

# ÉVÈNEMENT D'ÉCHANGES ET D'APPRENTISSAGE RÉGIONAL ARC BDI-RDC-MALI

RAPPORT ANALYTIQUE  
DU 17 AU 19 MAI 2022, BUJUMBURA – BURUNDI

PAR DR. GUILLAUME NDAYIKENGURUTSE,  
PROFESSEUR DE SCIENCE POLITIQUE ET RELATIONS INTERNATIONALES-CONSULTANT

## CONTENU

<b>Résumé .....</b>	<b>1</b>
<b>0. Introduction .....</b>	<b>2</b>
<b>I. Des concepts à la mise en pratique : un défi .....</b>	<b>3</b>
I.1. Programmation adaptative.....	4
I.2. Approches ascendantes .....	5
<b>II. Cadre des résultats, collecte et usage des données .....</b>	<b>6</b>
II. 1. Les facteurs limitatifs.....	7
II.2. « Mesurer la paix » pour une programmation adaptative réussie .....	7
<b>III. L'apprentissage, partie intégrante des projets de consolidation de la paix.....</b>	<b>8</b>
III.1. Lieux et conditions pour un apprentissage réussi .....	8
III.2. Les défis liés au processus d'apprentissage .....	10
<b>IV. La qualité des partenariats au service de l'efficacité .....</b>	<b>11</b>
IV.1. Le partenariat, une nécessité pour les programmes multiacteurs .....	11
IV.2. Défis et succès .....	11
<b>V. Conclusion et recommandations .....</b>	<b>12</b>

## RÉSUMÉ

Ce rapport revient sur les principaux résultats de l'évènement d'échanges et d'apprentissage régional qui a eu lieu du 17 au 19 mai 2022, à Bujumbura – Burundi, après cinq ans de mise en œuvre (2016 – 2021) des programmes-ARC, « *Addressing Root Causes of Conflict* » (« *Répondre aux causes profondes des conflits* »). Cet évènement avait été organisé et co-animé par Help a Child-Burundi, ZOA et la Plateforme des connaissances pour la sécurité et l'État de droit, KPSRL. Autour de 40 participants issus des organisations locales et internationales ayant contribué à la mise en œuvre de ces programmes au Burundi, en République Démocratique du Congo (RDC) et au Mali, y avaient pris part. À noter également la participation des représentants de l'Ambassade néerlandaise à Goma, en RDC, ainsi que le Représentant de la Mairie de Bujumbura.



L'idée de cet évènement était de réunir les divers intervenants et acteurs de différents pays afin d'échanger leurs expériences de terrain. Il s'agissait de discuter des stratégies et approches qui leur ont permis d'aborder des thématiques aussi sensibles que celles proposées par les programmes-ARC et ce, dans des espaces civiques verrouillés et contextes fragiles. L'exercice consistait concrètement à relever les voies et moyens, les outils, conduisant malgré tout à la construction de la paix dans des pays en (post-) conflit ; avec quels succès, échecs, leçons apprises et bonnes pratiques à pérenniser.

Ainsi, durant les trois jours d'atelier, ont progressivement été découvertes les tentatives d'appropriation des thématiques et approches suggérées par les programmes-ARC, ainsi que les processus qui ont permis le passage de la théorie à la pratique, des cadres conceptuels à la mise en œuvre.

Bien qu'il se soit avéré que les différentes organisations au Burundi, en RDC et au Mali ont pu développer des stratégies afin de pouvoir continuellement adapter leurs activités face à la volatilité des contextes respectifs, un déficit dans la compréhension des concepts a constitué un réel défi sur la voie vers l'adaptation. De plus, des cadres logiques statiques (malgré la flexibilité du bailleur pour les programmes-ARC) et cadres des résultats ne répondant pas toujours aux effets qualitatifs des programmes, le manque d'un usage systématique des données récoltées, etc. ont également constitué un frein pour la pleine créativité des uns et des autres dans la mise en œuvre.



Présentation des participants & programmes ARC



Cependant, les participants ont salué la collaboration entre partenaires pour la réalisation des objectifs des programmes-ARC, même s'ils ont reconnu la nécessité de la mise en place de partenariats forts et efficaces pour un impact encore plus tangible. Cette efficacité dépend beaucoup aussi de la capacité des organisations en partenariat à mettre sur pied des stratégies susceptibles de minimiser les dynamiques de pouvoir pouvant sous-tendre ces partenariats.

Dans tous les cas, les résultats atteints dans les trois pays, succès et échecs, ont offert de bonnes bases pour la conception et la mise en œuvre de futurs programmes de consolidation de la paix. À titre d'exemple, l'on citera les stratégies proposées par le Mali pour connecter et provoquer l'interaction entre niveaux communautaire et national, ou encore au Burundi et en RDC, l'intégration de la santé mentale et soutien psychosocial dans la

programmation comme moteur de la co-responsabilisation des communautés cibles dans la construction de la paix. Des recommandations ont également été adressées à divers acteurs et bailleurs potentiels.

## 0. INTRODUCTION

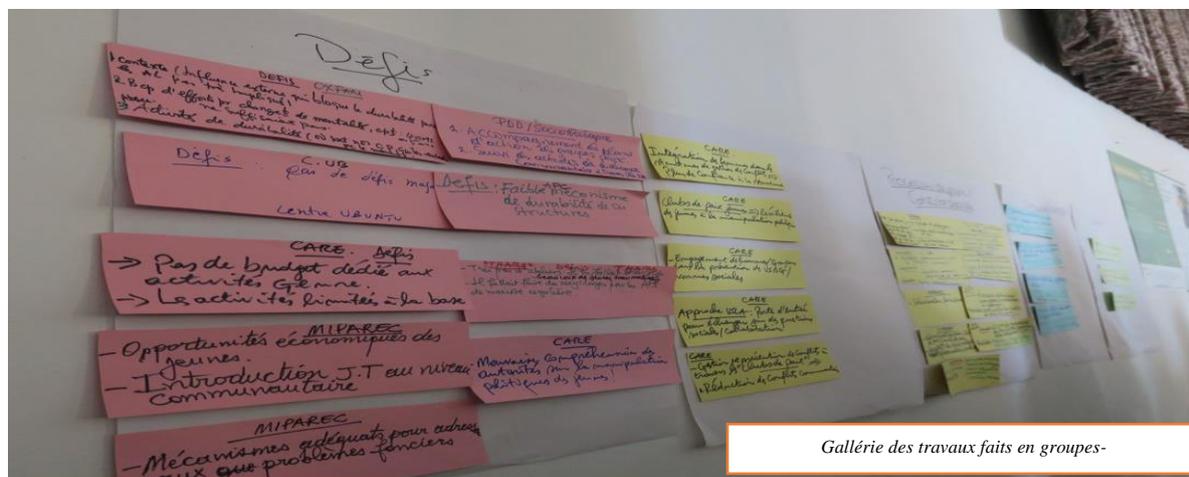
Les programmes développés au Burundi, en République Démocratique du Congo et au Mali entre 2016 et 2021, s'inscrivaient dans le cadre du fonds du Ministère Néerlandais des Affaires Etrangères appelé « *Addressing Root Causes of Conflict* ». Mis en œuvre dans neuf autres pays, ces programmes avaient pour ambition de répondre aux causes profondes des conflits violents, de l'instabilité et des migrations irrégulières par la promotion de la sécurité humaine, la résilience socio-économique (en particulier chez les jeunes) et l'accès à la justice/État de droit.

