

Conceptualiser par expériences

Action pour la Paix et la Concorde face au
programme de Désarmement, Démobilisation
et Réinsertion communautaire (DDR-C)
à l'Est de la République démocratique du Congo

Claude Iguma Wakenge
Emery Mushagalusa Mudinga
Sosthène Maliyaseme

BUKAVU, MARS 2022



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Avec l'appui technique et financier du
Département Fédéral des Affaires Etrangères Suisse
dans le cadre du Programme Tujenge Amani

Conceptualiser par expériences

Action pour la Paix et la Concorde face au programme de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion communautaire (DDR-C) à l'Est de la République démocratique du Congo

Claude Iguma Wakenge
Emery Mushagalusa Mudinga¹
Sosthène Maliyaseme²

¹ Claude Iguma Wakenge et Emery Mushagalusa Mudinga sont Professeurs Associés des Sciences Sociales à l'Institut Supérieur de Développement Rural de Bukavu (ISDR-Bukavu), chercheurs sur les dynamiques des conflits fonciers, armés et miniers dans l'est de la RDC.

² Expert en transformation des conflits et consolidation de la paix dans les zones affectées par les conflits armés. Il travaille sur la problématique des groupes armés à l'est de la RDC depuis 2005 et coordonne le programme d'APC depuis 2009.

Table des matières

PRÉFACE	5
ACTION POUR LA PAIX ET LA CONCORDE (APC)	7
LE PROGRAMME Tujenge Amani !	7
RÉSUMÉ	8
1. INTRODUCTION	10
2. CONFLITS ET GROUPES ARMÉS À L'EST DE LA RDC	12
3. APC : S'ENGAGER OU DÉMISSIONNER ?	14
3.1. Premiers pas hésitants	14
3.2. Engagement pour la stabilisation	17
3.3. Une approche dictée par la nécessité	19
3.4. Un regard sur les résultats	22
4. PRINCIPALES LEÇONS	25
4.1. Approcher les miliciens	25
4.2. PTA : une dynamique inscrite sur le long terme	26
4.3. Communiquer entre intervenants	28
4.4. Activités de réinsertion des ex-combattants	30
4.5. Faiblesses étatiques	30
4.6. Pérennité des Noyaux Tujenge Amani	31
5. PENSER LE DDR-COMMUNAUTAIRE	32
5.1. Les erreurs du passé	32
5.2. L'approche DDRC	34
6. CONCLUSION	40
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	41

Préface

Préface

Depuis le début du processus de paix en 2003, le désarmement, la démobilisation et la réintégration des combattants ont constitué un élément crucial des efforts de consolidation de la paix et de stabilisation en RDC. La mission de maintien de la paix des Nations Unies (MONUSCO) indique qu'en 2022, plus de 150 000 combattants ont bénéficié de différents programmes officiels de DDR. En même temps, ces efforts n'ont ni empêché la prolifération des groupes armés ni réduit la violence dans les provinces de l'est du Congo.

Conscient des défis et expériences du passé, le gouvernement congolais a annoncé la mise en œuvre d'un nouveau *Programme de Désarmement, Démobilisation Relèvement Communautaire et stabilisation* (P-DDRCS). Ce dernier suggère une approche communautaire et décentralisée, dirigée par les populations locales. Si la stratégie nationale a été validée en mars 2022, le succès de sa mise en œuvre reste à apprécier. Les expériences communautaires telles que celle documentée par l'organisation nationale *Action pour la Paix et la Concorde (APC)* peuvent grandement informer le contenu de l'exécution de ce programme sur les communautés.

Le modèle DDRC que présente APC s'appuie sur près d'une décennie d'expérience de travail de terrain au sein et avec les communautés de l'Est du Congo pour renforcer la résilience face aux conflits. Ceci montre qu'il faut installer davantage des sites de démobilisation, octroyer des certificats et mêmes des kits de réintégration socio-économique aux démobilisés. Cela exige un engagement plus holistique et à long terme, plutôt que des programmes à court terme. Le succès d'APC repose sur un dialogue social permanent entre les communautés et les combattants. Les communautés ne sont pas de simples bénéficiaires des programmes de démobilisation et de réinsertion mais des acteurs-clés du processus. Ces communautés sont au centre de la recherche des pistes de solutions durables pour la réintégration et la cohésion sociale. Le DDRC est donc un processus de resocialisation des ex-combattants avec leurs communautés. Ce processus se déroule au sein même des communautés que les ex-combattants ont abandonnées un moment et qu'ils doivent

réintégrer. Des cadres permanents de dialogue, associés à un soutien psychosocial et à la création d'opportunités économiques qui profitent à l'ensemble des communautés, sont des ingrédients cruciaux pour la réconciliation, la prévention de la (re-)mobilisation future et la réinsertion des combattants.

Pour briser le cercle vicieux de l'économie de guerre qui règne depuis des décennies dans l'est de la RDC, des efforts courageux sont indispensables sur le terrain, à travers notamment le dialogue entre les parties en conflit, le respect de l'état de droit et des droits humains. L'expérience d'APC apporte exactement cela et j'espère que la présente documentation inspirera de nombreux autres acteurs dans leurs efforts de DDR. Cette expérience devrait nous rappeler que ce sont les personnes elles-mêmes, parties prenantes aux conflits, qui doivent être au cœur de tout engagement.

APC est un partenaire de longue date du programme suisse pour la paix et les droits humains dans l'est de la RDC. Ensemble, l'approche *Tujenge Amani ! (Bâtissons la paix)* a été développée et perfectionnée au fil des ans.

Roger DENZER

Ambassadeur de Suisse
en République démocratique du Congo

Action pour la Paix et la Concorde (APC)

Action pour la Paix et la Concorde (APC) (www.apcasbl.org) est une organisation de droit Congolais, ayant son bureau national à Bukavu (Sud-Kivu), à l'est de la République démocratique du Congo (RDC). Depuis plus d'une décennie, APC accompagne les communautés locales affectées par des conflits violents. L'approche de travail d'APC porte sur la promotion de la cohésion sociale en accordant une attention toute particulière à des processus de dialogue pour la promotion de la paix. APC vise les objectifs suivants : i) contribuer à la promotion de la paix et la concorde entre communautés en conflits ; ii) renforcer les capacités des acteurs impliqués dans la prévention et la transformation des conflits et ; iii) promouvoir la bonne gouvernance à travers des voies d'accès durables à la paix et la mise en place des structures communautaires locales. APC est enregistrée sous l'Arrêté Ministériel n° 194/KB/ME/MIN/J&GS/2018 du 10 octobre 2018 accordant la personnalité juridique.

Adresse mail : apcasbl@gmail.com,

Siteweb : www.apcasbl.org

Représentée par **M. Deogratias Buuma Bitalya wa Namira**, *Directeur Exécutif*

Email : deobuuma@apcasbl.org

Skype : namirabitalya et

Téléphone : +243812220172 (WhatsApp)

Le programme Tujenge Amani !

Le Programme Tujenge Amani ! (PTA) est mis en œuvre, depuis 2014, par APC, avec l'appui technique et financier du Département Fédéral des Affaires Etrangères (DFAE) suisse. Ce programme s'inscrit dans le processus de stabilisation de la RDC. Son but est de contribuer à la réduction des violences communautaires. Il promeut une résilience communautaire afin d'installer une paix durable dans les territoires de Kabare, Kalehe, Shabunda, Walungu (Sud-Kivu) et dans le territoire de Walikale (Nord-Kivu). S'inscrivant dans le long terme, le PTA propose une approche axée sur le renforcement d'une résilience communautaire et citoyenne en tant que processus de responsabilisation des acteurs locaux face aux conflits. Sa mise en œuvre s'inscrit dans un contexte particulier de récurrence des conflits violents impliquant les groupes armés. Au cours de ses années d'opération, le PTA a développé plusieurs outils, à savoir le dialogue social, les structures communautaires, le plaidoyer et la sociothérapie en réponse aux violences communautaires dans l'est de la RDC. Ces outils, ont forgé une expérience qui a contribué aux orientations stratégiques ayant prédisposé à la mise en place par l'Etat congolais du Programme de Désarmement, Démobilisation, Relèvement communautaire et Stabilisation (P-DDRCS) comme cadre légal pouvant orienter les actions concrètes pour la réintégration des démobilisés et des jeunes à risques dans leurs communautés.

Résumé

Le présent rapport analyse l'engagement d'Action pour la Paix et la Concorde (APC) dans la démobilisation milicienne à l'est de la République démocratique du Congo (RDC), une région qui fait face, depuis plus de deux décennies, à une prolifération sans précédent des mouvements rebelles dont certains s'engagent dans le processus de démobilisation tandis que d'autres s'en désengagent.

Au terme d'un long processus d'approche des miliciens, l'expérience d'APC permet de tirer quatre principales leçons en rapport avec leur démobilisation : i) l'approche des miliciens par une organisation de la société civile comme APC exige la responsabilisation des acteurs qui prennent part au processus de leur démobilisation, ainsi que leur sensibilisation aux effets que produisent sur le conflit des affinités entre Groupes Armés (GA) et certains leaders de communautés locales ; ii) pour atteindre de bons résultats, les programmes de démobilisation milicienne doivent s'inscrire sur le long terme. Le programme *Tujenge Amani !* permet d'illustrer, à travers des exemples concrets, les contraintes qui ont fait cheminer APC vers la prise de conscience de la nécessité de remplir ces exigences. L'un des avantages de ce programme a été la possibilité de tirer des leçons sur le succès et les défis de la démobilisation ; iii) pour éviter un manque de coordination des actions des parties prenantes de la démobilisation, il est crucial qu'elles améliorent leur communication en termes d'échanges d'information ; iv) la démobilisation va au-delà d'une simple remise d'armes par les ex-combattants.

C'est pour ces raisons que le modèle de DDRC proposé par APC repose sur 11 étapes correspondant à 2 phases. La première phase élabore une **construction des savoirs partagés sur le DDRC**. Il s'agit d'une phase conceptuelle correspondant à 5 étapes : i) Réflexivité sur l'engagement de l'organisation d'accompagnement ; ii) Conceptualisation inclusive du DDRC par le bas ; iii) Campagne de validation des savoirs communs ; iv) Cartographie actualisée des groupes armés et ; v) Cartographie des parties prenantes. La seconde phase se concentre sur **l'engagement collectif pour l'action**. Cette phase comprend 6 étapes successives à savoir :

i) Obtenir l'engagement des leaders des communautés et des Groupes Armés pour le DDRC en définissant leurs rôles et leurs responsabilités ; ii) Sensibilisation, Désarmement, Démobilisation et Rééducation civique ; iii) Sociothérapie et détraumatisation sociale ; iv) Réintégration communautaire et relèvement socio-économique des démobilisés ; v) Réflexivité sur l'engagement collectif et les actions menées et ; vi) Capitalisation des apprentissages.

Constatant les échecs des programmes de démobilisation des combattants et compte tenu du discours actuel qui se focalise sur le Programme de Désarmement, Démobilisation, Réinsertion Communautaire et Stabilisation (PDDRCS), cette note avance l'argument qu'un tel programme ne se matérialise pas d'un coup de baguette magique. Au-delà de la réinsertion économique et professionnelle « classique » des démobilisés, la logique du DDRC devrait s'inscrire dans un processus de (re)socialisation des ex-combattants avec les sociétés qu'ils ont abandonnées et souvent meurtries, en même temps que dans un processus de réintégration à ces sociétés. À plusieurs égards, un tel processus s'apparente à une tentative de recoller les pièces éparpillées d'un verre cassé.



Renforcement de capacités des acteurs de Bunyakiri sur le DDR.

1. Introduction

La présente note d'analyse documente le processus de construction de la paix dans lequel APC est impliquée depuis plus de 10 ans, dans l'est de la RDC. En expliquant la manière dont APC se positionne dans la sphère des organisations engagées dans les questions de démobilisation des groupes armés, la note poursuit un objectif essentiellement pédagogique. Elle sert de base à une tentative de (re) conceptualisation d'un processus de Désarmement, Démobilisation, et Réinsertion Communautaire (DDRC).

Depuis quelques années, le DDRC est l'approche privilégiée par certaines organisations de la société civile congolaise, des bailleurs de fond et le gouvernement congolais qui veulent tous mettre un terme à la prolifération des groupes armés, nationaux et étrangers (Battory et Vircoulon 2019 ; Vlassenroot et al. 2020 ; Verweijen et Wakenge 2015). Ces acteurs sont impliqués dans des projets de démobilisation à des degrés divers, qui utilisent le Désarmement Démobilisation Réinsertion Communautaire comme une nouvelle approche visant à corriger les erreurs du passé liées au Désarmement, Démobilisation et Réinsertion (DDR) classique. Mais, quel est le contenu sémantique et opérationnel du DDR Communautaire (DDRC) ? Cette note cherche à comprendre comment et pourquoi le DDR peut être mis en place dans certains contextes locaux qui lui servent en même temps de terrains expérimentaux. Plus spécifiquement, quelles sont les conditions à remplir pour que la dimension communautaire du DDR fonctionne de manière effective ? Notamment, quels sont les acteurs à mobiliser dans la démarche, mais aussi quel paradigme doit adopter le DDRC pour faire advenir le changement ?

