



**STRUCTURES DE
PROTECTION
COMMUNAUTAIRE :
INFLUENCER LE
CHANGEMENT AU
NIVEAU LOCAL DANS
UN CONTEXTE DE
CONFLIT EN RDC**



OXFAM

STRUCTURES DE PROTECTION COMMUNAUTAIRE : INFLUENCER LE CHANGEMENT AU NIVEAU LOCAL DANS UN CONTEXTE DE CONFLIT EN RDC

1 Vue d'ensemble

Informations relatives au programme

Nom	Programme de protection
Pays	République démocratique du Congo
Budget	Budget annuel : environ 2,5 à 3 millions de dollars américains
Date de début	Mai 2006
Date de fin	Mars 2020 ¹
Bailleurs de fonds	Ministère du développement international britannique (DFID), IrishAid, Agence suédoise de coopération internationale au développement (ASDI), Direction du développement et de la coopération Suisse (DDC)

Analyse du problème

Depuis plus de 20 ans, un conflit armé dévaste une grande partie de la République démocratique du Congo (RDC). Souvent alimentées par des divisions ethniques ou communautaires, ces violences épouvantables sont perpétrées par des milices, par les forces armées du gouvernement et par la police. Ce conflit a coûté la vie à des centaines de milliers de personnes et en a poussé des millions d'autres à quitter leur foyer pour fuir vers d'autres provinces ou vers des pays voisins.

Les chiffres sont effrayants. En mars 2017, le Bureau des Nations unies pour la coordination des affaires humanitaires (UNOCHA) a estimé à 3,7 millions le nombre de personnes déplacées internes dans le pays. Les civils, notamment dans de nombreuses parties des provinces orientales, doivent faire face en permanence à des menaces de déplacement forcé, de violence sexuelle, d'enlèvement, de pillage, d'emprisonnement illégal et d'extorsion. Le conflit dans la région Est de la RDC, en particulier, est tristement célèbre pour la brutalité et la violence sexuelle inouïes dont font preuve les personnes impliquées dans les combats. Un large éventail d'atrocités sont infligées aux hommes, aux femmes, aux garçons et aux filles.

Bien que le gouvernement ait approuvé une loi progressiste sur la violence sexuelle en 2006 (incluant une définition large de la violence sexuelle et de la violence basée sur le genre), les hommes et les femmes y sont souvent soumis. Il apparaît également que les viols brutaux et les agressions sexuelles à l'encontre des hommes et des garçons sont de plus en plus fréquents.

Ces pratiques sont nourries par la société profondément patriarcale de la RDC. Un ensemble d'attitudes, de croyances et de normes culturelles et sociales profondément ancrées perpétuent la discrimination et la violence basées sur le genre, tout en empêchant les femmes d'accéder à des services et à des opportunités en matière d'éducation, de santé et de vie publique. Les populations civiles comprennent rarement leurs droits et n'ont pas connaissance des cadres juridiques et politiques, des structures de pouvoir et des espaces de plaidoyer qui pourraient les aider. Par conséquent, elles n'ont simplement pas la capacité de demander des comptes à qui de droit. Parallèlement, l'impunité et la corruption, associées à la défaillance du système judiciaire, voire de l'État lui-même, font que les personnes disposent de peu ou pas de protection.

Description

En utilisant les enseignements tirés de programmes de protection menés en Colombie, Oxfam met en œuvre son programme de protection communautaire au RDC depuis 2006. Son objectif est d'aider les personnes à réagir ou à mettre un terme aux violences et aux abus, tout en demandant aux autorités compétentes de prendre leurs responsabilités et de protéger les populations civiles.

Ce programme est en cours de mise en œuvre dans la région principalement rurale de Nord-Kivu et Sud-Kivu (38 communautés) dans l'Est de la RDC. Oxfam met également en œuvre une intervention pilote dans des contextes plus stables dans la province de l'Équateur (quatre communautés).²

Le programme adopte une approche communautaire nécessitant la construction de structures de protection communautaire (SPC). Soutenues par Oxfam et ses partenaires, elles sont conçues pour identifier les principales menaces auxquelles font face les communautés et pour trouver le meilleur moyen de les contrer, tout en collaborant avec les autorités locales.