Durant trois jours, du 17 au 19 mai 2022, les acteurs représentant les organisations locales et internationales qui ont participé à la mise en œuvre des programmes-ARC dans les pays susmentionnés, se sont réunis à Bujumbura pour jeter un regard rétrospectif sur leurs réalisations au cours des cinq dernières années. Ce rapport rend donc compte des résultats des discussions et débats issus de cette rétrospective qui sont intervenus grâce aux multiples sessions interactives et participatives, à travers des groupes de travail, des sessions parallèles ou en plénière. En premier lieu, il analysera les tentatives de ces acteurs d'adapter leurs activités aux fluctuations contextuelles. Cependant, ces tentatives se sont parfois heurtées à des concepts non maîtrisés, mais aussi à des cadres de suivi, évaluation et apprentissage (MEAL) rigides.

- Pour illustration, la systématisation des approches ascendantes qui pourtant, semblaient avoir été maîtrisées et intégrées par tous les intervenants, a en réalité posé problème. Ainsi, se révèle, à quelques différences près au sein des 3 pays concernés, une confusion entre approches communautaires (Approches ascendantes) et approches *au niveau* communautaire avec en prime, l'absence de la dynamique ascendante afin de monter en généralité et passer du niveau individuel (ou familial) au niveau communautaire, de ce dernier aux niveaux intermédiaires et à terme, développer des stratégies reliant des réalisations du niveau communautaire au niveau national plus global. D'un autre côté, les cadres MEAL n'ont pas toujours permis de collecter les effets inattendus des programmes-ARC ni de capter, par exemple, l'impact de l'apprentissage. Or cela, aurait sans doute permis de mieux intégrer ces effets dans la programmation et de guider les efforts d'adaptation. De plus, du fait toujours de la rigidité du MEAL, les quelques adaptations réussies n'ont pas non plus pu être intégrées dans le cadre des résultats afin d'être suivies et mesurées. Toutefois, d'autres méthodes de collecte de données et de recherche, ont pu être utilisées afin de minimiser les lacunes du MEAL.

- Ce rapport se penchera justement, en deuxième lieu, sur cette problématique du cadre des résultats, de la collecte des données et l'usage de celles-ci. Les expériences des trois pays ont dévoilé des méthodes, à l'instar de l' « *Outcome Harvesting* » et l' « *Everyday Peace Indicators* » (« *Bottom up indicators/Indicateurs ascendants* »), qui ont permis de contourner et de combler les limites du cadre des résultats. Néanmoins, les données et les informations ainsi générées n'ont pas toujours été intégrées à bon escient, ni dans la programmation, ni dans l'agenda d'apprentissage. Les échanges entre participants ont démontré que, pour le cas particulier de l'apprentissage, les acteurs dans la réalisation des programmes-ARC n'ont pas toujours compris à quoi faisait concrètement référence cette notion (cadre conceptuel), à quel niveau il intervenait et par quels mécanismes, ni comment l'évaluer et/ou le rapporter.
- Composante essentielle de tout programme, l'apprentissage a été l'un des sujets qui ont suscité des discussions les plus animées au sein des participants. Abordé en troisième lieu dans ce rapport, il a mis à découvert des niveaux d'information et de compréhension qui peuvent être différents au moment de la mise en œuvre entre d'une part, le niveau global de la conception des cadres d'exécution de ce genre de thématiques et les divers consortia des programmes-ARC ; d'autre part, entre ces derniers et les partenaires de mise en œuvre ainsi que les communautés cibles. Cela a eu pour conséquence le manque d'une certaine « *normalisation* » de l'apprentissage par la mise sur pied à tous les niveaux ainsi que de dispositifs adaptés qui auraient pu le favoriser davantage.
- Ce rapport discute également, en quatrième lieu, du partenariat, clé de voûte de ces programmes-ARC. Sur base des expériences du Burundi, ils ont fait le constat de la nécessité de la mise en place des partenariats efficaces dans la mise en œuvre de différents programmes. Les participants ont évoqué des pistes pour améliorer la qualité des partenariats tant entre partenaires de mise en œuvre qu'entre ces derniers et les bailleurs. Il s'agit entre autres de l'implication des partenaires de mise en œuvre dès la phase de conception du programme, et à tous les niveaux de prise de décision.

Le rapport conclut par une synthèse des résultats atteints par les programmes-ARC au Burundi, en RDC et au Mali, des défis rencontrés et perspectives d'avenir. Ces expériences multiples et diversifiées ont permis également de mettre en exergue les leçons apprises et les meilleures pratiques sur lesquelles il faudra capitaliser dans la conception et la mise en œuvre de prochains programmes de consolidation de la paix. Dans cette optique, des recommandations à l'attention des organisations locales et internationales, aux divers acteurs engagés dans la consolidation de la paix et potentiels bailleurs ont également été formulées.



## I. DES CONCEPTS À LA MISE EN PRATIQUE : UN DÉFI

Les activités que les acteurs de mise en œuvre des programmes-ARC réalisent, n'ont pas nécessairement concordé avec les cadres conceptuels des thématiques, approches et stratégies telles qu'envisagées au départ ; bien que ces activités aient eu un impact certain sur terrain. Sur base des expériences des acteurs des trois pays, il s'agit de ce fait, de déterminer et comprendre cet écart ainsi que les éléments ayant conduit à l'impact. Dans cette partie, nous nous focaliserons sur la programmation adaptative et les approches ascendantes, dites « *communautaires* ».