Au terme d'une dizaine d'années passées à œuvrer sur les dynamiques des conflits armés (fonciers et de cohabitation communautaire) dans l'est de la RDC (ainsi qu'au Kasai)³, APC restitue ici une analyse détaillée

³ Dans le cadre du Programme de Stabilisation et Consolidation de la Paix au Kasai/ Volet Dialogue entre communautés, jeunes, autorités étatiques et coutumières ainsi que les forces de sécurité, financé par l'Union Européenne avec l'accompagnement d'Interpeace entre 2019-2021.

de sa démarche de réinsertion d'ex-miliciens. De cette expérience, APC tire certaines leçons qui servent de base à une réflexion sur le DDRC et sa mise en œuvre. D'un projet à un autre, le lecteur se rendra compte que l'action d'APC a été façonnée par une logique de réflexivité constante. Elle s'est ainsi construite, reconstruite et remodelée au fil des années. À plusieurs occasions, des membres des communautés d'où étaient issus les ex-combattants ont enjoint APC à « démobiliser leurs enfants »⁴. Ces enfants sont aussi, malheureusement, leurs tortionnaires. Cette note montre qu'un processus DDRC ne se matérialise pas par un coup de baguette magique. Au-delà de la réinsertion économique et professionnelle classique, le DDRC est un processus de (re)socialisation des ex-combattants avec leur milieu d'origine, qui prend donc place au sein même des sociétés qu'ils ont abandonnées, meurtries et qu'ils tentent, à nouveau, d'intégrer. À plusieurs égards, la tâche ardue qui incombe à l'APC s'apparente à une tentative de recoller les pièces éparpillées d'un verre cassé.



travaux en carrefour entre conseil de sécurité et membres de noyau Tujenge Amani de Shabunda



Dialogue social sur les causes de la persistance des groupes armés à Bunyakiri



clôture officielle du dialogue sur les conflits qui déstabilisent le territoire de Kalehe à Katasomwa par le Ministre provincial du plan



Cérémonie de demande de pardon et d'accueil officiel des démobilisés à Bunyakiri par le Vice-Gouverneur de la Province du Sud-Kivu et l'Ambassadeur de la Suisse en RDC

⁴ Ces propos ont récemment été entendus dans deux ateliers d'échanges entre APC et des leaders communautaires des territoires de Kalehe et Shabunda.

2.

Conflits et groupes armés à l'est de la RDC

Analyser le DDRC nécessite de revenir sur les conflits armés qui persistent à l'est de la RDC après avoir débuté dans les années 1990. A l'époque, les contestations liées aux transactions foncières entre les communautés et le refus de l'octroi de la nationalité collective aux populations Hutu et Tutsi par la Conférence Nationale Souveraine de 1991, ont été des éléments déclencheurs d'un processus de militarisation communautaire. Des tensions entre les communautés émergent alors dans le Nord-Kivu, avant de gagner petit à petit le Sud-Kivu. La Mutuelle des Agriculteurs et Éleveurs du Virunga (MAGRIVI) se transforme petit à petit en regroupement idéologique qui produit des revendications et des stratégies de protection des Hutu. Ce mouvement, qui existait déjà au Nord-Kivu, s'étend au Sud-Kivu via le territoire de Kalehe où se trouve une grande population d'expression rwandophone. Entretemps, d'autres communautés locales, en particulier les Batembo, les Banyanga, les Bahunde, les Bambembe et les Bafuliru, s'organisent contre ce qu'elles perçoivent comme la menace qu'incarnerait une population qu'elle considère comme étant d'origine étrangère. Ce contexte précis contribue à la (re)définition locale des concepts d'autochtonie et d'allochtonie qui alimentent la méfiance progressive sur fond identitaire.

Si en apparence la militarisation trouve son origine dans une réaction d'ordre identitaire, les raisons de sa généralisation sont multiples et complexes. Sans pour autant rentrer dans les détails des événements, il faut souligner le rôle du contexte socio-politique sous-régional dans les dynamiques armées en RDC. Conséquence de l'instabilité politique au Burundi et du génocide au Rwanda en 1993 et 1994, l'est de la RDC a accueilli des millions de réfugiés parmi lesquels des forces armées. De nombreux rapports de recherche indiquent que ces armées étrangères ont joué un rôle dans l'approvisionnement en armes des milices congolaises locales d'une part ; et d'autre part, elles ont noué des alliances contre nature avec les groupes armés locaux dans les guerres congolaises de 1996 et 1998 (APC, 2009). Ensuite, les deux guerres congolaises des années 1990, à savoir celle de l'Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo (AFDL) en 1996-1997 et celle du Rassemblement Congolais pour la Démocratie (RCD) en 1998-2003, ont renforcé le réflexe de militarisation des communautés locales. La prise des armes était justifiée comme une réaction à l'invasion du pays par les troupes rwandaises et burundaises. Les groupes armés d'autodéfense locaux, dits Mai-Mai, se sont multipliés dans plusieurs régions de l'est du pays, soutenus par la population qui trouvait légitimes les raisons de leur militarisation. La fin de ces guerres ne correspond cependant pas à la fin de l'activisme de ces groupes armés, mais consacre en revanche une perte progressive du soutien de la population, devenue la cible des exactions des miliciens. De plus, trois faits majeurs ont contribué à l'activisme des groupes armés dans la région : i) la rébellion du Congrès National pour la

Défense du Peuple (CNDP)⁵ de Laurent Nkunda soutenu par le Rwanda⁶ ; iii) la naissance du M23 (Mouvement du 23 Mars 2009) et ; ii) la fragmentation des groupes armés locaux pour des raisons diverses (Vlassenroot, Mudinga et Hoffman, 2016).

De nombreux spécialistes s'accordent sur le fait que les conflits armés à l'est de la RDC sont liés à la compétition pour la terre et le pouvoir, qui s'articule à des enjeux identitaires. Mais les études empiriques et les développements récents montrent que les groupes armés ne se forment plus forcément sur la base de ces éléments. La milicianisation s'amplifie pour des raisons sécuritaires. Des milices se forment à partir de la fragmentation de groupes armés (Vlassenroot, Mudinga et Hoffman, 2016), afin de protéger leurs populations face à l'incapacité de l'État à y parvenir et, toujours en l'absence de l'État, afin de contrôler l'accès aux ressources naturelles. Certaines études mettent aussi en exergue trois facteurs de persistance des groupes armés : i) la continuation des moteurs de la mobilisation ; ii) les échecs des efforts de démobilisation et ; iii) les raisons mal expliquées des processus de remobilisation (Vlassenroot, Mudinga et Musamba, 2020). Tous ces facteurs réunis ont été à la base de la multiplicité et de la persistance des groupes armés. En 2020, le rapport du Groupe d'Études sur le Congo a dénombré 140 groupes armés actifs à l'est du pays.

L'émergence des groupes armés et leur persistance provoquent de nombreuses conséquences. Dans les milieux ruraux en particulier, la militarisation des problèmes socio-économiques est devenue monnaie courante. Il devient difficile de penser la société rurale en dehors des influences miliciennes, étant donné que les groupes armés font désormais partie intégrante du paysage social, politique et économique local. Leur activisme a également des conséquences majeures sur la cohésion sociale. La mobilisation de ces groupes armés par différents acteurs participe à la détérioration des relations sociales et accroît la méfiance au sein de la population. Ils interviennent aussi bien dans les conflits liés à l'accès et au contrôle de la terre et des minerais, que dans les conflits socio-économiques, identitaires, ou encore dans les conflits de pouvoir coutumier et les conflits interindividuels. Quels que soient les motifs de leur création, les Groupes Armés (GA) n'ont fait qu'impacter négativement les relations sociales. Leur présence aggrave les conflits et entretient une insécurité permanente des personnes et de leurs biens, tout en freinant le développement local. Les initiatives de paix au niveau des communautés qui ne tiendraient pas compte de la présence des GA n'auraient qu'un impact limité ; ceux-ci faisant partie intégrante de la société censée bénéficier de ces initiatives. L'influence réciproque société-groupes armés est donc devenue une réalité incontestable. Fort de ce constat, APC s'est intéressé aux GA mais surtout aux processus de transformation des conflits sans lesquels ses actions n'auraient qu'une portée limitée. Mais cette prise de conscience ne s'est concrétisée qu'à l'issue d'un long processus de questionnement.

⁵ Ces rebellions, qui défendaient des agendas identitaires, entraînent une remobilisation d'autres groupes armés congolais.

⁶ Rapport des Experts des Nations Unies, 2008.

3.

APC : s'engager ou démissionner ?

3.1. Premiers pas hésitants

APC s'est investie dans la stabilisation de l'est de la RDC dans un contexte turbulent, marqué par la difficulté à approcher les groupes armés ou même à s'y intéresser. En RDC, les premières élections ont eu lieu en 2006, après la transition de trois ans prévue par l'Accord Global Inclusif signé par les belligérants de la seconde guerre du Congo, à Sun city en 2003. Après une décennie de guerre et de conflits armés, ces élections étaient censées désigner des représentants des populations pour siéger dans les nouvelles institutions démocratiques provinciales et nationales. Loin de mettre un terme à l'activisme des milices, ces élections ont abouti à la prise de fonction de certains députés provinciaux ou nationaux jadis actifs dans des groupes armés locaux. À Kalehe par exemple, à l'instar d'autres territoires du Sud-Kivu et des provinces du Nord-Kivu et d'Ituri, l'activisme milicien ne semble pas avoir faibli. Bien au contraire, les groupes armés se sont multipliés, voire scindés, et ont amplifié leur influence vers d'autres territoires, ce qui a renforcé la fragmentation et la militarisation des communautés tout en envenimant une situation sécuritaire devenue délétère de manière quasi-permanente. Depuis lors, on assiste à une sorte de « démocratisation milicienne » (Verweijen et Wakenge 2015). Suite aux fréquentes négociations pour leur reddition, de nouvelles fenêtres d'opportunités s'ouvrirent aux élites locales, provinciales ou nationales pour créer, soutenir ou instrumentaliser les milices locales, souvent proches de leurs communautés. Dans certains domaines, ces milices se sont même substituées à l'Etat congolais dans l'exercice de ses fonctions régaliennes (Vlassenroot et al. 2016).

Tandis que le Nord-Kivu faisait face aux multiples menaces du Congrès National pour la Défense du Peuple (CNDP)⁷, une conférence sur la « Paix et le développement » fut organisée à Goma, du 21 au 23 janvier 2008 par le gouvernement de Kinshasa. Financée par le gouvernement Congolais, cette conférence a réuni 22 groupes armés à l'issue de plusieurs cycles de négociations avec ce gouvernement, sous l'égide de la Mission des Nations Unies pour la Stabilisation du Congo (MONUSCO). Ces groupes ont alors signé des « actes d'engagements » qui devaient être mis en œuvre dans le cadre du

⁷ Pour plus de détails, lire Rift Valley Institute (RVI), From CNDP to M23: *The evolution of an armed movement in Eastern Congo*, 2012, ISBN 978-1-907431-05-0, available at: <https://www.refworld.org/docid/51d2c87d4.html> [accessed 24 May 2021]

Programme *Amani*⁸. Ces engagements n'ont, malheureusement, jamais été respectés. La problématique des groupes armés congolais (et même étrangers) est donc devenue l'épine dorsale au cœur des enjeux politico-sécuritaires nationaux (voire sous-régionaux), entravant le retour à la paix dans l'est de la RDC. Dans ce contexte sécuritaire fragile et volatile, il semblait difficile pour une petite organisation naissante comme APC d'oser s'engager dans des enjeux aussi complexes.

Les premiers pas d'APC dans l'approche des groupes armés ont, par conséquent, été très hésitants. Cette appréhension était liée à trois autres facteurs de taille : i) le positionnement stratégique d'APC ; ii) ses relations institutionnelles et techniques avec le Life & Peace Institute (LPI) et ; iii) le dilemme de l'appartenance et du statut des animateurs d'APC. En effet, APC est née en 2009 du Programme d'Action pour le Développement des Bases Unies (PADEBU) avec pour ambition de devenir un Centre Professionnel de Transformation des Conflits (CPTC). En d'autres termes, APC avait pour but de devenir une organisation uniquement dédiée à la Transformation des Conflits (TC) et non aux questions de développement. Elle se détournait par exemple de la réhabilitation des routes et autres infrastructures de base ou de l'appui aux ménages en Activités Génératrices de Revenu (AGR), à l'exception d'actions concises et développées comme stratégies de renforcement des capacités de résilience face au conflit. Dès le départ, APC a été confrontée à la difficulté de circonscrire les dimensions d'un conflit à une liste d'aspects concrets qu'il fallait aborder. Par exemple, l'analyse du contexte socio-sécuritaire de Kalehe réalisée par APC en 2009 a révélé que les conflits locaux portaient sur plusieurs dimensions, notamment les questions foncières, sécuritaires, de cohabitation communautaire, mais aussi celles liées au retour des déplacés internes et réfugiés.⁹ À la suite de cette analyse de contexte, APC s'est investie dans une longue Recherche-Action-Participative (RAP) sur les conflits fonciers et les dynamiques de cohabitation pacifique, qui a abouti dans la publication d'un rapport en 2012¹⁰. A mesure que l'approche RAP devenait une sorte d'ornière, en d'autres termes un sentier battu qu'il fallait à tout prix emprunter, elle ouvrait aussi de nouvelles pistes difficiles à explorer toutes au même moment.

