles, notamment par des partenariats agroforestiers, des zones minières "vertes", et des initiatives climato-sensibles. Les mécanismes de justice restaurative, tels que les cercles de dialogue impliquant victimes et anciens combattants, pourraient renforcer la réconciliation à l'échelle locale. De même, des un appui aux postes-frontières pour faciliter le commerce légal transfrontalier, et des coopératives transfrontalières favoriseraient la paix. L'accent sur la santé mentale et le soutien psycho-social est également essentiel, notamment à travers des thérapies communautaires ou narratives pour les victimes de traumatismes. Enfin, le renforcement des médias locaux pourrait lutter contre la désinformation et promouvoir des récits de paix.

permis à des femmes médiatrices d'encadrer d'autres femmes, leur ouvrant des opportunités économiques et favorisant une dynamique de mentorat (Évaluations GIK/K, 2022 ; WOSH/SK, 2022, et PDP/K, 2023 ; observation participative à Kamonia, octobre 2024).

151. **Les initiatives de gouvernance inclusive, comme les "Champions Genre" et la promotion de la masculinité positive, ont encouragé l'inclusion des femmes dans les comités de paix et les structures de gouvernance locale.** Dans le cadre du projet SSKAT/K/KC//TG, par exemple, les femmes ont participé aux processus de gestion des conflits et ont ainsi pu jouer un rôle direct dans la réconciliation intercommunautaire. Cette participation a renforcé la confiance envers les institutions locales et a contribué à la légitimité des initiatives de paix (Évaluations SSKAT/K/KC/TG et TUSIKILIZANE/TG). Des programmes éducatifs pour sensibiliser aux droits des femmes ont également été intégrés dans plusieurs projets, renforçant leur participation dans des espaces traditionnellement dominés par les hommes.

Encadré 11 : Un réseau de 200 femmes médiatrices au Kasaï

Financé par le Fonds pour la consolidation de la paix (PBF), le projet *Renforcer le rôle des femmes et des jeunes dans la gouvernance locale et la consolidation de la paix*, lancé en 2021 et mis en œuvre par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) et ONU Femmes, visait à reconstruire la confiance dans une région fracturée par le conflit Kamuina Nsapu qui a fait 5 000 morts et déplacé plus de 1,4 million de personnes. Au cœur de ce projet se trouve une vision ambitieuse : restaurer la cohésion sociale et autonomiser les femmes et les jeunes - des groupes historiquement marginalisés dans les processus décisionnels. Former des femmes en tant que médiatrices capables de résoudre les conflits et de favoriser le dialogue a été l'une des pierres angulaires de l'initiative.

Le fondement du réseau des femmes médiatrices a été posé par la MONUSCO, la mission de maintien de la paix des Nations Unies. Sur cette base, ONU Femmes a élargi l'initiative en y ajoutant davantage de membres et en offrant une formation complète en médiation, gestion des conflits et plaidoyer. Aujourd'hui, ce réseau comprend 100 femmes médiatrices de Tshikapa, représentant les trois principales communautés ethniques de la région – Tshokwe, Pende et lubaphones. Ces femmes viennent de divers horizons : agricultrices, enseignantes, commerçantes, responsables de la société civile et membres du clergé, reflétant la riche diversité de la société de Tshikapa. Leur mission commune transcende leurs différences, tissant ensemble une communauté marquée par le conflit pour en faire une force de paix.

Christine Mbalo fait partie de ces médiatrices. Son parcours a commencé par des sessions de formation sur la médiation, le plaidoyer et la gestion des conflits, des compétences qui ont transformé sa vie. « Avant, je n'aurais jamais imaginé que je pourrais avoir une telle responsabilité », dit-elle. Son premier test a eu lieu lors d'un conflit foncier entre deux leaders locaux à Bapende. Ses efforts ont empêché l'escalade, restauré la confiance et consolidé son rôle de leader communautaire.

Les 200 femmes médiatrices ont transformé des conflits allant de différends familiaux aux tensions foncières et intercommunautaires - des conflits qui auparavant se terminaient souvent par la violence. A Tshikapa, les trois collines – Pende, Tshokwe et Lubaphone - autrefois divisées par la peur et la violence, sont désormais en train de se reconnecter. « *Nous ne pouvions pas nous déplacer d'une colline à l'autre après le conflit de 2017* », raconte une membre du réseau récemment formé de femmes médiatrices. « *Maintenant, nous pouvons*. »

L'impact du projet va aussi au-delà de la résolution des conflits. Les femmes médiatrices brisent les barrières dans une région où les traditions patriarcales les excluaient autrefois des rôles de leadership. Les dynamiques appuyées par la MONUSCO puis le PBF ont permis à des femmes d'intégrer des postes de responsabilité dans l'administration provinciale et aussi à Kinshasa (Députée Assemblée nationale). Cela a été attribué en partie aux projets PBF et à la promotion collective du leadership féminin qui en a résulté (femmes qui aident les femmes, et aussi cas d'hommes qui aident les femmes). En 2019, une femme au foyer mère de six enfants, participante au projet GIK/K, est devenue en 2020 députée du district « Mawika » à Kamonia, province du Kasaï. Trois femmes siègent désormais à la plateforme Bupole, la Maison des Chefs Traditionnels. Leurs influences s'étendent également à la gouvernance locale. Des campagnes de plaidoyer menées par les médiatrices ont convaincu les autorités provinciales

de nommer deux femmes ministres - un premier historique pour le Kasaï. Lors des élections de 2023, le nombre de candidates féminines a plus que doublé par rapport à 2018.« *Ces femmes redéfinissent ce que doit être le leadership au Kasaï* », déclare un responsable local. « *Elles ont montré que la paix n'est pas seulement l'absence de violence, mais la réalité de l'inclusion*. »

Alors que le Kasaï poursuit sa réconciliation, les résultats de cette initiative témoignent de ce qui est possible lorsque les femmes et les jeunes sont placés au cœur des efforts de consolidation de la paix. En comblant les lacunes laissées par la MONUSCO et en autonomisant les communautés locales, le projet a créé une feuille de route pour une paix durable. *« Ce travail va au-delà de la simple résolution des conflits* », déclare Mbalo. « *Il s'agit de restaurer la dignité et de reconstruire la confiance – une personne, une famille, une communauté à la fois*. »

152. **Cependant, certaines barrières culturelles subsistent, limitant l'impact de ces initiatives dans certaines régions où les normes patriarcales restent profondément ancrées.**

- Par exemple, dans le projet CAM, malgré des ateliers intensifs sur l'égalité des genres, plus de 70 % des hommes interrogés dans certaines régions ont exprimé leur opposition à ce que les femmes occupent des postes de direction.
- Dans certaines zones difficiles d'accès, des survivantes de VBG ont rapporté n'avoir reçu aucune assistance économique ni psychosociale, malgré les objectifs initiaux des projets. Ceci montre l'importance d'un suivi renforcé dans les régions difficiles d'accès (Évaluation CROSSBORDER).
- La faible participation des femmes aux dialogues civils-forces de l'ordre dans le projet Police de proximité a été identifiée comme une lacune majeure, réduisant l'impact potentiel sur la sécurité communautaire pour les femmes (source : Rapport Police de proximité, 2022). La visite des projets de professionnalisation et redevabilité de la police montre que 7 femmes ont été formées sur 300 les commissariats n'ont que 5% de femmes au Kasaï, et l'IGPN Tshikapa n'a pas d'OPJ femme malgré une campagne promouvant le recours de femmes à l'IGPN. Des efforts supplémentaires seront nécessaires dans la durée pour assurer que ces changements se maintiennent et se répandent dans les zones les plus difficiles d'accès.