## I.1. Programmation adaptative

La programmation adaptative suppose une forte sensibilité aux conflits et une bonne lecture du contexte dans lequel un programme évolue. L'analyse et la compréhension des dynamiques qui y interagissent permettent de conduire des activités pertinentes tout en minimisant ou en résolvant l'impact de ces dynamiques sur la bonne marche du programme. L'expérience de MIPAREC<sup>1</sup>-Burundi et APC<sup>2</sup>-RDC est assez révélatrice à ce sujet.

Face à des conflits d'une forte complexité marquée par des intérêts imbriqués d'une multitude d'acteurs politiques, économiques et de simples citoyens, ces organisations se sont adaptées à travers une analyse continue par des partenaires de mise en œuvre du contexte ainsi que celle du pouvoir, des enjeux, des risques, des dynamiques et des acteurs qui y interagissent. L'adaptation est également passée par la consultation, le dialogue permanent entre les différentes parties prenantes et le plaidoyer auprès de ces acteurs et décideurs. Cette gestion de l'espace politique a été rendue possible par le développement d'outils interconnectés et complémentaires et le renforcement des structures communautaires, permettant ainsi la mise à jour continue d'une stratégie sensible au conflit.

Tous ces éléments, en plus de la participation de toutes les parties prenantes, y compris les « *pyromanes* », sont autant de stratégies développées afin d'élaborer des activités adaptées au contexte et répondant aux besoins réels de terrain ; à commencer par le renforcement de la résilience communautaire face aux divers chocs. Ces stratégies ont notamment eu pour résultat, la mise sur pied de mécanismes pour la résolution des conflits par des voies pacifiques-en particulier dans le cas des conflits fonciers-mais aussi de structures communautaires permanentes qui auront également pour rôle la pérennisation de ces résultats.

Toutefois, ces mécanismes et structures communautaires difficilement mis sur pied, restent fragiles du fait des contextes toujours volatiles, même aujourd'hui à la fin des programmes-ARC. À titre d'exemple en RDC, l'APC a dû faire face à la militarisation des conflits fonciers et à la récurrence régulière de conflits violents. En réponse, l'APC, mais aussi MIPAREC au Burundi, ont impliqué les acteurs économiques, politiques et militaires dans le processus de dialogue et de plaidoyer ; ces acteurs ayant été source de manipulation des acteurs locaux. Face à la fragilité et le faible engagement des institutions étatiques, l'idée était d'œuvrer pour une réforme foncière qui tient compte des réalités locales.

D'un autre côté, les échanges autour de la programmation adaptative révèlent dans une certaine mesure des déficiences au niveau de l'appropriation de cette méthode par les différents participants. En effet, la programmation adaptative n'est pas envisagée comme une stratégie à part entière qui contribuerait au succès des programmes à travers une analyse continue des dynamiques contextuelles pour réajuster les interventions. Ce qui fait que les éléments contextuels, les leçons apprises, les bonnes pratiques identifiées, n'ont pas systématiquement été intégrés dans la programmation pour apporter des changements appropriés et efficaces aux activités prévues. La programmation adaptative a plutôt tendance à être confondue avec les axes d'intervention des programmes. Ainsi, à titre d'exemple, l'inclusion des jeunes et des femmes ou encore la communication ont été considérées comme relevant de la programmation adaptative. Par contre au Burundi, les jeunes et les femmes étaient les principales catégories cibles des programmes-ARC. En outre, tout en reconnaissant la haute qualité des profils des participants ainsi que leur maîtrise du terrain, il y a lieu de questionner à partir de certains échanges, leur capacité à réaliser une analyse solide de leurs contextes d'intervention qui sont d'une complexité exceptionnelle. Les déficits au niveau des analyses contextuelles peuvent limiter la programmation adaptative. Les organisations pourraient en guise de complément, faire recours à l'expertise interne (aux consortia) ou externe au cours de cet exercice exigeant d'analyse tout comme pour les renforcements des capacités sur les divers concepts à base desquels la mise en œuvre sera construite.

En revanche, la fondation de la mise en œuvre sur des structures communautaires (composées par des membres mêmes des communautés cibles) a été retenue par les différents intervenants parmi les bonnes pratiques à pérenniser. Ces structures, basées à proximité des communautés cibles, sont là également pour réduire la distance géographique, intellectuelle, technique et culturelle entre les programmes et les bénéficiaires finaux (communautés) ; tout en responsabilisant par la même occasion ces derniers. De plus, ce sont ces structures qui restent au sein des communautés à la fin d'un programme et qui vont prolonger dans le temps les acquis de celui-ci une fois clôturée.

L'autre bonne pratique retenue est la nécessité d'associer l'administration locale du début à la fin des programmes. Cette implication de l'administration locale permet la transparence et l'« *accountability* » de la part des programmes, avec comme conséquence, une base solide pour la construction de la confiance (« *Trust building* ») entre ces derniers et les autorités. À terme, ajouté à d'autres ingrédients (comme la participation effective aux activités), l'engagement des autorités augmente la probabilité que l'appropriation des programmes par l'administration intervienne.

---

<sup>1</sup> Mission paix et réconciliation sous la Croix

<sup>2</sup> Action pour la paix et la concorde

## I.2. Approches ascendantes

Les approches ascendantes consistent à focaliser les différents programmes et les interventions y relatives au niveau des communautés cibles avec l'objectif de répercuter les processus et leurs résultats aux niveaux régional et national. Cela permet d'engager les acteurs majeurs du conflit et/ou de la paix dans la dynamique de consolidation de la paix. Si cette dynamique ascendante n'est pas entreprise et que les actions demeurent au sein des communautés, les incidences du projet de paix dans sa globalité restent limitées, confinées au niveau local. Par essence, des approches ascendantes supposent un mouvement du bas vers le haut pour répercuter les dynamiques à la base aux niveaux les plus élevés en vue de générer un mouvement d'ensemble vers des changements positifs.

Les expériences du Mali et de la RDC sont en ce sens porteuses d'éléments intéressants. Au Mali, face à la dégradation croissante de la situation sécuritaire, une démarche inclusive et ascendante fondée sur trois stratégies, a été entreprise par ARC-Mali en vue de traiter le problème de sécurité humaine.



L'amélioration des pratiques de bonne gouvernance pour des décisions consensuelles au niveau des communautés, le renforcement des capacités de ces dernières dans le domaine de la prévention et de la gestion des conflits, ainsi que le développement des réseaux permettant aux communautés de participer aux processus de transformation des conflits au niveau national et supranational ont cristallisé l'action du programme ARC-Mali.