Le programme vise à corriger les déséquilibres de pouvoir, aussi bien entre les hommes et les femmes qu'entre les détenteurs de droits et les détenteurs d'obligations. Son principe clé est que la communication entre les membres de la communauté et entre celle-ci et les autorités locales est essentielle afin d'identifier des moyens pragmatiques pour défendre les droits des personnes, tout en demandant des comptes aux autorités. Cette communication doit être éclairée par une compréhension partagée des droits de l'homme.

Elle est conçue pour protéger les personnes déplacées, les personnes qui rentrent chez elles et les communautés d'accueil contre les violences et les abus. Pour ce faire, le programme vise à apporter des changements dans trois principaux domaines de résultats :

- **Droits et actions** : Les SPC aident à empêcher les risques pour la protection au sein de leur environnement et à y répondre. Pour cela, elles forment et mobilisent la communauté et renforcent ses capacités, tout en développant des plans d'action solides.

STRUCTURES DE PROTECTION COMMUNAUTAIRE : INFLUENCER LE CHANGEMENT AU NIVEAU LOCAL DANS UN CONTEXTE DE CONFLIT EN RDC

• **Orientation éclairée** : Les membres de la communauté ont connaissance des services d'orientation juridique, médicale et psychosociale appropriés et peuvent y accéder. Cet objectif sera atteint en cartographiant les services, en formant des personnes qui agiront en tant que points focaux et en fournissant des informations et des orientations.

• **Engagement** : Les autorités civiles et militaires locales sont plus à l'écoute et plus sensibles aux problèmes de protection et aux besoins des civils. Pour obtenir ce changement, il sera nécessaire de former les autorités, d'organiser des réunions conjointes et de soutenir les réseaux de plaidoyer.

Théorie du changement



STRUCTURES DE PROTECTION COMMUNAUTAIRE : INFLUENCER LE CHANGEMENT AU NIVEAU LOCAL DANS UN CONTEXTE DE CONFLIT EN RDC

2 Résultats et défis

Résultats obtenus

Le programme de protection d'Oxfam en RDC a amené de nombreux changements positifs. Les SPC ont permis aux communautés d'être davantage conscientes de leurs droits et de leurs responsabilités, ainsi que des cadres juridiques et politiques qui peuvent leur être utiles.

Les évaluations de programme et les processus d'examen ont confirmé que cette plus grande prise de conscience (associée au renforcement des capacités en matière de protection, de genre et de redevabilité sociale) a amélioré les niveaux de confiance et d'autonomisation des membres de la communauté, tout en les rendant moins vulnérables aux abus.

En facilitant l'interaction entre les SPC et les autorités locales et en créant des espaces d'engagement et d'influence, le programme a apporté un certain nombre d'améliorations importantes en matière de gouvernance au niveau local. En effet, le plaidoyer à ce niveau a donné lieu à des changements concrets des situations de protection. Les personnes ont accès plus facilement aux services en lien avec les violences sexuelles et avec la violence basée sur le genre. Les prisonniers, quant à eux, sont mieux traités. Le plaidoyer a également entraîné la libération de personnes qui étaient détenues de manière arbitraire.

Le programme a aussi considérablement amélioré la justice entre les hommes et les femmes, en remettant en cause les pratiques discriminatoires liés aux droits à l'héritage des femmes et des filles et en réduisant les niveaux de mariage précoce ou forcé. Il a également cherché à s'attaquer aux discriminations ethniques entre groupes, comme les Pygmées victimes de discrimination par les Bantous dans la province de l'Équateur.