153. **Enfin, le suivi et le rapportage des dimensions de *genre* montrent des efforts, mais les données sexospécifiques manquent souvent, limitant l'analyse de l'impact.** Par exemple, les rapports du projet Police de proximité montrent un suivi spécifique des indicateurs liés à l'inclusion des femmes dans les forces de sécurité, mais dans le projet FFC dans le Tanganyika, les données désagrégées par sexe étaient souvent absentes ou incomplètes *(*Évaluation Tanganyika FFC, 2023*)*

154. **Pour la jeunesse, la prise en compte et la participation de la jeunesse est forte à la conception des projets, et relativement forte pendant la mise en œuvre, avec des points d'amélioration possible :**

- Les projets tels que WOSH/SK et FEMMES/PAIX/SK ont conçu des activités spécifiques pour impliquer les jeunes dans des mécanismes de médiation et de consolidation de la paix dès le début. Cependant, dans le projet SSKAT/K/KC//TG, les besoins des jeunes femmes n'ont pas été suffisamment différenciés des autres groupes de jeunes.
- Au niveau de la mise en œuvre, la *jeunesse* a été mobilisée avec succès dans certains projets tels les projets PAJURR/KC et CROSSBORDER/NK et FEMMES/PAIX/SK mais la participation des jeunes dans les espaces de décision restait symbolique dans certaines localités (Rapport PAJURR/KC, 2021) et leur capacité de plaidoyer n'a pas été augmentée ni améliorée. (rapport CAM/K). Cependant, nous regrettons qu'au niveau portefeuille voire ONU, il n'y ait pas de mise en réseau des différents groupes de jeunes, même d'un territoire à l'autre.
- Au niveau du suivi, des initiatives comme WOSH/SK ont inclus des indicateurs mesurant la participation des jeunes, les rapports du projet SSKAT/K/KC/TG n'ont pas évalué l'impact des activités de formation sur l'engagement des jeunes à long terme (Évaluation SSKAT/K/KC//TG, 2023*)*. Renforcer la collecte de données sur la participation des femmes et des jeunes améliorerait la compréhension de leur rôle et des résultats obtenus.

Encadré 10. Projet « leadership des femmes et des filles dans les Kasaïs » LEADERSHIP/K

Dans le Kasaï et dans le Kasaï-Central, un projet ambitieux pour renforcer le leadership des femmes et des filles a réussi à transformer la place des femmes dans les dynamiques de paix et de gouvernance. Pour la première fois, des femmes ont accédé à des positions de leadership traditionnel et administratif, comme à Luiza où une femme a été intégrée dans une famille régnante pour diriger une entité coutumière. En parallèle, les femmes se sont organisées en coopératives et AVEC, renforçant leur autonomie économique et leur résilience. Ces initiatives, portées par des femmes, ont non seulement amélioré leur qualité de vie, mais aussi tissé des liens de confiance entre communautés et institutions locales, illustrés par des collaborations novatrices entre la police et la population.

Tableau 8. Exemples de contribution du PBF aux agendas 1325 et 2250

Piliers	Contribution du PBF pour les femmes (1325)	Contribution du PBF pour les jeunes (2250)
Participation	**Dans une large mesure:** Le PBF a renforcé l'inclusion des femmes dans les comités de paix, la gouvernance locale et les processus de réconciliation (ex. GIK/K, WOSH/SK, SSKAT/K). Des avancées notables incluent l'accès à des rôles politiques et décisionnels, malgré des résistances culturelles persistantes.	**Dans une certaine mesure :** Les jeunes ont été impliqués dans les comités de paix et les dialogues communautaires (ex. SSKAT/K, TUSIKILIZANE/TG). Toutefois, leur inclusion dans les espaces institutionnels formels reste limitée.
Protection	**Dans une certaine mesure :** Des efforts ont été faits pour soutenir les survivantes de violences basées sur le genre via des espaces sécurisés et des initiatives économiques (ex. CROSSBORDER, WOSH/SK, PDP/K). Cependant, des lacunes persistent dans les zones difficiles d'accès et dans l'intégration des femmes dans les forces de sécurité.	**De manière limitée :** La protection des jeunes s'est limitée à des sensibilisations sur leurs droits, sans assistance économique ou psychosociale suffisante dans plusieurs régions vulnérables (Tanganyika, CROSSBORDER).
Prévention	**Dans une certaine mesure :** Les approches sensibles au genre, comme la promotion de la masculinité positive et les Champions Genre, ont contribué à prévenir les conflits locaux. Toutefois, les normes patriarcales limitent encore leur portée (ex. CAM).	**Dans une certaine mesure :** Les initiatives de sensibilisation pour prévenir les conflits et la radicalisation ont permis des avancées ponctuelles, mais le manque de suivi a réduit l'impact (SSKAT/K, CAM).
Relèvement et reconstruction	**Dans une large mesure :** Les projets économiques, comme les AGR, les AVEC et les clubs Dimitra, ont eu des effets transformateurs sur l'autonomie économique des femmes et le rôle qu'elles jouent dans leurs communautés (ex. PDP/K, GIK/K).	**Dans une certaine mesure :** Les programmes économiques pour les jeunes ont produit des résultats positifs localisés (ex. PDP/K, GIK/K), mais les ressources limitées n'ont pas permis de répondre aux besoins à grande échelle.
Partenariats (2250 uniquement)	Non applicable.	**De manière limitée :** Les partenariats avec les autorités locales et organisations communautaires pour inclure les jeunes restent ad hoc et manquent de formalisation (WOSH/SK, CAM).
Désarmement, démobilisation et réinsertion	Non applicable.	**Dans une certaine mesure :** Les actions pour la réinsertion économique des jeunes vulnérables ont eu un impact modéré, limité par des ressources insuffisantes (PDP/K).

SQ8.3 DROITS HUMAINS ET JUSTICE TRANSITIONNELLE : ***L'approche basée sur les droits humains a été prise en considération dans la mise en œuvre des projets, et des résultats concrets ont été atteints sur les questions de justice transitionnelle et de droits de l'homme dans une large mesure dans les territoires concernés.***

155. **L'approche basée sur les droits humains a été un pilier central du portefeuille PBF en RDC.** La Politique de Diligence raisonnée en matière de Droits de l'Homme (HRDDP), adoptée en 2011, établit un cadre pour s'assurer que le soutien de l'ONU aux forces de sécurité non onusiennes respecte les droits humains et le droit international humanitaire. Cette approche vise à garantir que les initiatives de consolidation de la paix ne contribuent pas, directement ou indirectement, à des violations des droits humains, tout en promouvant la responsabilité et le respect des normes internationales par les entités bénéficiaires.

156. **Les projets ont cherché à promouvoir l'égalité des droits, la justice et l'inclusion** (Tableau 8).

- Par exemple, l'intégration des droits humains dans les projets du PBF a été pleine et entière dans des initiatives comme PAJURR/KC : la création de plateformes de dialogue communautaire et de la commission provinciale justice, vérité et réconciliation (CPVJR) a permis de traiter des violations passées et de promouvoir un sentiment de justice parmi les victimes des violences Kamuina Nsapu dans les Kasaïs. Ces plateformes ont aussi renforcé les capacités des leaders communautaires à documenter les violations des droits humains, favorisant ainsi un lien direct avec les institutions judiciaires. Ensuite , SSKAT a élargi et renforcé les activités du projet PAJURR en intégrant la réintégration des ex-combattants dans un modèle local de réconciliation et de justice transitionnelle (*Rapport PAJURR/KC, 2021 ; Revue thématique des synergies entre droits humains et peacebuilding, mai 2024*).
- Le projet Police de proximité a dispensé aux forces de sécurité des formations pour respecter les droits humains. Selon le Commissariat de référence de Tshikapa, 70% des policiers ont changé de comportement suite à ces formations.
- Au Tanganyika, des initiatives ont été mises en place pour renforcer l'accès des populations locales à la justice et pour sensibiliser aux droits humains. De plus, le PBF a travaillé avec les autorités locales pour renforcer la justice transitionnelle, en particulier dans les cas de violences communautaires.