En deuxième lieu, LPI était le principal partenaire d'APC, en tout cas jusque fin 2010 et ce avant que d'autres partenaires ne viennent appuyer APC. LPI était focalisé sur les conflits fonciers dans le cadre de son partenariat avec APC. L'organisation étant dépendante d'un seul bailleur de fonds, les marges de manœuvre dont elle disposait pour s'engager dans des

⁸ Initié par le président de la RDC (Joseph Kabila), soutenu par la communauté internationale après la tenue de la conférence de Goma en janvier 2008, le programme *Amani* se focalisait sur la stabilisation. Il avait pour mission d'exécuter différentes recommandations, de faire cesser les hostilités, de faciliter le désengagement sur les lignes de front, ainsi que l'intégration des éléments armés et de rétablir l'autorité de l'Etat afin de permettre le retour des déplacés internes et autres réfugiés dans leurs localités d'origine.

⁹ APC, 2009, Analyse du contexte socio-sécuritaire en territoire de Kalehe, Série des Grands Lacs, Suède.

¹⁰ APC, 2012, *Conflits fonciers et dynamiques de cohabitation en territoire de Kalehe, Est de la RDC*, Série des Grands Lacs, Suède.

dynamiques conflictuelles très complexes étaient limitées. Avec le budget qui était disponible, il ne semblait d'ailleurs pas envisageable d'aborder une problématique difficile, incertaine et coûteuse comme celle des groupes armés. Par ailleurs, LPI (comme d'ailleurs de nombreux autres bailleurs) était très réservé vis-à-vis de cette problématique qui était assimilée à une boîte de pandore, à cause notamment de la sensibilité des enjeux politiques et sécuritaires qui ne permettaient pas d'atteindre des résultats tangibles sur les courts et moyens termes. Pour APC, il fallait donc, si cela valait la peine, explorer la question des groupes armés de manière systématique avec d'autres bailleurs¹¹. En troisième lieu, l'hésitation d'APC dans son approche des Groupes Armés était déterminée par le dilemme de l'appartenance et du statut de ses animateurs. APC est une ONG de droit Congolais. Les groupes armés concentrent des questions très sensibles touchant parfois aux intérêts politiques et aux positionnements des communautés vis-à-vis de la sphère politique. La majorité de ces groupes est d'ailleurs soupçonnée d'être soutenue et entretenue par certains de leurs membres qui occupent des positions de pouvoir politiques (Verweijen 2017). Dans leurs discours, ces derniers prétendent « défendre » les intérêts de leurs communautés respectives, sur lesquelles pèsent en même temps leurs pratiques prédatrices. Le problème qui se posait à APC était de trouver comment son *staff* pouvait rester fidèle à cette « logique protectionniste communautaire » à laquelle ses membres pouvaient, d'une manière ou d'une autre, être associés, tout en demandant aux groupes armés de se démobiliser.

Malgré ces hésitations et questionnements, APC a initié, surtout à Kalehe, plusieurs actions de paix dans le cadre de la RAP. D'autres actions alternatives étaient menées à travers de courts projets exécutés pour répondre à certaines situations d'urgence. Aux vues de l'exacerbation des exactions subies par les populations et commises à la fois par les GA et par certains éléments de l'armée régulière et de la police, APC s'est vu obligée d'organiser des activités de sensibilisation relatives au droit international humanitaire (DIH), auprès des forces régulières et des groupes armés sur les interdits à respecter lors de leurs confrontations. Entre 2009 et août 2011, APC a organisé une série de rencontres sur les restitutions de l'analyse socio-sécuritaire de Kalehe, réunissant les autorités coutumières, politico-administratives et sécuritaires, les leaders des communautés et d'autres acteurs locaux. Avec l'appui financier ponctuel d'International Alert passant par LPI, en même temps que les opérations militaires *Umoja Wetu*, APC a organisé une série de tables rondes à Bunyakiri, à Hombo, à Minova et à Nyabibwe, sur la « Paix et la Sécurité » dans une logique de rapprochement entre les militaires et les civils. En vue de réduire les tensions entre ces deux groupes, plusieurs autres dialogues ont été organisés à Bunyakiri, dans le cadre d'un projet d'urgence financé par l'UNHCR. Courant 2010, d'autres actions ont eu lieu pour favoriser le rapprochement entre les

¹¹ C'est dans ce contexte qu'à partir de décembre 2013, APC avait lancé avec l'appui du Département Fédéral des Affaires Etrangères Suisse (DFAE), le Programme Tujenge Amani, avec un focus sur la réduction des violences communautaires dans les zones affectées par les conflits armés.

familles d'accueil et les déplacés dans le cadre d'un court projet financé par le Pooled Fund, à travers un partenariat d'APC avec le Life & Peace Institute. C'est en marge de ce projet que des Cadres de Dialogue et de Médiation (CDM) ont été mis sur pied avec l'objectif de renforcer les capacités de leurs membres à mener des activités de prévention des nouveaux conflits, des séances de médiation et des négociations entre parties en conflits à l'échelle communautaire. Après deux ans d'un processus RAP sur les conflits fonciers en territoire de Kalehe, en août 2011, une grande « Table ronde »¹² fut organisée, réunissant les délégués des communautés Hutu, Tutsi, Tembo et Havu, et les autorités politico-administratives du Sud-Kivu. À l'issue d'après discussions sur les conflits fonciers et de cohabitation communautaire, les délégués de la table ronde se sont mis d'accord sur un plan d'action axé sur 4 aspects : i) les conflits fonciers ; ii) les groupes armés ; iii) la problématique du retour des réfugiés ; iv) la gestion administrative des entités locales. A l'issue de nombreuses réflexions internes au sein d'APC, un consensus semblait émerger dans l'approche opérationnelle de ces aspects : les groupes armés actifs ou démobilisés¹³ étaient des acteurs incontournables. Etant donné leur rôle dans les conflits, le nombre de démobilisés (plus de 2800 démobilisés dans toute la zone d'intervention de ce programme) et les risques sécuritaires que ces groupes armés représentent toujours, il aurait été illusoire de chercher à pérenniser le processus de stabilisation des zones d'intervention sans approcher ces groupes et les impliquer dans la recherche de la paix.

3.2. Engagement pour la stabilisation

Tout en demeurant engagé dans la transformation des conflits (TC), à travers la Recherche-Action-Participative (RAP), le paradigme professionnel d'APC a changé au fil des années, avec davantage d'attention portée aux groupes armés¹⁴. La théorie globale qui a prédisposé à ce changement s'est construite à partir de l'idée selon laquelle la problématique des groupes armés était transversale à toutes les dimensions des conflits, dans la mesure où ces groupes entretiennent des liens forts avec tous les types de conflits. Agir sur ces groupes devait donc produire une réduction des violences et renforcer la cohabitation communautaire.

¹² <https://youtu.be/JF4Ebi5sFW0> et <https://youtu.be/y2zRJR4-dGA>

¹³ Dans cette note, les termes « démobilisés » et « ex-combattants » sont utilisés de manière interchangeable.

¹⁴ APC a écrit de nombreux rapports sur la question du rôle joué par les groupes armés dans les conflits locaux, comme le rapport APC, *Analyse du contexte socio sécuritaire du Territoire de Kalehe*, d'avril 2009 ; APC, *Groupes armés et populations locales : une coexistence difficile en Territoires de Kalehe et Walikale*, de juin 2012 ; APC, *Conflits fonciers et dynamiques de cohabitation pacifique en Territoire de Kalehe en 2012* ; APC, *Rapport d'analyse du contexte socio sécuritaire du Territoire de Kalehe*, en mars 2016 ; APC, *Analyse des causes de l'implication des jeunes dans les groupes armés dans les Territoires de Kabare, Kalehe, Shabunda et Walungu dans la province du Sud-Kivu*, de juillet 2020. Ces rapports et ces notes permettent de suivre les dynamiques des conflits et d'alerter les autorités et des intervenants humanitaires. Ils permettent aussi de montrer l'évolution des différentes dynamiques au Sud-Kivu et dans une moindre mesure au Nord Kivu.

Le changement de paradigme qui positionne APC dans la sphère des organisations travaillant sur les questions de démobilisation a émergé de quatre principaux facteurs. Premièrement, les évolutions de l'approche des conflits, des groupes armés et du contexte politico-militaire. Entre 2008 et 2011, l'attention était focalisée, d'une part, sur la mise en place du programme *Amani* (paix) et, d'autre part, sur la traque des combattants des Forces Démocratiques pour la Libération du Rwanda (FDLR) par les armées Rwandaises et Congolaises. Ces initiatives ont impacté les dynamiques des conflits dans Kalehe, le principal territoire d'intervention d'APC à cette époque, en ce sens que les activités militaires intenses des FARDC sur les groupes armés ont affecté négativement les dynamiques de cohabitation communautaire ainsi que les relations entre les militaires et les civils.

En deuxième lieu, au regard des évolutions sécuritaires, notamment de l'émergence de la milice d'auto-défense Raïa Mutomboki qui se présentait comme une « réponse locale communautaire » aux exactions ultra violentes des FDLR opérant à partir de Shabunda,¹⁵ APC s'est rendu compte du caractère parcellaire de son intervention. En effet, les thématiques clés des conflits sur lesquelles APC travaillait, en particulier les conflits fonciers, étaient court-circuitées par l'ajout d'une présence milicienne nocive. Cette dernière a été, à plusieurs occasions, pointée du doigt pour le rôle qu'elle jouait dans « l'ethnicisation » et l'instrumentalisation des conflits locaux. Par ailleurs, les milices locales étaient accusées (et l'ont toujours été) de commettre des exactions sur les populations civiles, les contraignant ainsi à se déplacer massivement. À de nombreux endroits, ces déplacements (auxquels s'associaient aussi les mouvements des milices elles-mêmes d'une région à une autre) furent d'amers ingrédients dans le cocktail déjà explosif des conflits entre les communautés locales, principalement à Kalehe¹⁶. Ils ont entraîné la militarisation accrue de nombreux jeunes voulant « protéger » (protection parallèle) leurs communautés face aux exactions des FDLR. Les éléments des FDLR étaient eux-mêmes pourchassés par les Raïa-Mutomboki depuis les forêts de Shabunda.

Troisièmement, l'intersection entre la prévention et la transformation des conflits communautaires par le renforcement de la cohabitation pacifique et des dynamiques sécuritaires, a révélé que l'approche d'APC devait s'inscrire dans des réalités socio-sécuritaires plus complexes, au-delà des médiations relationnelles et de l'organisation de simples dialogues intercommunautaires. Il fallait donc sortir de la construction naïve, et souvent dénuée de potentiel durable, selon laquelle ces dialogues peuvent, en eux-mêmes,

¹⁵ Début 2012, les FDLR ont commis de nombreuses exactions sur les communautés locales de Shabunda et de Kalehe. Ces miliciens identifiaient des filles qu'ils capturaient comme butin de guerre avec un critère d'âge maximum, ils exigeaient aussi des vivres et du bétail qu'ils emportaient lors de leurs passages annoncés avec précision dans tel ou tel village.

¹⁶ Ces déplacements n'ont jamais cessé. En janvier 2019, l'UNHCR évaluait à 15.000 personnes déplacées entre Bushaku et Katasomwa, suite aux opérations militaires contre le groupe armé CNRD-FDLR.

ramener la paix. Enfin, en quatrième lieu, à force de scruter son approche de TC, APC devait corriger l'erreur dans laquelle elle était tombée dès le départ : penser que les miliciens sont des acteurs des conflits qui seraient à part, isolés du reste de la société. A plusieurs égards, ces miliciens font en effet partie du paysage socio-économique et politique local et même plus large. Ils proviennent des communautés en conflits, ont établi plusieurs types de réseaux en leur sein, en sont considérés comme des « enfants » et restent connectés aux dynamiques politico-sécuritaires plus larges (Vlassenroot et al. 2020).