Ainsi, au Mali, dans une perspective inclusive, les jeunes et les femmes ont été mobilisés et intégrés dans les structures communautaires de résolution pacifique des

conflits mises en place pour faire pression sur des processus de prise de décision inclusifs au sein des communautés. Quant aux leaders religieux, ils ont été encouragés à interagir avec eux, y compris les femmes. Dans le cadre du réseautage horizontal, les leaders religieux ont été amenés à un débat interconfessionnel ayant abouti à des messages religieux prônant la cohésion sociale et le vivre-ensemble. Des campagnes de sensibilisation contre l'extrémisme violent ont également été menées pour un changement des comportements des jeunes et des leaders religieux. Une dimension régionale du programme a été mise en orbite à travers la création d'un espace de dialogue pour la régulation du culte et du discours religieux toujours dans le cadre de la prévention de l'extrémisme violent. Dans le cadre de la démarche ascendante, le réseautage vertical, ou la connexion entre les différents niveaux, a abouti à des initiatives de rapprochement entre les forces de sécurité et les réseaux de jeunes. Une table ronde entre les acteurs locaux de la région de Mopti et les représentants des Ministères ayant l'administration territoriale et la sécurité en leurs attributions, ont permis l'élaboration d'un schéma de sortie de crise dans la région de Mopti.

Les organisations de la société civile du Mali ont quant à elles, été appuyées pour participer aux Pays-Bas et aux États-unis à des événements sur le leadership des jeunes dans la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent. Des acteurs de la société civile et du secteur public ont pu participer à la rencontre de la plateforme 'Common Effort' en Allemagne sur des activités Civilo-Militaire (Pays-Bas et Allemagne) dans les Pays de G5 Sahel en vue d'une collaboration étroite sur la pratique locale et la politique mondiale. Ces actions entreprises dans une approche inclusive et ascendante ont abouti, par exemple, à l'amélioration de la participation des femmes au processus de résolution des conflits et des capacités renforcées pour la gestion des conflits au niveau des communautés.

La République Démocratique du Congo fait de son côté, face à des conflits intra et intercommunautaires multiformes fondés entre autres sur le contrôle des minerais, le foncier, l'ethnicité ou encore le trafic d'armes et le commerce illicite. La décentralisation de la gestion des conflits s'est avérée être une opportunité pour le programme-ARC dans le traitement par la base de la problématique de l'insécurité. Ainsi, Sur base de l'idée que la sécurité n'est pas du ressort exclusif de l'État, des espaces de dialogue entre autorités et communautés pour répondre aux défis sécuritaires ont été mis en place à la suite des renforcements de capacité à l'intention des autorités locales et des membres de la société civile. Ces espaces ont abouti à de nouvelles dynamiques telles que la budgétisation des questions sécuritaires et la mise en place des comités locaux de sécurité. Ces derniers ont permis de mettre en évidence le rôle central de la société civile dans le domaine sécuritaire. En effet, elle a assuré la mobilisation de la population dans le diagnostic des problèmes locaux de sécurité avec pour résultat, l'identification des besoins des populations. Ces comités de sécurité ont également conduit à la tenue d'un dialogue continu sur les questions sécuritaires entre les différentes parties prenantes débouchant ainsi sur le développement d'une vision commune de la sécurité.

La principale leçon apprise à tirer de ces deux illustrations du Mali et de la RDC, est la nécessité de croiser les approches ascendantes et descendantes, et l'impératif du partage des connaissances et des pratiques entre les différents acteurs dans des programmes de consolidation de la paix, par le réseautage horizontal et vertical. Elles nous renseignent aussi sur l'importance du rôle critique des jeunes et des femmes et de la participation effective des bénéficiaires des programmes de consolidation de la paix. Toujours dans la rubrique des leçons apprises, il est à noter également le besoin de la prise en compte des mécanismes locaux de gestion des conflits, en particulier pour faciliter l'appropriation des programmes, l'impact positif des actions de développement et la prise en compte de la dimension régionale dans la gestion des questions sécuritaires.



Toutefois, un regard distant permet de constater des différences en fonction des pays au sujet de la mise en œuvre des approches ascendantes dans les trois pays. Au Mali, le programme-ARC est parvenu à construire un pont entre les différents niveaux. Le constat est que le Mali a réalisé un pas d'avance dans cette logique en permettant aux acteurs locaux d'interagir avec les leaders des strates élevées. En RDC, cette dynamique a été entreprise dans une certaine mesure. Le programme semble avoir navigué sur une opportunité qui s'est présentée (la décentralisation) dans le contexte, sans qu'il y ait eu des actions

communautaires évidentes en amont favorisant cette interconnexion entre acteurs locaux et nationaux. C'est cela également qui pourrait expliquer qu'en dehors du secteur sécuritaire, l'ascendance dans la mise en œuvre n'a pas été systématique pour toutes les thématiques abordées par ARC-RDC.

Au Burundi par contre, les approches ascendantes sont demeurées limitées. Les différentes activités menées à l'instar de l'approche transformative par rapport au genre conduite par le programme Building Bridges in Burundi (BBB)-Dutsimbataze Amahoro, laissent croire à des actions strictement communautaires pour ne pas dire très localisées. Le mouvement ascendant n'est pas évident et cela ne peut avoir que des effets limitatifs sur les changements globaux souhaités. Le contexte politico-sécuritaire a été avancé comme un élément prohibitif pour les approches ascendantes du fait que certaines thématiques étaient pressenties comme très sensibles et que les intervenants estimaient qu'il était risqué de les appréhender.

Ces différences dans l'opérationnalisation des concepts comme la « *programmation adaptative* » et « *approches ascendantes* » sont dues au fait que, si l'on se base sur les discussions entre participants, les cadres conceptuels n'ont pas été en général, suffisamment intériorisés par les différents acteurs de mise en œuvre des programmes-ARC et au fait que des confusions demeurent sur la meilleure manière de les aborder. Cependant, les exemples présentés dans cette partie sont encourageants et démontrent que des pistes existent pour provoquer ce mouvement ascendant, et donc susciter des interventions aux niveaux des intersections entre les niveaux communautaire et national, voire même régional. Mais faudrait-il encore des mesures d'accompagnement des intervenants aux programmes afin de les encourager davantage dans l'analyse continue des contextes pour qu'ils soient en mesure de détecter des opportunités à exploiter pour l'adaptation systématique (continue aussi) de toutes leurs actions. Faudrait-il aussi des cadres des résultats permettant de suivre ces adaptations éventuelles afin d'alimenter les échanges et apprentissage entre intervenants, et ainsi pouvoir procéder aux changements nécessaires dans la programmation en temps réel.