157. **Les défis restent évidemment importants**. Des ressources et un soutien plus substantiel sont nécessaires pour garantir un suivi continu et une lutte contre l'impunité qui promeuve tant la règle de droit que la réconciliation.

Tableau 9. Exemples de prise en compte des droits humains, équité et inclusion

Projets	Droits humains	Équité et inclusion	*Appréciation*
PAJURR/KC	Appui à des mécanismes locaux de justice transitionnelle et à la mise en place de dialogues de réconciliation communautaire	Inclusion des parties prenantes locales dans les comités de dialogue	*Bien conçu pour les droits humains et genre, mais efforts limités pour une inclusion effective des populations déplacées (Rapport d'évaluation PAJURR/KC, 2021).*
SSKAT/K/KC//TG	Formation en justice transitionnelle pour les acteurs locaux et amélioration de l'accès à la justice	Inclusion des minorités communautaires dans les activités	*Initiative bien ciblée (Rapport d'évaluation SSKAT/K/KC//TG, 2023).*

PDP/K	Formation des policiers sur les droits humains et approches de maintien de l'ordre respectueuses des normes internationales	Établissement d'une police inclusive et relationnelle (civils et forces de l'ordre)	*Quelques progrès dans la professionnalisation des forces de l'ordre, mais lacunes sur la féminisation effective (Évaluation finale, 2021).*
FEMMES/PAIX/SK	Formation des jeunes filles sur leurs droits et leur rôle dans la consolidation de la paix	Inclusion des jeunes filles marginalisées dans les discussions politiques et initiatives locales	*Effort novateur pour l'engagement des jeunes femmes, mais sous-financé par rapport aux besoins (Rapport narratif final, 2022).*
RÉINSERTION/K/KC	Amélioration de l'accès aux mécanismes locaux de justice pour les populations vulnérables	Participation active des représentants des communautés marginalisées.	*Succès relatif pour atteindre les objectifs de cohésion sociale, mais lacunes dans la couverture géographique des activités (Évaluation, 2020).*
TUSIKILIZANE/TG	Renforcement des systèmes locaux pour gérer les conflits intercommunautaires de manière pacifique	Inclusion des leaders twa et bantous dans les processus de dialogue	*Initiative pertinente au contexte du Tanganyika, mais plus d'investissement nécessaire pour réduire les tensions structurelles (Évaluation, 2022).*

SQ8.4 PARTICIPATION DES GROUPES EXCLUS ET MESURES D'INCLUSION : La conception du programme a pris des mesures spécifiques pour surmonter les normes ou pratiques traditionnelles excluant des parties prenantes clés (femmes, jeunes, personnes handicapées) pour garantir leur participation dans une large certaine mesure.

158. **Le PBF a mis en œuvre des stratégies pour dépasser les normes sociales excluant traditionnellement les femmes, les jeunes et les personnes handicapées et pour rétablir les liens intercommunautaires**. Dans plusieurs projets, des quotas de participation pour ces groupes ont été institués, et des campagnes de sensibilisation ont été organisées pour lutter contre les stéréotypes de genre et les discriminations. *Par exemple, dans le Kasaï Central, des sessions de formation sur l'égalité des sexes et l'inclusion sociale ont permis aux femmes et aux jeunes de s'impliquer davantage dans les processus de consolidation de la paix. Dans le projet transfrontalier Angola-RDC, les interventions ont inclus des activités visant à sécuriser les droits des déplacés internes et des rapatriés, tout en cherchant à promouvoir une coexistence pacifique entre les communautés locales et les nouveaux arrivants.*

SQ8.5 POPULATIONS DIFFICILES À ATTEINDRE : Le projet a tenté et réussi à impliquer les populations difficiles à atteindre dans une large mesure/certaine mesure/mesure limitée.

159. **Le portefeuille du PBF a fait des efforts significatifs pour inclure les populations difficiles à atteindre,** notamment les ex-combattants, difficiles à atteindre en raison de leur méfiance envers les autorités, de leur dispersion géographique souvent dans des zones enclavées ou contrôlées par des groupes armés, et du risque de stigmatisation sociale. 97 % des enquêtés (99 % au Kasaï Central, 96 % au Kasaï, et 94 % au Tanganyika) ont rapporté une amélioration significative des relations entre les 1 200 ex-combattants impliqués dans le projet et les membres des communautés locales pendant les 24 derniers mois (Évaluation SSKAT/K/KC//TG, 2023). Les déplacés et retournés sont également plus difficiles à atteindre que les autres populations en raison de l'instabilité sécuritaire, de l'inaccessibilité géographique, de leur dispersion, de leurs vulnérabilités accrues et, parfois, de leur exclusion sociale.

160. **Cependant, ces efforts se sont heurtés à des obstacles considérables.** La méfiance des communautés locales, exacerbée par des décennies de violences interethniques, et l'insécurité persistante ont freiné les progrès. Une absence d'écosystème favorable et de soutien continu risque de voir ressurgir les tensions et les violences. Pour consolider ces acquis, il est impératif de renforcer la collaboration avec les autorités locales, qui, selon 70 % des enquêtés, ont joué un rôle essentiel dans le dialogue et les initiatives de paix (Évaluation SSKAT/K/KC//TG, 2023).

QE9. GOUVERNANCE DU PORTEFEUILLE : Dans quelle mesure la coordination du PBF en RDC et le PBSO ont-elles facilité l'atteinte des résultats attendus ? quelle mesure le comité de pilotage a-t-il facilité l'atteinte des résultats attendus ?

EN RESUME

Le soutien du PBF/PBSO aux partenaires a été jugé insuffisant par une majorité de ces derniers, en raison des délais prolongés d'approbation et de décaissement des projets. Ces retards, associés à un manque de transparence sur l'état d'avancement des dossiers, ont entravé la dynamique des projets et affaibli leur performance. Par exemple, le projet PREVEL (COD-B11) n'a été approuvé qu'en mai 2023, bien que destiné aux élections de décembre 2023, laissant peu de temps pour sa mise en œuvre. Les partenaires ont mis en place des mécanismes de mitigation, certains engageant leurs propres fonds pour pallier les retards. Toutefois, la lenteur du traitement des tranches intermédiaires continue de poser problème, affectant la planification et l'exécution des projets.

Le Secrétariat a bénéficié d'un budget suffisant de 1,8 MUSD pour la période évaluée, mais seulement 74 % ont été décaissés, reflétant des retards dans la mise en œuvre des activités prévues. Parmi les activités clés retardées figurent l'approbation tardive des TDR du Comité de Pilotage Conjoint (CPC), les ateliers d'information pour les OSC et ONGI réalisés en 2023 au lieu de 2021, et l'élaboration partielle d'un plan global de suivi-évaluation. D'autres activités, comme les analyses de conflits et la cartographie des acteurs, et la communication, n'ont pas été réalisées. Cette sous-exécution est attribuable au manque de moyens humains et à une mémoire institutionnelle insuffisante en raison de changements de personnel et de nombreux postes non pourvus. Le Secrétariat, malgré ces défis, a bénéficié d'un soutien politique important et a initié des mécanismes tels que les CTP, qu'il convient de continuer de mobiliser et renforcer .