Des données issues d'une évaluation externe ont également révélé une transformation des rapports inégaux entre hommes et femmes au niveau communautaire. Bien qu'il ait été difficile de mesurer cet impact de manière précise, une évaluation interne menée en 2012 a montré une réduction de la violence sexuelle et de la violence domestique dans six communautés sur les 11 interrogées. Parallèlement, dans huit communautés, les habitants avaient l'impression d'une plus grande égalité dans les relations entre hommes et femmes.

Grâce à l'engagement d'Oxfam en matière d'apprentissage en RDC, le programme de protection a aidé des équipes d'autres secteurs à mieux comprendre les problèmes de protection dans les communautés et à adopter une approche plus axée sur la communauté en matière de protection.

Le programme a également entraîné de grandes améliorations en matière d'adhésion et de viabilité. Le modèle garantit que les interventions sont centrées sur les besoins de la communauté et que cette dernière y adhère en identifiant les problèmes de protection qu'elle souhaite aborder. L'adhésion de la communauté et la détermination des personnes à s'attaquer aux problèmes et aux abus auxquels elles font face contribueront à rendre le programme viable à long terme.

Défis spécifiques

Les processus d'évaluation et d'apprentissage du programme ont mis en évidence des défis à plusieurs niveaux. Le premier a trait à la gouvernance et à la redevabilité. Alors que le programme est parvenu à engager le dialogue avec les détenteurs d'obligations au niveau local, nombre des autorités continuent à penser que les SPC devraient se concentrer sur la sensibilisation de la communauté, plutôt que sur la redevabilité sociale, ce qui illustre le besoin d'un engagement continu avec les autorités au sujet de leur devoir de répondre aux besoins de la communauté.

En outre, la réussite du programme en matière de plaidoyer dépend en grande partie de la personnalité des responsables locaux. Par conséquent, une rotation élevée au sein des autorités ciblées pourrait nuire aux résultats obtenus. En pratique, toutefois, les SPC continuent tout simplement à aller de l'avant. Faisant preuve d'autonomie et de motivation et montrant leur adhésion aux problèmes pour lesquels elles livrent un plaidoyer, les SPC adaptent leurs stratégies en conséquence.

Malgré cette réussite au niveau local, le programme n'a pas encore fait ses preuves en matière de plaidoyer au niveau national et il n'existe, pour le moment, que des liens limités entre le plaidoyer au niveau local et celui à un niveau plus élevé. Le programme a commencé à étudier l'engagement en matière de plaidoyer au niveau du territoire et des provinces et développe actuellement une stratégie d'influence au niveau national, en coordination avec la campagne Rights in Crisis au RDC. Par la suite, cette stratégie analysera les parties prenantes et les relations de pouvoir et élaborera des stratégies visant à créer des liens plus forts entre ces niveaux critiques.

Un autre défi majeur est l'engagement des jeunes. Malgré des interventions pilotes ciblant spécifiquement les jeunes, le programme n'est pas encore parvenu à les impliquer suffisamment. Les jeunes pensent probablement que ces structures sont dominées par des adultes et qu'elles ne leur offrent qu'un espace limité pour signaler les problèmes qui sont pertinents à leurs yeux.

Enfin, dans les zones les plus touchées par le conflit, il peut être dangereux pour les comités de protection de soulever des questions sensibles. Les personnes impliquées risquent en effet d'être ciblées. Pour pallier ce problème, des stratégies de gestion des risques font l'objet de discussions minutieuses avec les SPC. Les membres de la communauté, quant à eux, réorganisent les activités le cas échéant.

STRUCTURES DE PROTECTION COMMUNAUTAIRE : INFLUENCER LE CHANGEMENT AU NIVEAU LOCAL DANS UN CONTEXTE DE CONFLIT EN RDC

Enseignements

En aidant les communautés à identifier les problèmes auxquels elles souhaitent s'attaquer, celles-ci adhèrent à l'intervention, ce qui favorise la pérennité du programme.

La souplesse et la flexibilité sont essentielles pour garantir la pertinence des interventions dans les zones fragiles et touchées par le conflit.