## II. CADRE DES RÉSULTATS, COLLECTE ET USAGE DES DONNÉES

Tous les programmes comportent des cadres logiques qui indiquent des résultats attendus bien que des résultats non prévus interviennent aussi. Comment alors récolter tous ces résultats pour prendre la juste mesure des contributions du programme à l'objectif recherché comme la paix dans le cas d'espèce ? Quelles sont les limites possibles quand il s'agit de mettre à profit les données récoltées ? Les participants ont accordé une attention particulière à ces questions en particulier du fait que les programmes-ARC visaient principalement le changement d'attitudes et de comportements ; un aspect purement qualitatif (Le changement) alors que les cadres des résultats ont tendance à viser le quantitatif à des fins de redevabilité, avec parfois un faible niveau d'apprentissage.

## II. 1. Les facteurs limitatifs

Les échanges entre les différents intervenants auront permis de comprendre qu'au-delà des résultats récoltés au cours du complexe processus d'évaluation des contributions à la paix, des obstacles réels existent quand il s'agit de mettre en œuvre la programmation adaptative à travers l'intégration dans les différentes interventions, des données recueillies.

Les bailleurs sont généralement peu flexibles par rapport aux indicateurs établis d'avance. C'est en tout cas ainsi que cela est perçu par les divers intervenants. Pourtant, la programmation adaptative, ainsi que la flexibilité du bailleur (spécifiquement pour les programmes-ARC), était justement là afin d'encourager et permettre aux intervenants de s'ajuster et d'être proactifs. Mais les informations et les expertises dont disposaient les consortia et leurs partenaires de mise en œuvre étaient parfois asymétriques. Cela a donc pu entraver le consensus sur les adaptations envisageables, en particulier du fait que cela supposait aussi, bien entendu, des révisions budgétaires. D'autre part, la crainte de « décevoir » l'autorité a pu conduire des intervenants à un silence contreproductif. Le faible niveau d'analyse critique de la part de ces intervenants a parfois aussi produit un narcissisme qui les poussait à mettre en évidence uniquement les côtés positifs de leurs actions sans chercher à dégager des points de frictions qui aspiraient à un redressement.

La culture organisationnelle peut également constituer un obstacle dans la collecte de données et leur usage. En effet, malgré des résultats de terrain qui imposaient des adaptations conséquentes, certaines organisations, tant nationales qu'internationales, n'ont pas été enclines à questionner leurs stratégies et approches estimant qu'elles étaient les meilleures et qu'elles avaient fait leurs preuves. Par conséquent, au moment de la collecte des données, la tendance sera justement de suivre des résultats entendus comme « positifs », en mettant de côté les défis et/ou les résultats inattendus et ceux pressentis comme « négatifs ». Mais les cadres des résultats étaient limitatifs en eux-mêmes du fait qu'ils laissaient très peu de marge au qualitatif ; ce qui dans le cas contraire aurait sans doute davantage incité les mêmes intervenants à aller plus loin dans l'analyse.

Quant au cadre logique, il bénéficierait beaucoup d'un plaidoyer fort auprès des bailleurs afin que lui aussi suive la volatilité des contextes et leur réalité, ainsi que les diverses adaptations jugées nécessaires. De plus, une communication régulière et fluide entre les partenaires du consortium et entre ces derniers et les bailleurs pourrait à l'avenir s'avérer utile pour utiliser à bon escient les données issues du terrain. Cela est d'autant plus important que la collecte des données ainsi que leur usage dans le cadre d'une programmation adaptative constituent des éléments essentiels du processus global d'apprentissage. Au cours de l'évènement d'apprentissage, des méthodes de collecte de données permettant à surmonter ces défis ont néanmoins été présentés (Voir point II. 2.). Les participants ont également suggéré quelques pistes de solutions afin de mieux exploiter ces données pour des interventions adaptées à leur terrain et aux besoins des bénéficiaires. Ils ont proposé entre autres la création d'espaces intra et inter organisations favorisant un débat franc pour régulièrement questionner les stratégies et approches adoptées, et leur impact. Ils ont également estimé que le renforcement de la culture du débat dans les organisations faciliterait l'autocritique



Travaux en Groupes -



ainsi que la capacité à identifier les succès et les échecs, les leçons apprises et les meilleures pratiques et surtout, le consensus sur les moyens adéquats d'intégrer toutes ces données dans la programmation. Toujours selon les participants, ces espaces constitueraient de plus de bons endroits pour apprendre les uns des autres et les encourager par là même, à être suffisamment flexibles pour adopter des stratégies qui marchent le mieux.

## II.2. « Mesurer la paix » pour une programmation adaptative réussie

Il est primordial dans le cadre de la réalisation des programmes de consolidation de la paix, de conduire régulièrement des évaluations pour mesurer les résultats concrets auxquels sont en train d'aboutir les différentes contributions à la paix. Si l'habitude est de se focaliser sur les résultats préalablement établis dans le cadre logique, la volatilité des contextes dans lesquels les programmes-ARC ont évolué, tout comme d'ailleurs la thématique « Paix », se prêtait moins à des évaluations classiques en chiffres ou en

pourcentage.

De l'expérience d'Oxfam-Burundi, la méthode d'évaluation « *Outcome Harvesting* » peut s'avérer intéressante quand il s'agit de chercher à savoir si les différents acteurs se trouvent sur la bonne voie vers la paix. En effet, elle a permis de résoudre le problème des biais observés lors d'évaluations et études conduites (Étude de base par exemple) en amont et pendant la mise en œuvre des programmes-ARC au Burundi. Plutôt que de se focaliser sur les changements planifiés, elle a permis de récolter les résultats prévus et imprévus du programme et a amélioré ainsi la qualité de la collecte des données dans un complexe et changeant tel que celui du Burundi. Cette approche a permis à Oxfam-Burundi d'aboutir à des résultats significatifs et fiables permettant de développer des stratégies adaptatives à divers niveaux.

Pour sa part, la méthode « *Everyday Peace Indicators (EPI)* » qui fait partie des « Bottom up indicators » (Indicateurs ascendants), a la particularité dans des situations (post-) conflictuelles, de se concentrer sur les perceptions des communautés cibles et de s'y baser pour la programmation. Concrètement, c'est à ces communautés de définir leur compréhension de la paix en l'occurrence, et de déterminer quels sont les éléments (indicateurs) qui leur permettent de reconnaître l'existence de la paix ou son absence. Ce sont ces éléments qui seront en fait considérés comme les besoins réels des communautés et des objectifs à atteindre.