Logé au sein du Bureau du Coordonnateur Résident (RCO), le Secrétariat du PBF a tiré parti de son positionnement institutionnel pour collaborer avec des entités clés, comme l'Unité d'Appui à la Stabilisation (UAS) et d'autres sections de la MONUSCO. Ce positionnement à favoriser l'alignement les projets PBF sur les priorités stratégiques du Système des Nations Unies, notamment dans les provinces ciblées. Cependant, les collaborations avec la MONUSCO, bien qu'utiles, ont manqué de régularité et la mise en place de mécanismes systématiques, limitant la formalisation des enseignements tirés pour la transition. Le partage des connaissances entre les entités onusiennes reste également insuffisant, ce qui a réduit le rôle stratégique du Secrétariat dans le pilier paix.

L'appropriation nationale a été renforcée grâce à la composition du CPC, co-présidé par le Ministre du Plan et le Coordonnateur Résident, garantissant un ancrage politique national fort. Le secrétariat technique du CPC, impliquant des experts désignés par le Ministère du Plan, a facilité la coordination stratégique et permis une certaine continuité malgré les défis sociopolitiques. Toutefois, l'inclusion des parties prenantes provinciales reste limitée, réduisant l'impact des décisions sur les dynamiques locales. Malgré l'amélioration de l'appropriation du CPC et des CTP, le manque de cadre de coopération national de consolidation de la paix ne permet pas de structurer son action.

L'action du CPC a été entravée par des retards dans la prise de décisions, notamment en raison de la pandémie de Covid 19, des contraintes administratives et de conflits d'agenda. Ces retards ont affecté la mise en œuvre des activités clés, comme l'institutionnalisation des CTP et la mise en œuvre des mécanismes de suivi-évaluation. Cependant, la création du secrétariat technique du CPC a amélioré la coordination et permis de mieux intégrer les priorités nationales. Les réunions récentes ont également mis en lumière le potentiel des CTP pour renforcer la gouvernance locale et la programmation stratégique, bien que leur fonctionnement nécessite encore des améliorations pour maximiser leur impact.

SQ9.1 SOUTIEN DU PBF/PBSO AUX PARTENAIRES

161. Le soutien apporté par le PBSO aux partenaires du PBF est jugé insuffisant par 60% des partenaires interrogés via l'enquête en ligne. Les principaux problèmes rapportés concernent les délais d'approbation des projets, qui entame la dynamique des projets et donc leur performance et renforce les problèmes de planification inhérents aux initiatives conjointes. Bien que les financements PBF soient prévus pour être un instrument financier agile et mobilisé rapidement, les délais sont souvent perçus comme trop longs par rapport aux besoins parfois urgents auxquels ils sont censés répondre. Par exemple, dans le cas du projet PREVEL, dont l'objectif était d'appuyer la Prévention de la Violence Électorale, n'a été approuvé qu'en mai 2023 en vue des élections de décembre 2023. Compte tenu du temps nécessaire au démarrage du projet, il aurait été plus approprié de le démarrer plus tôt. Ce problème se pose également pour les ONG nouvellement bénéficiaire du PBF (ex : FEMMES/PAIX/SK) qui en plus du temps d'approbation de leurs propositions doivent être habilité par une micro-évaluation communément appelée le HACT (*Harmonized Approach to Cash Transfers*) et le Multi-Partner Trust Fund Office (MPTFO) dont les délais sont de plus de 6 mois, ce qui in-fine impacte la pertinence des projets. Il faut cependant noter que les partenaires du PBF sont familiers avec cette contrainte et mettent en place des mécanismes de mitigation, mais ils déplorent un manque de transparence et de communication concernant le cheminement des dossiers dans le cycle de validation.

162. **D'autre part, une fois les projets approuvés et la première tranche décaissée, les partenaires, notamment les ONG, se plaignent également des délais de réception des tranches intermédiaires et du manque de communication autour de l'avancement du traitement des dossiers, qui impacte sur la planification des projets.** Certaines tranches sont parfois décaissées plus de 6 mois, voire dans certains cas près d'un an, après la demande de versement. Certaines organisations, y compris des ONG bénéficiaires, engageant leurs propres fonds afin de permettre le démarrage des projets, d'autres mettant en « pause » certaines activités en attente des financements ANGOLA/RDC ou engageant leur propre fonds pour assurer le manque de financement dans l'attente des tranches intermédiaires de financement. Il convient cependant de préciser que le PBF a fait face a des problèmes de liquidité qui a retardé le déboursement des fonds en 2023 et 2024.

SQ9.2 RESSOURCES DU SECRÉTARIAT DU PBF

163. Bien que les ressources financières mises à disposition soient suffisantes, celles-ci ont été sous-utilisées. Le Secrétariat disposait ainsi d'un budget total de 1,827,841 USD depuis 2020, seulement 74 % des fonds ont été décaissés. Ces ressources ont principalement été alloué à l'identification des priorités stratégiques et des ateliers de formulation des projets sur la période d'éligibilité, et leur gestion dans des conditions qui sont jugées satisfaite par 68% des organisations bénéficiaires, même si l'on note que certains partenaires souhaitent voir leur capacité de gestion des projets PBF renforcé, notamment en matière de suivi et évaluation. Cette sous-exécution budgétaire reflète néanmoins des retards dans la mise en œuvre d'activités stratégiques prévues, alors que d'autres n'ont toujours pas été réalisées comme présenté dans le Tableau 9. Cela a diminué la capacité du Secrétariat à maximiser l'effet catalytique des interventions du PBF ainsi que son potentiel d'appui à la structuration d'une approche intégrée et durable de la consolidation de la paix en RDC, affaiblissant la cohérence globale des actions et la capacité à répondre aux besoins locaux de manière adaptée et proactive.

Tableau 10. Activités du Secrétariat prévues mais non réalisées ou avec retard

Activités du Secrétariat ayant été retardées	**Approbation des termes de référence (TDR) du Comité de Pilotage Conjoint (CPC) :** Prévue en 2021, cette activité n'a été finalisée qu'en 2022, retardant la tenue des réunions stratégiques et le pilotage des interventions du PBF. **Ateliers d'information pour renforcer les capacités des OSC et ONGI sur les mécanismes du PBF :** Initialement prévus pour 2021, ces ateliers n'ont été organisés qu'en 2023, affectant la compréhension et l'engagement des partenaires locaux. Ces formations ont été réalisées dans plusieurs provinces

	(Nord et Sud-Kivu, Tanganyika, Kasaï et Kasaï central) avec l'appui du Forum des ONGI. **Élaboration d'un plan global de suivi-évaluation :** Bien que partiellement initié avec le SRF Tanganyika, le plan n'a pas été pleinement opérationnalisé en raison du manque de moyens humains et techniques en suivi-évaluation et élargi à d'autres provinces. Il manque également un cadre stratégique au niveau national. **Mise en œuvre des Comités Techniques Provinciaux (CTP) et Comités de Pilotage Provinciaux (CPT):** Ces mécanismes, censés renforcer la coordination au niveau local, ont vu leur mise en place retardée à partir de 2022, limitant leur fonctionnement.
Activités du Secrétariat non réalisées	**Analyses de conflits dans les zones prioritaires du Kasaï et du Tanganyika :** **Cartographie des acteurs clés dans le domaine de la consolidation de la paix** Il existe cependant de nombreuses cartographies disponibles sur lesquelles s'appuyer. **Mise en place d'une plateforme de partage des connaissances et bonnes pratiques** **Plan de communication, production et valorisation des produits de communication (films institutionnels, rapports synthétiques, etc.)**