3.3. Une approche dictée par la nécessité

Pour APC, approcher les miliciens s'est véritablement imposé en réaction au contexte local. Cette approche s'est déroulée en trois principales phases : i) la sensibilisation des « seigneurs de guerres », c'est-à-dire des chefs miliciens ; ii) le dialogue social ; et iii) la systématisation de l'approche visant à la réduction des groupes armés dans le cadre du Programme *Tujenge Amani !* (PTA ou Bâtissons la paix). Ce programme mis en œuvre par APC avec l'accompagnement technique et financier du Département Fédéral des Affaires Etrangères (DFAE) Suisse à travers son Ambassade à Kinshasa, a pour objectif la réduction des violences communautaires dans les zones affectées par les conflits armés.

Entre 2009-2011, APC s'est d'abord intéressée aux « seigneurs de guerres » Mai-Mai, à travers des activités *ad hoc* de **sensibilisation**. Le contexte politique de l'époque, marqué par la mise en œuvre du Programme *Amani*, fut favorable à ce genre d'activités car ce programme ouvrait un espace de dialogue avec les « rois des forêts ». Comme résultat, des chefs miliciens, des combattants des Mai-Mai Mirimba Kirikicho, Kifuafua (de son vrai nom Delphin Bahende)¹⁷ et des éléments des Patriotes Résistants Congolais, PARECO (à l'origine de la milice Nyatura dirigée à l'époque par Rutambuka Ngirababo), s'étaient engagés à cesser les hostilités et à ne plus commettre d'exactions sur les populations civiles. Ils avaient déposé les armes et s'étaient rendus aux FARDC avant d'être soit démobilisés, soit intégrés dans les FARDC. Pour de multiples raisons certains leaders de ces groupes ont quitté les FARDC pour réorganiser leur milice, comme cela a été le cas de Kifuafua ou encore de Kirikicho. Les sensibilisations ciblaient donc à la fois les leaders des GA et leurs combattants. Aussi, dans le but d'inciter les miliciens Raia-Mutomboki à déposer les armes, APC a organisé par la suite, avec l'appui de l'Ambassade Suisse à Kinshasa, un **dialogue social** (3 et 4 décembre 2013) réunissant à Bunyakiri les autorités locales, les chefs coutumiers locaux et des représentants des Raia-Mutomboki eux-mêmes. Parmi les résultats de ce dialogue, certains Raia-Mutomboki (notamment Emedo Kalangiro et Lebeau Malinda) se sont engagés dans le processus DDR ; des leaders des communautés locales se sont, quant à eux, engagés à se désolidariser des

¹⁷ Kifuafua fit défection plus de deux fois dans la forêt et est basé dans le groupement de Waloa-Loanda (Walikalale).

Raia-Mutomboki. Alors qu'au départ, APC n'avait pas conçu de programme cohérent sur les groupes armés, l'évaluation de ce dialogue en février 2014 a démontré la complexité des liens entre les conflits communautaires et la problématique de ces groupes, ainsi que le besoin de consolider les acquis de ce dialogue social. Il fallait par conséquent développer ce programme et, au besoin l'élargir au-delà de Kalehe, dans d'autres territoires de « production milicienne », à l'instar de Kabare, Shabunda et Walungu.

Conçu comme **une systématisation de l'approche d'intervention sur les groupes armés** actifs et sur les ex-combattants, le Programme *Tujenge Amani* (PTA) est au fondement du DDRC initié par APC. Le PTA comprend 5 principaux piliers concrètement mis en œuvre à travers une série d'activités spécifiques. Le premier pilier concerne le *renforcement de la résilience communautaire face aux conflits liés aux groupes armés*. Les activités de ce pilier sont les suivantes : i) accompagnement des membres des communautés dans la mise en place de structures communautaires inclusives et participatives, au sein desquelles les acteurs locaux sont initiés à la désolidarisation¹⁸ des populations vis-à-vis des groupes armés ainsi qu'à la démobilisation de ces groupes ; ii) renforcement des capacités des membres de ces structures (y compris des autorités locales) à prévenir et à transformer des conflits, ainsi que renforcement de leurs techniques de négociation, d'analyse des conflits, de dialogue, et de non-violence ; etc. iii) appui aux structures communautaires sur les plans technique, logistique et organisationnel.

Le deuxième pilier est *l'engagement des autorités et des leaders communautaires locaux dans le processus* de démobilisation. Les activités de ce pilier comprennent : i) la sensibilisation des membres des communautés à la possibilité de se désolidariser des groupes armés, ii) la sensibilisation des membres des groupes armés à la démobilisation ; iii) les rencontres et échanges entre les membres des structures communautaires et les conseils locaux de sécurité ; iv) les dialogues sociaux entre les autorités locales (et parfois provinciales), les leaders (locaux et délocalisés) des communautés, les démobilisés, les membres des structures communautaires et certains leaders sociaux proches des groupes armés ; v) les contacts avec des seigneurs de guerre pour négocier le processus de reddition ; vi) le plaidoyer auprès des autorités locales sur la gestion des « cas complexes », par exemple lorsque des militaires FARDC amènent, de force, des miliciens aux centres de brassage de Kitona, de Kotakoli et/ou de Kamina, ou arrêtent des membres des structures communautaires qui étaient en phase de sensibilisation sous prétexte d'être en collaboration avec les miliciens, etc.

Le troisième pilier du PTA porte sur la *reddition et le désarmement des combattants*. Les

¹⁸ La désolidarisation est un concept né du fait qu'au début de l'existence des Raia Mutomboki (RM), dès janvier 2012 au départ de Shabunda, la majorité de la population toutes catégories confondues semblaient opter pour leur sécurisation par les RM. Les populations locales semblaient faire l'apologie des groupes armés au détriment même des forces armées régulières, les FARDC.

activités de ce pilier comprennent : i) les négociations autour du nombre de combattant amenés à se rendre, les armes à remettre, le souhait du combattant d'intégrer ou pas le processus du DDR classique ; et ii) la sécurité des combattants pendant leur reddition.¹⁹

Le quatrième pilier est la *réinsertion communautaire* qui se concrétise par : i) la sensibilisation des populations locales par les membres des structures communautaires pour l'acceptation des démobilisés ; ii) les séances de dialogue entre les ex-combattants et les populations lors desquelles ils demandent pardon ; iii) l'accueil officiel des démobilisés par les autorités locales et provinciales ; iv) la mise en œuvre d'activités de réinsertion, par exemple des activités agro-pastorales²⁰ ; v) l'initiation d'une démarche de sociothérapie²¹ comme outil de détraumatisation communautaire pour restaurer la confiance entre les combattants et des membres des communautés locales. En matière de réinsertion des ex-combattants, APC expérimente, à travers le projet Jeunesse Engagée pour la Paix,²² la création de structures économiques sous la forme d'Activités Génératrices de Revenus (AGR), de Mutuelles de Solidarités (MUSO) et d'autres activités de relèvement communautaire.

Enfin, le cinquième pilier consiste à mener une activité de *plaidoyer auprès des autorités provinciales et nationales pour la mise en place d'un cadre légal du DDRC* à travers notamment : i) un processus de consultation des parties prenantes aux niveaux local, provincial et national sur le processus DDRC ; ii) l'organisation d'un forum interprovincial sur la persistance des groupes armés au Nord-Kivu et Sud-Kivu ; et iii) la documentation du processus DDRC.

Le changement de paradigme par APC a également concerné la dimension institutionnelle. Depuis 2010, dans le but de renforcer les efforts locaux de médiation entre les parties en conflits, APC a mis en place des Cadres de Dialogue et de Médiation (CDM) qui reposent sur des interactions communautaires. Ces derniers sont généralement composés de

¹⁹ La question se posait par exemple, de savoir comment les démobilisés pouvaient traverser d'une zone à l'autre sans être inquiétés. C'est à ce niveau par exemple que les chefs coutumiers jouaient un rôle en encadrant leurs déplacements ainsi que l'enregistrement. La sécurité pendant la reddition portait aussi sur les conditions de remise des armes, la remise d'un jeton par les autorités militaires aux démobilisés a été adoptée par les autorités locales et concédée aussi par l'autorité locale militaire, etc.

²⁰ Ces activités impliquaient aussi des « jeunes à risque » (en d'autres termes qui risqueraient eux-mêmes de s'engager dans les groupes armés) et les femmes victimes des conflits. Elles ont aussi bénéficié d'un appui financier dans le cadre d'un projet, Community Violence Reduction, CVR, de la MONUSCO. En effet, APC avait choisi ce projet parce que les démobilisés vivent dans une zone agro-pastorale.

²¹ Cette démarche consistait notamment à former des facilitateurs, à mettre en place des groupes de sociothérapie, à identifier les maux dont souffrent les membres des communautés en rapport avec l'insertion des démobilisés et les maux des démobilisés eux-mêmes vis-à-vis de leur passé comme miliciens et leur présent et futur au sein des communautés d'origine, à organiser des séances de sociothérapie au cours desquelles les membres des différents groupes sont engagés dans un processus de détraumatisation et cherchent des solutions aux différents maux identifiés.

²² Financement du Fonds des Nations Unies pour la Paix.

délégués de différentes communautés, dont le mandat consiste à permettre une médiation entre les parties en conflits et à mener des séances de sensibilisation communautaires pour favoriser le changement dans les comportements, les attitudes et les pratiques. En l'absence d'un système de justice fiable ou fonctionnel, ces mécanismes de médiation sont souvent présentés comme la meilleure stratégie possible pour assurer une certaine forme de protection (juridique) aux populations rurales et pour régler les différends relatifs à la cohabitation locale. Depuis 2014, toujours à travers l'interaction communautaire, APC a aussi mis en place plus de 34 Noyaux *Tujenge Amani* (NTA) dans les territoires de mise en œuvre du PTA.

En raison du fait que ces structures sont plus implantées dans les zones d'intervention du Programme *Tujenge Amani* (sauf à Bulambika où se trouve aussi un CDM), les NTA sont plus adaptés à la problématique des démobilisés et se concentrent sur la sensibilisation des miliciens. Le CDM de Bulambika quant à lui, est plus spécialisé en matière de médiation et assure le rôle de soutien aux NTA en cas de besoin, notamment pour les cas de gestion des conflits plus complexes. Il joue aussi le rôle de plaidoyer et d'interface des NTA avec le conseil local de sécurité dans le processus de démobilisation. Dans d'autres sites ce rôle est assuré par les NTA eux-mêmes.

3.4. Un regard sur les résultats

L'approche « *Tujenge Amani!* » est ancrée dans la durée. Elle a pour caractéristique d'être inclusive, participative et flexible. Elle vise le renforcement de la résilience communautaire et citoyenne en tant que processus de responsabilisation des acteurs face aux conflits, afin de contribuer à la réduction des violences communautaires. Avec le renforcement des capacités techniques de transformation des conflits et l'accompagnement de proximité, les communautés et les autorités publiques acquièrent les outils pour comprendre les dynamiques des conflits locaux et pour contribuer à les résorber. À titre indicatif, nous présentons quelques résultats de l'approche « *Tujenge Amani!* » depuis 2014, dans les territoires de Kabare, Kalehe, Shabunda, Walungu et la ville de Bukavu (Sud-Kivu) ainsi que dans le territoire de Walikale et la ville de Goma (Nord-Kivu).

Le premier résultat concerne la mise en place de 34 *Noyaux Jeunesse Tujenge Amani* (NJTA). C'est à travers ces structures que se fait le renforcement des capacités de résilience communautaire ayant conduit au processus d'auto-responsabilisation des communautés dans la prise en charge des conflits et des problèmes locaux qui génèrent les violences. Ainsi, les structures communautaires, appuyées par les autorités locales, sont devenues des cadres de référence pour les populations en matière de transformation des conflits et de recherche de solutions à d'autres problèmes qui déstabilisent leurs milieux. Ces NJTA identifient, planifient et mettent en œuvre des actions de sensibilisation et de dialogue social dans le but de réduire les violences communautaires et de renforcer

la cohésion sociale. Plus de 600 conflits ont été résolus pacifiquement à travers les séances de médiation, facilitées par 34 structures communautaires. Ainsi, plus de 1.200 familles ont renoncé à la violence et se sont réconciliées à travers ce processus de médiation dans les territoires précités.

Les membres des structures communautaires, y compris les ex-combattants, ont contribué à la sensibilisation des leaders des communautés pour les amener à se désolidariser des groupes armés. Grâce à cette sensibilisation, des combattants de groupes armés se sont engagés dans le processus de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion Communautaire (DDRC). Ces sensibilisations et les dialogues sociaux entre les acteurs étatiques et les leaders des communautés ont permis, ces dernières années, une réduction sensible de la présence des jeunes dans les groupes armés. Au total, 2.869 miliciens ont été démobilisés et ont remis 751 armes de guerre aux FARDC et/ou à la MONUSCO. Ces redditions ont contribué à la réduction des violences communautaires liées aux exactions miliciennes dans la zone d'intervention de « *Tujenge Amani!* ». Nous ne disposons pas de chiffres concernant les miliciens vivant dans leurs communautés d'accueil ou concernant ceux qui seraient retournés dans les groupes armés²³.