Certains problèmes auxquels les communautés font face au niveau local nécessitent un plaidoyer à plus haut niveau. Les activités d'influence au niveau des provinces et au niveau national doivent être reliées aux activités menées au niveau communautaire.

Établir une relation de confiance et adopter une stratégie d'engagement positive avec les autorités locales permet d'apporter des changements dans des contextes instables.

STRUCTURES DE PROTECTION COMMUNAUTAIRE : INFLUENCER LE CHANGEMENT AU NIVEAU LOCAL DANS UN CONTEXTE DE CONFLIT EN RDC

3 Partenariats et liens avec d'autres programmes

Partenariats

Oxfam met en œuvre son programme de protection en partenariat avec un certain nombre d'organisations non gouvernementales locales. Ce partenariat consiste à leur offrir un accompagnement technique étroit et à les aider à développer leurs capacités. Cela implique également de les intégrer à l'étape de conception et de mise en œuvre du programme, ainsi qu'au suivi, à l'évaluation et à l'apprentissage.

Comme les risques de mauvaise gestion financière et de fraude sont élevés en RDC, le programme a développé un système de surveillance et de suivi financiers qui aide les partenaires à renforcer leurs systèmes financiers et garantit la redevabilité.

Combiner le besoin d'un suivi financier étroit avec les principes de partenariat a parfois été difficile. Toutefois, les évaluations des partenariats et les discussions menées par le programme ont également aidé Oxfam et ses partenaires à identifier ensemble les domaines à améliorer, tout en développant des stratégies de soutien.

En outre, au fur et à mesure du développement du programme, les partenariats ont évolué, passant d'une mise en œuvre initiale entièrement conjointe au début du programme, à l'approche d'accompagnement et de développement des capacités en place aujourd'hui. En donnant actuellement la priorité au développement d'un lien entre le plaidoyer au niveau local et les activités d'influence au niveau national, le programme établit petit à petit des alliances et des partenariats stratégiques avec les acteurs de la société civile, ce qui nous aidera à obtenir un changement au niveau national.

Liens avec d'autres programmes d'Oxfam

Le programme de protection est aligné avec les travaux d'Oxfam en matière de citoyenneté active et de bonne gouvernance. Il se situe dans la ligne de la stratégie et des priorités du pays et a contribué de manière considérable à l'apprentissage au sein d'Oxfam.

Au niveau du pays, il a renforcé la nécessité de mettre en place des programmes sûrs (c.-à-d. l'adoption de mesures proactives pour éviter les dommages commis par inadvertance, s'assurer que les conflits sont pris en compte et réduire les risques de violence basée sur le genre) dans d'autres interventions sectorielles, comme celles liées à l'eau, à l'assainissement et à l'hygiène ou celles en lien avec la sécurité alimentaire d'urgence et les moyens de subsistance. Le programme est aussi clairement lié au travail de plaidoyer et de campagne mené au niveau national et international (dans le cadre de la campagne Rights in Crisis).

L'approche utilisée a également fait l'objet de plusieurs évaluations et de différents exercices de réflexion en matière de protection, de justice entre les hommes et les femmes et de gouvernance. Elle a, par ailleurs, été adaptée pour être utilisée dans des programmes d'Oxfam menés dans d'autres contextes. Par ailleurs, le programme a contribué à des discussions plus larges au sein de la communauté humanitaire autour de la protection et de la gouvernance dans les États fragiles.

STRUCTURES DE PROTECTION COMMUNAUTAIRE : INFLUENCER LE CHANGEMENT AU NIVEAU LOCAL DANS UN CONTEXTE DE CONFLIT EN RDC

4 Zoom sur...

Les structures de protection communautaire : influencer le changement au niveau local dans un contexte de conflit

Le programme met en œuvre des structures de protection communautaire (SPC) composées de trois éléments :

1. Comité de protection communautaire (CPC) : six femmes et six hommes.
2. Forum des femmes : 15 femmes, dont deux membres du CPC.
3. Agents du changement : 10 femmes et 10 hommes des villages alentour.