Écouter et intégrer cette voix des communautés dans la planification conduit à une programmation sensible susceptible de permettre la pérennisation des actions de consolidation de la paix et la transformation des conflits sur le plus long terme. En outre, cette participation directe des communautés cibles dans la mise en œuvre sont la clé de l'appropriation des programmes et leurs résultats. Cette méthode a notamment été utilisée en RDC avec PDD<sup>3</sup>, dans le cadre de la sociothérapie. Ce sont les bénéficiaires qui ont eux-mêmes définis les indicateurs. Ces indicateurs ont par la suite servi de base mesurer les résultats atteints par la sociothérapie au sein des communautés cibles ; mais aussi sa contribution à la paix.

Ces deux méthodes ont en commun d'avoir pu compléter les cadres logiques respectifs des programmes-ARC au Burundi et en RDC, et de ce fait, rompant avec les évaluations classiques calquées sur ces derniers, élargir le spectre des résultats atteignables et ouvrir la voie à une programmation sensible et adaptée. Elles ont également donné lieu à l'honnêteté des intervenants à ces programmes dans la présentation des résultats tout en favorisant la production de preuves (« *Evidences* ») fiables de ceux-ci. À partir de là, ces programmes ont été en mesure d'intégrer leurs données aux programmations et ainsi répondre aux fluctuations de leurs contextes, même si cela n'a pas été fait systématiquement comme déjà expliqué dans les lignes précédentes.

### III. L'APPRENTISSAGE, PARTIE INTÉGRANTE DES PROJETS DE CONSOLIDATION DE LA PAIX

L'apprentissage et son programme, ce que l'on a appelé l' « *Agenda d'apprentissage* », ont été l'un des sujets qui ont suscité le plus de débat et discussions animés au cours de l'événement d'apprentissage de mai 2022. Ici encore, les participants ont semblé d'une part ne pas être toujours en mesure de définir avec précision ce que l'on entendait par « *apprentissage* » et d'autre part, ne pas être au même niveau d'informations entre consortia et partenaires de mise en œuvre, pour le processus de conception, de développement et d'exécution de l'agenda d'apprentissage. Le Ministère des Relations Extérieures à travers, à travers la plateforme des connaissances, aurait sans doute dû fournir davantage d'accompagnement à l'intention des organisations partenaires, pour une meilleure appropriation de ce nouveau « concept » combien utile pour des adaptations conséquentes des programmes et le partage des connaissances.

L'apprentissage, pour les programmes-ARC, avait pour objectif de coproduire de nouvelles connaissances, d'acquérir des savoirs et savoir-faire. Quant à l'agenda d'apprentissage utilisé comme outil, il visait, à base des connaissances acquises, à renforcer l'efficacité et l'efficience des programmes, tout en améliorant la complémentarité entre toutes les parties prenantes. Au cours de l'événement d'apprentissage, ont principalement été discutés la manière dont sont conçus ce genre d'agendas et à quel niveau, mais aussi et surtout, les mécanismes qui permettent la coproduction des savoirs, leur acquisition ainsi que leur utilisation pour l'adaptation des programmes.

#### III.1. Lieux et conditions pour un apprentissage réussi

L'apprentissage se nourrit d'évaluations et de preuves (« *Evidences* ») pour ensuite alimenter la prise de décisions dans la mise en œuvre et les adaptations nécessaires. Ce genre d'apprentissage va au-delà de simples séances de renforcement des capacités dont l'objectif est souvent de transmettre des connaissances. Dans de la mise en œuvre des programmes-ARC, s'il a été produit, cet apprentissage n'a pas été systématiquement suivi du fait certes, de la compréhension même de la notion d' « Apprentissage », mais aussi du cadre des résultats muet sur le sujet.

Concernant l'agenda d'apprentissage, il a semblé confiner l'apprentissage dans un cadre prédéfini faisant ainsi oublier ses autres aspects. Il est également apparu évident que toutes les parties prenantes n'étaient pas forcément au courant de l'agenda

---

<sup>3</sup> Paix et développement durable pour la dignité humaine via la sociothérapie



### III.2. Les défis liés au processus d'apprentissage

Sur base de leurs expériences dans la mise en œuvre de l'agenda d'apprentissage, les participants ont échangé sur les défis susceptibles de ralentir, voire freiner, le processus d'apprentissage.



Les principaux défis relatifs à l'apprentissage ont été relevés par les participants. Il s'agit notamment de la prise en compte faible de l'agenda d'apprentissage. En effet, si l'idée d'apprentissage est envisagée dans les programmes, elle n'est pas systématiquement intégrée à chaque étape du programme. La routine et l'illusion de la réussite empêchent les acteurs de mettre constamment en perspective l'apprentissage. Les différentes parties prenantes ne sont de ce fait, ni encouragées ni motivées pour apprendre.

Parfois, il est également arrivé que les enjeux autour des per diem l'emportent sur l'importance des connaissances. Par ailleurs, les conflits entre les approches développées par les organisations, y compris internationales, peuvent également entraver les processus d'apprentissage ; tout comme les rumeurs et préjugés qui attachent des étiquettes défavorables à certaines organisations et l'illusion de l'autosuffisance qui exacerbe le sentiment d'expert dans un domaine donné. Ces éléments nourrissent la méfiance entre les organisations et inhibent donc les dynamiques d'apprentissage.

Un meilleur apprentissage par conséquent, nécessite selon les expériences respectives des participants, des prédispositions fortes à accepter ses propres limites. Entre partenaires de mise en œuvre, le sentiment que l'autre a une contribution pour le projet, aussi petite qu'elle puisse être, constitue un atout pour le processus d'apprentissage. En outre, l'harmonisation des approches des partenaires crée un environnement propice pour l'apprentissage. Les réussites individuelles et collectives doivent être encouragées.

Une communication fluide et honnête qui met en évidence tant les réussites que les échecs, doit être permanente pour faciliter la circulation des connaissances et le réajustement.



échanges entre les participants.

En bref, si l'apprentissage est considéré comme une dimension importante dans la mise en œuvre des programmes de consolidation de la paix, surtout par sa capacité à générer des pistes importantes dans la programmation adaptative, il a paru être une thématique relativement moins intégrée par les différentes organisations de mise en œuvre du programme ARC.