La démobilisation milicienne bénéficie du soutien de nombreux acteurs. En ce qui concerne les autorités politiques, coutumières et les membres des communautés ethniques, sont engagés dans cette démobilisation, les acteurs étatiques, les leaders de ces communautés et les structures qui en sont issues. Tous sont parties prenantes du processus de dialogue social à travers lequel ils mettent en œuvre leurs engagements à sensibiliser les groupes armés sur le processus DDRC. Sur le plan politique, les autorités provinciales soutiennent elles aussi le processus DDR Communautaire (DDRC) afin de contribuer à la stabilisation des zones affectées par les conflits armés. À titre illustratif, lors d'une séance de restitution des résultats et de présentation des défis de ce programme auprès de son Excellence Monsieur le Gouverneur du Sud-Kivu (Marcellin Chishambo) en 2016, ce dernier n'a pas hésité à signer une lettre adressée à l'Ambassadeur suisse en RDC promettant une contribution d'une valeur de trente mille dollars à APC en appui financier direct, qui devait s'ajouter à l'appui politique dont bénéficie déjà le PTA. Pour des raisons inconnues, il n'a cependant pas tenu cette promesse. Début 2021, le projet *Muchango Wetu kwa Amani* financé par le Fond de cohérence pour la stabilisation visant la conceptualisation, harmonisation et validation de l'approche DDRC au niveau local, provincial et national, a été confié à un consortium dans lequel APC joue un rôle central. C'est dans ce cadre qu'APC tente de capitaliser et de vulgariser l'expérience *Tujenge Amani* de l'approche DDRC. Sa participation dans ce projet est une marque de reconnaissance officielle de l'expérience d'APC dans ce domaine.

La démobilisation milicienne ne se limite pas à une remise d'armes. Déjà, durant la phase

²³ Pour plus de détails sur ce processus, lire à ce sujet Vlassenroot K, Mudinga E et Musamba J. (2020).

de sensibilisation aux méfaits du recours à la violence armée, les candidats à la reddition sont informés des objectifs et des limites du Programme *Tujenge Amani* !, afin que les attentes nourries vis-à-vis des démobilisations demeurent réalistes, notamment pour ce qui est de la réinsertion. Bien plus, dans la mise en œuvre de *Tujenge Amani* !, l'approche sociothérapeutique combinée aux actions de réinsertion économique communautaire des démobilisés, des jeunes à risques et d'autres membres de la communauté, à travers des Activités Génératrices de Revenu (AGR), a servi d'outil de réinsertion sociale et a constitué une étape importante dans le processus de réconciliation. Les groupes de sociothérapie²⁴ regroupant les membres de communautés victimes des conflits armés, les anciens démobilisés et les jeunes à risque ont joué un rôle essentiel dans la réinsertion des démobilisés dans leurs communautés. La facilitation des groupes de sociothérapie a renforcé la confiance interpersonnelle au sein des groupes, amélioré la confiance en soi et l'état psychosocial des participants. Cette dynamique de coopération a contribué à mettre en place des activités d'intérêt commun entre les membres, par exemple du petit commerce ou des activités agropastorales²⁵. Elle a également facilité une réintégration de certains démobilisés dans les métiers²⁶ des secteurs de l'enseignement, la santé, le commerce de proximité, ou encore dans la fonction publique.

²⁴ La sociothérapie est un outil de détraumatisation communautaire, de restauration de confiance en soi et envers les autres membres du groupe. Cette restauration passe par plusieurs étapes : (a) L'identification des différents types de traumatisme vécus par les communautés ; (b) la formation des facilitateurs des groupes de sociothérapie ; (c) la sensibilisation communautaire et la mise en place des groupes de sociothérapie ; (d) l'accompagnement des groupes de sociothérapie ; (e) le suivi et la capitalisation de l'expérience à travers les changements observés sur les participants pendant et après les 15 séances de sociothérapie.

²⁵ A titre illustratif, le groupe de sociothérapie mis en place dans le site Kambegete (Bunyakiri) depuis 2018 continue jusqu'à ce jour de pratiquer l'agriculture et l'élevage de porcs et de chèvres ; celui de Bulambika continue le commerce d'huile de palme.

²⁶ Les cas d'Héritier Bwange qui est devenu Chef de Centre adjoint de Bulambika, de Big Star qui est devenu animateur à la radio communautaire de Bunyakiri, avant d'être recruté comme employé de l'ONG TPO, de Delphin Masonga professeur à Karasi et de Kwambiliwa Styve, vétérinaire de la Chefferie de Buloho.

4.

Principales leçons

Au regard du parcours d'APC dans le cadre du PTA ainsi que d'autres projets connexes, cinq types de leçons méritent d'être tirés. Ces leçons portent sur : i) l'approche des miliciens, ii) les étapes et durée du PTA ; iii) la communication entre acteurs ; iv) les activités communautaires de réinsertion et ; v) le développement institutionnel des NTA.

4.1. Approcher les miliciens

Approcher les miliciens n'a pas été une tâche aisée. Leur statut de hors-la-loi rend les miliciens suspicieux à l'égard des initiatives de bonne intention, et profondément victimes des idéologies et d'autres formes de manipulation les appelant à résister pour la protection armée de leurs terres vis-à-vis de tout « envahisseur ». Ils vivent ainsi avec la crainte permanente de « tomber dans un traquenard ». Pour les approcher, le *staff* APC ne s'est pas directement rendu dans les bastions de ces milices. Il y a quelques raisons à cela. APC tenait d'abord à générer de la responsabilité aux acteurs locaux à travers le processus de démobilisation des miliciens et à agir sur les conflits qui lient ces milices avec des leaders des communautés locales. Ce sont d'ailleurs ces leaders qui connaissaient le mieux les miliciens, mieux en tout cas que le *staff* d'APC dont les effectifs étaient par ailleurs très réduits. Par ailleurs, APC évitait de prendre trop de risque dans la gestion de la question des groupes armés qui est déjà très sensible. Le fait d'avoir développé des relations de confiance sur une longue période de temps était un prérequis pour approcher ces groupes armés. Ces relations n'étaient quasiment jamais établies directement avec le *staff* d'APC. Enfin, APC devait garantir sa neutralité vis-à-vis notamment des autorités politiques, qui auraient vu d'un mauvais œil qu'une organisation de la société civile noue des relations trop intenses avec les groupes qu'elle entend démobiliser et qui contreviennent aux pouvoirs publics.

Pour toutes ces raisons, APC a mis à contribution un certain nombre d'acteurs-relais, en particulier des membres des CDM et des NTA, y compris des démobilisés membres de certaines de ces structures. L'identification de ces intermédiaires s'est faite en tenant compte d'un certain nombre de critères, notamment le fait que ces personnes soient membres des communautés locales, qu'elles entretiennent des relations de parenté ou d'amitié avec des miliciens, ou le fait que ces acteurs-relais aient eux-mêmes été miliciens par le passé. Une fois identifiés, ces intermédiaires étaient formés aux techniques d'analyse des conflits, à la culture du dialogue, à la sensibilisation (aspects communicationnels) et à la négociation. Impliquer de tels acteurs-relais locaux dans la

sensibilisation des miliciens a donc constitué une pierre angulaire de la participation des communautés locales au processus de paix, posant ainsi les prémisses fondamentales du DDR. La prise de contact avec des milices par les acteurs-relais ne relevait pas d'une logique de négociation entre militaires et miliciens. Il s'agissait plutôt d'une série de négociations à dimension sociale, entre des civils et des hommes armés. Sur la base des résultats obtenus (notamment la reddition de certains groupes armés), il s'avère que le degré d'ouverture des miliciens et leur adhésion au processus DDR sont fonction de la légitimité dont jouissent les acteurs-relais auprès de ces miliciens.

Dans sa démarche, APC et ses acteurs-relais firent également face à la résistance de certains leaders de groupes armés et d'acteurs socio-politiques qui semblent manipuler ces leaders au profit de leurs propres intérêts de positionnement. Cela s'est manifesté à travers plusieurs exemples qui trahissent deux principales raisons qui sous-tendent cette résistance. Bien que présent dans le dialogue social de décembre 2013, le leader du groupe armé Mai-Mai de Hamakombo est, par exemple, resté réfractaire au DDR, malgré le fait que plusieurs de ses combattants ont été démobilisés. Ceci est probablement lié au discours de certains acteurs politiques qui considèrent que le Rwanda serait en train d'occuper l'est de la RDC, incitant ainsi « leurs frères » à pratiquer et à constituer la résistance. D'autres leaders miliciens devaient faire face aux conséquences pénales liées aux exactions commises sur les populations civiles. Ces leaders se sont depuis lors soustraits à tout processus DDR pour ne pas être traduit en justice²⁷. Enfin, de la même façon que les groupes d'acteurs-relais sont constitués au sein de la communauté, APC s'employait activement à maintenir en permanence la gestion de son espace politique tant au niveau des autorités politico-administratives qu'au niveau des autorités militaires. Cette stratégie a contribué à l'appropriation du processus par les autorités et à la protection des membres du *staff* APC et des personnes-relais.

4.2. PTA : une dynamique inscrite sur le long terme

Le PTA est mis en œuvre depuis 2014. Il a connu 4 principales phases (2014-2021). En gros, toutes ces phases ont mobilisé presque 2 millions USD. Ces appuis financiers sont principalement fournis par le Département fédéral des Affaires étrangères suisse à travers son ambassade à Kinshasa. D'autres bailleurs viennent en appui complémentaires au PTA à travers d'autres projets. Il s'agit notamment de « Jeunesse Engagée pour la Paix au Sud-Kivu » financé par le fonds du Secrétaire Général des Nations Unies pour la Consolidation de la Paix, le projet Community Violence Reduction (CVR) de la section MONUSCO DDR et du projet de renforcement de la résilience communautaire à travers

²⁷ Le récent discours de Félix Tshisekedi selon lequel des miliciens ne devront plus intégrer les FARDC engendre un risque de renforcer cette résistance en réduisant les opportunités pour de nombreux leaders de ces milices de se « cacher » dans les FARDC pour échapper à leur procès lié à des exactions commises.

les structures communautaires financé par la GIZ-ProPaix. La section Stabilization Support Unit de la MONUSCO (avec l'impulsion du Chef de Bureau de la Province du Sud-Kivu et de celle de Maniema) a également joué un rôle crucial en termes de facilitation des relations avec le gouvernement congolais et les membres des groupes armés convertis au DDR ou convaincus de la pertinence du projet dans le cadre de la stabilisation. D'une part, la MONUSCO a aidé APC à faire partie des acteurs impliqués dans le processus de stabilisation en RDC, d'autre part, l'implication de la même MONUSCO crédibilisait le processus DDR auprès de certains miliciens. Les quatre phases du PTA ont été mises en œuvre les unes à la suite des autres dans des contextes similaires (zones affectées par les groupes armés) mais avec certaines particularités. À titre illustratif, dans les Territoires de Kalehe et de Walikale, les groupes armés sont fondés en partie sur la base d'idéologies identitaires, alors que dans ceux de Shabunda et Kabare, qui sont des territoires principalement mono-ethniques, la dimension identitaire cède la place à la compétition pour l'accès aux minerais. Les nuances caractérisant les différentes phases opérationnelles sont mentionnées dans le tableau suivant :

Tableau 1 : Les phases du PTA

Phases	Période	Lieu d'exécution	Dimensions	Nouveaux éléments
Phase 1	2014-2016	Kalehe: Bunyakiri et Katasomwa	Dialogue social et renforcement des capacités des structures communautaires et des autres acteurs (autorités et leaders) engagés dans le processus	
Phase 2	2016-2018	Kalehe, Shabunda-centre et Lulingu-centre	Idem	Sociothérapie, réinsertion des démobilisés et plaidoyer
Phase 3	2018-2019	Kalehe, Shabunda-centre, Lulingu, Walikale, Kabare (Nindja), Walungu (Kaniola) et Shabunda (Bamuguba-Sud)	Idem	Idem et réflexions sur les outils, systématisation de l'approche et création de la coalition <i>Tujenge Amani</i> ²⁸
Phase 4	2019-2021	Idem	Idem	Consolidation des outils et des réflexions sur le DDRC

²⁸ Dans cette coalition font partie APC, Initiative pour un Leadership Cohésif (ILC), Catimpact.