Nous aidons ces structures de protection à identifier les principales menaces à la protection auxquelles elles souhaiteraient s'attaquer. Nous leur proposons alors des formations dans un large éventail de domaines, comme la protection (y compris l'orientation), la question hommes-femmes et le plaidoyer, en fonction des menaces à la protection en question.

Ces structures de protection développent alors des plans de protection communautaire qui décrivent les stratégies d'intervention et les cibles d'influence. Le plan de protection communautaire est partagé avec des membres clés des autorités civiles et militaires locales afin de favoriser l'engagement au lieu de la confrontation.

Les problèmes et les risques identifiés sont abordés lors de réunions régulières de coordination entre les SPC et les membres des autorités locales. Dans un premier temps, ces « réunions mixtes » doivent être animées par les partenaires d'Oxfam afin d'aider les participants à décider ensemble de comment lutter contre les problèmes de protection et mettre en œuvre des solutions.

Le programme a bien réussi à garantir que ces comités reflètent largement les populations qu'ils sont censés représenter devant les autorités, en prêtant une attention particulière à l'inclusion des femmes. En effet, le programme a cherché à promouvoir et à officialiser la participation des femmes en formant des comités de protection respectant la parité. À l'origine, les évaluations du programme ont révélé que les problèmes qui avaient une importance aux yeux des femmes étaient ignorés. De même, les problèmes critiques comme les droits à l'héritage, l'enregistrement des mariages et le droit des filles à l'éducation n'étaient tout simplement pas inclus dans les plans d'action communautaires. Les forums de femmes ont alors été mis en place pour pallier cette difficulté en offrant aux femmes un espace leur permettant de se concentrer sur les priorités qui leur sont propres et de s'exprimer plus librement avant que ces problèmes ne soient inclus dans les réunions SPC plus générales.

En outre, comme les hommes et les femmes participants aux SPC décident ensemble des problèmes à aborder, les hommes ont la possibilité d'être impliqués dans les problèmes relatifs à la protection, qui sont souvent perçus comme un « problème de femmes ». L'approche du programme démontre également que les femmes peuvent être actives dans des domaines

associés plus traditionnellement aux hommes, comme la négociation avec les autorités et avec les représentants du pays.

Les commentaires recueillis auprès des communautés suggèrent que l'approche plus large du programme en matière d'égalité hommes-femmes (reconnaissant l'impact du conflit sur les hommes ainsi que sur les femmes) a amené des résultats positifs. En particulier, elle a renforcé le sentiment de sécurité et d'autonomisation des femmes en permettant un engagement et une résolution des problèmes de manière collective, ouvrant la voie à un changement transformationnel plus large au niveau local. Ce point est particulièrement intéressant, car le programme de protection n'est pas un programme centré sur l'égalité hommes-femmes au sens traditionnel du terme. L'inclusion d'une approche forte en matière d'égalité hommes-femmes a toutefois permis de favoriser le changement pour les droits des femmes de manière générale.

Un autre point important à mettre en évidence est la manière dont l'engagement positif auprès des autorités locales a permis de mettre en œuvre des changements, ce qui n'est pas une tâche facile dans un contexte si instable. En comprenant que la confrontation directe avec ces autorités serait contre-productive, le programme a plutôt cherché à nouer des relations avec elles, de manière lente et prudente. Il s'est concentré sur l'établissement de rapports de confiance en positionnant les CPC comme des groupes de coopération, au lieu de pointer du doigt les problèmes du passé.

Un bon exemple à retenir est la stratégie consistant à utiliser des activités de formation et de sensibilisation pour cibler les autorités et les membres de la communauté afin de les persuader de s'attaquer aux problèmes en matière de protection. Les analyses précises des pouvoirs ont également été utiles. Dans certains cas, elles ont permis aux CPC d'« influencer les influenceurs », mobilisant ainsi des fonctionnaires ou des responsables jouissant d'une plus grande autorité.