164. **La sous-exécution des ressources du Secrétariat du PBF est en grande partie attribuable au manque de moyen humain pour la mise en œuvre des activités prévues et le manque de mémoire institutionnel lié aux remaniement permanent de la coordination du Secrétariat.** Le portefeuille PBF, initialement géré par la Section stabilisation de la MONUSCO, a bénéficié de son soutien pour le déploiement des financements, mais sans structure de gestion propre durant les deux premières années de la phase d'éligibilité. Depuis 2021, la création d'un Secrétariat dédié a permis d'établir une structure fonctionnelle, mais celle-ci demeure insuffisante pour répondre aux exigences d'un portefeuille parmi les plus complexes et importants du PBF à l'échelle mondiale. La dotation initiale en personnel, composée d'un coordonnateur (P4), d'un officier de programme (NOB), d'une assistante administrative et financière (G6) et d'un chauffeur. Depuis juillet 2023, l'intérim du Secrétariat a été assuré par l'officier de programme (NOB) à la suite de la réallocation du coordonnateur. Bien que cette dernière ait permis d'assurer une gestion provisoire, le recrutement pour ce poste clé restant en cours, la continuité des activités a été perturbée, ce qui a amplifié les défis liés aux insuffisances structurelles existantes. Depuis son départ, la gestion du portefeuille est prise en charge par la spécialiste en transition auprès du Coordonnateur Résident, qui revient peu ou prou à la situation initiale de 2019. Les dotations en ressources humaines du Secrétariat se sont donc révélées inadaptée pour gérer efficacement la charge de travail, bien que partiellement compensé par certaines ressources mis à disposition par le Bureau du DSRSG/RC/HC, notamment en l'absence de postes dédiés au suivi-évaluation et à la communication. Avec une moyenne de 12 projets en cours par an et plusieurs instructions simultanées, cette équipe restreinte peine à répondre aux exigences opérationnelles d'un portefeuille d'une telle envergure financière et géographique.

165. **Malgré ces défis, le Secrétariat PBF a bénéficié d'un soutien politique important via son ancrage au Bureau du DSRSG/RC/HC et sa collaboration avec le gouvernement congolais à travers le CPC.** Le CPC, co-présidé par le Ministre du Plan et le Coordonnateur Résident, a permis d'intégrer les priorités nationales dans les interventions du PBF et de renforcer la coordination stratégique. De plus, la création d'un secrétariat technique au sein du CPC, impliquant des experts désignés par le Ministère du Plan en poste depuis 2021, a facilité les échanges entre les parties prenantes et amélioré la compréhension mutuelle des enjeux, et ce malgré le changement de gouvernement. Cependant, ces efforts ont été freinés par des retards dans l'approbation des TDR du CPC, retardant la tenue régulière des réunions et limitant l'efficacité de ce mécanisme. Par ailleurs, au niveau provincial, la mise en place des CPP et de leurs Comités Techniques, conçus pour favoriser l'appropriation locale des résultats, a été retardée en raison du délai dans l'approbation des TDR. Ces instances représentent

une opportunité stratégique pour renforcer la coordination locale et assurer une meilleure intégration des priorités provinciales dans les initiatives de consolidation de la paix, et ce dans une approche nexus. Les récentes réunions du Comité de Pilotage, auxquelles ces comités ont participé, ont mis en évidence leur potentiel et souligné l'importance de poursuivre cette approche (Rapport stratégique 2023 ; Rapport de progrès COORDO, entretiens).

SQ9.3 **POSITIONNEMENT DU SECRÉTARIAT DU PBF**

166. **Le Secrétariat du PBF directement logé au sein du RCO depuis 2021, a bénéficié d'un cadre institutionnel national solide.** Ce positionnement lui permet de collaborer directement avec des spécialistes Nexus et Transition, des partenaires humanitaires, ainsi que les unités techniques de la MONUSCO, telles que l'Unité d'Appui à la Stabilisation (UAS) et d'autres sections spécialisées (DDR/CVR, Affaires civiles, etc.). Cela a été un atout clé pour aligner les projets PBF sur les objectifs stratégiques des Nations Unies (Rapport stratégique 2023, entretiens), et pour que PBF puisse appuyer la transition de la MONUSCO. Comme appelé sous QE1 et QE3, l'appui à la transition de la MONUSCO, priorité introduite en 2023, s'est fait (i) de manière pragmatique et adaptée au contexte aux Kasaïs car il n'y a pas eu de formalisation de ce que le PBF comptait "reprendre" parmi les appuis onusiens au gouvernement ; (ii) au Tanganyika, l'approche aurait pu être plus structurée grâce au SRF (cadre de résultats du PBF au Tanganyika 2022-204), et (iii) au Sud-Kivu, il y a eu un Plan de Transition 2024-25 qui a listé les entités gouvernementales en lead de chaque thématique prioritaire, et les AFP en appui. Un document séparé liste les sources de financement disponibles dont le PBF pour chacune de ces thématiques prioritaires, et les gaps de financement : c'est donc pour le Plan de Transition le plus récent que la planification du PBF en appui à la transition MONUSCO a été la plus formalisée.

167. **Le Secrétariat du PBF a collaboré étroitement avec l'équipe-pays des Nations Unies (UNCT)**, et dans une certaine mesure avec la MONUSCO, notamment dans le cadre de la conception des projets, mais aussi avec l'Équipe de Gestion des Programmes (PMT) et les plateformes sectorielles nationales. Ces partenariats sont restés ponctuels et peu systématisés, limitant leur impact à long terme (Rapport stratégique 2023), mais les activités de gestion des projets ont également permis un soutien opérationnel aux Agences des nations unies qui a été apprécié (Enquête de perception).

168. **Cependant il y a un manque de partage des connaissances et de coordination stratégique.** Le manque de systématisation dans le partage d'informations entre les entités onusiennes a également réduit le rôle du Secrétariat. En 2023, cette lacune a été identifiée comme un obstacle majeur à l'intégration des enseignements des projets PBF dans les discussions stratégiques au sein du système onusien en soutien au pilier paix.

SQ9.4 APPROPRIATION NATIONALE DU PORTEFEUILLE

169. **La composition du CPC, co-présidé par le Ministre du Plan et le Coordonnateur Résident des Nations Unies, a permis un ancrage politique national fort et une intégration des priorités stratégiques du Système des Nations Unies**. Le leadership exercé par les coprésidents du CPC a permis de consolider les priorités nationales dans les décisions stratégiques du portefeuille PBF. Il a également intégré un ensemble de ministères sectoriels, de bailleurs et de partenaires pertinents. Il serait cependant intéressant d'intégrer d'autres bailleurs, comme la coopération japonaise, qui a collaboré sur un projet PBF au Tanganyika, ainsi que des partenaires techniques et financiers comme la BM.

170. **Le secrétariat technique du CPC, composé de membres du Secrétariat PBF et de trois experts désignés par le Ministère du Plan, a également renforcé la coordination et la concertation.** Cette structure a permis d'assurer une certaine continuité malgré les évolutions du contexte sociopolitique et les défis liés à la gouvernance locale.

171. **Cependant, l'inclusion des parties prenantes locales et provinciales dans le CPC est restée limitée et les initiatives entreprises poursuivies et renforcées.** Les autorités provinciales, bien que mobilisés à travers les initiatives des CTP ont intégré le processus décisionnel à des degrés divers (le plus fortement au Tanganyika). Cela a freiné l'appropriation locale et a réduit l'impact des décisions sur les dynamiques spécifiques des provinces ciblées, comme le Kasaï et le Tanganyika. Ces efforts ont

été élargis et poursuivis y compris dans les Kivus, notamment pour assurer d'inscrire le PBF dans la dynamique de transition de la MONUSCO.

172. **L'une des principales recommandations formulées lors des derniers CPC et qui vise à renforcer l'appropriation nationale et le besoin d'un cadre national de de gouvernance en matière de consolidation de la paix**. Ce manque, combiné à l'absence de sa traduction opérationnelle dans une stratégie ou un programme de travail conjoint avec les partenaires techniques et financiers, limite considérablement la coordination et la cohérence des actions. De plus, l'absence d'une déclinaison de ce cadre au niveau des autorités provinciales entrave la structuration d'une approche programmatique consolidée, essentielle pour renforcer l'efficacité et l'impact des initiatives de consolidation de la paix à la fois au niveau national et local.

SQ9.5 TRANSPARENCE ET EFFICACITÉ DU COMITÉ DE PILOTAGE

173. **L'efficience des décisions du CPC a été entravée par des retards structurels, notamment dans l'approbation tardive des TDR en 2022.** Cela et les élections en 2023 ont freiné l'institutionnalisation du Comité et retardé la tenue régulière des réunions[34], affectant la communication et la diffusion des décisions auprès des parties prenantes, en particulier au niveau provincial. Certaines OSC et partenaires locaux ont signalé un manque de visibilité sur les critères d'allocation des ressources et sur les priorités stratégiques définies.

174. **Cependant, la création du Secrétariat technique du CPC, impliquant des membres du Secrétariat PBF et trois experts désignés par le Ministère du Plan, a considérablement amélioré la coordination entre les co-présidents du CPC et les parties prenantes**. Ce mécanisme a permis d'accélérer certaines étapes du processus décisionnel, d'améliorer la qualité des consultations et de renforcer l'intégration des priorités nationales dans les décisions. Bien que des progrès restent à faire, ce développement marque un pas positif vers une gouvernance plus efficiente, inclusive et transparente.

175. **Le CPC a connu des retards notables dans la prise de décisions clés**, principalement en raison de contraintes administratives, de conflits d'agenda entre les co-présidents et de la faible capacité du Secrétariat à suivre ces processus. Par exemple, des décisions cruciales, telles que l'approbation des projets transfrontaliers ou le renforcement des mécanismes provinciaux, ont souvent pris plusieurs mois avant d'être finalisées.

176. **Malgré ces retards, la mise en place des comités de pilotage provinciaux est une initiative prometteuse**. Bien qu'encore peu fonctionnels, ces comités provinciaux ont participé aux récentes réunions du CPC, mettant en lumière leur potentiel à accélérer la prise de décisions adaptées aux besoins locaux. Leur rôle croissant dans la gouvernance pourrait permettre de réduire les délais en rapprochant les processus décisionnels des réalités de terrain, mais aussi constituer une base pour une programmation stratégique provinciale en faveur de la consolidation de la paix et une mise en œuvre plus harmonisée, par laquelle les projets se renforcent mutuellement et mènent à des impacts qui dépassent les seuls résultats projets.

177. **Le taux de mise en œuvre des décisions du CPC dans les délais a été faible, avec plusieurs retards notables.** La création des Comités Pilotage Provinciaux a été retardée par des contraintes administratives, bien que leur potentiel pour renforcer la gouvernance locale ait été démontré lors des réunions où ils ont activement participé et notamment le dernier Comité de pilotage du 7 Octobre 2024. Les décisions liées au suivi-évaluation et à l'utilisation du SRF n'ont pas été pleinement mises en œuvre, limitant le suivi des projets. Les ateliers de renforcement des capacités des OSC et ONGI prévus en 2021 n'ont eu lieu qu'en 2023. Malgré ces lacunes, des améliorations progressives, telles que la structuration des comités provinciaux et l'appui du Secrétariat technique, signalent un potentiel pour renforcer l'efficacité du CPC. Cependant, les délais prolongés pour finaliser des décisions critiques ont affecté la mise en œuvre des activités dans un contexte nécessitant une forte réactivité.

[34] Le comité de pilotage du PBF s'est réuni deux fois en 2022 (le 14 avril à Kinshasa, le 5 décembre à Kalemie) et une fois en 2023, le 6 juillet, et deux fois en 2024 (le 7 octobre et le 12 décembre à Kinshasa).

CONCLUSIONS

De bonnes approches et de bons résultats dans des conditions difficiles

1. **Même avec des financements relativement modestes, les initiatives du PBF ont démontré des résultats de grande valeur**, touchant profondément les communautés affectées par le conflit. Cet "argent précieux" apporte un soutien ciblé et flexible qui renforce la résilience locale, crée des infrastructures essentielles et soutient des efforts de paix dans des zones où il existe des opportunités de pacification. Investir dans le Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix constitue donc un levier de changement relativement unique en RDC.

2. **Le PBF a répondu à des besoins urgents de pacification, de prévention et de restauration du lien social dans les provinces d'où la MONUSCO s'est retirée depuis 2021.** Il a ciblé des zones à forts enjeux comme les Kasaïs (affectés par le conflit Kamuina Nsapu de 2016-17 et ses répercussions négatives sur les relations entre populations et représentants de l'État, notamment corps habillés, et sur les relations intra- et intercommunautaires) ; le Tanganyika (affecté par des tensions intercommunautaires, notamment foncières) ; et le Sud-Kivu, moins délaissé par les acteurs internationaux mais encore plus durement touché par les violences. Les quatre provinces ont aussi, ensemble, plus de 2 millions de déplacés forcés.

3. **Les quatre thématiques du portefeuille étaient pertinentes et la plupart des projets en ont abordé, avec raison, plusieurs à la fois.** La plupart des projets visaient une gouvernance plus inclusive, y compris le dialogue populations-police, ou la réinsertion communautaire des déplacés et ex-combattants démobilisés, et tous visaient à promouvoir la restauration du lien social, qu'ils soient entre communautés, au sein des communautés, ou vertical avec l'État (provincial et central).

4. **L'absence de stratégie nationale de paix a été compensée par des solutions locales adaptées et pragmatiques.** Malgré le vide stratégique au niveau national, le PBF a aligné ses projets sur les priorités locales et provinciales, travaillant systématiquement de manière quadripartite en incluant populations, autorités, et société civile.

5. **Le PBF a mis les OSC nationales au centre du jeu**, même si les financements ont été insuffisants et de courte durée. PBF n'aurait pas eu les résultats constatés sans leur engagement et connaissance fine du contexte.

6. **Le PBF répond à des besoins de court terme tout en planifiant des programmes avec une vision à long terme, en impliquant les populations locales en visant un transfert progressif des responsabilités aux acteurs locaux.** Le PBF a favorisé le renforcement des capacités locales et encouragé l'autonomie des communautés dans la gestion de leurs propres défis, appuyant parfois les solutions locales comme les réseaux de femmes médiatrices, déjà actifs dans le Kasaï et le Sud-Kivu et la création de fonds communautaires autonomes gérés par les bénéficiaires eux-mêmes.

7. **Le portefeuille PBF s'appuie sur des approches sous-jacentes à maintenir**. Il inscrit dans le cadre du Nouveau Programme pour la Paix (2023) et Pacte pour l'Avenir (2024), notamment son approche de la prévention qui privilégie la médiation ; reconnaît les liens entre paix et développement durable ; et est ancré dans le plein respect de tous les droits humains – civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. Ainsi, par exemple, les interventions du PBF ont bien constaté que les taux élevés de pauvreté et le manque d'opportunités économiques dans les zones de conflit compromettent l'efficacité des interventions de consolidation de la paix et augmentent le risque de rechute dans la violence. Le PBF accompagne presque toujours les initiatives de paix de formations professionnelles, kits professionnels ou activités génératrices de revenu, et cela a été un facteur de succès – sauf quand ces activités ont démarré tardivement.