Dans la droite ligne du PTA, les projets antérieurs ne portent pas sur des objectifs différents mais constituent plutôt une suite de projets mis en œuvre dans une logique de continuité. Au fil des années, APC a ainsi tiré les leçons de ces projets antérieurs pour bâtir de nouvelles actions. Plutôt que de considérer ces projets comme linéaires, il faut les voir comme étant complémentaires car ils visent à la fois la sensibilisation et la reddition des miliciens et la consolidation d'une démarche de réinsertion socio-économique des démobilisés, tout en favorisant la résilience à travers les structures communautaires. Au regard de ce long cheminement, il est clair que la mise en place d'un DDRC efficace et durable déconstruit l'idée d'une approche « par projets » au profit d'une approche « par processus ». En d'autres termes, la nature et la durée de mise en œuvre des projets comptent. Bien que les projets d'urgence, à court et moyen termes puissent s'avérer nécessaires pour faire connaître une organisation par les communautés locales, apporter des réponses spécifiques comme le renforcement des capacités sur des thèmes précis et ouvrir des pistes pour un profilage des acteurs locaux, ces projets ne semblent pas durables pour asseoir un processus DDRC sur des bases réflexives et opérationnelles solides

4.3. Communiquer entre intervenants

Tout au long de son expérience avec les miliciens, APC a également fait face à un dilemme sécuritaire d'ordre communicationnel. Il fallait approcher ces miliciens qui soupçonnent APC de « jouer le jeu » du gouvernement congolais et en même temps faire face aux soupçons des services étatiques de sécurité, selon lesquels certains acteurs-relais appuyés par APC fourniraient un appui communicationnel à ces milices. À plusieurs occasions, certains agents des services de sécurité, notamment de l'Agence Nationale des Renseignements (ANR) ont interprété les contacts d'APC avec les miliciens comme une sorte de complicité avec les forces négatives. Pourtant, il n'en était rien. Pour se laver de tout soupçon, APC devait alors inviter des agents de l'ANR afin que ces derniers participent dans les échanges. En plus, APC organisait des dialogues bilatéraux entre APC, les responsables des services de sécurité et les structures communautaires impliquées dans le lancement des projets, la mise en œuvre des activités et les évaluations mi-parcours sur le terrain. La deuxième dimension problématique de la communication concerne les pratiques brutales de certains éléments FARDC vis-à-vis des démobilisés. Comme noté plus haut, APC procède à la sensibilisation des miliciens. Comme résultats, certains acceptent d'être démobilisés et se rendent aux FARDC. Le problème est que, plutôt que de les approcher en ayant recours à une démarche de conscientisation, les FARDC récupèrent parfois les démobilisés de force pour les acheminer dans les centres de brassage, par exemple à Kamina. Cette pratique est à la fois une source de frustration chez de nombreux démobilisés et une des raisons explicatives des désertions dans les centres de brassage ou de rééducation civique. Le cas du retour dans le maquis de 33 combattants du groupe armé dirigé par Muganza, qui s'étaient volontairement rendus

auprès des FARDC dans l'axe de Bunyakiri en juillet 2017, est très illustratif. Alors que 36 combattants du groupe dirigé par Mungoro avaient été sensibilisés par les structures communautaires et s'étaient rendus aux FARDC avec l'idée qu'ils seraient démobilisés localement pour poursuivre leur vie civile dans leur communauté, les FARDC qui avaient pourtant suivi le processus, ont préféré sans aucune communication aux parties prenantes, prendre de force ces combattants pour les transférer à Kamina. Ne consentant pas à ce transfert, les miliciens ont pris fuite et, dans la débandade, seuls trois miliciens ont été maîtrisés. Les 32 miliciens et leur commandant ayant réussi à s'échapper demeurent jusqu'à ce jour dans les forêts de Bunyakiri. Ils ont suspecté les structures communautaires et APC d'avoir été complices de l'initiative des FARDC. Etant donné que certains NJTA (comme ceux de Maibano et Karasi) sont présidés par des ex-démobilisés, ces structures tentent d'approcher d'autres ex-démobilisés et de rétablir ainsi la confiance avec APC.

La communication est également ternie par le non-respect des engagements par les autorités étatiques vis-à-vis du processus de démobilisation. Souvent, l'Etat Congolais s'engage à prendre en charge les candidats à la démobilisation, leur fait miroiter de nombreuses promesses en termes de bénéfices liés à la réinsertion. Ces promesses suscitent un énorme engouement pour la démobilisation. Dans la pratique, ces promesses de prise en charge sont souvent chaotiques ou ne sont pas tenues. L'exemple d'un chef milicien Mai-Mai, Raymond Kabihula, démobilisé par APC est très frappant à ce sujet. En janvier 2019, Raymond a décidé de quitter son bastion de Ziralò et de se rendre aux FARDC avec 500 miliciens sous son commandement. De Ziralò, ils sont déployés à Numbi et Kalungu où ils passent deux semaines sans aucune assistance. Les FARDC parviennent tout de même à les acheminer au camp de Nyamunyunyi (près de Kavumu, Bukavu). Un mois plus tard, la moitié des miliciens désertait le camp, fuyant les mauvaises conditions de vie. Le commandant milicien Ndarumanga avec une trentaine des combattants venant de Shabunda ont subi le même sort et ont actuellement repris le maquis²⁹.

Enfin, l'asymétrie dans la communication ne s'observe pas uniquement entre APC et les services de sécurité, l'Etat Congolais et les miliciens, il s'observe aussi entre les intervenants du processus de démobilisation (les ONG nationales, internationales, la CIAP ou Commission interprovinciale d'appui au processus-DDRC, la MONUSCO, etc.). Par exemple, en mai 2020, à Nzibira, les démobilisés sortis du groupe armé de Maheshe ont confondu les agents d'APC avec ceux de la CIAP-DDRC et de la MONUSCO. Ces derniers auraient fait des promesses non tenues à ces démobilisés. L'asymétrie dans la communication entre acteurs trahit un manque de coordination entre eux.

²⁹ Début 2021, Ndarumanga se rend, à nouveau, volontairement aux FARDC, mais s'installe dans son village natal (Nyalubemba). Suspecté de braquer les commerçants sur la route Kimbili (Shabunda), il est arrêté par les mêmes FARDC en novembre 2021, puis conduit à la prison d'Uvira.

4.4. Activités de réinsertion des ex-combattants

L'expérience APC met en exergue le fait que la démobilisation milicienne va au-delà d'une simple remise d'armes. La réinsertion des ex-combattants n'est pas non plus la remise d'un kit d'insertion à ces personnes. C'est plutôt un processus holistique. L'argument ici est que les activités de réinsertion font partie d'un triple processus : i) approcher et communiquer avec le démobilisé pour le convaincre de se rendre ; ii) reconstruire son environnement social et ; iii) assurer son insertion socio-économique dans la communauté. Ces processus sont complémentaires et ne se mettent pas en place par un coup de baguette magique. Ils exigent de la patience et parfois des allers-retours. Comme démontré plus haut, plusieurs acteurs dialoguent, participent et contribuent à chaque étape de ces processus (cfr. section 3.3). En d'autres termes, le démobilisé ne peut pas être considéré comme un « acteur social » à part. Au contraire, il fait partie et doit être inséré dans un groupe et un système social plus large. C'est la raison pour laquelle, les activités de réinsertion et de réintégration³⁰ mobilisent aussi d'autres acteurs de la communauté autour du démobilisé, notamment des jeunes à risque et des femmes victimes des violences liées aux conflits. Au-delà d'un kit personnel de réinsertion, les structures mises en place telles que les MUSO et les AGR deviennent ainsi des espaces de (re)socialisation dont les animateurs des NTA ainsi que les démobilisés eux-mêmes sont parties prenantes.

4.5. Faiblesses étatiques

Il est généralement reconnu que, dans l'est de la RD Congo, la création et multiplication des groupes armés résultent de l'incapacité de l'Etat à contrôler l'ensemble de son territoire ainsi que de l'absence de volonté de certains acteurs étatiques à promouvoir la paix dans/entre les communautés locales. Dans certaines zones, l'Etat a laissé un vide sécuritaire exploité en quelque sorte par les milices. Les faiblesses étatiques se manifestent de plusieurs manières. En premier lieu, dans le processus DDR, la démobilisation et le désarmement sont des matières régaliennes de l'Etat. En d'autres termes, ce sont les FARDC qui s'en occupent. Selon le chargé de programme d'APC : « en principe, APC (et d'autres intervenants) accompagnent l'Etat dans le processus de démobilisation. Mais, à observer le niveau d'engagement de l'Etat dans le processus, c'est ce dernier qui semble plutôt accompagner APC. Même pour participer à une réunion, certaines autorités étatiques demandent 'leur part', c'est-à-dire de l'argent »³¹. Se pose aussi un autre problème. Bien qu'APC (et les autres intervenants) ait

³⁰ Selon la terminologie utilisée par les Nations Unies, la réinsertion englobe l'ensemble des mesures de soutien fournies aux démobilisés suite à la démobilisation. La réintégration est le processus par lequel les anciens combattants acquièrent un statut civil et obtiennent un emploi et des revenus durables.

La réintégration est principalement un processus économique et social à durée indéterminée, qui se déroule essentiellement dans les collectivités au niveau local.

³¹ Entretien à Bukavu, 20-5-2021.

sensibilisé des miliciens à se rendre, les FARDC tardent à procéder à la démobilisation et au désarmement. Cette lenteur ou ce manque de volonté bloque souvent tout le processus. Dans le volet de la réinsertion des démobilisés, le gouvernement congolais a créé, depuis 2003, le Programme National de Démobilisation, Désarmement et Réinsertion (PNDDR). Ce programme n'est pas pris en charge par l'Etat lui-même mais par des bailleurs de fonds internationaux, principalement la Banque Mondiale et la MONUSCO pour les aspects logistiques. Quant à la contribution de l'Etat au financement du PNDDR (80 millions USD), elle demeure un véritable casse-tête et la principale faiblesse du programme. Pour le DDR3 (entre 2013 et 2019), l'Etat n'a pas réussi à donner 1,5 million USD. Enfin, plutôt que de le soutenir, les autorités politisent le processus de démobilisation, en se créditant des succès enregistrés tandis qu'ils pointent du doigt les bailleurs de fonds quand il s'agit des échecs.

4.6. Pérennité des Noyaux Tujenge Amani

APC a accompagné les communautés à mettre en place des NTA. Ces structures vont au-delà d'une simple stratégie de pérennisation du PTA. L'approche développée par APC en termes de renforcement des capacités des membres de ces structures aide à consolider le travail de sensibilisation et réinsertion communautaire des démobilisés. Cependant, le fonctionnement des NTA se heurte à quelques défis majeurs. Le premier est en rapport avec le statut volontaire de leurs animateurs. Dans le cadre de leur travail ces derniers ne reçoivent qu'un modique soutien matériel. De sorte que rien n'assure que les animateurs des NTA continueront à mener leurs activités sur le long terme. Le deuxième défi se pose en termes de moyens d'action. Le PTA a été financé par des centaines de milliers de dollars USD, ce qui a permis aux NTA de fonctionner. Comme toutes les structures locales mises en place dans le cadre des projets, une rupture de fonds du PTA risquerait d'assener un coup fatal aux NTA qui cesseraient alors d'être des structures de référencement pour les miliciens et les démobilisés. Les réflexions entre les membres des structures communautaires et les autorités locales sont déjà en cours pour relever le défi de la durabilité des structures communautaires mises en place par le PTA. En plus, les stratégies de MUSO et la valorisation des AGR en cours dans certains sites du programme sont une autre piste de solution en expérimentation pour palier à ce défi. Le troisième défi est lié au nombre des NTA (35 au total), à leur diversité (par exemple les membres sont les représentants des différentes couches socio-professionnelles, en particulier les confessions religieuses, les enseignants, les jeunes, les chefs coutumiers et les démobilisés)³², à leur couverture géographique (territoires de Kabare, Kalehe, Shabunda, Walikale et Walungu). Le défi à relever ici consiste à garantir que les membres des NTA aient des espaces pour échanger sur leurs expériences en rapport avec les succès et difficultés liés à la démobilisation. Les NTA posent donc un souci de durabilité.

³² Ils sont élus dans des assemblées électorales par leurs composantes pour un mandat de trois ans renouvelables deux fois.

5.