L'utilisation d'approches différentes en matière d'engagement pour le plaidoyer au niveau local a été couronnée de succès, notamment face aux « bloqueurs » potentiels (par exemple, les autorités ou les responsables qui risquent de perdre des revenus issus de taxes illégales). Bien que cette approche ne constitue pas un changement systématique des relations de pouvoir, elle a néanmoins permis d'apporter des changements pratiques positifs dans la vie des personnes.

L'expérience et les enseignements tirés du programme ont également modifié la vision que l'équipe avait de la réussite. Dans une situation dans laquelle le gouvernement n'a pas envie ou n'est pas capable d'apporter une aide, la réussite d'Oxfam peut se teinter de compromis. Par exemple, au niveau local, le compromis peut consister à plafonner le montant

STRUCTURES DE PROTECTION COMMUNAUTAIRE : INFLUENCER LE CHANGEMENT AU NIVEAU LOCAL DANS UN CONTEXTE DE CONFLIT EN RDC

maximum de taxes illégales que les personnes ont à payer, ou à fournir des terres communautaires disponibles aux soldats s'ils acceptent de mettre un terme aux extorsions et aux violences au niveau des barrages routiers.

Le programme a sans cesse cherché à tirer des enseignements et à s'adapter. Plus récemment, une étude a été menée

concernant la pérennité de l'approche, et le modèle a également été testé dans la province de l'Équateur, épargnée par le conflit. Les résultats des évaluations du programme, des examens des enseignements tirés et de l'étude de la sortie du programme seront intégrés à un plan de viabilité et à une stratégie d'influence au niveau national.

Pour en savoir plus sur ce programme, consultez :
www.oxfam.org.uk/protection-drc

STRUCTURES DE PROTECTION COMMUNAUTAIRE : INFLUENCER LE CHANGEMENT AU NIVEAU LOCAL DANS UN CONTEXTE DE CONFLIT EN RDC

Notes

¹ Bien que le financement actuel du projet se soit terminé en mars 2017, le programme reste une priorité pour Oxfam en RDC et fait l'objet de levées de fonds actives.

² Le programme de protection d'Oxfam a inclus des interventions dans la Province orientale entre 2011 et 2013.

© Oxfam International, juillet 2017

Ce document a été rédigé par Sarah Barakat. Oxfam remercie Melanie Kesmaecker-Wissing pour son assistance dans sa réalisation. Ce document fait partie d'une série de textes écrits pour informer et contribuer au débat public sur des problématiques relatives au développement et aux politiques humanitaires.

Pour en savoir plus sur les questions soulevées dans le présent document, veuillez contacter : hkuwabara@oxfam.org.uk

Ce document est protégé par droits d'auteur, mais peut être utilisé librement à des fins de plaidoyer, de campagne, d'éducation et de recherche moyennant mention complète de la source. Le détenteur des droits demande que toute utilisation lui soit notifiée à des fins d'évaluation. Pour copie dans toute autre circonstance, réutilisation dans d'autres publications, traduction ou adaptation, une permission doit être accordée et des frais peuvent être demandés. Courriel : policyandpractice@oxfam.org.uk

Les informations contenues dans ce document étaient correctes au moment de la mise sous presse.

Publié par Oxfam GB pour Oxfam International sous l'ISBN 978-1-78748-044-5 en juillet 2017.

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Royaume-Uni.

Traduction et relecture : Tony Cerezo et Barbara Scottu

Oxfam

Oxfam est une confédération internationale de 20 organisations qui, dans le cadre d'un mouvement mondial pour le changement, travaillent en réseau dans plus de 90 pays à la construction d'un avenir libéré de l'injustice qu'est la pauvreté. Pour de plus amples informations, veuillez contacter les différents affiliés ou visiter www.oxfam.org

Photo de couverture : Eleanor Farmer/Oxfam

WE
WON'T
LIVE
WITH
POVERTY



OXFAM