Sa complexité notamment au niveau de l'élaboration de l'agenda de l'apprentissage et son intégration systématique dans un programme, s'est révélée au cours des

#### IV. LA QUALITÉ DES PARTENARIATS AU SERVICE DE L'EFFICACITÉ

Les différents acteurs de mise en œuvre des programmes considèrent le partenariat comme une nécessité dans la réussite de différentes interventions. Il conduit à des succès même si les défis ne manquent pas.

##### IV.1. Le partenariat, une nécessité pour les programmes multi-acteurs



Présentation des résultats des travaux en groupes

De prime à bord, il convient de préciser qu'au cours de l'atelier, seul le programme BBB-Dutsimbataze Amahoro du Burundi a partagé l'expérience de la collaboration dans le cadre du partenariat en place.

Selon son expérience, de nombreux dysfonctionnements ont interpellé les différentes organisations sur la nature et la qualité du partenariat qui les liait. Le déficit de collaboration entre partenaires, l'absence de preuves, les difficultés à atteindre les cibles, le manque d'harmonisation des approches, l'absence d'échanges et d'interactions sont entre autres des problèmes suscités par le manque de synergie entre organisations.

Dans ces conditions, les intervenants aux programmes-ARC avaient du mal à apprendre de leurs actions et à partir de là, d'améliorer la qualité de mise en œuvre. Mais des évaluations et ateliers de réflexion qui suivaient ont permis petit-à-petit de mettre en évidence que la collaboration était essentielle ; notamment du fait de l'interdépendance des résultats poursuivis par chacun. Cette nouvelle collaboration a eu pour corollaire l'atteinte de résultats probants comme l'a montré une étude ; entre autres : le niveau de transparence dans la gestion des budgets et des dépenses ARC s'est amélioré, des espaces de réflexion et d'apprentissage se sont agrandis, et l'interconnexion des objectifs des programmes-ARC s'est traduite sur terrain.

La synergie s'est avérée être une bonne pratique de consolidation de la paix permettant aux partenaires de mise en œuvre qui sont confrontés à la réalité en permanence d'avoir une place privilégiée dans la programmation.

Galerie des approches/résultats/meilleures pratiques



##### IV.2. Obstacles à un partenariat effectif

Avant d'en arriver à la collaboration, le programme-BBB a dû surmonter d'abord un certain nombre de défis : le non-respect des canaux de communication établis au début du programme, la dépendance totale (budgétaire, programmatique, etc.) des

organisations locales-partenaires vis-à-vis du consortium (organisations internationales) à l'égard des partenaires au niveau du consortium (budget, programme, etc.), les dynamiques de pouvoir, etc.

Bien que les participants de la RDC et du Mali n'aient pas partagé leurs expériences de partenariat, ils ont quand même pu contribuer, à l'issue de travaux en groupes, dans les propositions de pistes d'amélioration de la qualité des partenariats. Ainsi, la participation des organisations locales-partenaires de mise en œuvre dès la conception des programmes, apparaît comme un premier pas vers un partenariat effectif et fort. De plus, cette participation contribue fortement à la construction de la confiance incontournable pour la création de relations d'égal-à-égal et équitables entre ces organisations et les ONG internationales qui, souvent, constituent les consortia. Ces relations seraient également renforcées par le renforcement des capacités techniques, thématiques et institutionnelles des partenaires de mise en œuvre. Par ailleurs, l'harmonisation des approches, au nombre desquelles celles des partenaires locaux, serait un signe qui ne trompe d'un respect mutuel entre partenaires ; ce qui devrait à terme également renforcer l'estime des organisations locales en elles-mêmes.



La problématique du partenariat semble constituée une forte préoccupation des différents participants. Le moindre geste y relatif éveille la susceptibilité de ces derniers. En réalité, même si c'est exprimé dans des termes alambiqués, le constat est que les différentes organisations locales se considèrent comme étant sous le poids des relations de pouvoir inégales. Cela vaut certes également entre des organisations internationales qui n'ont pas le même poids en termes de ressources, d'expertise et de présence sur terrain. Cependant, l'inégalité des relations de pouvoir semble être plus ressentie par les organisations locales qui la subissent dans leurs rapports avec les organisations non

gouvernementales internationales et les acteurs internationaux en général. Le bémol est que ces relations de pouvoir ne sont pas nécessairement envisagées sous l'angle de la qualité des interventions pour l'efficacité des programmes mais plutôt en fonction des dynamiques relatives aux ressources matérielles et financières.

## V. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

L'apport du fonds ARC dans les trois pays aura été d'une consistance remarquable. Le Mali connaît un contexte de crise sécuritaire, politique et militaire complexe. Les résultats atteints par les interventions initiées par le programme ARC-Mali sont multiples. Ils peuvent être articulés essentiellement autour de deux axes : le réseautage des structures locales, nationales et internationales pour traiter la problématique de la sécurité humaine, la participation des jeunes et des femmes dans les processus décisionnels et l'amélioration du contexte par la cohésion sociale et le vivre-ensemble à travers les consultations interreligieuses pour la lutte contre l'extrémisme violent.

En République Démocratique du Congo, face à un conflit multiforme, le programme-ARC a œuvré pour la promotion du dialogue démocratique à travers la sociothérapie à base communautaire, le renforcement de la société civile et la résolution des conflits ainsi que l'accès à la terre. L'amélioration de la gouvernance locale grâce à l'élaboration des plans d'action de sécurité, la mise en place des comités locaux de développement ainsi que le lobbying et le plaidoyer sont à mettre à l'actif des programmes ARC-RDC. La relance économique et l'employabilité des jeunes ont été également à l'agenda de ces derniers. Ainsi, l'amélioration des conditions socioéconomiques des ménages par la production agricole, le développement basé sur les capacités familiales et l'élaboration des plans de développement, la mise en place d'une plateforme et des coordinations des jeunes pour leur permettre de jouer un rôle positif au sein de la société ont été réalisés.

Au Burundi, le contexte politique, économique et social reste très fragile. Les programmes-ARC ont contribué à la résilience économique et sociale des jeunes en provenance des horizons politiques et ethniques en provenance des horizons politiques et ethniques différents, l'un des outils contre la manipulation des jeunes. Les interventions des programmes-ARC ont également permis d'atténuer et de résoudre les conflits au niveau des jeunes et des communautés aux tendances politiques et ethniques diverses et ce, par des moyens non violents. De même, grâce à la construction de la confiance et collaboration mutuelle, le contrat social entre les différents acteurs de la société a également été amélioré. Les programmes-ARC au Burundi ont également amélioré l'accès à la justice des communautés cibles à travers la justice informelle et la justice transitionnelle, bien que le chemin reste encore long.