Penser le DDR-Communautaire

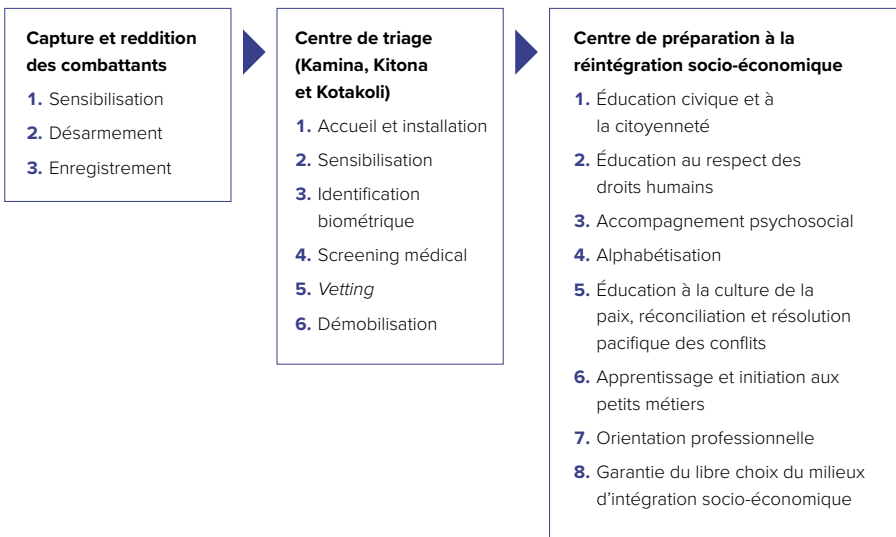
5.1. Les erreurs du passé

Le débat sur la mise en place d'une approche communautaire du DDR vient du constat de l'incapacité des 3 phases de DDR à mettre fin à l'activisme des groupes armés et à l'insécurité. Malgré les efforts fournis par les DDR I, II et III, le nombre de groupes armés ne font étonnamment que s'accroître à l'est du pays. La mise en place d'un DDR III en 2013 était une manière de corriger les erreurs des deux premiers programmes, DDR I et DDR II. A l'issue du plan global de DDR III, 54 groupes armés nationaux et étrangers inventoriés à l'époque devaient être complètement neutralisés. Pourtant en 2017, les groupes armés opérant à l'est du pays se sont métastasés et leur nombre a plus que doublé, passant de 54 à 120, sans même compter les petites milices (Stearns et Vogel, 2015). Le DDR III a donc échoué à diminuer le nombre de GA, à améliorer les conditions de sécurité à l'est de la RDC, à opérer une véritable synergie avec la réforme du secteur de sécurité, à contribuer à la stabilisation nationale et régionale et à optimiser l'utilisation des ressources publiques, quatre objectifs qu'il s'était pourtant assignés. Au contraire, les conditions de vie et la sécurité des populations n'ont fait que se détériorer encore davantage. Au Nord-Kivu comme au Sud-Kivu et en Ituri par exemple, les incursions des groupes armés dans les villages avec leurs cortèges de tueries, viols et pillages sont restées monnaie courante.

Depuis les trois dernières années, les différents acteurs et observateurs de la DDR sont unanimes quant à l'échec cuisant du DDR III, tant dans le milieu politique, que dans la société civile ou encore parmi les bailleurs de fonds. Une des raisons évoquées de l'échec du DDR III et des programmes précédents dont il est dérivé est le fait qu'ils ont souvent été conçus et menés dans une approche « *top down* ». Alors que le DDR III était censé corriger cette erreur, sa conception ainsi que sa mise en œuvre démontrent une réelle déconnexion avec l'approche communautaire. En effet, le DDR III envisageait huit activités principales : la supervision et l'orientation politique qui consistait à définir les stratégies de mise en œuvre (1), la coordination conjointe du processus (2), la sensibilisation (3), le désarmement (4), la démobilisation (5), la réinsertion (6), la réintégration (7) et le suivi et évaluation (8) (MDNAC, 2013 : 10-11). L'analyse montre au moins deux aspects du DDR III qui ont dysfonctionné de manière critique. Le premier c'est l'approche en termes de « projet » qui structure la vision du programme plutôt que ce dernier soit pensé comme un « processus ». Une telle approche est réductrice et sous-estime le problème traité. La question du DDR est tellement complexe qu'elle ne peut s'envisager en des termes

simplistes. Elle demande un programme et des structures mis en œuvre sur le long terme, qui doivent être envisagés comme les conditions d'un processus doté d'une dimension itérative. La deuxième critique repose sur l'ancrage communautaire de l'approche. En effet, le DDR III est resté aussi *top-down* que ses prédécesseurs. Chacun s'accorde sur le fait que l'on ne peut plus penser les GA en dehors des communautés locales, en reconnaissant l'influence réciproque GA-société, et sur le fait que les GA font partie d'un paysage social et politique plus large. Dès lors, toute approche de DDR qui n'impliquerait pas les communautés produirait les conditions de son propre échec. Pourtant, c'est de cette façon que le DDR III a été conçu et mis en œuvre. La sensibilisation qui est supposée créer les conditions d'une démobilisation effective était elle-même décidée et exécutée par le haut. La population est restée bénéficiaire d'une stratégie décidée au niveau d'instances plus haut placées au niveau national (UEPNDDR) en collaboration avec les agences des Nations Unies, telles que la MONUSCO, UNICEF, UNIFEM, ainsi qu'avec les FARDC et la société civile. Il n'est pas donc surprenant que l'implication de la population ait été marginale.

Schéma du « processus » DDR III



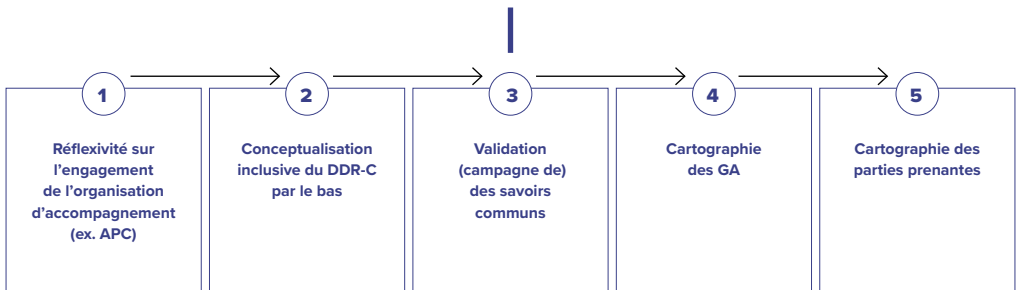
Le schéma ci-dessus représente la manière dont le « processus » DDR III a été conçu et mis en œuvre. Tout d’abord, comme nous l’avons fait remarquer plus haut, le programme n’a jamais été conçu comme un processus mais plutôt comme une série d’activités inscrites dans des étapes. À la lumière des résultats sur le terrain, notamment du contexte d’insécurité à l’est de la RDC, il n’est pas exagéré de dire que le DDR III est un échec, comme le révèlent non seulement la persistance mais aussi la multiplication des groupes armés. Au-delà des raisons factuelles, les théoriciens soutiennent que l’échec de ce genre de programmes est souvent lié à deux hypothèses trompeuses sur lesquelles ils se fondent. Premièrement, la prétention que les combattants sont naturellement disposés à rentrer chez eux. Cette hypothèse repose sur une conception naïve de ce à quoi renvoie le concept de « chez eux » et de la manière dont la guerre a affecté les représentations du « chez soi » pour ces combattants. La non-prise en compte des mutations survenues dans le référentiel de base dit « chez soi » tend à induire le programme en erreur, en le faisant reposer sur la croyance que le combattant et la communauté d’accueil sont restés les mêmes, ou qu’ils s’envisagent de la même façon, même plusieurs années après (Vlassenroot, Mudinga et Musamba, 2020). Deuxièmement, les groupes armés sont considérés principalement comme des structures militaires facilement démontables. Une telle hypothèse ignore le fait que les GA comportent également un réseau de relations sociales et qu’ils font partie d’un paysage socio-politique plus large (Wiegink, 2015). Les GA sont aussi inscrits dans des réseaux d’acteurs aux intérêts politiques et économiques qui gagnent plus en les entretenant en permanence qu’en les incitant au DDR.

5.2. L’approche DDRC

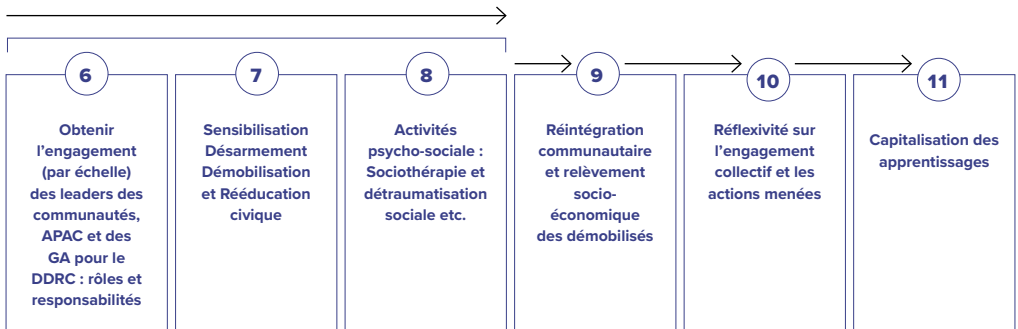
Pour notre part, l’approche de DDRC est une alternative aux échecs connus par les différents programmes DDR. Le DDRC est une nouvelle approche de DDR qui reconnaît la place centrale de la communauté dans les démarches de réduction de l’activisme des groupes armés et dans la stabilisation des zones de conflits armés. Cette reconnaissance pose la question de l’implication des communautés dans la conception de l’approche DDRC, sa validation, sa mise en œuvre et son évaluation. Il ne s’agit plus d’envisager les communautés comme de simples bénéficiaires des approches de DDR, mais comme des acteurs-clés et des parties prenantes dans le processus. Alors, *comment faire fonctionner le -C de l’acronyme DDRC et lui fournir un contenu, c’est-à-dire donner sens à l’aspect communautaire qui semble avoir manqué dans les trois programmes ? En d’autres termes, comment envisager le DDRC pour qu’il soit un processus véritablement communautaire et susceptible d’apporter des solutions à l’activisme des GA ?* À la lumière de ses longues expériences avec les projets JEP, TA, etc., APC propose un modèle de DDRC dans lequel l’aspect communautaire est central et qui, si les moyens et la volonté politique sont réunis, est susceptible de contribuer à la stabilisation des zones de conflits et à la réduction, sinon à la neutralisation des groupes armés. Le modèle de DDRC que nous proposons repose sur 11 étapes correspondant à 2 phases. Nous

LE DDR-C : UN PROCESSUS D'ENGAGEMENT, D'ACTIONS ET DE REFLEXIVITE

PHASE 1 : Production des savoirs partagés sur le DDR-C



PHASE 2 : Engagement collectif pour l'action



Itération permanente

Source : conceptualisation des auteurs sur base des expériences

estimons que ces étapes ont le potentiel de produire un processus véritablement inclusif et communautaire qui produira des résultats plus durables. La particularité de ce modèle est le fait qu'il anticipe des possibilités de réflexivité au cours du processus, en intégrant la remise en question permanente dans les étapes du programme, afin de permettre une meilleure prise de décision de la part des acteurs impliqués dans le processus. La première phase consiste en la construction des savoirs partagés sur le DDRC. Il s'agit d'une phase conceptuelle correspondant à 5 étapes :

ÉTAPE 1

Réflexivité sur l'engagement de l'organisation d'accompagnement : dans le cadre de cette approche DDRC, il est utile d'identifier des organisations de mise en œuvre ayant un ancrage dans la région et qui ont une expérience dans le domaine concerné ainsi que dans la démobilisation des acteurs armés. L'étape de réflexivité consiste à opérer une autoévaluation de la légitimité de l'organisation d'accompagnement, de son expérience, de son ancrage et de ses capacités à accompagner le processus. Il s'agit de faire une autocritique sur ses propres limites et d'analyser comment les transcender. La réflexivité est utile à ce niveau car elle permet de se regarder dans le miroir avant de s'engager dans un processus de longue haleine exigeant de la patience et de l'abnégation. L'organisation d'accompagnement doit être capable de penser sa propre stratégie d'engagement : comment, avec qui, avec quels moyens, relations avec les autorités, relations avec les bailleurs de fonds, personnel (*staff*), quels savoirs disponibles en vue d'apprentissage supplémentaire.

ÉTAPE 2

Conceptualisation inclusive du DDRC par le bas c'est ici que commence la phase d'implication de la communauté. Contrairement aux autres DDR, ici, les communautés locales participent à la production du contenu de l'approche. Avec l'appui de l'organisation d'accompagnement, les acteurs proposent une conceptualisation de ce qu'ils entendent par DDRC d'une part, et définissent les conditions préalables nécessaires pour sa mise en œuvre et son efficacité d'autre part. Au lieu d'être des bénéficiaires passifs d'une approche conçue par le haut, les communautés sont actrices à part entière déjà au niveau théorique. Elles distinguent les éléments de réussite nécessaires pour palier au problème de contextualisation, c'est-à-dire au fait que chaque territoire où opèrent des GA est caractérisé par ses réalités spécifiques, qui doivent être prises en compte dans cette conceptualisation.

ÉTAPE 3

(Campagne de) Validation des savoirs communs : les résultats produits à l'étape 2 font ici l'objet de validation par les couches plus larges des communautés. L'organisation d'accompagnement produit le rapport/document de conceptualisation tel qu'elle ressort

des échanges à l'étape 2 et remet la responsabilité aux membres de la communauté ayant pris part à ces assises de conduire le processus de validation des savoirs produits. Les résultats font l'objet de consultations permettant aux membres de la communauté d'amender la conceptualisation en la renforçant, en la clarifiant ou en éliminant des éléments jugés inappropriés ou inutiles. Cette étape prend beaucoup de temps car il faut s'assurer que les différentes entités concernées ont été consultées, d'où la nécessité de disposer de moyens financiers suffisants pour promouvoir l'inclusivité. Il n'est pas concevable de penser un processus de DDRC dans l'incertitude des moyens financiers. L'Etat et les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) doivent conjuguer les efforts à ce niveau. Cette phase correspond aussi à l'engagement communautaire et étatique pour l'opérationnalisation des actions définies de manière réellement participative.