8. **Le PBF a dans la plupart de ses projets appuyé des initiatives inclusives, par exemple en incluant les femmes et les jeunes leaders** dans des zones où ils n'ont traditionnellement pas ou peu voix au chapitre**.**

9. **Le PBF a souvent évité de travailler en silos avec les populations visées** (c'est-à-dire que les projets traite ensemble traite ensemble ex combattants, personnes déplacées, et communauté hôtes compris membres les plus vulnérables). Cette approche inclusive promeut parfois l'acceptation et la réintégration de ces différents groupes mieux que des projets *ad hoc*. Il est toutefois nécessaire d'approfondir le suivi des tensions créées par inadvertance, et d'envisager plus de transparence sur les critères de sélection (publications sur bâtiments publics ou bâtiments du projet).

10. **Les projets PBF ont créé ou renforcé des infrastructures de paix et une culture de paix, qui sont des facteurs de résilience au conflit au niveau micro,** même si les quatre provinces visées sur 2018-2024 restent vulnérables à des conflits renouvelés : ce sont deux éléments qui soulignent la nécessité de poursuivre les efforts de consolidation de la paix. Un retrait prématuré du soutien pourrait compromettre les acquis durement obtenus, voire changer certaines dynamiques (ex. démobilisations spontanées et retour des déplacés). La capacité des acteurs locaux à mettre en œuvre les initiatives pour la justice transitionnelle reste limitée, mais il y a momentum certain et qu'il faut accompagner.

<u>Un potentiel important qui demande à être exploité au-delà des projets pris individuellement</u>

11. **Les financements et durées limités des projets PBF circonscrivent la portée et l'efficacité des initiatives de paix,** en particulier celles visant à traiter les causes profondes du conflit. Compte tenu de la transition de la MONUSCO et de la recrudescence de la violence dans certaines provinces, il est plus que jamais nécessaire de dépasser l'approche projets, de faire le lien entre initiatives de paix et de s'assurer qu'elles sont accompagnées d'actions humanitaires et de développement sensibles au conflit.

12. **Ces initiatives ont tissé des liens et littéralement restauré des ponts, mais restent insuffisamment connectées à des dynamiques provinciales et nationales.** Le portefeuille PBF s'est construit de manière *ad hoc*, sans définition de quel changement on visait et comment on allait le mesurer. Le partage d'expérience d'un territoire à l'autre dépend des Agences et ONG partenaires et de plus en plus par les gouverneurs de province, mais le manque et de vision d'ensemble des projets ayant la paix comme objectif principal ou secondaire, explicite ou implicite, par province, et le manque d'analyse conjointe par leurs animateurs, ne permet pas encore leur mise en réseau et convergence. Cela a limité leur impact collectif, laissant des projets souvent isolés malgré leur efficacité locale.

13. **Les projets PBF performants et qui montrent les résultats d'approches inclusives et intégrées (dimensions sociale, gouvernance, sécuritaire et économique), ont des effets démonstrateurs pourraient fonctionner comme des vitrines pour attirer des investissements ou des partenariats.** Cependant, leur impact est limité s'ils ne sont pas reliés à un cadre national cohérent ou à une vision partagée du changement voulu dans chaque province. Ceci requiert une collaboration étroite avec les gouvernements provinciaux et central (ex. s'assurer que les comités de paix communautaires aient une reconnaissance officielle et soient intégrés dans les stratégies provinciales) et les partenaires internationaux

14. **L'engagement des autorités reste variable, freinant la pérennisation des résultats des projets PBF.** Malgré des signaux positifs dans la plupart des provinces concernées, reflétées dans quelques plans de développement, le manque d'appropriation des initiatives PBF par les autorités centrales, dû notamment à l'absence de stratégie de paix nationale, les sensibilités politiques et économiques

qu'il touche, son absence d'intégration budgétaire et la nature temporaire de ses financements, empêche leur intégration durable dans les politiques publiques et budgets locaux ou la mobilisation de fonds extérieurs pour assurer la continuité des résultats obtenus.

15. **Les partenaires internationaux en RDC connaissent peu le PBF.** Certaines initiatives ont inspiré d'autres acteurs internationaux et mobilisé des ressources supplémentaires, mais c'est une exception puisque les PTF y compris les donateurs du PBF ont (sauf la Suède) une connaissance très limitée de ce que fait la RDC. Le Secrétariat a été sous-staffé sur toute la période et cela l'a empêché de réaliser son potentiel.

16. **Bien que les projets PBF soient alignés sur des objectifs communs, avec parfois une complémentarité thématique et (aux Kasaïs) géographique, le manque de partage de ressources et de solutions a limité leur effet systémique.** Une meilleure articulation est cruciale pour créer des dynamiques de paix durables. Il peut s'agir parfois d'une simple mise en réseau d'infrastructures de paix, ou d'une simple mise en commun de moyens pour les AGR (ex. moyens de transport et stockage ; faciliter l'accès au crédit).

17. **Les comités de paix locaux et de mécanismes de résolution de conflits au niveau communautaire, ont renforcé la résilience face aux conflits, mais méritent protection.** La mise en place de mécanismes communautaires de dialogue et de résolution de conflits a restauré un (toujours relatif) sentiment de sécurité au sein des populations locales, de confiance inter-groupes, et de possibilité de dialogue avec les autorités provinciales y compris les corps habillés. Toutefois, les médiateurs, connus des populations, sont aussi visés par des menaces et des attaques. Le retrait de la MONUSCO et (dans certaines zones) l'absence de partenaires internationaux les laissent encore plus vulnérables sauf à prendre des mesures spécifiques.

18. **L'adaptabilité du PBF a montré ses limites dans des contextes complexes comme le Sud-Kivu.** Si le PBF a réagi efficacement aux Kasaïs et Tanganyika après les violences de 2017 et 2021, il a peiné à ajuster ses priorités face aux crises récentes du Sud-Kivu, illustrant un besoin de mieux identifier sa valeur ajoutée dans un paysage d'initiatives humanitaires, de développement et de paix assez confus.

19. **Les approches du PBF sont tournées vers l'avenir, inclusives, mais utilisent peu des vecteurs de paix** que peuvent être les nouvelles technologies, le sport et les industries créatives et culturelles. Et elles traitent peu la dégradation de l'environnement comme un facteur potentiel de conflit en mettant en œuvre des projets de conservation environnementale qui soutiennent aussi la pacification.

20. **Le suivi-évaluation et la capitalisation restent des points faibles du portefeuille PBF en RDC.** La documentation est dispersée et de qualité inégale, ce qui complique l'analyse des impacts au-delà des produits livrés. Ceci est particulièrement problématique au niveau provincial, car les projets ciblent un faible nombre de territoires sur les 24 que représentent les quatre provinces, et une mise en réseau et des synergies entre projets et avec d'autres initiatives HDP est nécessaire pour une véritable dynamique d'entraînement.

21. **Le soutien du PBF/PBSO aux partenaires, bien qu'apprécié (entretiens, enquête) a été freiné par des retards chroniques dans l'approbation et le décaissement des projets, et un Secrétariat constamment sous-staffé,** ce qui a affaibli leur dynamique et leur performance. Certaines initiatives, comme la création des Comités Techniques Provinciaux et l'implication du Ministère du Plan dans le Comité de Pilotage Conjoint, ont renforcé l'appropriation nationale, même si l'impact de ces efforts reste limité en raison de l'absence d'un cadre national structurant pour la consolidation de la paix.

RECOMMANDATIONS

Tableau 11. Recommandations

Conclusion concernée	**Action recommandée**	**Priorité**	**Chef de file**
1, 3, 4, 12, 16	1. Dans le cadre de son portefeuille, le PBF doit dépasser une approche centrée sur des projets individuels pour animer la communauté des acteurs de paix et susciter l'adhésion à une vision stratégique et à des changements plus programmatiques en matière de consolidation de la paix, en alignement avec UNSCDF, notamment dans les provinces engagées dans la transition de la MONUSCO. En travaillant sur une stratégie de consolidation de la paix, en continuant d'investir dans le renforcement des Comités de Pilotage Provinciaux, la mise en place des points focaux provinciaux (Nexus) et d'une cartographie interactive des initiatives locales pour assurer une meilleure complémentarité entre projets et aligner les efforts avec les priorités locales et nationales.	**1**	Comité de pilotage du PBF ; Secrétariat du PBF/Bureau du RC avec DPO
11, 15, 20	2. Restaurer les niveaux d'investissement de 2020, explorer des opportunités de cofinancements et la mise en synergie des actions du PBF avec des autres bailleurs internationaux, notamment à travers le renforcement des capacités du secrétariat en matière de coordination, suivi et évaluation et communication.	**1**	PBSO; donateurs du PBF; autres donateurs soutenant la paix
4, 14	3. Renforcer la coordination et l'appropriation des autorités nationales, provinciales et locales : instaurer des phases de co-gestion progressive avec les acteurs locaux et intégrer les projets PBF dans les budgets provinciaux et nationaux pour garantir leur pérennité.	**1**	Comité de pilotage du PBF ; Secrétariat du PBF
4, 13	4. Soutenir une stratégie nationale de consolidation de la paix, ancrée dans les mécanismes locaux et plans provinciaux, ainsi qu'animer la mise en réseau des acteurs de la paix en RDC afin de renforcer le dialogue stratégique avec les ministères centraux, les institutions techniques et les partenaires internationaux. Au-delà de la définition d'une stratégie spécifique, cela pourrait inclure une note d'intention annuelle partagée avec les partenaires, qui détaillerait les grandes orientations du PBF en RDC et pourrait servir de base pour des alignements stratégiques.	**1**	Secrétariat du PBF ; donateurs du PBF ; autres donateurs soutenant la paix ; autorités congolaises centrales

5, 16	5. Renforcer les réseaux et capacités des OSC en gestion et plaidoyer, avec des alliances multipartites (OSC, organisations communautaires, citoyens engagés) pour promouvoir la responsabilisation mutuelle. Cela suppose une cartographie des OSC travaillant à la paix, comprendre leurs besoins et attentes, favoriser les partages d'expériences et formations en personne avec le soutien de plateformes virtuelles, et l'appui à la participation des OSC dans la formulation et le suivi des politiques publiques.	**2**	RUNO et NUNO avec les ONG locales ; autorités congolaises centrales et provinciales ; avec facilitation du Secrétariat PBF
19	6. Proposer des approches innovantes qui en ayant recours à des activités en lien avec les arts, le sport et les technologies numériques comme vecteurs de paix, au niveau communautaire et national. Cela peut contribuer à toucher des publics souvent éloignés des cadres institutionnels mais aussi susciter plus d'adhésion de certains acteurs de l'État.	**2**	Comité de pilotage du PBF ; Secrétariat du PBF, RUNO et NUNO
1, 8, 10, 18	7. Combiner consolidation des acquis, approfondissement thématique, et expansion vers d'autres zones stratégiques (possible répartition 50/30/20). Consolider les résultats obtenus au Kasaïs et Tanganyika, mieux identifier la valeur ajoutée spécifique du PBF au Sud-Kivu (ex. protection des civils, Police, Justice, P-DDRCS). Concentrer les ressources sur des projets à fort impact, dans des zones autrement désertées, et explorer les cofinancements dès le départ (ex. Mai Ndombe, Tshopo), tout en renforçant les mécanismes de suivi pour capturer les résultats à long terme, capitaliser sur ces initiatives.	**1**	Comité de pilotage du PBF ; Secrétariat du PBF
10, 17	8. Renforcer la protection des médiateurs et des comités de paix en s'assurant de leur reconnaissance par l'État et de leur ancrage dans les plans de développement locaux et provinciaux, et mettant en place des formations spécifiques sur la sécurité, des mécanismes efficaces de signalement des menaces, et en établissant des partenariats avec les autorités locales pour garantir une sécurité renforcée. De plus, il est essentiel de créer des mécanismes communautaires d'alerte précoce afin de prévenir les attaques ciblant les médiateurs et de faciliter une communication rapide avec les	**1**	MONUSCO et Secrétariat du PBF; autorités congolaises centrales et provinciales

	partenaires internationaux, permettant ainsi une intervention adaptée en cas de menace.		
19	9. Intégrer de manière plus décisive la conservation environnementale au sein des initiatives du PBF, en ciblant particulièrement les zones où la dégradation des ressources naturelles intensifie les tensions communautaires. Il est également nécessaire de promouvoir des solutions durables, telles que l'agriculture régénérative, les énergies renouvelables et la reforestation communautaire, afin de réduire les causes environnementales des conflits tout en générant des opportunités économiques pour les populations locales. Enfin, il est crucial de collaborer avec des partenaires spécialisés dans la gestion des ressources naturelles pour apporter une expertise technique et garantir l'alignement des initiatives sur les standards environnementaux internationaux.	**2**	Comité de pilotage du PBF ; Secrétariat du PBF, RUNO et NUNO ; y compris partenaires environnementaux
	10. La RDC pourrait demander une configuration RDC pour la Commission de Consolidation de la Paix, avec l'appui de l'ONU, en mettant en avant des priorités telles que le soutien à la stabilisation post-MONUSCO, la consolidation des acquis de la paix au Kasaï ou à Tanganyika, ou encore l'accompagnement de la justice transitionnelle. Cela aiderait à identifier les domaines critiques pour la stabilité, comme la réforme du secteur de la sécurité, la justice transitionnelle, ou le développement économique inclusif ; éviter les duplications et promouvoir des approches cohérentes entre acteurs nationaux et internationaux ; et encourager les donateurs à financer des projets liés aux priorités identifiées. La configuration PBC permettrait aussi de donner des avis sur la paix au Conseil de Sécurité.	**1**	Secrétariat du PBF; autorités congolaises centrales

ANNEXES (Volume II)

Table des annexes

Annexe 1 : Mandat et membre du groupe de référence pour l'évaluation

Annexe 2 : Présentation des membres de l'équipe d'évaluation

Annexe 3 : Défis méthodologiques et limitations résiduelles

Annexe 4 : Matrice d'évaluation

Annexe 5. Stratégie d'échantillonnage

Annexe 6 : Liste des personnes interrogées

Annexe 7 : Bibliographie

Annexe 8 : Inventaire du portefeuille du PBF

Annexe 9 : Théorie du changement par projet

Annexe 10 : Analyse des parties prenantes

Annexe 11 : Analyse des facteurs de paix et de conflits

Annexe 12 : Analyse de performance et résultats au niveau thématique et projet

Annexe 13 : Constats sur les produits et impacts selon les évaluations disponibles

Annexe 15 : Résumé de l'évaluation par province

Annexe 16 : Analyse des enquêtes en ligne auprès des RUNO & NUNO et leurs partenaires de mise en œuvre

Annexe 17 : Budget et dépense par catégories UN (projets finalisés)

Annexe 18 : Évolution des dépenses par projet (projets finalisés)

Annexe 19 : Analyse de l'effet catalytique - financier et non financier - des projets et du portefeuille du PBF