Globalement, quelques points susceptibles d'améliorer les prestations futures dans le cadre des programmes de consolidation de la paix, ont retenu l'attention des participants. Au niveau des approches ascendantes prônées, la vérification de l'effectivité

du mouvement ascendant constitue un facteur critique. En dehors de ce mouvement ascendant qui permet d'inclure tous les niveaux, la transformation sociétale voulue ne peut pas être atteinte. Au niveau du cadre des résultats et de l'usage des données, la méthodologie « *Outcome Harvesting* » a été fortement appréciée pour sa capacité à capter des données qualitatives qui n'étaient pas prévues. Combinée à la récolte des indicateurs ascendants qui proviennent des communautés et qui montrent leurs conceptions ou leurs perceptions de la paix, elle permet de mesurer les contributions à la paix et constitue en conséquence, un outil précieux de la programmation adaptative. En effet, pour sa réussite, cette dernière requiert, selon les participants, la prise en compte des besoins de la communauté, l'usage des données relatives aux défis rencontrés sur terrain, l'intégration des approches et stratégies innovantes des autres intervenants sur terrain (y compris celles préexistantes ou développées au sein des communautés comme moyen de résilience) ainsi que la communication des changements entre partenaires et entre ces derniers et les bailleurs.

Les participants ont communiqué également à l'idée de la nécessité de l'apprentissage tout au long de la mise en œuvre des programmes, de consolidation de la paix en particulier. Ils ont ainsi échangé sur les conditions nécessaires pour que l'apprentissage soit une réalité. Ils ont insisté sur le caractère décisif de la volonté d'apprendre, sur un agenda d'apprentissage inclusif et l'importance de se conformer à cet agenda tout en capitalisant systématiquement les résultats de l'apprentissage à travers la programmation adaptative. La qualité des partenariats a également été soulignée comme clé pour provoquer la synergie nécessaire entre acteurs pour un impact fort. Il en va de la qualité des activités qui, sans ce partenariat, risquent d'être entachées par le poids des relations de pouvoir lorsque celles-ci ne sont pas envisagées dans une dynamique d'équilibre. Le partenariat mériterait ainsi d'être mis continuellement en perspective afin lui aussi, de s'ajuster en temps réel aux diverses fluctuations auxquelles la mise en œuvre est confrontée.

À toutes fins utiles, il est important de noter le constat fait par tous les participants au sujet de l'importance de la santé mentale et le soutien psychosocial pour la paix durable et la réconciliation. Les expériences de THARS<sup>4</sup>-ARC (Burundi) et PDD (RDC) ont prouvé que les problèmes mentaux constituent une charge publique qui ne saurait être écartée du processus de consolidation de la paix. Ici, il est également à souligner la note d'orientation conjointe produite entre les programmes-ARC au Burundi et en RDC sur l'impératif de l'intégration de la « *Santé mentale et soutien psychosocial (SMSPS)* »<sup>5</sup> dans des programmes de consolidation de la paix. Il s'agit là d'une preuve, s'il en fallait, que des champs d'action commune existent et que les collaborations sont possibles même au niveau régional.

Après cinq ans de mise en œuvre des programmes-ARC, les participants n'ont pas manqué d'échanger sur les voies de sauvegarde de la mémoire institutionnelle. La disponibilité de la documentation sur les différents programmes, les témoignages pour les programmes/projets futurs, les modules sur les différentes thématiques, les acteurs qui restent sur terrain, constituent en outre des terrains fertiles d'une bonne mémoire institutionnelle.

Ultimement, sur base des expériences des uns et des autres, des recommandations ont été formulées pour une meilleure réalisation des programmes futurs :

- **Aux organisations locales (Partenaires de mise en œuvre), il a été recommandé :**
  - D'impliquer les communautés dans le cycle de la mise en œuvre des programmes/projets ;
  - D'impliquer systématiquement les autorités locales dans toutes les étapes de la mise en œuvre d'un programme ;
  - De tenir compte des us et coutumes au sein des communautés ;
  - De respecter l'éthique dans les rapports avec les membres des communautés ; en particulier avec les femmes ;
  - De renforcer les capacités pour changer les normes liées au genre ;
  - De se rassurer de l'engagement du personnel à produire des changements et à changer lui-même ;
  - De promouvoir l'autocritique et le débat en interne.
  
- **Aux organisations internationales, il a été recommandé :**
  - D'impliquer toutes les parties prenantes, y compris les partenaires de mise en œuvre et les communautés cibles (par le biais des structures communautaires), dans l'agenda d'apprentissage dès la conception des programmes ;
  - De développer des indicateurs spécifiques pour l'intégration du genre ;
  - De renforcer les capacités techniques, thématiques et institutionnelles de leurs personnels et ceux des organisations locales ;
  - De mettre sur pied des mécanismes permettant le transfert d'expertise technique et thématique à tous les niveaux ;
  - De développer des indicateurs de suivi de la qualité et complémentarité dans le partenariat ;
  - D'intégrer systématiquement la relance économique dans les programmes visant la sécurité humaine ;
  - De tenir compte de la dimension régionale dans les programmes visant la sécurité ;

<sup>4</sup> Trauma Healing and Reconciliation Services

<sup>5</sup> NDAGANO Rickie-Nelly et CORBIJN Corita, « La santé et le soutien psychosocial (SMSPS) : Fondement pour une consolidation de la paix effective. Cas du Burundi et de la République démocratique du Congo », Help a Child-Burundi & ZOA-RDC, mai 2022, 12p.

- De collaborer avec les acteurs intervenant dans les mêmes domaines d'intervention.
- **Aux bailleurs de fond, il a été recommandé :**
- De concevoir l'agenda d'apprentissage dans une perspective inclusive avec un budget conséquent ;
- D'impliquer les ambassades et les ministères dans le suivi des projets/ programmes,
- D'intégrer systématiquement la relance économique dans les programmes visant la sécurité humaine ;
- De prévoir un budget flexible pour faire face aux fluctuations du contexte et adaptations consécutives à ces derniers ;
- De prévoir une deuxième phase des projets pour l'appropriation et la pérennisation.



# ÉVÈNEMENT D'ÉCHANGES ET D'APPRENTISSAGE RÉGIONAL ARC BDI-RDC-MALI

RAPPORT ANALYTIQUE  
DU 17 AU 19 MAI 2022, BUJUMBURA – BURUNDI