ÉTAPE 4

Cartographie actualisée des GA : une fois que la conceptualisation de l'approche est effectuée et validée par les membres de la communauté, une étape de cartographie des groupes armés sera initiée. Il ne s'agit pas de réinventer la roue mais faire une actualisation (toujours participative) de la cartographie existante pour des raisons d'inclusivité, c'est-à-dire pour intégrer les groupes récents nouvellement créés ou issus des fragmentations d'anciens groupes armés. Cette étape concerne l'organisation de l'accompagnement des membres des communautés dans le cadre d'une identification à faire localement.

ÉTAPE 5

Cartographie des parties prenantes : il s'agit ici d'identifier les parties prenantes, individus, structures, organisations diverses ainsi que les GA eux-mêmes, à impliquer dans le processus de DDRC. Tout acteur susceptible d'apporter une contribution pour aboutir à un DDRC effectif, efficace et efficient devra être identifié et mis à contribution. Parmi ces acteurs figureront aussi des structures étatiques, des bailleurs de fonds, des acteurs influents, persuasifs et intègres dans la communauté. La stratégie d'identification, le nombre d'acteurs, et leurs apports respectifs doivent faire l'objet d'un document de stratégie à part, dans lequel les critères, la méthode d'identification, les rôles des acteurs, sont clairement définis. Pour chaque partie prenante, une analyse des Menaces, Opportunités, Forces et Faiblesses (MOFF) sera nécessaire pour favoriser une sélection rigoureuse.

La deuxième phase porte sur **l'engagement collectif pour l'action**. Elle quitte la phase théorique et d'appropriation commune de l'approche pour se diriger vers l'engagement concret des acteurs dans le DDRC. L'avantage de cette phase, c'est que les acteurs ne peuvent plus regretter de subir une approche dont ils ont eux-mêmes été auteurs et qu'ils ont pris le temps d'analyser pour en faire un outil approprié pour la stabilité de leurs milieux. Cette phase comprend 6 étapes successives :

ÉTAPE 6

Obtenir l'engagement (par échelle) des leaders des communautés, APAC et des GA pour le DDRC : rôles et responsabilités

avec différents acteurs pour obtenir leur engagement au processus. Les leaders des communautés, les Autorités Politico-Administratives et Coutumières (APAC), les groupes armés (pas seulement les leaders mais aussi quelques délégués des combattants choisis par eux) doivent s'engager à participer activement au processus de DDRC. C'est à cette étape que les rôles et responsabilités, y compris les limites de chaque catégorie d'acteurs doivent être définis.

ÉTAPE 7

Sensibilisation, Désarmement, Démobilisation et Rééducation civique

La septième étape est celle de la mise en œuvre effective du processus. Les activités de sensibilisation sont accompagnées par le Désarmement, la Démobilisation et la Rééducation civique. Les actions sont faites conformément aux rôles et responsabilités des acteurs identifiés à l'étape précédente. La sensibilisation est une activité cruciale : elle concerne les communautés locales, les groupes armés, les APAC et les bailleurs de fonds. Ces derniers doivent être sensibilisés à mobiliser les moyens financiers nécessaires pour atteindre les objectifs fixés. La rééducation civique est un processus politique destiné aux ex-combattants et aux jeunes.

ÉTAPE 8

Activités psycho-sociales dont, la Sociothérapie et la détraumatisation sociale : il s'agira ici de faciliter la réinsertion et l'assistance psychosociale des démobilisés. L'objectif de cette étape est de renouer/renforcer les liens entre ces démobilisés et leurs communautés d'accueil. La sociothérapie consistera en une série d'activités (de sensibilisation et de demande de pardon) qui réuniront à la fois les démobilisés et les membres des communautés autour de leurs expériences de vie, y compris de violences. C'est de cette manière qu'il sera possible de renforcer la cohésion sociale car les membres des communautés se sentiront, en quelque sorte, « réconciliées » avec leurs bourreaux.

ÉTAPE 9

Réintégration communautaire et relèvement socio-économique des démobilisés : cette étape consistera à permettre la prise en charge socio-économique des démobilisés et les autres membres de communauté dont les jeunes à risque. Concrètement, il s'agira d'impliquer la communauté dans toutes les étapes du processus de réintégration communautaire. Ainsi les ex-combattants, revenus à la vie civile, avec les autres membres de la communauté seront dotés de moyens techniques ou financiers, notamment sous forme d'activités génératrices de revenus (AGR) leur garantissant un emploi durable. La dotation en AGR devra tenir compte des besoins socio-économiques les plus réalistes ressortis à l'issue d'un exercice participatif d'analyse. À ce stade, parmi les membres

de la communauté se trouveront aussi les ex-combattants et des jeunes à risque. Un accompagnement de proximité sera nécessaire aussi bien dans le renforcement des capacités à les gérer et les pérenniser dans le programme. Cela demande aussi l'implication de proximité des services étatiques non pour ponctionner sur ces AGR, mais plutôt pour les protéger contre les pratiques qui mettent à mal ce genre d'initiatives à cause des problèmes liés à la parafiscalité et la prédation sur ces activités. Il est crucial que dans le long-terme, la dynamique de gestion des AGR fasse partie d'un vaste programme d'investissement dans la création de l'emploi. Ceci exige une meilleure collaboration entre les acteurs de paix et du développement pour créer des opportunités économiques pour l'ensemble des communautés. Tout ceci devrait bénéficier d'un climat favorable à l'investissement soutenu par des réformes administratives et par la bonne gouvernance du pouvoir public.

ÉTAPE 10

Réflexivité sur l'engagement collectif et les actions menées : l'approche prévoit des moments de réflexion sur l'articulation entre les engagements collectifs pris et la manière dont les actions se mettent en place concrètement. Les différentes parties prenantes engagées dans le processus DDRC devront planifier des réunions stratégiques d'autoréflexivité afin de recadrer les choses là où des failles sont identifiées. À cette étape, certaines activités sont redéfinies, de nouvelles stratégies innovantes sont intégrées, de nouveaux acteurs sont suggérés compte tenu des apports qu'ils sont susceptibles de fournir. Cette étape permet de dégager des apprentissages/leçons à capitaliser à l'étape 11.

ÉTAPE 11

Capitalisation des apprentissages : cette étape est alimentée par l'étape 10. Elle consiste en un processus participatif de suivi-évaluation qui permettra de tirer des leçons, de réaménager certaines actions par rapport aux recommandations et constituera un apprentissage pour toutes les parties prenantes afin de mieux faire dans les programmes futurs. Si l'étape de la réflexivité permet de déceler les failles et les erreurs dans les engagements, l'étape 11 corrige les erreurs identifiées afin de maximiser les chances d'un DDRC réussi.

L'étape n°11 est indicativement la dernière étape du processus mais n'implique pas la fin de celui-ci. D'où le caractère itératif de la démarche. Le DDRC est donc pensé comme **un processus itératif** (voir le sens de la flèche sur le schéma). La dernière étape peut induire un retour à l'étape 6 encore pour renégocier l'engagement des acteurs dans le cadre des apprentissages reçus de la mise en œuvre des différentes étapes et continuer aux étapes suivantes. L'itération part de l'étape 11 vers l'étape 6 et ainsi de suite. Les différentes étapes doivent faire l'objet d'une opérationnalisation.

6. Conclusion

La RDC a connu plusieurs processus de démobilisation milicienne. En dépit des efforts consentis, les succès semblent maigres, tandis que la milicianisation sociale ne faiblit pas. Le présent rapport a rendu compte du discours et des actions de démobilisation et d'intégration des miliciens, en s'inspirant de l'expérience d'APC dans la construction de la paix et en particulier, dans l'approche des groupes armés, leur démobilisation et leur intégration socio-économique.

Le DDRC est présenté par certains observateurs comme « le mécanisme de la dernière chance ». Cette interprétation insinue que des craintes subsistent quant à sa conceptualisation, sa mise en œuvre et son évaluation sur le terrain. Lorsqu'on analyse de près, le contenu donné au -C (qui renvoie à la dimension communautaire du DDR) mérite une attention particulière pour ne pas retomber dans les erreurs du passé. C'est cet éclairage que cette étude a voulu apporter. Mettre en œuvre le DDRC ne signifie pas cantonner les ex-combattants dans des centres de formation et les doter de kits de réinsertion. Il s'agit plutôt d'un processus complexe au cours duquel les parties prenantes reconnaissent la place centrale de la communauté (y compris des ex-combattants et des jeunes à risques comme acteurs de cette communauté) dans les démarches de réduction de l'activisme des groupes armés et dans la stabilisation des zones de conflits armés.

Le présent document révèle aussi que la conceptualisation et l'engagement dans une démarche de DDRC sont inspirés par plusieurs expériences d'échecs, de succès et d'apprentissage. Il ne s'agit pas d'opportunisme comme c'est souvent le cas pour plusieurs intervenants qui croient qu'il suffit d'une bonne volonté et de la disponibilité des moyens financiers pour s'engager sur le terrain du DDRC. Les échecs de nombreuses tentatives d'intervention dans le champ de la démobilisation communautaire reposent en grande partie sur cet opportunisme des acteurs, qui non seulement manquent de capacités, d'expériences et de boussole pour leur travail mais aussi ont tendance à penser qu'il suffit d'un atelier avec les acteurs, débouchant sur un « accord », pour garantir des résultats. La conceptualisation de ce qu'est le DDRC, ou de ce qu'il doit être, telle que nous l'avons fait ici, est rendue possible par des expériences d'APC sur les terrains de la prévention et de la transformation des conflits et de l'analyse des dynamiques des groupes armés, et s'est faite sur la base des projets et programmes mis en œuvre qui ont permis de tirer ces leçons. C'est en prenant en compte ces différentes leçons qu'il est possible de produire un modèle susceptible de guider les

interventions des acteurs gouvernementaux, des bailleurs de fonds, des chercheurs et des organismes intéressés par la question du DDR. Nous espérons que le présent modèle de DDR offrira une grande contribution dans les programmes futurs de stabilisation et de construction de la paix à l'est de la RDC en particulier, en RDC et dans d'autres pays post-conflits en général.

Bukavu, le 7 mars 2022

Références bibliographiques

- ACTION POUR LA PAIX ET LA CONCORDE (APC), 2019, Analyse du contexte socio sécuritaire du Territoire de Kalehe, Bukavu, avril 2009.
- ACTION POUR LA PAIX ET LA CONCORDE (APC), 2012, Conflits fonciers et dynamiques de cohabitation pacifique en Territoire de Kalehe, Series Grands Lacs, Uppsala.
- ACTION POUR LA PAIX ET LA CONCORDE (APC), 2012, Groupes armés et populations locales : une coexistence difficile en Territoires de Kalehe et Walikale, Bukavu, Juin 2012.
- ACTION POUR LA PAIX ET LA CONCORDE (APC), 2016, Analyse de contexte socio-sécuritaire du territoire de Kalehe, Bukavu, Mars, 2016.
- ACTION POUR LA PAIX ET LA CONCORDE (APC), 2020, Analyse des causes de l'implication des jeunes dans les groupes armés dans les Territoires de Kabare, Kalehe, Shabunda et Walungu dans la province du Sud-Kivu, Bukavu, Juillet 2020.
- BATTERY, J. ET VIRCOULON, T. 2019, La province du Sud-Kivu : un champ de bataille multidimensionnel méconnu, *Notes de l'Ifri*, Ifri, février 2019
- MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES ANCIENS COMBATTANTS (MDNAC), RDC, 2013, Plan Global de Désarmement, Démobilisation et Réintégration (DDR III)/PNDDR, Kinshasa, RDC.
- STEARNS, J. & VOGEL, C. 2015, The landscape of armed groups in the Eastern Congo, Congo Research Group, New York.
- VERWEIJEN, J. ET WAKENGE, C. 2015, *Understanding Armed Group Proliferation in the Eastern Congo*, Rift Valley Institute (RVI), PSRP Briefing Paper.
- VLASSENROOT, K., MUDINGA, E. & HOFFMAN, K. 2016, Negotiating Public Authority: Armed Rebellion and Military Fragmentation in the Territories of Walikale and Kalehe, Rift Valley Institute, London.
- VLASSENROOT, K. MUDINGA, E. & MUSAMBA, J. 2018, The in-between being a civilian an combatant- circular return in Eastern DRC, Blog, London School of Economics, à consulter à : <https://blogs.lse.ac.uk/africaatlse/2018/06/05/the-in-between-of-being-a-civilian-and-combatant-circular-return-in-eastern-dr-congo-lsereturn/>
- VLASSENROOT, K., MUDINGA, E. & MUSAMBA, J. 2020, Navigating Social Spaces: Armed Mobilization and Circular Return in Eastern DR Congo, *Journal of Refugee Studies* Vol. 33, No. 4, pp. 832-852.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra