

**Fonds des Nations Unies
pour la Population**

(UNFPA)

**Evaluation conjointe des programmes de
lutte contre les violences sexuelles
en République Démocratique du Congo
2005-2017**

Rapport d'Evaluation

 **LATTANZIO**
MONITORING & EVALUATION

**Auteurs : Alexandra Vasseur (Chef d'équipe)
Alejandra Bernardo
Gladys Melo-Pinzon
Elodie Musafiri Masika**

Rome, Avril 2019

Table des matières

Acronymes	5
Résumé exécutif	8
1 Introduction	13
1.1 Antécédents et justification	13
1.2 Cadre réglementaire et engagements internationaux.....	15
1.3 Suivi des avancées dans la lutte contre les violences sexuelles : revue des recommandations stratégiques passées.....	18
1.4 Objectifs de l'évaluation	19
2 Le bilan global des programmes de lutte contre les violences sexuelles	21
2.1 Evolution du contexte d'exécution des programmes au cours de la période	21
2.2 Description de l'intervention	24
2.3 Evolution de l'engagement des bailleurs de fonds dans la lutte contre les VSBG en RDC ..	29
3 Approche et méthodologie de l'évaluation	33
3.1 Cadre d'analyse : la théorie du changement sous-jacente à la SNVBG	33
3.2 Méthodologie adoptée.....	35
3.3 Modalités générales de déroulement de la mission.....	36
4 Niveaux d'analyse	38
4.1 Théorie du changement (TdC)	38
4.2 Positionnement des questions d'évaluation (QE)	39
4.3 Définitions des critères de jugement (CJ) et des indicateurs.....	39
5 Conception / Pertinence	40
5.1 Pertinence des approches des bailleurs	40
5.2 Pertinence des programmations	42
5.3 Cohérence.....	51
6 Efficacité et appropriation des processus	53
6.1 Efficacité et appropriation des processus de mobilisation et responsabilisation	53
6.2 Efficacité et appropriation du processus de collecte, gestion et communication des données	58
6.3 Efficacité des processus de renforcement de capacités et de développement institutionnel	59
6.4 Efficacité et appropriation des processus de coordination et de suivi des résultats.....	64

7 Efficacité et durabilité des résultats	69
7.1 Efficacité des approches	69
7.2 Durabilité et extension des résultats	81
7.3 Impacts de la lutte contre les violences sexuelles	95
8 Efficience	120
8.1 Répartition des bénéficiaires.....	120
8.2 Gestion des conséquences des violences sexuelles	123
8.3 Ne pas nuire – Gestion des effets pervers.....	126
9 Conclusions.....	128
9.1 Des faiblesses institutionnelles persistantes.....	128
9.2 Des cadres de suivi et modalités d'allocation des financements contraignants	129
9.3 Fragmentation de l'aide et discontinuité dans l'allocation des financements internationaux.....	129
9.4 Consolidation progressive des efforts de prévention et intensification de la lutte contre l'impunité	130
9.5 Persistance des menaces et faibles capacités de protection	130
9.6 Approche Do No Harm - Ne Pas Nuire	132
10 Recommandations	133
10.1 Renforcer le leadership et la responsabilité gouvernementale.....	133
10.2 Mieux guider et étendre le financement de la lutte contre les violences sexuelles	137
10.3 Sensibilité au conflit, hors conflit	139
10.4 Intensifier les efforts de prévention	140
10.5 De la réintégration socioéconomique à l'agentivité.....	142
10.6 Atténuation des menaces.....	142
11 Annexes	144
11.1 Lexique.....	144
11.2 Logique globale	144
11.3 Revue des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies.....	144
11.4 Liste des programmes.....	144
11.5 Synthèse des engagements dans les programmations des ASNU par période et bailleur .	144
11.6 Analyse des changements de long terme et intermédiaires visés par la lutte contre les violences sexuelles.....	144

11.7	Liste des personnes rencontrées (y compris les listes des participants aux FG).....	144
11.8	Arguments pour la sélection des sites	144
11.9	Calendrier de la mission (par Province)	144
11.10	Répartition des programmes et bailleurs par province	144
11.11	La prise en charge mentale des SVS.....	144
11.12	Leçons apprises et bonnes pratiques	144
11.13	Détails de la méthodologie d'évaluation retenue : guides des FG.....	144
11.14	Matrices pour le partage, traitement et analyse des données	144
11.15	Liste partielle des documents consultés	144
11.16	Analyse SWOT des one-stop centres	144
11.17	Analyse des critères de jugement.....	144
11.18	TdR.....	144

Acronymes

ADPD	Action pour le développement des populations défavorisées
ACPP	Africa Conflict Prevention Pool - Fond pour la prévention des conflits en Afrique (RU)
AED	Aide à l'enfance défavorisée
AFEM	Association des femmes des medias
AFRABU	Association des femmes rapatriées du Burundi
AGR	Activités génératrices de revenus
ANATC	Association nationale des autorités traditionnelles du Congo
APEF	Association pour la promotion de l'entreprenariat féminin
APPEL-Kivu	Appui à la promotion de l'entrepreneuriat local au Kivu
APS	Assistants psychosociaux
ASF	Avocats sans frontières
ASNU	Agences du système des Nations Unies
AVEC	Association villageoise d'épargne crédit
AVIFEM	Agence nationale de lutte contre les violences faites aux femmes
BCNUDH	Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme
BCPR	Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD (Bureau for Crisis Prevention and Recovery)
BE	Belgique
BM	Banque Mondiale
BRP	Bureau de la représentante personnelle du chef de l'Etat pour lutter contre les violences sexuelles et le recrutement d'enfants
CA	Canada
CAP	Cellules d'appui aux poursuites
CAU	Collectif Alpha Ujuzi
CAUCUS	Caucus des Femmes Congolaises du Sud-Kivu pour la Paix
CCC	Communication pour le changement de comportement
CECA-20	Communaute évangélique au centre de l'Afrique
CEDEF	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CEPFE	Cellule stratégique de la promotion de la femme, de la famille et de l'enfant
CERF	Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires (Central emergency response fund)
CIRGL	Conférence internationale sur la région des Grands Lacs
CME	Evangelical Medical Centre
COMEN	Congo Men's Network
CONCEPT	Coalition nationale pour l'éducation en RDC
CoP	Communauté de pratique (Community of Practice)
CSM	Conseil supérieur de la magistrature
CSSF	Conflict, Stability and Security Fund - Fond pour les conflits, la stabilité et la sécurité
CTLVS	Comité territorial de lutte contre les violences sexuelles
CVR	Community violence reduction
DDR	Désarmement, démobilisation et réintégration
DfID	Department for International Development - Département pour le développement international
DFJ	Dynamique des femmes juristes
DH	Droits humains
DIH	Droit international humanitaire
DP	Division provinciale
EPEPVS	Escadrons chargés de la protection de l'enfant et de la prévention des violences sexuelles
EPSP	Ministère de l'enseignement primaire, secondaire et professionnel
ESU	Ministère de l'enseignement supérieur et universitaire
ETD	Entités territoriales décentralisées
FARDC	Forces armées de la RDC

FCO	Foreign & Commonwealth Office (RU)
FCS	Fonds de cohérence pour la stabilité
FDS	Forces de sécurité
FED	Fonds européen de développement
FFC	Fonds pour les femmes congolaises
FH	Fonds humanitaire commun
FONAFEN	Fonds national de promotion de la femme et de protection de l'enfant
FPS	Femmes, paix, sécurité
FSRDC	Fonds social de la RDC
GNWP	Global Network of Women Peacebuilders
GRDC	Gouvernement de la République Démocratique du Congo
HCDH	Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
HGR	Hôpital général de référence
HRW	Human Rights Watch
I4S	Stratégie internationale de soutien à la sécurité et la stabilisation pour l'est de la RDC
IC-VS	Initiative conjointe de lutte contre les violences sexuelles
ICAN	International Civil Society Action Network
ICMDH	Centre international pour la migration, la santé et le développement
IDH	Indice de développement humain
ISL	Institut Supérieur du Lac
JA	Japon
LGBT	Lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres
MARA	Dispositions de monitoring, analyse et rapportage (Monitor, Analysis and Reporting Arrangements)
MASAH	Ministère des affaires sociales et de l'action humanitaire
MdM	Médecins du monde
MGFE	Ministère du genre, de la famille et de l'enfant
MJDH	Ministère de la justice et des droits humains
MONUC	Mission des Nations Unies en RDC
MONUSCO	Mission des Nations Unies pour la stabilisation en RDC (à partir de 2010)
MSP	Ministère de la santé publique
MUSO	Mutuelle de solidarité
NET	Thérapie d'exposition du récit (Narrative exposure therapy)
NL	Pays-Bas
OCB	Organisations communautaires de base
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
OMP	Officiers du Ministère Public
ONG	Organisation non gouvernementale
OPJ	Officiers de Police Judiciaire
OSC	Organisation de la société civile
PAN	Plan d'action national
PDI	Personnes déplacées internes
PEAC	Province of the Anglican Church in Congo
PF	Point focal
PIC	Programme indicatif de coopération
PNC	Police Nationale Congolaise
PNG	Politique nationale du genre
PNLS	Programme national de lutte contre le sida
PPSSP	Programme de promotion des soins de santé primaire
PSVI	Preventing Sexual Violence Initiative - Initiative de prévention des violences sexuelles (UK)
PTF	Partenaires techniques et financiers
RCN	Réseaux de citoyens/Citizen's network
RCS	Résolution du Conseil de sécurité

REEJER	Réseau des éducateurs des enfants et jeunes de la rue en RDC
RFDA	Réseau des femmes pour un développement associatif
RFDP	Réseau des femmes œuvrant pour le développement rural
RSSJ	Réforme des systèmes de justice et de sécurité
RU	Royaume-Uni
SDSR	Santé et droits sexuels et reproductifs
SE	Suède
SECP	Service d'éducation civique et patriotique
SFCG	Search for common ground
SNVBG	Stratégie nationale de lutte contre les violences sexuelles et basées sur le genre
SOFAD	Solidarité des femmes activistes pour la défense des droits humains
SOFEPADI	Solidarité féminine pour la paix et le développement intégral
SRFF	Fonds pour la stabilisation et le relèvement à l'est de la RDC
STAREC	Programme de stabilisation et de reconstruction des zones sortant de conflits armés
UE	Union européenne
UNA	Fonds UN Action
UNDPKO	Division des opérations du maintien de la paix des Nations Unies
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la population
USA	Etats-Unis
VIH-SIDA	Virus de l'immunodéficience humaine - Syndrome de l'immuno déficience acquise
VSBG	Violences sexuelles et basées sur le genre
WASH	Water, sanitation and hygiene - Eau, assainissement et hygiène
WPA	Conseillers à la protection de la femme (Women protection adviser)

Résumé exécutif

C'est en 2002, alors que l'Etat Congolais entamait sa transition vers un Etat de droit, que la communauté internationale a été alertée sur l'**étendue de la problématique des violences sexuelles dans l'est de la RDC** par un rapport de Human Rights Watch (HRW)¹, et l'utilisation de la violence sexuelle par la plupart des forces impliquées dans les conflits, y compris les forces armées de la RDC (FARDC). En 2004, suite à une évaluation conjointe du GRDC et des agences des Nations-Unies, est lancée l'**Initiative Conjointe de lutte contre les Violences Sexuelles (IC-VS)**, un cadre de coordination visant à renforcer les synergies entre les stratégies et actions des différents intervenants² pour apporter une réponse multisectorielle et concertée aux besoins et droits des victimes par le développement de mécanismes appropriés de référence.

Avec l'avènement du Programme de Stabilisation et de Reconstruction en RDC (STAREC), l'IC-VS a fait place à une « **Stratégie globale** », intégrée à la Stratégie internationale de soutien à la sécurité et la stabilisation pour l'Est de la RDC (IAS) et au Plan d'action humanitaire. La stratégie globale prolonge l'IC-VS, mais en accordant une place plus importante au long terme³. Elle devient le cadre de référence en matière de lutte contre les violences sexuelles pour les partenaires et la mission de maintien de la paix à l'est de la RDC, avec pour finalité le renforcement des capacités de prévention, de protection et d'intervention, notamment des forces de sécurité, dans le domaine des violences sexuelles en RDC⁴. Une structure de coordination globale des actions réalisées par tous les acteurs opérant dans le domaine est mise en place.

Le gouvernement a développé une stratégie nationale de lutte contre les violences sexuelles et basées sur le genre (SNVBG) en 2009, incorporant la Stratégie globale comme action prioritaire pour les provinces de l'est. Sa mise en œuvre a été lancée en 2011, dans un contexte de recrudescence de conflits à l'est. La SNVBG devient le cadre opérationnel de référence pour l'ensemble des intervenants dans le domaine de la lutte contre les violences faites à la femme, à la jeune et petite fille en RDC. La SNVBG s'organise autour de 5 composantes⁵ inspirées des 5 piliers de la Stratégie globale : i) Le renforcement de l'application de la loi et la lutte contre l'Impunité ; ii) La prévention et la protection contre les violences sexuelles ; iii) La réforme du système de sécurité et de justice ; iv) La prise en charge multisectorielle, qui recouvre les volets de l'IC-VS en y ajoutant la réintégration socioéconomique et le relèvement communautaire ; v) La gestion des données et des informations. S'ajoutent 3 composantes transversales : la mobilisation des acteurs gouvernementaux et des leaders politiques, coutumiers et religieux, le développement des capacités institutionnelles, et le renforcement du pouvoir des femmes. Aspect remarquable en comparaison avec les stratégies précédentes, la SNVBG intègre dans son objectif global la rééducation des auteurs de VSBG.

L'objectif global de cette évaluation est de contribuer à l'évaluation des programmes de lutte contre les violences sexuelles en RDC et de générer des connaissances basées sur les faits, concernant les différents volets d'intervention en identifiant les bonnes pratiques, les leçons apprises ainsi que les écarts qui pourraient informer à court et long terme les politiques gouvernementales et les interventions des bailleurs en matière de lutte contre les violences sexuelles. **Les objectifs spécifiques** visent à i) Analyser l'impact, l'efficacité et l'efficience des interventions financées par les bailleurs et la pertinence et durabilité des résultats ; ii) Identifier les approches innovantes en termes d'intervention ainsi que les bonnes et mauvaises pratiques, les leçons apprises ; iii) Evaluer l'impact des politiques et lois adoptées par le gouvernement de la RDC dans le domaine de la lutte contre les violences sexuelles ; iv) Identifier des pistes pour un renforcement des interventions du

¹ *La guerre dans la guerre – Violence sexuelle contre les femmes et les filles dans l'est du Congo*, Human Rights Watch, juin 2002.

² Notamment la société civile nationale (SOFEPADI, CONAFED, Heal Africa, associations de femmes magistrates, avocates, confessions religieuses) et des ONG internationales (Médecins du Monde, COOPI, Oxfam, Merlin, Lizadeel, Réseau Action Femmes).

³ *Rapport final d'évaluation conjointe de projets de prévention et de réponse aux violences sexuelles dans 5 provinces de la RDC financés par le Royaume de Belgique et la coopération Canadienne*, ideaborn, 2009.

⁴ Résolution 1794 (2008) qui proroge le mandat et les capacités de la MONUC.

⁵ *Stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre (SNVBG)*, Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant, Novembre 2009.

gouvernement de la RDC et des partenaires techniques et financiers dans ce domaine, y compris les leçons et les opportunités pour l'augmentation des approches/interventions qui sont les plus efficaces et prometteuses ; v) Dégager des constatations, des conclusions, des recommandations et des leçons afin d'informer la mise en œuvre et les futures conceptions de programmes en matière de lutte contre les violences sexuelles en termes de zones et de volets d'interventions ; vi) Evaluer les mécanismes de coordination de la lutte contre les violences sexuelles.

L'évaluation porte sur les programmes de lutte contre les violences sexuelles mis en œuvre sur la période 2005-2017. Les caractéristiques de **notre approche** sont les suivantes : holistique et intégrée, sensible au conflit et axée sur l'utilisation . Les enjeux sociaux et politiques de la lutte contre les violences sexuelles et la nature des défis à relever se prêtent à **une approche fondée sur la théorie du changement**, qui fournit une vision dynamique des changements attendus et des contributions réciproques des diverses composantes de la stratégie. Une théorie du changement (TdC) a été développée à partir du document de la SNVBG, centrée sur les violences sexuelles.

L'évaluation a commencé par **l'analyse de l'intervention**, qui est structurée autour de trois sous-périodes, définies à partir de l'évolution des stratégies du GRDC et des bailleurs de fonds. La première période, entre 2005 et 2009, les programmations lancées par les agences du système des Nations Unies (ASNU) conjointement ou séparément et ciblant spécifiquement la problématique des violences sexuelles ont représenté un total de près de 35 M\$. La quasi-totalité ciblait les niveaux décentralisés (provincial). Les provinces les moins couvertes ont été celles du centre et surtout de l'ouest du pays. Entre 2010 et 2014, les programmations lancées par les ASNU conjointement ou séparément et ciblant spécifiquement la problématique des violences sexuelles ont représenté un total de près de 114 M\$. On observe sur cette période un engagement plus marqué au niveau central et dans les provinces de l'ouest (Kinshasa, Kongo Central et provinces de l'ex-Bandundu) au détriment des provinces de l'ex-Equateur. Dans les trois dernières années de la période sous revue (2015-2017), les programmations lancées par les ASNU conjointement ou séparément et ciblant spécifiquement la problématique des violences sexuelles ont représenté un total de 18 M\$. On observe sur cette période un désengagement des Kasai et des provinces de l'ouest, en particulier les provinces de l'ex-Bandundu. Les programmations conjointes ont représenté 29% des budgets engagés à travers les ASNU dans la lutte contre les violences sexuelles. Elles sont restées concentrées dans les provinces de l'Ituri et du Nord Kivu. Il ressort de l'évolution des programmations au cours de ces 3 sous-périodes que **les années 2018-2019 seront déterminantes pour assurer le maintien de la dynamique observée depuis 2010** dans la programmation des initiatives de lutte contre les violences sexuelles par les ASNU en RDC. En effet, sous l'impulsion conjuguée de la stratégie globale des Nations Unies puis de la SNVBG, le financement de la lutte contre les violences sexuelles délégué aux ASNU a plus que triplé entre les deux premières périodes.

En termes de **méthodologie adoptée** par l'évaluation, les éléments suivants sont à nommer :

- L'analyse documentaire s'est appuyée sur la **cartographie des programmes** développée par UNFPA, les documents de projets et autres sources (études, articles, publications). Les données quantitatives n'étaient pas directement accessibles, mais éparées dans divers documents de projets et la base de données du MGFE, sans garantie d'homogénéité dans leur définition ou leur portée géographique. Les analyses se sont donc majoritairement appuyées sur des **données qualitatives**. L'absence de données quantitatives a été compensée par la triangulation des données qualitatives, qui se reflète dans le nombre d'entretiens individuels et la diversité des parties prenantes rencontrées aux différents niveaux et dans les différentes provinces.
- Les **provinces ciblées** pour cette évaluation ont été déterminées par le groupe de référence de l'évaluation (GRE) dans la perspective de refléter les avancées de la lutte contre les violences sexuelles dans des situations affectées et non affectées par des conflits. Les 8 provinces initialement retenues étaient le Haut-Uélé, l'Ituri, le Nord et le Sud Kivu, le Tanganyika, le Bandundu, le Maniema et l'Equateur. Les programmes au Bandundu et au Maniema ont été évalués par une autre équipe d'évaluateurs-rices sous contrat de l'UE. En raison de l'épidémie d'Ebola qui sévissait au moment du lancement de la mission de terrain, le GRE a fait le choix de remplacer la province de l'Equateur par

celle de Kinshasa. L'insécurité et le manque d'accessibilité ont été des contraintes majeures dans la sélection des sites.

- La mission de terrain dans les provinces de l'est et de Kinshasa s'est déroulée sur un total de 36 jours, et de 16 jours dans les provinces de Kwilu, Kwango et du Maniema. Les différents niveaux de l'administration territoriale ont pu être étudiés, depuis le niveau central jusqu'au niveau des villages et des Communes de Kinshasa.
- Du point de vue des **méthodes d'investigation**, les outils de collecte ont été développés à partir des indicateurs génériques issus de la matrice d'évaluation. Sur cette base, l'équipe a conduit i) des entretiens individuels⁶ avec questions ouvertes, ii) des FG⁷ avec quelques questions fermées ou à choix multiple (questions de consultations et satisfaction), iii) des observations (sous-commissariat de police de Kirotshe, registre de la prison centrale de Kalémie, archivage du service médical du One-stop Center de Kyeshero), iv) une revue documentaire⁸. Les FG ont été organisés par catégorie d'interlocuteurs, avec des sous-groupes par secteur d'intervention ou par genre au sein des FG qui ont permis d'approfondir les mêmes questions en sous-groupes homogènes, puis de confronter les positions en séance plénière.
- En ce qui concerne **les méthodes d'analyse**, la répartition des domaines et secteurs a suivi l'organisation par pilier de la SNVBG : système de collecte des données – coordination – sensibilisation, mobilisation, plaidoyer ; lutte contre l'impunité – RSSJ ; accès à la justice – réintégration socioéconomique ; prise en charge médicale et mentale – assistance psychosociale). Chaque experte a procédé au traitement des données pour ses domaines et secteurs au niveau de chaque CJ, à partir de la consolidation et la triangulation des données collectées pour les indicateurs. Cette approche, à partir des indicateurs définis dans la matrice générique d'évaluation, a permis de garantir la cohérence des analyses des CJ dans les divers piliers, notamment pour l'analyse des thématiques transversales telles que le renforcement des capacités. Les synergies entre les domaines et secteurs ont pu être isolées et prises en compte dans la consolidation des réponses.

Les conclusions principales de l'évaluation sont résumées ci-dessous et décrites en détail dans le rapport:

- **Des faiblesses institutionnelles persistantes** : Les délais dans l'adoption de mesures d'application des lois et engagements internationaux et le manque de ressources humaines et financières pour leur mise en œuvre sont néanmoins restés les contraintes majeures sur lesquelles a buté le système. Dans ce contexte, les PTF ont tardé à prendre la mesure du déséquilibre entre les faibles capacités institutionnelles du MGFE et la nature multidimensionnelle de sa mission. Les appuis à la RSS et au DDR en RDC ont contribué à l'amélioration des compétences même s'il reste beaucoup des choses à faire. Le problème se présente au niveau de la planification conjointe et en synergie, et au niveau de la réalisation des actions à la base.
- **Des cadres de suivi et modalités d'allocation des financements contraignants** : La cohérence de ces engagements a cependant été affaiblie par la faible capacité d'absorption du MGFE et la dynamique insufflée aux engagements internationaux par la crise prolongée à l'est. La valeur ajoutée des OCB ou structures informelles pour l'accès aux zones orphelines de l'aide a été sous exploitée, ce qui a limité le potentiel des investissements à couvrir les besoins à l'échelle du pays et en particulier dans les territoires où sévissent les groupes armés. La défiance vis-à-vis des capacités de gestion des organisations nationales, les critères d'éligibilité aux financements et les modalités de suivi des fonds alloués ont limité la mobilisation de ces acteurs de terrain et, indirectement, des communautés à l'échelle du territoire de la RDC.
- **Fragmentation de l'aide et discontinuité dans l'allocation des financements internationaux** : Les évolutions stratégiques engagées au cours de la période 2010-2014 ont été contrariées par les réductions budgétaires opérées au niveau de certaines coopérations bilatérales. Les appuis à la lutte contre les violences sexuelles n'en sont apparus que plus fragmentés, et les modalités de coordination

⁶ Annexe 11.7 : liste des personnes rencontrées.

⁷ Id. : participants aux FG par sexe.

⁸ Annexe 11.15.

et de suivi n'ont pas permis de garantir l'intégration et la continuité des programmations, et donc l'approche holistique de la SNVBG. Les réductions budgétaires ont exacerbé le manque de continuité dans la prise en charge multisectorielle, le manque de convergence entre les interventions des domaines de l'accès à la justice, de la lutte contre l'impunité et la protection.

- **Consolidation progressive des efforts de prévention et intensification de la lutte contre l'impunité** : Le MGFE et ses partenaires sont désormais dotés d'une stratégie de communication pour le changement de comportement. Elle offre un cadre de référence pour une approche systémique de la prévention, qui a manqué pendant un temps de telle sorte que la visibilité des campagnes de masse et l'impact des sensibilisations sont restés localisés, sans s'inscrire dans la continuité les unes des autres.
- **Persistance des menaces et faibles capacités de protection** : L'exposition des jeunes filles et des femmes aux violences sexistes et sexuelles perdure : violences basées sur le genre (sexuelle, physique, psychologique, symbolique, institutionnel, politique, etc.), paupérisation qui en résulte, aggravée par les déplacements, l'urbanisation, les conditions d'exploitation des ressources (notamment minières), groupes armés, conflits intercommunautaires... Les engagements pris par la commission en charge de la mise en œuvre du plan d'action des FARDC, créée en 2014 pour lutter contre les violences sexuelles, se sont peu concrétisés. Le domaine de la protection de l'enfance – les pratiques de mariages précoces, le harcèlement dans les milieux scolaires, l'exploitation des filles et des garçons (sexe de survie, recrutement dans les groupes armés) – n'a pas été suffisamment intégré aux interventions. La réponse aux VS en RDC a été plutôt réactive que proactive. S'attaquer sur les causes profondes des inégalités entre les femmes et les hommes réduirait considérablement les violences faites aux femmes.
- **Approche Do No Harm - Ne Pas Nuire** : Il n'existe pas de mécanisme d'évaluation et de suivi des effets pervers éventuels des interventions au niveau du Ministère du Genre ou au niveau des mécanismes de coordination. Or, les changements de comportement recherchés se sont accompagnés de changements dans les rôles des hommes et des femmes. Enfin, l'absence de réparation est un frein à l'accès à la justice et maintient le recours aux règlements amiables, hors de tout cadre légal. Sans véritable progrès à ce niveau, il sera difficile de véritablement constater des progrès dans la lutte contre l'impunité des violences sexuelles.

Les suivantes sont **les recommandations proposées par l'évaluation**, qui sont mieux détaillées dans le rapport :

- **Renforcer le leadership et la responsabilité gouvernementale** : Il s'agit ici de **prolonger les efforts de mobilisation des pouvoirs publics selon 3 axes prioritaires pour la crédibilité de la lutte contre les violences sexuelles** : i) la matérialisation des engagements internationaux et régionaux de la RDC visant la promotion des droits et la lutte contre les violences à l'égard des femmes, adolescentes et jeunes filles⁹ ; ii) l'adoption des mesures légales requises pour rendre effectif l'accès des victimes et survivant-e-s de violences sexuelles à la justice, iii) enfin la mise à disposition des moyens humains, financiers et techniques pour leur mise en œuvre.
- **Mieux guider et étendre le financement de la lutte contre les violences sexuelles** : On peut espérer des recommandations précédentes une plus grande cohérence dans l'approche pangouvernementale du genre et de la lutte contre les VSBG, et un MGFE mieux outillé. La base de données du MGFE, le système de monitoring de la coordination et le plan de communication stratégique du MGFE permettront de suivre les progrès des politiques publiques et de mieux guider les programmes de lutte contre les violences sexuelles. Quelques aménagements complémentaires dans la coordination et les modalités

⁹ Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques – Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels – la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants – la Convention relative aux droits de l'enfant – la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes – la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes – les recommandations de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la violence à l'égard des femmes – le Protocole à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique (aussi nommé « Protocole de Maputo ») – la Déclaration de Kampala – la RCS 1325.

de financement sont nécessaires pour améliorer l'articulation entre les clusters et le GT Genre afin de renforcer la cohérence entre les interventions au niveau du nexus humanitaire-développement.

- **Sensibilité au conflit, hors conflit** : Il s'agit ici de cibler les causes structurelles des violences sexuelles, que le financement couvre une zone affectée par un conflit ou non. Intégrer de manière transversale la thématique de la gouvernance permet de tenir compte des modes de régulation des rapports de force, tant dans leur dimension institutionnelle que communautaire et individuelle, de tenir compte des logiques d'exclusion, d'identifier les causes de vulnérabilités. Les différents volets de la prise en charge doivent donc pouvoir s'articuler ensemble et sur une durée suffisante pour permettre le relèvement à la fois physique, mental, politique et socio-économique, en tenant compte des rechutes ou des stagnations, et ce d'autant plus que l'environnement est menaçant, ou fragile socialement ou économiquement. C'est aussi nécessaire pour permettre des approches opérationnelles différenciées selon les vulnérabilités, qu'elles soient liées au conflit (enfants associés aux forces et groupes armés) ou à la fragilité sociale et économique (sexe de survie, exploitation sexuelle, enfants de rue).
- **Intensifier les efforts de prévention** : La stratégie de communication pour le changement de comportement devra être vulgarisée et opérationnalisée, mais quelques ajustements pourraient la renforcer : l'intégration de la gouvernance et le rôle de partenaires tels que l'EPSP, l'ESU, le MSP, le MJDH et les ministères de la Défense, de l'Intérieur et des Affaires coutumières sont des aspects qui pourraient être clarifiés. Le secteur privé n'apparaît pas parmi les cibles. Les relations d'influence entre les différents niveaux n'apparaissent pas : par exemple, le problème des règlements à l'amiable est bien identifié parmi les sujets à aborder aux niveaux communautaire et individuel, mais les changements institutionnels requis ne sont pas pris en compte. En termes d'approche pour le changement de comportement, elle reste axée sur la sensibilisation et la formation, les vecteurs de changement n'apparaissent pas.
- **De la réintégration socioéconomique à l'agentivité** : Une approche multisectorielle n'est pas une approche holistique. Les interrelations entre les piliers et les effets qu'ils génèrent au niveau individuel ne sont pas assez pris en compte dans la programmation des interventions des différents piliers : l'engagement dans des fonctions économiques nécessite d'avoir dépassé le traumatisme et recouvré un sentiment de protection, et la réintégration socioéconomique constitue une forme de réparation que la justice actuellement ne fournit pas, contribuant ainsi à un mieux être mental. Or, l'assistance psychosociale et la réintégration socioéconomique restent encore les secteurs orphelins de la prise en charge des victimes de violences sexuelles. En outre, une véritable autonomisation économique des femmes contribuerait à faire évoluer les normes socioculturelles et pratiques préjudiciables aux femmes et aux filles, telles que les Sorora, les mariages précoces, etc., et ainsi à combattre les causes profondes des violences sexuelles. Les initiatives de réintégration socioéconomiques dans le cadre de la lutte contre les violences sexuelles ne s'inscrivent pas dans cette perspective et des synergies avec de nombreux projets de développement communautaire sont sous-exploitées.
- **Atténuation des menaces** : Le partenariat avec l'EPSP est prioritaire dans la lutte contre les violences sexuelles. Agir sur l'éducation des populations (femmes et hommes et population diverse) concernant les questions d'égalité femmes-hommes et au-delà. Les cours d'éducation sexuelle dispensés avant 18 ans (y compris dans la première enfance) et incluant une formation au consentement négatif – apprendre à dire non à une proposition sexuelle – réduisent de manière significative le risque d'être victime d'agression sexuelle et de viol durant ses études supérieures. En outre, il est nécessaire de : i) Renforcer la cohérence entre les systèmes d'alerte de façon à mieux articuler leurs divers objectifs de protection, prise en charge ou incitation à la dénonciation ; ii) Poursuivre l'opération de stabilisation et neutralisation des groupes armés étrangers et nationaux qui continuent à semer la terreur et la désolation au sein de la population civile plus particulièrement dans la partie Est de la RDC avec une approche genre dans l'armée (la MONUSCO travaille avec une approche innovatrice reposant sur l'intégration d'une approche HRBA : droits humains + genre). iii) Créer un système de contrôle afin qu'aucun auteur de violation des droits humains notamment de violation des droits fondamentaux des femmes, ne soit pas intégré ou bien maintenu dans l'armée ou la police (en particulier lors des négociations de paix avec les groupes armés).

1 Introduction

1.1 Antécédents et justification

C'est en 2002, alors que l'Etat Congolais entamait sa transition vers un Etat de droit, que la communauté internationale a été alertée sur **l'étendue de la problématique des violences sexuelles dans l'est de la RDC** par un rapport de Human Rights Watch (HRW)¹⁰, et l'utilisation de la violence sexuelle par la plupart des forces impliquées dans les conflits, y compris les forces armées de la RDC (FARDC). HRW relève également la fréquence grandissante de violences sexuelles commises hors des situations de conflit et l'impunité de ces crimes, à l'exception de quelques cas de poursuites judiciaires à l'encontre de particuliers. À cet égard, HRW met en évidence les entraves à l'accès à la justice et aux services de santé que constituent, pour les victimes et survivant-e-s de violences sexuelles, le peu d'espoir de voir toute procédure aboutir et la crainte de la stigmatisation sociale. Face à ces constats, confirmés par la société civile Congolaise¹¹, et au regard de l'ampleur des besoins de prise en charge des conséquences physiques, psychologiques et sociales du phénomène, le Gouvernement de la RDC (GRDC) et l'ensemble de ses partenaires techniques et financiers (PTF) étaient appelés à augmenter significativement leurs appuis financiers, techniques et politiques à la prévention et la réponse aux violences sexuelles, et à la protection contre ces violences.

2004 – L'initiative conjointe de lutte contre les violences sexuelles (IC-VS) : une approche concertée

En 2004, suite à une évaluation conjointe du GRDC et des agences des Nations-Unies, est lancée **l'Initiative Conjointe de lutte contre les Violences Sexuelles (IC-VS)**, un cadre de coordination visant à renforcer les synergies entre les stratégies et actions des différents intervenants¹² pour apporter une réponse multisectorielle et concertée aux besoins et droits des victimes par le développement de mécanismes appropriés de référence. Le développement de programmations conjointes entre les Agences des Nations Unies était particulièrement propice au développement de l'approche concertée et holistique attendue par cette initiative.

L'IC-VS promeut une vision holistique de la prise en charge des victimes de violences sexuelles dans 4 volets (médical, psychosocial et réinsertion, judiciaire, sécurité et protection), fondée sur la reconnaissance de l'indivisibilité de la personne humaine. Dans le contexte de la transition démocratique d'un pays sortant de guerre, l'IC-VS s'inscrit dans la stratégie de consolidation de la paix par la prévention des violences faites aux femmes et aux filles (violences sexuelles, VIH) et leur protection, et par l'amélioration de leurs conditions d'existence (amélioration de la santé et promotion de l'autonomisation des femmes).

Avec l'avènement du Programme de Stabilisation et de Reconstruction en RDC (STAREC), l'IC-VS a fait place à une « **Stratégie globale** », intégrée à la Stratégie internationale de soutien à la sécurité et la stabilisation pour l'Est de la RDC (IAS) et au Plan d'action humanitaire. La stratégie globale prolonge l'IC-VS, mais en accordant une place plus importante au long terme¹³. Elle devient le cadre de référence en matière de lutte contre les violences sexuelles pour les partenaires et la mission de maintien de la paix à l'est de la RDC, avec pour finalité le renforcement des capacités de prévention, de protection et d'intervention, notamment des forces de sécurité, dans le domaine des violences sexuelles en RDC¹⁴. L'approche holistique s'articulait dès lors autour de 5 piliers, dont celui de la prévention : la prise en charge multisectorielle (piloté par l'UNICEF), la protection

¹⁰ *La guerre dans la guerre – Violence sexuelle contre les femmes et les filles dans l'est du Congo*, Human Rights Watch, juin 2002.

¹¹ *Le corps des femmes comme champ de bataille durant la guerre en RDC, Violences sexuelles contre les femmes et les filles au Sud Kivu (1996-2003)*, Réseau des Femmes pour un Développement Associatif (RFDA), Réseau des Femmes pour la Défense des Droits et la Paix (RFDP) et International Alert, 2004.

¹² Notamment la société civile nationale (SOFEPADI, CONAFED, Heal Africa, associations de femmes magistrates, avocates, confessions religieuses) et des ONG internationales (Médecins du Monde, COOPI, Oxfam, Merlin, Lizadeel, Réseau Action Femmes).

¹³ *Rapport final d'évaluation conjointe de projets de prévention et de réponse aux violences sexuelles dans 5 provinces de la RDC financés par le Royaume de Belgique et la coopération Canadienne*, ideaborn, 2009.

¹⁴ Résolution 1794 (2008) qui proroge le mandat et les capacités de la MONUC.

et la prévention (UNHCR), la lutte contre l'impunité (BCNUDH), la réforme du système de sécurité (RSS, MONUSCO), et les données et cartographies (UNFPA). Une structure de coordination globale des actions réalisées par tous les acteurs opérant dans le domaine est mise en place.

2009 – La Stratégie Nationale de lutte contre les Violences Basées sur le Genre (SNVBG) : l'appropriation nationale

En vue d'étendre la lutte contre les violences sexuelles à l'échelle nationale et de répondre à la problématique des violences à l'égard des femmes et des filles non liées aux conflits, le gouvernement a développé une stratégie nationale de lutte contre les violences sexuelles et basées sur le genre (SNVBG) en 2009, incorporant la Stratégie globale comme action prioritaire pour les provinces de l'est. Sa mise en œuvre a été lancée en 2011, dans un contexte de recrudescence de conflits à l'est.

La SNVBG devient le cadre opérationnel de référence pour l'ensemble des intervenants dans le domaine de la lutte contre les violences faites à la femme, à la jeune et petite fille en RDC. Elle s'appuie sur les résultats de la Stratégie globale aux niveaux législatif, institutionnel et opérationnel (la prise en charge multisectorielle), pour étendre la lutte contre les violences sexuelles à l'échelle nationale. Surtout, la SNVBG prend acte de la forte dégradation de l'indice de développement humain (IDH) et des inégalités entre les genres dans tous les domaines du développement, qui ont conduit à la féminisation de la pauvreté en RDC, et contrastent avec le rôle des femmes dans la survie de la majorité de la population. Elle vise désormais à lutter contre les discriminations à l'égard des femmes pour leur permettre de jouer pleinement leur rôle dans le processus de développement du pays. Le document de stratégie reste cependant muet sur un objectif primordial qui serait de garantir aux femmes de *bénéficier* pleinement du processus de développement du pays.

La SNVBG s'organise autour de 5 composantes¹⁵ inspirées des 5 piliers de la Stratégie globale :

- Le renforcement de l'application de la loi et la lutte contre l'impunité ;
- La prévention et la protection contre les violences sexuelles ;
- La réforme du système de sécurité et de justice ;
- La prise en charge multisectorielle, qui recouvre les volets de l'IC-VS en y ajoutant la réintégration socioéconomique et le relèvement communautaire ;
- La gestion des données et des informations.

S'ajoutent 3 composantes transversales : la mobilisation des acteurs gouvernementaux et des leaders politiques, coutumiers et religieux, le développement des capacités institutionnelles, et le renforcement du pouvoir des femmes. Aspect remarquable en comparaison avec les stratégies précédentes, la SNVBG intègre dans son objectif global la rééducation des auteurs de VSBG.

Une représentation du cadre d'orientation stratégique de la SNVBG est présentée en annexe 11.2. Un secteur d'intervention « Gouvernance » reprend l'ensemble des orientations stratégiques prévues par la SNVBG pour le renforcement des capacités institutionnelles à lutter contre les violences sexuelles, et qui concernent les Ministères de la Justice, la Sécurité, et du Genre. Ce cadre d'orientation stratégique reflète les multiples dimensions de la lutte contre les violences sexuelles. Il met en évidence l'importance accordée par la SNVBG au renforcement de la connaissance et de la compréhension de la problématique, de son ampleur et de ses causes profondes. La prévention est envisagée comme résultant de la sensibilisation des populations, de la mobilisation des leaders et de l'amélioration de la gouvernance dans les affaires publiques. Le besoin de réintégration des auteurs de violences sexuelles est pris en compte. Des liens ont été ajoutés dans le schéma présenté afin de compléter le cadre de la SNVBG et tenir compte des défis auxquels elle entendait répondre :

¹⁵ *Stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre (SNVBG)*, Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant, Novembre 2009.

- L'utilisation des informations générées par le système de collecte et gestion des données pour la prévention des VSBG, la protection et la prise en charge des victimes et survivant-e-s n'est pas explicite, alors qu'il s'agit d'un véritable outil d'aide à la décision pour la programmation, la coordination et le suivi des politiques publiques et des interventions. La question de la gouvernance de ce système en termes de participation, de transparence et de responsabilité est éludée. Il en est de même pour l'utilisation des informations en amont de la prise en charge, aux fins d'orienter les stratégies de renforcement des capacités des services publics et organisations.
- L'approche retenue dans la SNVBG pour la prévention des violences sexuelles apparaît limitée dans le contexte. Les effets attendus des réformes du système de justice et de sécurité ne devraient pas s'envisager que sous l'angle de la protection. L'amélioration de la gouvernance en général, de l'autorité de la justice et de la responsabilité dans le secteur de la sécurité en particulier, sont nécessaires pour établir des rapports sociaux équilibrés. Par ailleurs, favoriser l'accès des femmes à la justice et renforcer l'application de la loi dans tous les domaines du droit commun est également nécessaire pour la promotion de l'égalité des genres, l'évolution des mentalités et la prévention des violences, en particulier dans un système dual où les pratiques coutumières évoluent lentement vers la reconnaissance de l'égalité en droit des femmes en matière successorale, matrimoniale, sexuelle et reproductive, économique, etc. L'environnement économique et politique dans lequel les changements de perceptions et de comportements sont attendus, son influence sur les rôles et statuts des femmes et des hommes et sur le niveau de violence au sein de la société congolaise, n'est pas pris en compte. Les orientations stratégiques retenues restent limitées pour agir sur les racines de la violence en tant que mode de légitimation du pouvoir et sur les dynamiques d'inclusion sociale et économique.
- La réponse au besoin de justice ne résulte pas seulement de l'expression de ce besoin par le biais d'interventions d'aide juridique et d'assistance judiciaire, mais aussi du cadre juridique et des capacités du système judiciaire à faire appliquer la loi. La logique d'intervention de la SNVBG n'est pas explicite sur les leviers à activer, dans un contexte où droit positif et droit coutumier se font concurrence, pour favoriser la convergence entre l'offre et la demande de justice, et ainsi renforcer la proximité de la justice pour les victimes et survivant-e-s de violences sexuelles.
- La SNVBG reflète bien la préoccupation du Gouvernement vis-à-vis de la rééducation et la réinsertion des auteurs de violences sexuelles, principalement par la prise en charge médicale et mentale. Elle ne dit rien des implications pour la justice et son administration pénitentiaire, ni pour les communautés et leurs leaders au regard des besoins de protection des jeunes filles et des femmes et de réintégration des victimes et survivant-e-s de violences sexuelles.

Ainsi, et probablement parce que s'inspirant de stratégies humanitaires, le cadre d'orientation stratégique de la SNVBG ne reflétait pas entièrement l'approche intégrée et holistique qu'elle défendait, ni comment ses orientations stratégiques allaient permettre de surpasser les défis, pourtant bien identifiés dans le document.

1.2 Cadre réglementaire et engagements internationaux

Un traité international de référence sur la question des violences faites aux femmes est la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), qui engage les États signataires ou adhérents à éliminer toute forme de discrimination envers les femmes, et à favoriser leur plein développement dans l'ensemble des domaines politiques, économiques, sociaux, culturels et civils. Elle a été ratifiée en 1986 par la RDC. En revanche, la RDC n'a pas à ce jour signé son protocole additionnel (2000), qui donne autorité et moyens au Comité de la CEDEF d'enregistrer et traiter les plaintes individuelles et d'enquêter sur les violations graves ou systématiques de la convention.

En marge de ce traité, la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, adoptée le 20 décembre 1993, souligne « le besoin urgent d'application à toutes les femmes des droits et principes d'égalité, de sécurité, de liberté, d'intégrité et de dignité » émanant de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Elle recouvre, entre autres formes de violences, la violence sexuelle, qu'elle soit perpétrée dans la famille, la communauté ou commise ou tolérée par l'État.

La Déclaration et le Programme d'action de Beijing, adoptés à la quatrième Conférence mondiale sur les femmes en 1995, sont des instruments d'orientation sur les mesures à prendre pour renforcer les cadres juridiques nationaux. Les diverses formes d'agression sexuelle retenues par la plateforme d'action de Beijing sont plus étendues que dans la Déclaration des violences à l'égard des femmes¹⁶. Les autres instruments sont les résolutions du Conseil de sécurité (RCS) des Nations Unies détaillées ci-après en relation avec la question spécifique des violences sexuelles en situations de conflit.

A l'échelle du continent africain, le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique, communément désigné sous le nom de Protocole de Maputo, garantit la promotion, la réalisation et la protection des droits civils, politiques, économiques, sociaux (notamment en matière sexuelle et reproductive) et culturels des femmes. Ce protocole a été ratifié en 2008 par la RDC mais n'a été publié au Journal Officiel qu'en 2018. L'application de son article relatif à l'accès à l'avortement médicalisé, autorisé par le protocole en cas d'agression sexuelle, de viol, d'inceste et lorsque la grossesse met en danger la santé mentale et physique de la mère ou la vie de la mère ou du fœtus, rencontre encore de fortes résistances.

Concernant les violences sexuelles en situations de conflit, le Statut de Rome de la Cour pénale internationale érige au rang de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre le viol, l'esclavage sexuel, la prostitution forcée, la grossesse forcée, la stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable, selon le contexte dans lequel ces crimes sont commis. La RDC a ratifié le Statut de Rome en 2002.

Le Conseil de sécurité des Nations Unies a également publié une série de résolutions qui cadre son programme pour les femmes, la paix et la sécurité, fondé sur la reconnaissance du lien entre la violence sexuelle dans les conflits et la paix durable et la sécurité. Ces résolutions s'articulent autour des thématiques de la participation des femmes aux efforts de maintien de la paix et la sécurité et de la responsabilité des Etats en matière de protection, prévention et réponse aux violences sexuelles liées au conflit. Il s'agit notamment des résolutions 1325 (2000) – première résolution à traiter de l'impact des conflits armés sur les femmes –, et de la résolution 1794 (2007) concerne spécifiquement la RDC et demande qu'il soit mis un terme à l'impunité des violences sexuelles commises par les milices et groupes armés, par des éléments des FARDC, de la PNC, et par d'autres services de sécurité et de renseignement. Elle est à l'origine du lancement de la stratégie globale pour le renforcement des capacités de prévention, de protection et d'intervention de la MONUC dans le domaine des violences sexuelles. La résolution 1960 (2010) demande que soit communiquée la liste des parties pour lesquelles il est démontré un comportement « systématique »¹⁷ de violation du droit international par des actes tels que le viol, l'esclavage sexuel, la prostitution forcée, la grossesse forcée, la stérilisation forcée et toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable. Le contenu des résolutions 1820 (2008), 1882 (2009), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013) et 2122 (2013) est détaillé en annexe 11.3.

L'agenda pour les femmes, la paix et la sécurité est également une composante de la plateforme de Beijing et a été intégré parmi les recommandations émises dans la CEDEF¹⁸.

¹⁶ Elles s'étendent au viol systématique, à la grossesse forcée pendant un conflit armé, à l'esclavage sexuel, à la stérilisation forcée et l'avortement forcé, à l'infanticide féminin et à la sélection prénatale du sexe.

¹⁷ *Note d'orientation provisoire : Application de la résolution 1960 (2010) du Conseil de sécurité sur les femmes et la paix et la sécurité (violences sexuelles liées aux conflits)*, Bureau du représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies chargé de la question des violences sexuelles dans les conflits, juin 2011. Selon cette note, la notion de comportement systématique renvoie à un « plan méthodique », à un « système » et à une collectivité de victimes.

¹⁸ Recommandation générale n° 30 adoptée en 2010 sur les femmes dans la prévention des conflits, les conflits et les situations d'après conflit.

Au niveau régional, les Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats Membres de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL)¹⁹ ont adopté, en marge de la signature du Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la Région des Grands Lacs, le Protocole sur la Prévention et l'Eradication des Violences Sexuelles faites aux Femmes et aux Enfants (2006). Il aborde explicitement l'exploitation sexuelle des filles et des femmes et leur utilisation comme esclaves sexuelles.

L'engagement des Etats membres de la CIRGL est élargi et renforcé en 2011 par la signature de la Déclaration sur les Violences Sexuelles et Basées sur le Genre (VSBG) ou déclaration de Kampala. Se référant à la CEDEF, aux résolutions du Conseil de sécurité²⁰ et à la campagne Africa UniTE visant l'éradication des violences faites aux femmes et aux filles, la déclaration de Kampala prévoit des engagements relatifs à la prévention²¹ et la lutte contre l'impunité²² des VSBG et l'assistance aux victimes et rescapé-e-s des VSBG.

Il ressort de l'ensemble de ces textes que le cadre réglementaire relatif aux violences sexuelles est focalisé essentiellement sur les violences à l'égard des femmes et des filles, considérées comme principales victimes et principalement comme victimes, en droite ligne avec la pratique humanitaire. S'il est évident que cette position se justifie par la triste réalité des chiffres, il est aussi utile de garder à l'esprit qu'elle ne permet pas de se représenter la dynamique relationnelle du concept de genre et qu'elle contribue à perpétuer une représentation essentialiste des femmes en tant que victimes²³. Cette position a des implications pour la programmation des interventions de lutte contre les violences sexuelles et sexistes, en particulier dans les situations de conflit, et plus largement dans les situations de fragilité politique, économique et sociale, qui affectent les rôles et attentes de rôles attaché à l'identité masculine, et indirectement influencent les relations entre les genres et ainsi le statut et le pouvoir d'agir de la femme. La proposition d'une approche plus inclusive fait débat depuis 2014²⁴. Les recherches sur les violences sexuelles à l'égard des hommes et des garçons commencent à émerger²⁵. Le Conseil de sécurité des Nations Unies, dans sa résolution 2106 (2013), faisait pour la première fois référence explicitement aux violences à l'égard des hommes et des garçons.

Une deuxième remarque concerne la prise en compte progressive, mais encore timide, des discriminations à l'égard des femmes dans le droit international en matière de violences sexuelles en situation de conflit. Dès 1998, la Rapporteuse spéciale du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies chargée de la question de la violence à l'égard des femmes, Dr. Radhika Coomaraswamy, énonçait que la violence sexuelle n'est pas une conséquence de la guerre mais « une bataille entre les hommes pour le corps des femmes ». Dr. Radhika Coomaraswamy replaçait ainsi au cœur de la violence sexuelle la question de la sexualité féminine et de stéréotypes qui la caractérisent – pureté, chasteté – autour desquels s'articulent les structures de pouvoir entre les genres, favorisant l'usage du corps de la femme comme « moyen d'humilier

¹⁹ L'Angola, le Burundi, la République Centrafricaine, la République du Congo, la République Démocratique du Congo, le Kenya, l'Ouganda, le Rwanda, le Soudan, la Tanzanie et la Zambie.

²⁰ Spécifiquement les RCS 1325, 1820, 1888, 1889, 1960.

²¹ Par l'éradication des groupes armés, l'intégration dans les législations nationales de divers protocoles (sur la non agression et la défense mutuelle, sur la prévention et l'éradication des violences sexuelles faites aux femmes et aux enfants et sur la coopération judiciaire), la réforme des secteurs de la justice et de la sécurité, des structures pour la prévention, la protection, et l'assistance aux femmes et aux enfants.

²² Avec la déclaration de la « Tolérance Zéro Immédiate » envers les crimes de VSBG et l'impunité, l'amélioration de l'accès à la justice, via des mécanismes d'alerte précoce visant à faciliter la dénonciation et la documentation des cas et accélérer les poursuites, et la protection des victimes/rescapé-e-s.

²³ Hilhorst, D., Porter, H. and Gordon, R. (2018), *Gender, sexuality, and violence in humanitarian crises*. Disasters, 42: S3-S16. doi:[10.1111/disa.12276](https://doi.org/10.1111/disa.12276).

²⁴ *Has Patriarchy been Stealing the Feminists' Clothes? Conflict-related Sexual Violence and UN Security Council Resolutions*, C Dolan - IDS Bulletin, 2014 ; *Letting go of the gender binary: Charting new pathways for humanitarian interventions on gender-based violence*, C Dolan - International Review of the Red Cross, 2014 ; Ward, J. (2016) *'It's not about the gender binary, it's about the gender hierarchy: a reply to "letting go of the gender binary"'*. International Review of the Red Cross. 98(1). pp. 275–298.

²⁵ *Into the mainstream: Addressing sexual violence against men and boys in conflict*, C Dolan - Briefing paper prepared for a workshop held at the Overseas Development Institute, London, 2014 ; Marc Le Pape, « *Viol d'hommes, masculinités et conflits armés* », Cahiers d'études africaines [En ligne], 209-210 | 2013, mis en ligne le 06 juin 2015, consulté le 10 décembre 2018. URL : <http://journals.openedition.org/etudesaficaines/17290> ; *We keep it in our hart – Sexual violence against men and boys in the Syria crisis*, Dr. Sarah Chynoweth, UNHCR, October 2017.

l'ennemi à travers l'honneur de la victime »²⁶. S'inscrivant dans le même registre de la protection et de l'honneur, le droit international entretenait ce lien entre l'agression sexuelle et l'honneur de la victime. Dans la suite des travaux du Tribunal Pénal International pour le Rwanda (TPIR) et du Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), le Statut de Rome inclut explicitement les crimes basés sur le genre dans son cadre juridique et procédural. Les résolutions du Conseil de sécurité (RCS 1325, 2000 et suivantes) qui soutiennent l'importance du rôle des femmes dans les processus de paix et de leur soutien dans les phases post-conflit pour leur autonomisation politique, sociale et économique (RCS 2106, 2013) vont également dans ce sens.

Toutefois, la lutte contre les discriminations à l'égard des femmes y est davantage envisagée sous l'angle de l'assistance que du renforcement de leurs droits économiques, sociaux – en particulier sexuels et reproductifs – et politiques pour un véritable développement de leur agentivité. Afin de guider les Etats dans le développement de leur cadre juridique sur la violence à l'égard des femmes, les Nations Unies²⁷ ont publié en 2010 un Manuel de législation sur la violence à l'égard des femmes qui reflète cette nécessité d'étendre la portée du cadre international à de nombreux domaines du droit (droit civil, pénal, administratif et constitutionnel). Il aborde également la question cruciale du lien entre le droit coutumier et le système de justice officiel et l'importance de garantir la protection des droits des survivant-e-s de violences, quel que soit le système.

1.3 Suivi des avancées dans la lutte contre les violences sexuelles : revue des recommandations stratégiques passées

Les recommandations issues des principales évaluations²⁸ de la lutte contre les violences sexuelles en RDC ont concerné :

- la prévention : la lutte contre les causes profondes des violences sexuelles (groupes armés, exportation illégale des matières premières, causes structurelles), une approche plus stratégique de la sensibilisation et la communication ;
- la coordination : de l'institutionnalisation des synergies et la décentralisation de la coordination au niveau provincial à la question de la répartition de l'aide, géographique et urgence/développement-communautaire ; la restructuration du Mécanisme national genre et le renforcement des capacités de suivi et de mise en œuvre de la SNVBG (AVIFEM, FONAFEN) au sein du Ministère du genre, de la famille et de l'enfant (MGFE) ;
- le système d'information et de gestion de la base des données : l'implication de l'Institut National des Statistiques dans la finalisation du travail de remise à plat du système ;
- la protection des droits fondamentaux des victimes de violences sexuelles : le droit à l'IVG pour les victimes de violences sexuelles, la mise en place d'un fonds d'indemnisation des victimes, et la continuité de l'assistance judiciaire tout au long de la procédure jusqu'à l'exécution des jugements rendus ;
- la prise en charge : l'amélioration de l'approche de la réinsertion économique des victimes et l'extension des durées d'allocation de financement de ces actions ; l'intégration des victimes collatérales (maris, enfants issus de viols) ; la professionnalisation de la prise en charge psychologique et psychosociale ;
- la participation substantielle des organisations de femmes, y compris des femmes paysannes, et la limitation des délégations et contractualisations en cascade sont des questions qui n'ont pas resurgi après 2009.

²⁶ 15 years of the United Nations Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences (1994-2009): a critical review, 2009.

²⁷ Division de la promotion de la femme du Département des affaires économiques et sociales.

²⁸ *Evaluation conjointe des projets de lutte contre les violences sexuelles*, Ideaborn, 2009 (IC-VS) ; *Bilan de la lutte contre les violences liées au genre en RDC*, AETS, 2012 (UE) ; *Evaluation finale et externe des deux ans de mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre en RDC*, CERED-GL, 2013 (UN).

Les critiques actuellement formulées à l'encontre de la SNVBG reposent sur les constats suivants :

- Elle n'est pas suffisamment adaptée à un contexte de crises récurrentes et ne prévoit pas de dispositions pour assurer le contiguum de l'aide et renforcer sa capacité d'adaptation à un contexte de crises récurrentes (*Agences UN*)
- Elle est trop concentrée sur les viols de guerre à l'Est du pays (*Agences UN, Institutions gouvernementales*) ;
- Elle ne cible pas suffisamment les VBG (*Institutions gouvernementales*) ;
- Elle est trop influencée par les bailleurs de fonds parce qu'écrite dans une période où l'Etat était déchiré (*Agences UN*) ;
- Ses piliers sont trop verticaux tandis que des dimensions transversales telles que la gouvernance et l'autonomisation de la femme ne sont pas suffisamment développées (*Agences UN*) ;
- Les ressources ne suffisent pas à la mise en œuvre de la stratégie et de son plan d'action (*Agences UN, Institutions gouvernementales*) ;
- Certains fonds ne permettent pas d'impliquer suffisamment les ONG nationales (*Institutions gouvernementales*).

Un processus de révision de la SNVBG a été lancé en 2015.

1.4 Objectifs de l'évaluation

Selon les Termes de Référence, l'**objectif global** de cette évaluation est de contribuer à l'évaluation des programmes de lutte contre les violences sexuelles en RDC et de générer des connaissances basées sur les faits, concernant les différents volets d'intervention en identifiant les bonnes pratiques, les leçons apprises ainsi que les écarts qui pourraient informer à court et long terme les politiques gouvernementales et les interventions des bailleurs en matière de lutte contre les violences sexuelles.

Les objectifs spécifiques visent à

- Analyser l'impact, l'efficacité et l'efficience des interventions financées par les bailleurs et la pertinence et durabilité des résultats ;
- Identifier les approches innovantes en termes d'intervention ainsi que les bonnes et mauvaises pratiques, les leçons apprises ;
- Evaluer l'impact des politiques et lois adoptées par le gouvernement de la RDC dans le domaine de la lutte contre les violences sexuelles ;
- Identifier des pistes pour un renforcement des interventions du gouvernement de la RDC et des partenaires techniques et financiers dans ce domaine, y compris les leçons et les opportunités pour l'augmentation des approches/interventions qui sont les plus efficaces et prometteuses ;
- Dégager des constatations, des conclusions, des recommandations et des leçons afin d'informer la mise en œuvre et les futures conceptions de programmes en matière de lutte contre les violences sexuelles en termes de zones et de volets d'interventions ;
- Evaluer les mécanismes de coordination de la lutte contre les violences sexuelles.

Cette évaluation a donc une forte nature formative et *forward-looking*, visant à identifier avec les parties prenantes ce qui a fonctionné et ce qui n'a pas fonctionné (et pourquoi), afin d'informer et, si nécessaire, adapter les futures programmations et contribuer à la révision de la SNVBG.

L'évaluation porte sur les programmes de lutte contre les violences sexuelles mis en œuvre sur la période 2005-2017.

Les parties prenantes de cette évaluation sont :

- Le GRDC représenté par le Bureau de la Représentante Personnelle du Chef de l'État en charge de la lutte contre les violences sexuelles et le recrutement d'enfants (BRP) et par les Ministères (Genre, famille et enfant ; Justice et droits humains ; Budget ; Santé ; Finances ; Intérieur ; Défense). Le BRP assure la présidence du Groupe de référence national de l'évaluation conjointe (GRE) ;
- les Bailleurs de fonds, notamment l'Allemagne, la Banque Mondiale, la Belgique, le Canada, les Etats-Unis, le Japon, les Pays-Bas, le Royaume Uni, la Suède, l'Union Européenne. Le Canada assure la coprésidence du GRE ;
- les Agences du système des Nations Unies (ASNU : BCNUDH/MONUSCO, OMS, ONU Femmes, ONUSIDA, PNUD, UNESCO, UNFPA, UNHCR, UNICEF). UNFPA assure le secrétariat du GRE ;
- les ONGs nationales et ONGs internationales, en particulier les organisations et réseaux d'organisations féminines
- les victimes et survivant-e-s de violences sexuelles, leurs conjoints et familles.

2 Le bilan global des programmes de lutte contre les violences sexuelles

2.1 Evolution du contexte d'exécution des programmes au cours de la période

L'IC-VS est lancée en 2004 alors que la RDC s'engage dans un processus de transition politique et de stabilisation mais reste fragilisée par l'héritage des guerres des années 90 et des décennies de mal gouvernance. L'étendue de son territoire, la porosité de ses frontières et les convoitises suscitées par ses ressources minières favorisent la prolifération et l'activisme des groupes armés dans les provinces de l'Est, tandis que le trafic des armes et munitions dans la région continue d'alimenter la criminalité et les conflits intercommunautaires. Le mandat de la Mission des Nations Unies en RDC (MONUC puis MONUSCO à partir de 2010) est régulièrement élargi et renforcé tout au long de la période. La période a également été marquée par les conflits intercommunautaires liés à la gouvernance foncière et l'exploitation des ressources forestières en Equateur au début des années 2010, et impliquant les peuples autochtones au Tanganyika en 2013, qui s'est prolongé jusqu'en 2017. Un conflit d'autorité entre chef coutumier et forces de l'ordre a dégénéré en guerre ouverte en 2016 dans les Kasai.

Dans ce contexte, l'insécurité pour l'accès aux ressources et aux services sociaux et les déplacements de population²⁹ ont accentué le phénomène des violences à l'égard des populations civiles, en particulier des femmes et des enfants : enrôlement d'enfants soldats, esclavage sexuel, amplification du phénomène des violences sexuelles. L'éradication du viol comme arme de guerre a été le fer de lance de la lutte contre les violences sexuelles en RDC, en priorité les violences sexuelles liées aux conflits. La compréhension de ce phénomène comme une extension de la dynamique des relations inéquitables entre les genres s'est répandue à partir de 2010 environ³⁰. En 2012, il apparaissait que la majorité des crimes sexuels (58%) étaient imputables à des non combattants, contre 8% par des militaires et 34% par des miliciens³¹. Selon l'OMS (2013), 57% des femmes mariées ou vivant avec un conjoint déclaraient avoir subi des violences, y compris physiques et sexuelles, de la part de leur partenaire. Selon l'EDS 2014, les violences conjugales, physiques ou sexuelles, sont les plus élevées en Equateur, au Maniema, et dans les anciennes provinces du Katanga et des Kasai Oriental et Occidental. L'acceptabilité de la violence conjugale en RDC, y compris chez les femmes, est la plus élevée de la région³².

Sur le plan économique, l'engagement de la RDC dans la transformation structurelle de son économie s'est traduit par l'augmentation du nombre d'emplois salariés et l'amélioration du taux d'emploi chez les femmes. Les indicateurs de la pauvreté se sont améliorés au cours de la période dans les provinces du nord-est du pays³³ et le niveau de développement humain des femmes congolaises a progressé pour atteindre environ 83% de celui des hommes (PNUD, 2016). L'évaluation des OMD³⁴ a montré la progression des indices de parité dans l'alphabétisation des 15-24 ans et l'enseignement primaire, l'amélioration du ratio des jeunes filles inscrites dans l'enseignement secondaire et de l'accès des femmes aux soins. Les moyennes masquent toutefois des disparités entre les régions. Les anciennes provinces du Bandundu et des Kasai, où les indicateurs de la pauvreté se sont davantage détériorés, et celle de l'Equateur, sont celles qui connaissent encore les taux de pauvreté les plus extrêmes. La pauvreté continue d'affecter particulièrement les populations des zones reculées et forestières, notamment les peuples autochtones du fait de leur mode de subsistance. Le mariage et les grossesses restent les causes premières d'abandon de l'école par les jeunes filles. Les femmes congolaises sont plus nombreuses qu'ailleurs en Afrique à décéder des suites directes de grossesses et d'accouchements. La participation de la femme dans la sphère politique, en particulier au niveau national, est

²⁹ Entre 2003 et 2013, la RDC a hébergé 3 millions de déplacés internes (IDMC 2016), essentiellement dans les provinces de l'est : Nord Kivu, Sud Kivu, Tanganyika, Maniema.

³⁰ Tel que révélé par l'émergence de programmes de masculinité positive en RDC (COMEN, SFCG, Promundo, IRC, Care International, ...)

³¹ *Ampleur des violences sexuelles en RDC et actions de lutte contre le phénomène de 2011 à 2012, Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant et UNFPA, Juin 2013.*

³² Selon la Banque Mondiale (2018), près de 75% des femmes de 15 à 49 ans donnent au moins une raison spécifique qui justifie selon elles le recours à la violence par leur partenaire.

³³ *RDC – Diagnostic systématique pays, Banque Mondiale, mars 2018.*

³⁴ *Rapport OMD 2000-2015, République Démocratique du Congo, septembre 2015.*

restée faible : elles sont à peine plus de 8% de femmes députées à l'Assemblée nationale et 20% dans les gouvernements provinciaux. L'accès limité des femmes à la succession et la propriété et leur faible inclusion financière ont été des contraintes majeures au développement de l'entrepreneuriat féminin. Loin de Kinshasa et des chefs lieux de provinces, où le taux d'exécution du budget de l'Etat est particulièrement faible, le développement économique et humain des femmes a directement souffert de l'insuffisance, voire l'absence, d'infrastructures économiques et sociales, et du manque d'accès au marché.

La crise politique que traverse le pays depuis 2016 a fortement ralenti sa marche vers la paix sociale et l'éradication de la pauvreté et compromis ses avancées vers la réalisation des objectifs cibles de son Plan National Stratégique de Développement (PNSD) pour 2021. La chute du PIB, l'accélération de l'inflation, la dégradation du taux de change ont directement affecté l'économie des ménages. Les tensions politiques et les violences qui ont accompagné les processus électoraux tout au long de la période ont davantage fragilisé le tissu social. Les dernières élections prévues pour 2016 ont été régulièrement reportées, ignorant l'accord obtenu dans le cadre du Dialogue national et les appels répétés de la société civile pour le respect de la Constitution. A nouveau les manifestations que cette situation a occasionnées se sont soldées dans la violence à l'égard des populations civiles (Kinshasa) et le recul des libertés individuelles. Cette situation a également impacté la relation entre la RDC et certains de ses partenaires techniques et financiers (PTF), tels que l'Union Européenne, qui a suspendu ses appuis dans ses domaines prioritaires (justice, police, gouvernance, élections) et la Belgique.

Le Gouvernement de la RDC s'est engagé depuis 2006 dans d'importantes réformes institutionnelles, à commencer par la mise en place des institutions démocratiques prévues par l'accord de Sun City de 2002³⁵. Le processus de décentralisation³⁶ prévu par la Constitution de 2006 (art. 3), visant le rapprochement des centres de décision des administrés, a été lancé en 2008. Dans le même esprit, la réforme administrative de 2015 a conduit à un nouveau découpage territorial en 26 provinces au lieu de 11, générant de nouveaux besoins au sein des nouvelles administrations pour la mise en œuvre des politiques publiques, y compris en matière de genre. Le cheminement vers l'Etat de droit a été largement soutenu par les bailleurs de fonds à travers leurs appuis à la réforme des systèmes de sécurité – dont un vaste programme de démobilisation, désarmement et réintégration des ex-combattants (DDR) – et de justice. Le cadre judiciaire a été réformé et le suivi du fonctionnement des juridictions a été renforcé, notamment concernant le traitement des dossiers de violences sexuelles. Le développement de la jurisprudence nationale en matière de crimes de droit international³⁷ et la radiation en 2017 des FARDC de la liste des pays dont les armées entretiennent les enfants soldats témoignent des avancées de la RDC dans la réforme de ses systèmes de sécurité et de justice. Le gouvernement a également initié des réformes visant l'amélioration de la gouvernance des industries extractives (secteurs forestier, minier et pétrolier) et contribuant ainsi à renforcer leur responsabilité dans la consolidation de la paix.

Le cadre institutionnel permettant la matérialisation des dispositions prévues par la Constitution de 2006 en faveur des filles et des femmes (art. 14 et 15), a été développé, avec la création du Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant (MGFE) en 2008 et l'adoption de sa Politique Nationale du Genre (PNG) en 2009. La même année le MGFE est renforcé par l'Agence nationale de lutte contre les violences faites à la femme, à la jeune et petite fille³⁸ (AVIFEM). Les stratégies développées dans ce cadre politique recouvrent,

³⁵ La Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI, 2010/2013), la Commission Nationale des Droits de l'Homme (CNDH, 2013), le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication (CSAC, 2011), la Commission Vérité et Réconciliation (CVR, 2004). Cependant, leur indépendance est régulièrement mise en question et la Commission Vérité et Réconciliation (CVR) n'a jamais fonctionné.

³⁶ Les entités territoriales décentralisées sont : la ville, la commune, le secteur et la chefferie. Elles sont sensées mettre en œuvre un budget participatif permettant aux populations de participer à l'identification et la priorisation des besoins, et à la mise en œuvre des priorités retenues en vue de contribuer au renforcement de la décentralisation financière en RDC.

³⁷ *La jurisprudence congolaise en matière de crimes de droit international – Une analyse des décisions des juridictions militaires congolaises en application du Statut de Rome*, Jacques B Mbokani, Open Society Initiative for Southern Africa, 2016.

³⁸ Le cadre ici présenté est centré sur les violences faites aux femmes ; pour la promotion et la protection des droits des femmes et des filles en général, il est complété par le Fonds national pour la promotion de la femme et la protection de

outre la lutte contre les violences à l'égard des femmes, celles pour leur participation politique à la gouvernance démocratique (2009) et pour l'intégration du genre dans les politiques et programmes du développement national (2012, en révision de celle développée dans la période de transition démocratique en 2004). Au niveau de la société civile, la création du Centre régional de recherche et de documentation sur le genre, la femme et la construction de la paix dans les Grands Lacs (CERED-GL, initiative régionale soutenue par l'UNESCO) en 2010, s'inscrit en complément pour suivre et promouvoir la protection et le respect de l'égalité des sexes et des droits des femmes et des filles dans la construction de la paix. Enfin, la création du BRP est venue renforcer l'engagement de l'Etat dans la lutte contre les violences sexuelles à partir de 2014.

Parallèlement, la cohérence du cadre légal national et son alignement sur les conventions et standards internationaux relatifs à la promotion et la protection des droits des femmes ont été renforcés³⁹.

Concernant spécifiquement la protection et la répression des violences sexuelles, le corpus juridique congolais a été complété par les lois de 2006 – « Loi sur les violences sexuelles » – modifiant et complétant le Code pénal et le Code de procédure pénale congolais⁴⁰. Par ces lois, le droit national a intégré des règles de protection du droit international humanitaire (DIH) relatives aux infractions de violences sexuelles. Des mesures visant à assurer la célérité et la confidentialité dans la répression de ces infractions, garantir à la victime une assistance judiciaire, et mettre fin à toute pratique visant l'extinction de l'action publique autrement que par une peine de servitude pénale, ont été instaurées. La définition de violence sexuelle a été complétée par 15 infractions supplémentaires à l'infraction de viol⁴¹ et la responsabilité pénale de l'auteur de violence sexuelle a été affirmée, quelle que soit sa qualité ou son statut. Depuis 2013, les juridictions de droit commun sont reconnues compétentes pour connaître les crimes touchant à la paix et à la sécurité de l'humanité⁴² et le Code pénal militaire a été révisé en conséquence en 2015⁴³, considérant la responsabilité pénale des chefs militaires relativement à ces crimes internationaux commis par des forces placées sous leur commandement. La même année, le Code de procédure pénale a été à nouveau modifié et complété⁴⁴ pour renforcer la garantie des droits et la protection de l'accusé, des victimes, des témoins et des intermédiaires pendant toute la durée du procès.

S'ajoute en 2009 la loi portant protection de l'enfant⁴⁵, notamment contre toute forme d'exploitation et d'atteinte physique, morale, psychique et sexuelle. Elle établit les tribunaux pour enfants et fournit une liste de 12 définitions de l'enfant en situation difficile, parmi lesquelles les enfants exploités économiquement ou sexuellement, les enfants des rues et les enfants accusés de sorcellerie, et devant bénéficier d'une protection spéciale. La loi interdit l'enrôlement ou l'utilisation des enfants dans les forces et groupes armés et prévoit des dispositions de protection exceptionnelle en faveur des enfants affectés par les conflits armés. De cette loi découle l'âge de consentement éclairé à des relations sexuelles, à savoir celui de la majorité (18 ans). De toutes les évolutions juridiques au cours de la période en matière de prévention et protection contre les violences sexuelles, cette question semble être celle qui fait le plus débat, tant elle a mis en difficulté les acteurs judiciaires dans la répression des violences sexuelles impliquant des mineurs d'âge.

l'enfant (FONAFEN) en 2009, pour appuyer l'élimination de toute forme de discrimination et, au sein de la société civile, par l'Observatoire de la parité en 2008. Il existe également un Centre national de documentation et d'information pour la famille (CENADIF).

³⁹ Font référence : le Traité de Rome portant statut de la Cour Pénale Internationale (ratifié en 2002), la Convention des Nations-Unies relative aux Droits de l'Enfant (CDE), la Convention sur l'élimination de toutes les discriminations à l'endroit de la femme (CEDEF), le Protocole d'accord de la CDDA (Communauté de Développement d'Afrique Australe) sur le genre et le développement.

⁴⁰ La loi n° 06/018 du 20 juillet 2006 modifiant et complétant le Décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal congolais et la loi n° 06/019 du 20 juillet 2006 modifiant et complétant le Décret du 06 août 1959 portant Code pénal congolais.

⁴¹ Ces infractions sont : l'attentat à la pudeur, l'incitation des mineurs à la débauche, le proxénétisme, la prostitution forcée, le harcèlement sexuel, l'esclavage sexuel, le mariage forcé, la mutilation sexuelle, la zoophilie, la transmission délibérée d'IST incurables, le trafic et l'exploitation des enfants à des fins sexuelles, la grossesse forcée, la stérilisation forcée, la pornographie mettant en scène des enfants et la prostitution d'enfants.

⁴² Loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

⁴³ Loi n°15/023 du 31 décembre 2015 modifiant la loi n°024/2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire.

⁴⁴ Loi n°15/024 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le Décret du 06 août 1959 portant Code de procédure pénale.

⁴⁵ Loi n° 09/001 du 10 janvier 2009 portant protection de l'enfant.

Enfin, la loi sur les droits de la femme et la parité de 2015⁴⁶ et le Code de la famille réformé en 2016⁴⁷ ont apporté des modifications substantielles favorables à l'évolution du statut juridique et politique de la femme. En particulier, le Code de la famille supprime l'autorisation maritale pour la femme mariée et affirme le principe de la participation et de la gestion concertées du ménage par les époux. Des évolutions en matière de régime matrimonial, d'accès à la succession, à la propriété sont à noter, quoiqu'encore timides pour réellement parler d'autonomisation économique des femmes dans le contexte des ménages les plus pauvres. Le devoir de protection mutuelle ne renvoie pas non plus à une répartition équitable du pouvoir entre les deux époux, dès lors que le mari reste chef de ménage en toutes circonstances. La loi sur les droits de la femme et la parité promet quant à elle, entre autres, la participation équitable de la femme et de l'homme dans la gestion des affaires de l'Etat, la protection contre les violences faites à la femme dans la vie publique et dans la vie privée, et une représentation équitable au sein des institutions nationales, provinciales et locales. Elle affirme la jouissance égale des droits et de l'accès aux possibilités et aux résultats, y compris aux ressources, par les femmes, les hommes, les filles et les garçons, et la représentation égale entre les hommes et les femmes dans l'accès aux instances de prise de décision à tous les niveaux. Pour autant, cette loi nécessite une approche volontariste dans son application pour garantir les avancées attendues en termes d'accès des femmes aux instances de prise de décision, tant au niveau communautaire que dans les échelons supérieurs, et pour leur participation effective à la gestion des affaires publiques. A cette fin, le principe de la parité, pour émerger véritablement, requiert des mesures de discrimination positive et des moyens pour son avènement. Or, à titre d'exemple, les motifs d'irrecevabilité des listes de candidats dans la loi électorale et ses multiples révisions ne vont pas dans ce sens. En revanche, la loi électorale⁴⁸ introduit en 2011, parmi les critères d'inéligibilité, la condamnation pour crimes de guerre, crimes de génocide, crimes contre l'humanité et pour crimes de viol.

2.2 Description de l'intervention

L'analyse de l'intervention est structurée autour de 3 sous-périodes, définies à partir de l'évolution des stratégies du GRDC et des bailleurs de fonds. La première période (2005-2009) est antérieure à l'adoption de la SNVBG, sur laquelle les bailleurs sont sensés s'aligner à partir de 2010. L'année 2015 semble être une autre année charnière au regard de l'évolution du contexte et des orientations stratégiques des coopérations multi- et bilatérales en matière de genre, globalement ou en RDC.

Entre 2005 et 2009, les programmations lancées par les agences du système des Nations Unies (ASNU) conjointement ou séparément et ciblant spécifiquement la problématique des violences sexuelles ont représenté un total de près de 35 M\$. La quasi-totalité ciblait les niveaux décentralisés (provincial). Les provinces les moins couvertes ont été celles du centre et surtout de l'ouest du pays. Les programmations conjointes ont représenté 64% des budgets engagés à travers les ASNU dans la lutte contre les violences sexuelles et ont couvert les provinces de la Tshopo, du Bas-Uélé, du Haut-Uélé, du Nord Kivu, du Sud Kivu, de l'Equateur⁴⁹ et du Maniema.

La Belgique et le Canada ont lancé deux programmes de prévention et réponse aux violences sexuelles dont la gestion a été déléguée conjointement aux ASNU – le BCNUDH, UNFPA et l'UNICEF – selon l'organisation par piliers prévue dans le cadre de l'IC-VS. Les deux programmes s'articulaient autour de la prévention par la mobilisation des décideurs politiques et militaires et la réponse par la prise en charge multisectorielle⁵⁰. Ils ont également lancé le système d'information et de gestion des données relatives aux violences sexuelles. Le programme de **Prévention et réponses aux violences sexuelles faites aux femmes,**

⁴⁶ Loi n° 15/013 du 1^{er} août 2015 portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité.

⁴⁷ Loi n°16/008 du 15 juillet 2016 modifiant et complétant la loi n°87-010 du 1^{er} août 1987 portant code de la famille.

⁴⁸ Loi n°11/003 du 25 juin 2011 modifiant la loi n° 06/006 du 09 mars 2006 portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales.

⁴⁹ Les documents disponibles ne permettent pas d'identifier quels districts de l'ancienne province de l'Equateur ont été ciblés

⁵⁰ Prise en charge médicale et mentale, assistance psychosociale, aide juridique et assistance judiciaire, réintégration socioéconomique.

aux jeunes et aux enfants (2005-2008, BE 9,5 M\$⁵¹) a ciblé les provinces de la Tshopo, du Bas-Uélé, du Haut-Uélé, de l'Equateur et du Maniema. La prévention recouvrait également la sensibilisation communautaire et le renforcement des capacités de plaidoyer de la société civile. Le programme de **Prévention et réponses aux violences sexuelles au Nord Kivu et au Sud Kivu** (2006-2011, CA 12,5 M\$) a ciblé les 2 provinces de l'est. Parmi les décideurs, ce programme ciblait également les leaders traditionnels et religieux et les décideurs de la Police. La mise en œuvre de ces deux programmes a été sous-traitée à des ONG et OSC en appui aux structures sanitaires locales.

Outre ces deux programmes conjoints, ONU Femmes s'est également focalisé sur la prévention de la violence à l'égard des femmes avec un programme de mobilisation communautaire (2008-2010, SE 0,5 M\$). Ce programme est venu prolonger la prévention dans les provinces de l'Equateur, du Haut-Uélé, et du Maniema, la renforcer au Sud Kivu et l'étendre aux provinces de la Tshuapa, du Nord-Ubangi et du Sud-Ubangi. **Le PNUD a financé et mis en œuvre deux projets complémentaires qui ont fonctionné en synergie au Nord et au Sud Kivu pour couvrir la prévention des violences sexuelles, la protection et la réintégration des victimes et survivant-e-s de violences sexuelles** par la responsabilisation communautaire, la protection juridique et judiciaire, l'autonomisation économique et l'amélioration du statut social des victimes de violences sexuelles – Sécurité, autonomisation, et réintégration socio-économique des femmes victimes de violences basées sur le genre (PSAR, 2009-2012, 1,5 M\$) et Accès des populations vulnérables à la justice (2009-2010⁵²). **L'UNICEF s'est engagé dans la réintégration des enfants issus des groupes armés** avec un programme d'Assistance et réintégration des filles et garçons enlevés et autres survivant-e-s de VBG dans l'ancienne Province Orientale (2006-2012, USA 3,2 M\$).

Parmi les programmes adressant les violences sexuelles de manière transversale, le Programme d'assistance élargie aux retours (PEAR+) (2009-2013, SE-NL-USA 20 M\$) **délégué à l'UNICEF** a intégré des actions de sensibilisation communautaire, de prise en charge médicale et d'assistance psychosociale. Il est une contribution à l'I4S, y compris sa composante lutte contre les violences sexuelles, en appui au Programme national de stabilisation et de reconstruction (STAREC) dans les provinces de l'Ituri, du Nord et du Sud Kivu et du Tanganyika. **Les missions confiées à la MONUC, puis à la MONUSCO, participent indirectement aux efforts de la lutte contre les violences sexuelles à l'est** par ses efforts pour développer un environnement sécurisé et protecteur et faciliter l'assistance humanitaire. **La Suède a appuyé la MONUC/MONUSCO dans sa mission de surveillance des droits humains** par le déploiement d'observateurs civils à l'est (2008-2011, 6,5 M\$) et **dans son appui à la réforme de la Police Nationale Congolaise** (2009-2012, 4 M\$).

Cinq programmes ont été mis en œuvre par UNFPA, l'UNICEF et l'UNHCR sur financement du fonds humanitaire commun (FH) et du Fonds central pour les interventions d'urgence humanitaire (CERF&FH) dans 12 provinces. Un total de 7 M\$ a été engagé dans des interventions ciblant spécifiquement la **prévention et la protection contre les violences sexuelles et la prise en charge** des victimes et survivant-e-s de violences sexuelles, y compris un programme de UNFPA y associant des actions de santé de la reproduction. La thématique des violences sexuelles a également été intégrée dans un programme du UNHCR ciblant les femmes et les enfants déplacés et réfugiés.

Entre 2010 et 2014, les programmations lancées par les ASNU conjointement ou séparément et ciblant spécifiquement la problématique des violences sexuelles ont représenté un total de près de 114 M\$. On observe sur cette période un engagement plus marqué au niveau central et dans les provinces de l'ouest (Kinshasa, Kongo Central et provinces de l'ex-Bandundu) au détriment des provinces de l'ex-Equateur. Les

⁵¹ Tous les montants sont indiqués en \$ US afin de faciliter l'analyse des données budgétaires et les comparaisons à la lecture. Les montants en devises sont fournis dans la liste des projets fournie en annexe 11.4. Les taux de change utilisés sont les taux OANDA au premier jour de la période.

⁵² Aucun descriptif ni rapport d'évaluation n'a pu être trouvé sur ce projet.

programmations conjointes ont représenté 17% des budgets engagés à travers les ASNU dans la lutte contre les violences sexuelles et ont été concentrées dans les provinces de l'Ituri, du Nord et du Sud Kivu.

Sur cette période, le Canada a étendu le programme conjoint de Prévention et réponses aux violences sexuelles au Nord Kivu et au Sud Kivu (2,8 M\$ pour 2 années supplémentaires) et l'a complété avec le programme conjoint Tupinge Ubakaji (2013-2018, 17 M\$), délégué au BCNUDH, à UNFPA, au PNUD et à l'UNESCO. Ce nouveau programme, étendu à l'Ituri, ajoute la composante de la lutte contre l'impunité et met l'accent sur l'autonomisation des femmes.

La Banque Mondiale a également associé au projet d'appui à la réhabilitation du secteur santé (PARSS), un programme de Prévention et réponses aux violences sexuelles et basées sur le genre (VSBG) faites aux femmes, aux hommes, aux jeunes et aux enfants (2014, 1 M\$), délégué à UNFPA dans les provinces de Kinshasa, de l'ex-Equateur, l'ex-Bandundu, l'ex-Katanga et du Maniema. L'intégration des hommes dans la programmation reflète l'engagement de la BM vers une approche plus inclusive de l'égalité des genres.

La Suède a financé deux programmes visant à renforcer l'accès à la justice et la lutte contre l'impunité dans le domaine des violences sexuelles. Le programme de Renforcement de l'accès des femmes à la justice : sécurisation et autonomisation des populations dans les Kivu et en Ituri (SWAJ) délégué au PNUD (2010-2014, 8,3 M\$) se fonde sur les acquis du programme du PNUD de la période précédente et ceux de la composante Genre et violences sexuelles du Programme de restauration de la justice à l'est du Congo (REJUSCO). Le programme de Lutte contre l'impunité et réduction des violences sexuelles, délégué au HCDH, couvre des provinces complémentaires sur la même période (2010-2014, 2,7 M\$) : Kinshasa, Kongo-Central, ex-Bandundu, ex-Kasaï Occidental, Kasaï Oriental et ex-Katanga.

Le Département d'Etat des Etats-Unis a financé des programmes d'assistance en santé mentale et de renforcement des capacités de protection et de réponse aux VSBG du UNHCR et du BCNUDH d'une part (2010-2011, 19,9 M\$ et 2 M\$ respectivement), et de la PNC d'autre part (2010-2011, 2,9 M\$). Les financements du Département d'Etat ont également appuyé les efforts des Nations Unies pour lutter contre l'impunité des violences sexuelles en tant que crime de droit international par le **développement des Cellules d'appui aux poursuites lancées par la MONUSCO (2011, 0,5 M\$) et l'appui au GRDC pour l'établissement des chambres mixtes spécialisées (2011, 0,5 M\$).**

La lutte contre les violences sexuelles a également été une thématique transversale d'autres interventions des ASNU telles que l'UNICEF pour la réunification et la réintégration des enfants associés aux forces et groupes armés dans les Kivu et en Ituri (2010-2020, SE 12,9 M\$) et ONU Femmes pour une étude sur la masculinité en RDC (2014-2016, SE 0,3 M\$). Le **Programme d'assistance élargie aux retours (PEAR+II)** est entré dans une deuxième phase (2012-2017, SE-NL-JA montant total non accessible). **L'UE a appuyé l'UNICEF dans la prévention des VBG** par le financement d'une campagne nationale de sensibilisation Femmes et Hommes progressons ensemble (2013-2017, UE 28,7 M\$) **et dans la prise en charge médicale et l'assistance psychosociale** des victimes et survivant-e-s de violences sexuelles dans l'ex-Province Orientale, le Nord Kivu et les provinces des Kasaï à travers son programme d'accélération des progrès vers les objectifs 4 et 5 des OMD (2013-2016, UE 57,4 M\$). Enfin, **l'USAID a appuyé les efforts de l'OIM et du GRDC pour lutter contre le trafic d'êtres humains (2010-2012, USA 0,4 M\$) et de l'UNICEF pour la protection de l'enfant et la réunification en Province Orientale (2010-2011, USA 0,7M\$).**

Au cours de cette période, les fonds communs humanitaires (CERF&FH) ont été renforcés par la création de 2 autres fonds communs pour le financement des appuis au STAREC et des capacités de programmation conjointe et de gestion des appuis à la prévention et la réponse aux violences sexuelles. **Les fonds humanitaires ont financé des interventions de l'UNICEF et de UNFPA pour la prévention, la protection et la prise en charge** des victimes et survivant-e-s de violences sexuelles dans un grand nombre de provinces (2010-2012 puis 2014-2015, 6,6 M\$). **Le Fonds pour la stabilisation et le relèvement à l'est**

de la RDC (SRFF) a financé un total de 13 programmes délégués à l'UNHCR, UNFPA, UNICEF, UNOPS, la MONUSCO, le BCNUDH, l'UNESCO, le PNUD et l'OIM (2010-2014, SRFF 12,6 M\$) pour la prévention, la protection, l'assistance multisectorielle, la lutte contre l'impunité et le développement du système d'information et de gestion des données sur les VBG en RDC. Les fonds du SRFF ont été concentrés dans les Kivu et en Ituri principalement, et dans une moindre proportion dans les nouvelles provinces de l'ex-Province Orientale. Le Fonds des Nations Unies contre la violence sexuelle en situations de conflit (Fonds UN Action) a financé 5 programmes du PNUD, de l'UNICEF, de l'UNDPKO et du BCNUDH (2011-2015, UNA 8,1 M\$) pour le développement des cartographies, des dispositions de monitoring, analyse et rapportage des Nations Unies (MARA), des mécanismes de coordination de l'assistance multisectorielle, et des appuis en expertises techniques pour le renforcement des capacités nationales de lutte contre l'impunité et la mise en œuvre du communiqué conjoint sur la lutte contre les violences sexuelles en périodes de conflit.

Dans les trois dernières années de la période sous revue (2015-2017), les programmations lancées par les ASNU conjointement ou séparément et ciblant spécifiquement la problématique des violences sexuelles ont représenté un total de 18 M\$. On observe sur cette période un désengagement des Kasai et des provinces de l'ouest, en particulier les provinces de l'ex-Bandundu. Les programmations conjointes ont représenté 29% des budgets engagés à travers les ASNU dans la lutte contre les violences sexuelles. Elles sont restées concentrées dans les provinces de l'Ituri et du Nord Kivu.

L'unique programme conjoint de Prévention et réponses coordonnées de lutte contre les violences sexuelles a ciblé les provinces Orientale (essentiellement l'Ituri) et le Nord Kivu (2015-2017, BE-NL 5,2 M\$) et été délégué à ONU Femmes, à l'UNFPA et à l'UNICEF. Il marque une évolution de l'approche de la prévention, dans la perspective du renforcement de la résilience communautaire. Le programme couvre également des appuis à la collecte, la mise à jour et la diffusion des données et cartographies relatives aux violences sexuelles, à la coordination aux niveaux national et provincial, et le renforcement des capacités de prise en charge médicale, y compris la vulgarisation des protocoles dans tous les secteurs de la prise en charge (médical, psycho-social, réinsertion socio-économique et judiciaire).

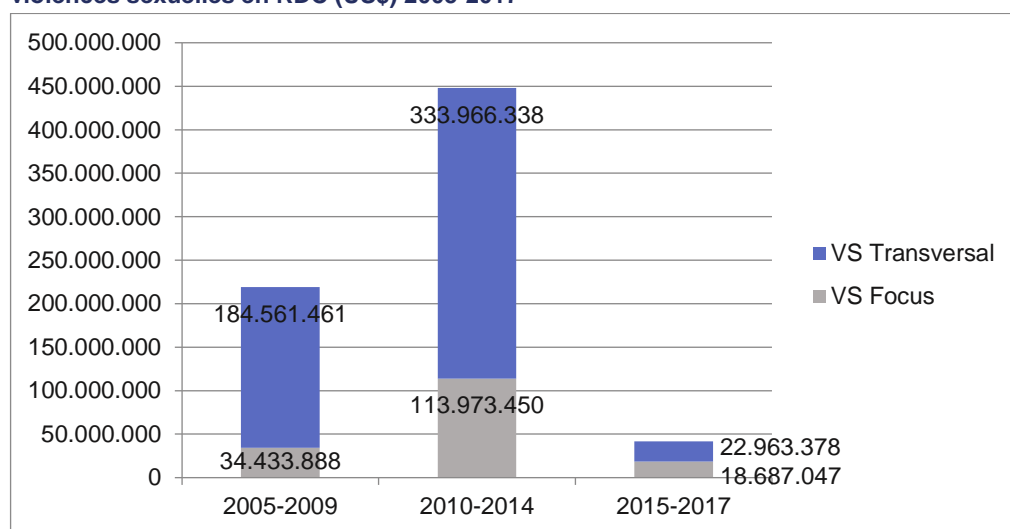
Les autres programmations des ASNU ciblant spécifiquement les violences sexuelles sont celles financées par la Suède, l'UE et le Japon. La Suède a détaché un **conseiller en protection de la femme auprès de la MONUSCO (2015-2019, SE 0,4 M\$).** L'UE a appuyé la justice militaire à travers un appui à la MONUSCO et au PNUD pour la deuxième phase des Cellules d'appui aux poursuites (2015-2017, UE 2,2 M\$) dans les provinces de la Tshopo, l'Ituri, du Nord et du Sud Kivu, du Haut Katanga et du Tanganyika. L'UE a également délégué au PNUD un programme d'Accès à la justice et réparation pour les victimes de violations graves des droits humains et du DIH en RDC (2016-2018, UE 1 M\$) qui intervient dans les provinces du Sud Kivu, Tanganyika, Haut Katanga, Haut-Lomami et Lwalaba. Le Japon a financé la **composante violence sexuelle gérée par UNFPA de la Réponse d'urgence multisectorielle pour assister les enfants et les femmes de la RDC**, qui couvrait les provinces de Kinshasa, du Maniema, du Sud Kivu, et les anciennes provinces du Bandundu, de l'Equateur et du Katanga (2015-2016, JA 1 M\$).

Concernant les programmations ayant intégré de manière transversale la lutte contre les violences sexuelles, le Japon a également financé 2 programmes. L'un s'inscrivait dans la perspective de la stabilisation à l'est de la RDC par un appui au programme conjoint de l'ONU FEMMES, du PAM, du PNUD et de l'UNICEF pour la réintégration des enfants associés aux forces et groupes armés (2015-2017, JA 5 M\$) au Nord Kivu. Le programme pour un **Accès amélioré à des services de santé sexuelle et reproductive de qualité et prévention et réponse à la VBG parmi les réfugiés, déplacés et populations hôtes en RDC**⁵³ (2017, JA 0,5 M\$), délégué à UNFPA, s'inscrit davantage dans la perspective de l'égalité des genres.

⁵³ Pas d'information sur la localisation de ce programme.

La troisième phase du **Programme d'assistance élargie aux retours (PEAR+III) financée sur cette période a couvert l'Ituri exclusivement** (2015-2020, SE⁵⁴ 8,5 M\$). Son évolution dans cette phase reflète l'engagement de l'UNICEF dans le renforcement de la résilience des communautés pour assurer la transition de l'humanitaire au développement. Parmi les programmes adressant les violences sexuelles de manière transversale, il y a lieu de relever également le **programme de UNFPA de Santé et droits sexuels et reproductifs améliorés pour les jeunes** (2015-2020, SE 7,9 M\$) dans la province de Kinshasa. Au regard de la place qu'occupent les droits sexuels et reproductifs dans la construction de l'identité sexuelle et dans le processus d'autonomisation des jeunes filles et des femmes, et de la relation directe entre l'exercice de ces droits et la vulnérabilité aux violences sexuelles, il nous semble pertinent de considérer également les programmes dans ce domaine, y compris quand ils ne ciblent pas explicitement les violences sexuelles.

Figure 1 - Evolution des engagements financiers dans les programmations des ASNU pour lutter contre les violences sexuelles en RDC (US\$) 2005-2017⁵⁵



Source : Liste des programmes fournie par UNFPA, openaid.se, US : state.gov archives, devtracker.dfid.gov.uk, jica.go.jp, <http://mptf.undp.org> consultés en septembre 2018.

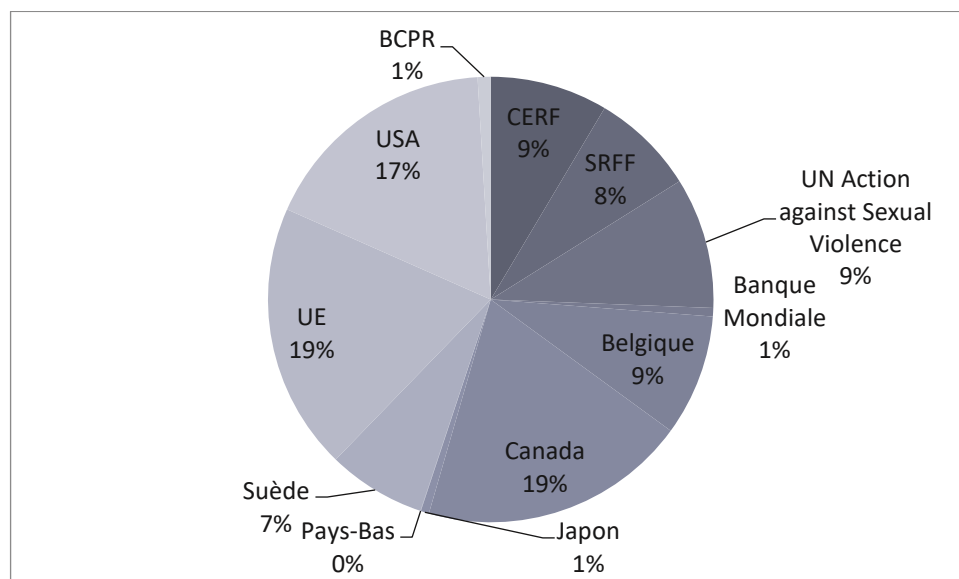
Il ressort de l'évolution des programmations au cours de ces 3 sous-périodes que les années 2018-2019 seront déterminantes pour assurer le maintien de la dynamique observée depuis 2010 dans la programmation des initiatives de lutte contre les violences sexuelles par les ASNU en RDC. En effet, sous l'impulsion conjuguée de la stratégie globale des Nations Unies puis de la SNVBG, le financement de la lutte contre les violences sexuelles délégué aux ASNU a plus que triplé entre les deux premières périodes. La part des programmes des ASNU ciblant spécifiquement les violences sexuelles a également progressé, passant de 16% à 25% de l'ensemble des programmes des ASNU ciblant les violences sexuelles, spécifiquement ou de manière transversale. Après 2015, ce % continue de progresser pour atteindre 45% des programmations, mais les engagements des ASNU dans la lutte contre les violences sexuelles réduisent fortement. Cette évolution peut s'expliquer par l'évolution des stratégies globales d'engagement de certains PTF en matière d'égalité des genres (USA), du contexte politique, qui a eu des effets sur l'engagement de certains PTF en RDC (UE, BE), et de la mise en suspens de la révision de la SNVBG. Ce constat doit cependant être pondéré par le fait qu'une partie des engagements pris dans la période 2010-2014 ont continué à courir sur la période 2015-2017, de telle sorte que l'engagement sur le terrain est resté maintenu. Toutefois, ces programmes sont pour la plupart aujourd'hui échus.

⁵⁴ Les informations accessibles ne font pas apparaître d'autres sources de cofinancement et indiquent également un recentrage des interventions du PEAR+III sur l'Ituri exclusivement.

⁵⁵ Les contrats sont affectés à chaque période selon leur date de signature, reflétant ainsi la stratégie des bailleurs de fonds pour la période de référence, quelle que soit la date de clôture du contrat. Les montants indiqués sont ceux des budgets effectivement réalisés, quand cette information était accessible. Dans le cas contraire, c'est le montant du budget approuvé qui a été retenu.

Entre 2005 et 2017, les programmations des ASNU pour lutter contre les violences sexuelles en RDC ont été majoritairement financées par les fonds communs (UN Action, SRFF, CERF&FH 26%), l'Union Européenne, le Canada et les Etats-Unis.

Figure 2 - Contributions des bailleurs aux programmations des ASNU de la lutte contre les VS 2005-2017 - VS focus



Source : Liste des programmes fournie par UNFPA, openaid.se, US : state.gov archives, devtracker.dfid.gov.uk, jica.go.jp, <http://mptf.undp.org> consultés en septembre 2018.

2.3 Evolution de l'engagement des bailleurs de fonds dans la lutte contre les VSBG en RDC

Ce chapitre couvre la question d'évaluation : *Comment l'appui financier des bailleurs contribue-t-il à la lutte contre les VSBG ?*

Les points d'entrée pour l'intégration de la lutte contre les violences sexuelles dans les politiques de coopération ont été la lutte contre les inégalités entre les genres et les violations des droits humains, la prévention des conflits, la protection des populations civiles ou le renforcement de l'Etat dans ses fonctions régaliennes (justice, sécurité). Le développement de Plans d'action nationaux pour la mise en œuvre des RCSNU et de la RCS 1325 en particulier (BE et SE à partir de 2009, CA à partir de 2010, NL à partir de 2013, RU à partir de 2014) a été un autre point d'entrée pour financer la prévention des violences à l'égard des femmes et des violences sexuelles, la protection, et l'assistance aux victimes et survivantes aux violences sexuelles dans le cadre de l'assistance humanitaire.

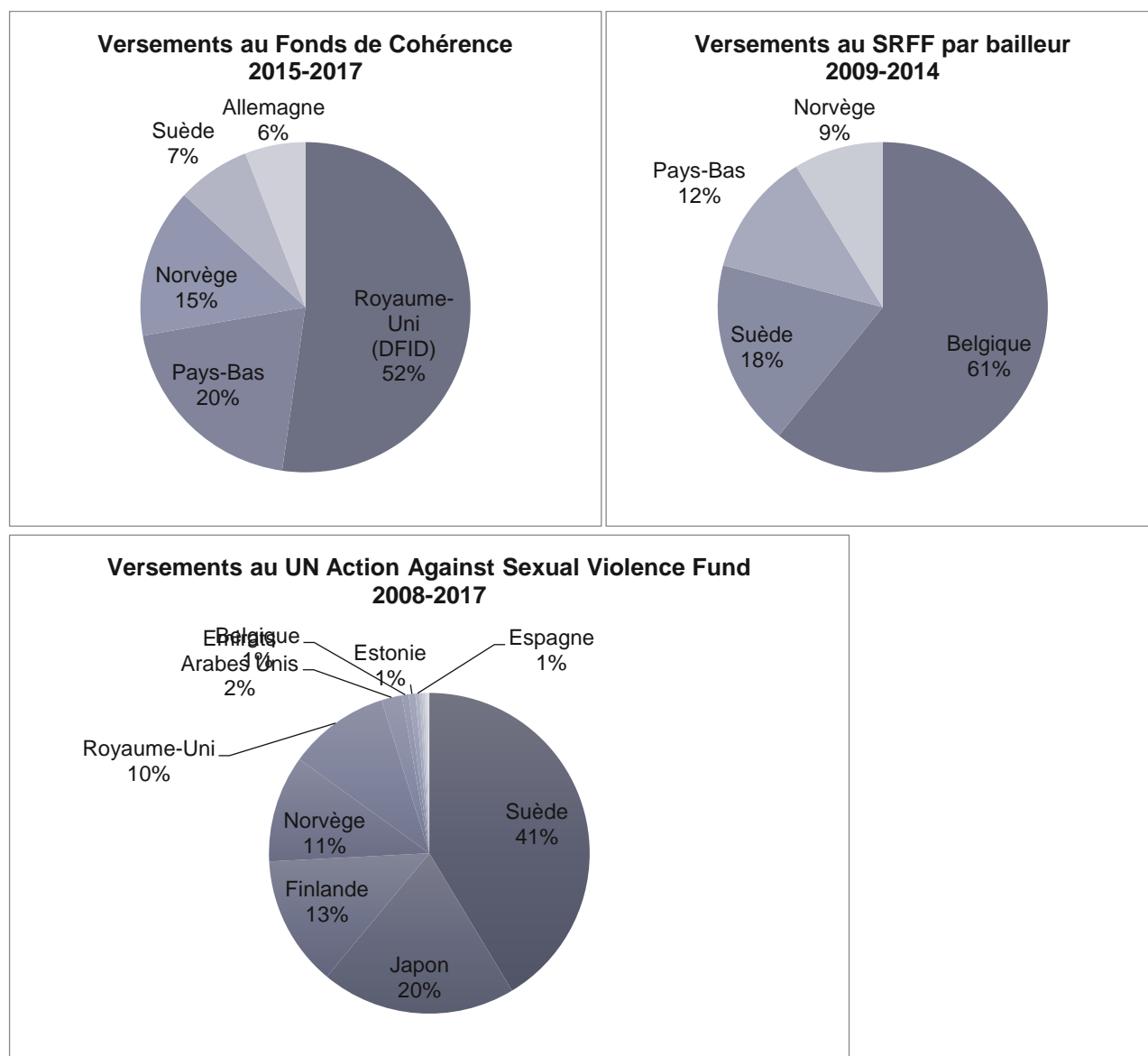
Dans son rapport sur l'égalité des genres et le développement dans le monde de 2012⁵⁶, la Banque Mondiale avait mis en évidence le risque de fragmentation des résultats associé à une approche transversale. La prise en compte de la thématique du genre dans les politiques de coopération des bailleurs de fonds est généralement définie selon son degré d'intégration : soit transversale dans les stratégies sectorielles, soit donnant lieu à des stratégies différenciées selon le genre, et principalement pour les jeunes filles et les femmes. Ainsi les Nations Unies à partir de 2007, les Pays-Bas à partir de 2008, la Belgique à partir de 2016, les Etats-Unis jusqu'en 2015, le Canada à partir de 2017 avec une politique d'aide internationale féministe, revendiquent une double approche. Le Royaume-Uni adopte une approche intégrée transversalement dans l'ensemble de ses domaines d'intervention. Pour autant, ses objectifs de maintien de la

⁵⁶ World Development Report 2012: Gender Equality and Development, World Bank Group, 2011.

paix et de renforcement de l'Etat en RDC à partir de 2008, puis de stabilisation et d'amélioration de la gouvernance à partir de 2011, associés aux principes d'engagement dans les situations de fragilité et de sensibilité aux conflits, ont conduit DfID à développer des stratégies différenciées pour développer l'agentivité des jeunes filles et des femmes, l'accès à la justice et lutter contre l'impunité des violences sexuelles.

Les financements conjoints, sous forme de fonds communs ou de conventions multilatérales, et les programmations conjointes, ont été une opportunité pour limiter ce risque. Le développement de ces modalités de financement a également favorisé la diversification des bailleurs de fonds et l'augmentation des engagements financiers dans les programmes de lutte contre les violences sexuelles des Nations Unies à partir de 2009. Suivant une approche différenciée, ils ont permis de canaliser l'aide pour adresser la nature multidimensionnelle des inégalités de genre et des VBG, ou d'introduire un volet différencié au sein de programmations sectorielles (SE sur les violences sexuelles dans REJUSCO). Les Fonds UN Action et les programmations conjointes des ASNU étaient dédiés aux violences sexuelles. 76% des financements alloués par le SRRF ont été engagés dans des programmations de la lutte contre les violences sexuelles. Une partie des financements du CSF a été canalisée vers la lutte contre les violences sexuelles par la structure du STAREC dont l'une des composantes est spécifiquement dédiée à la lutte contre les violences sexuelles.

Les bailleurs de fonds ont contribué à la lutte contre les violences sexuelles soit de manière directe par leur coopération bilatérale, soit par des contributions à des fonds communs. Le RU et les NL ont été les principaux contributeurs au FCS, la Belgique et la Suède au SRFF (I4S), la Suède et le Japon à l'UN Action. De par leur nature humanitaire ou leur objectif de stabilisation, les fonds communs ont orienté les financements des bailleurs vers les zones de conflit.

Figure 3 - Contributions des bailleurs aux fonds communs⁵⁷

Source : <http://mptf.undp.org/tools/query/donors>. Des versements moins significatifs au fonds UN Action ont également été effectués par l'Espagne, l'Irlande, la Suisse, le Bahrain, le Luxembourg et la Turquie.

D'autres interventions des bailleurs méritent également d'être mises en valeur à cause de l'intérêt qu'elles revêtent potentiellement pour la lutte contre les violences sexuelles : les appuis à la justice transitionnelle, les appuis aux programmes de SDR (et de l'importance des droits sexuels et reproductifs), les études et les communautés de pratique CoP (BM-LOGiCA, RU-What works).

Dans ces deux domaines de la prévention et de la prise en charge, les bailleurs de fonds ont développé des partenariats avec les ONG congolaises, notamment des organisations de femmes, et appuyé le renforcement de leurs capacités en matière de genre et de lutte contre les violences sexuelles. La plupart de ces partenariats étaient indirects, via les ONG internationales. Les politiques d'allocation de l'aide des bailleurs de fonds restent contraignantes pour beaucoup d'organisations locales, et davantage encore pour les organisations communautaires de base (OCB).

⁵⁷ Seules les contributions effectuées au cours de la période sous revue ont été prises en compte.

Les critères d'éligibilité aux financements de la coopération internationale ont limité les opportunités de financement direct aux ONG nationales⁵⁸, ce qui a entretenu une gestion centralisée des fonds peu propice à l'appropriation des initiatives et leur extension dans les zones de conflit ou éloignées. Seuls le Canada et les Pays-Bas ont dépassé cette limite en contribuant au financement du Fonds pour les femmes congolaises (FFC), un fonds de proximité dont les subventions (5 à 7000\$ chacune) ont permis de démultiplier les initiatives locales de lutte contre les violences sexuelles et basées sur le genre.

⁵⁸ Ces appuis directs ont essentiellement ciblé les actions de plaidoyer de niveaux national et régional – COCAFEM/GL, SOPFEPADI – et la prise en charge des victimes et survivantes de violences sexuelles – BDOM, Caritas Congo, Heal Africa, Fondation Panzi, SANRU, SOFEPADI pour la prise en charge médiacale, le centre Olamé pour l'assistance psychosociale.

3 Approche et méthodologie de l'évaluation

Les caractéristiques de notre approche sont les suivantes :

Approche holistique et intégrée : il s'agit de rendre compte des effets au niveau du système de la lutte contre les violences sexuelles :

- inclusif des parties prenantes du niveau international jusqu'au niveau local, du développement et de l'urgence
- dans les différents domaines – gestion des données, développement institutionnel, RSSJ et lutte contre l'impunité, communication/sensibilisation/plaidoyer, prise en charge des besoins et des droits
- et dans les différents secteurs de la prise en charge – médicale et mentale, psychosociale, juridique et judiciaire, socioéconomique.

Il s'agit aussi de rendre compte des synergies effectivement développées entre les domaines et secteurs et de leurs effets sur la lutte contre les violences sexuelles. La reconstruction de la théorie du changement, le cadre d'évaluation intégré et la répartition des domaines au sein de l'équipe ont permis une approche intégrée dès la collecte de données et ont favorisé une vision holistique du système.

Approche sensible au conflit : il est tenu compte du contexte de crise prolongée et des caractéristiques de fragilité de la RDC. A cette fin, une attention particulière est portée (i) à la flexibilité des stratégies dans les modalités d'allocation des fonds, le niveau des objectifs cibles, le séquençage des interventions pour renforcer la résilience aux chocs, (ii) aux stratégies de renforcement de capacités, (iii) à la prévention et la gestion des risques en termes de cohésion sociale – y compris dans la perspective de ne pas nuire – et (iv) à l'harmonisation des procédures.

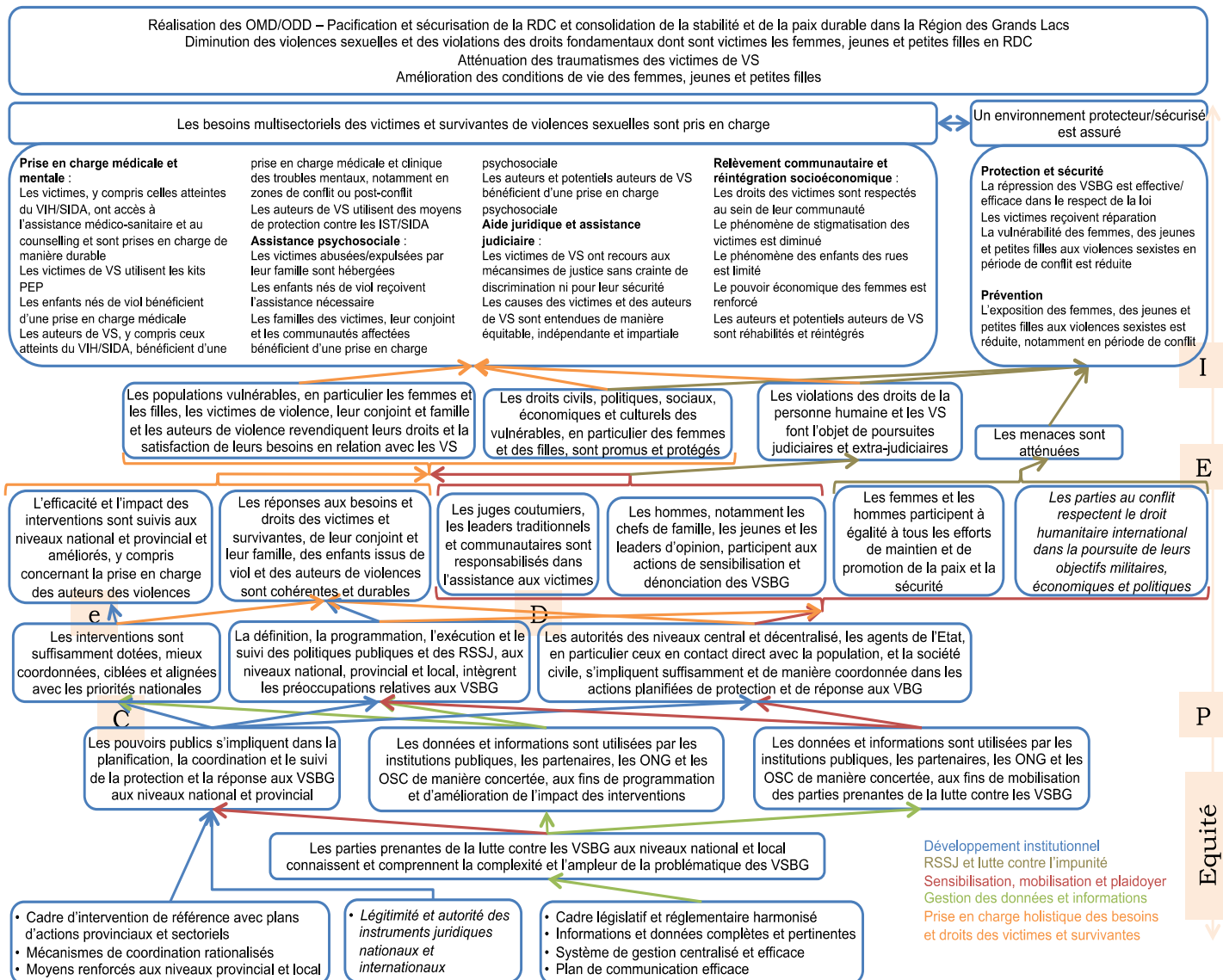
Approche axée sur l'utilisation : les conclusions et recommandations doivent servir l'amélioration de la performance des programmes et informer la révision de la SNVSBG. A cette fin, dès son arrivée en RDC, l'équipe a fait une revue conjointe de la méthodologie et a échangé avec le Comité de pilotage de l'évaluation, et le GRE, par l'intermédiaire de UNFPA. Le GRE a accompagné le processus de collecte des données et assuré la revue des livrables.

3.1 Cadre d'analyse : la théorie du changement sous-jacente à la SNVSBG

Les enjeux sociaux et politiques de la lutte contre les violences sexuelles et la nature des défis à relever se prêtent à une approche fondée sur la théorie du changement, qui fournit une vision dynamique des changements attendus et des contributions réciproques des diverses composantes de la stratégie. Une théorie du changement (TdC) a été développée à partir du document de la SNVSBG, centrée sur les violences sexuelles. L'annexe 11.6 détaille les changements intermédiaires et de long terme requis pour lutter contre les violences sexuelles selon le cadre d'orientation stratégique de la SNVSBG, à partir de l'analyse des objectifs et des défis et contraintes qui y sont relevés. Les hypothèses implicites et explicites à la validité de la TdC sont listées.

Les relations de causalité entre les changements visés sont présentées dans le schéma suivant. Les critères d'évaluation sont positionnés au niveau des liens de causalité qui les génèrent, afin de guider l'analyse dynamique des relations de causalité : pertinence (P), efficience (e), efficacité (E), durabilité (D), impact (I), auxquels s'ajoutent les critères de l'équité et la coordination (C), spécifiques à l'évaluation. Les critères de jugement utilisés pour guider les réponses aux questions d'évaluation résultent de ce positionnement.

Figure 4 - Théorie du changement de la SNVBG



3.2 Méthodologie adoptée

Les **provinces ciblées** pour cette évaluation ont été déterminées par le groupe de référence de l'évaluation (GRE) dans la perspective de refléter les avancées de la lutte contre les violences sexuelles dans des situations affectées et non affectées par des conflits. Les 8 provinces initialement retenues étaient le Haut-Uélé, l'Ituri, le Nord et le Sud Kivu, le Tanganyika, le Bandundu, le Maniema et l'Equateur. Les programmes au Bandundu et au Maniema ont été évalués par une autre équipe d'évaluateurs-rices sous contrat de l'UE. Les termes de référence pour les deux évaluations réfèrent aux normes de qualité de l'OCDE, mais diffèrent dans les questions d'évaluation. En raison de l'épidémie d'Ebola qui sévissait au moment du lancement de la mission de terrain, le GRE a fait le choix de remplacer la province de l'Equateur par celle de Kinshasa. L'insécurité et le manque d'accessibilité ont été des contraintes majeures dans la sélection des sites. Les arguments pour la sélection des provinces et sites visités sont développés en annexe 11.8.

Du point de vue des **méthodes d'investigation**, les outils de collecte ont été développés à partir des indicateurs génériques issus de la matrice d'évaluation. Sur cette base, l'équipe a conduit i) des entretiens individuels⁵⁹ avec questions ouvertes, ii) des FG⁶⁰ avec quelques questions fermées ou à choix multiple (questions de consultations et satisfaction), iii) des observations (sous-commissariat de police de Kirotshe, registre de la prison centrale de Kalémie, archivage du service médical du One-stop Center de Kyeshero), iv) une revue documentaire⁶¹. Des entretiens étaient envisagés avec le secteur privé (secteurs minier et de l'approvisionnement en médicaments), mais n'ont pu être concrétisés faute de temps ou de disponibilité des interlocuteurs (Tanganyika). Les FG ont été organisés par catégorie d'interlocuteurs, avec des sous-groupes par secteur d'intervention ou par genre au sein des FG qui ont permis d'approfondir les mêmes questions en sous-groupes homogènes, puis de confronter les positions en séance plénière.

La **qualité du processus de collecte des données** a été recherchée à travers la représentation des femmes, des jeunes et de personnes vulnérables telles que les filles-mères et les femmes chefs de famille :

Dans les provinces de l'Ituri, du Nord et du Sud Kivu, du Tanganyika et de Kinshasa :

- 7 FG avec des représentants d'ONG congolaises et OCB (55% de femmes) :
- 1 FG avec des assistants psychosociaux (APS) (75% de femmes)
- 1 FG de femmes leaders d'opinion et 1 FG d'hommes leaders d'opinion
- 10 FG avec des femmes, dont des victimes et survivant-e-s de violences sexuelles (32% de jeunes, 8% de filles mères et 16% de femmes chefs de famille)
- 2 FG avec des jeunes filles et 1 FG avec des jeunes garçons
- 3 FG avec des victimes et survivant-e-s de violences sexuelles et des membres de leur famille et communauté (81% de femmes, 31% de jeunes, 11% de filles mères et 10% de femmes chefs de famille).

Dans les provinces de Kwilu et Kwango (ex-Bandundu) et du Maniema, un total de 7 FG (47% de femmes) ont été menés avec des représentants d'institutions gouvernementales, d'ONG congolaises et de bénéficiaires.

Des entretiens ont également été menés avec des travailleurs-ses du sexe et des jeunes et adultes pratiquant le sexe de survie dans la province du Tanganyika (Kalémie). La confidentialité des entretiens avec les survivant-e-s de violences sexuelles a été confortée par des engagements formels écrits de confidentialité. Les assistantes de recherche ont été pour certaines associées au développement des guides de FG, et toutes ont été formées et accompagnées dans leur utilisation, avant de les mener de manière autonome. L'organisation des entretiens et FG avec les survivant-e-s de violences sexuelles était conditionnée à leur présence dans les

⁵⁹ Annexe 11.7 : liste des personnes rencontrées.

⁶⁰ Id. : participants aux FG par sexe.

⁶¹ Annexe 11.15.

services et communautés visitées, sans convocation préalable et sur base de participation volontaire. Les entretiens individuels avec les détenus pour viols de la prison centrale de Kalemie ont du se dérouler en présence du directeur adjoint de la prison. Sa présence a certainement influencé les réponses dans une mesure et d'une manière qu'on ne peut évaluer.

En ce qui concerne **les méthodes d'analyse**, la répartition des domaines et secteurs a suivi l'organisation par pilier de la SNVBG : système de collecte des données – coordination – sensibilisation, mobilisation, plaidoyer ; lutte contre l'impunité – RSSJ ; accès à la justice – réintégration socioéconomique ; prise en charge médicale et mentale – assistance psychosociale). Chaque experte a procédé au traitement des données pour ses domaines et secteurs au niveau de chaque CJ, à partir de la consolidation et la triangulation des données collectées pour les indicateurs. Cette approche, à partir des indicateurs définis dans la matrice générique d'évaluation, a permis de garantir la cohérence des analyses des CJ dans les divers piliers, notamment pour l'analyse des thématiques transversales telles que le renforcement des capacités. Les synergies entre les domaines et secteurs ont pu être isolées et prises en compte dans la consolidation des réponses.

3.3 Modalités générales de déroulement de la mission

La mission de terrain dans les provinces de l'est et de Kinshasa s'est déroulée sur un total de 36 jours, et de 16 jours dans les provinces de Kwilu, Kwango et du Maniema. Les différents niveaux de l'administration territoriale ont pu être étudiés, depuis le niveau central jusqu'au niveau des villages et des Communes de Kinshasa. Le calendrier de la mission est en annexe 11.9.

Le **débriefing avec le GRE** a eu lieu à Kinshasa le 10/08.

Des retards pris dans la définition de la méthodologie et la planification de la mission de terrain lors de la phase de démarrage ont pesé sur le lancement de la mission de terrain à Goma. En conséquence, la cheffe d'équipe et l'experte nationale ont prolongé d'une semaine la mission de collecte des données au Nord Kivu. La matrice d'évaluation finalisée et le plan des visites de terrain ont été partagés avec le GRE lors de la **Réunion du Sous-cluster VBG** de niveau national du 17/07⁶².

Les difficultés rencontrées ont principalement résidé dans les défis sécuritaires et les contraintes de transport entre les provinces qui ont limité le nombre de sites visités et ont conduit l'équipe à renoncer à la visite du Haut-Uélé (cf. annexe 11.8 – Arguments pour la sélection des provinces et des sites). L'équipe s'est également trouvée dans la situation de gérer sa logistique en Ituri et au Tanganyika, où elle a pu heureusement s'appuyer sur la collaboration des ASNU ou des ONG, tant pour le logement que pour son transport (COOPI et IRC en particulier). Cette situation a entravé le temps dédié à la collecte des données. Une autre difficulté a résidé dans **l'accès aux informations** pour les périodes les plus anciennes, en particulier chez les PTF et les ONG internationales. La mémoire institutionnelle concernant les projets et l'évolution des engagements et de leurs effets était davantage présente au sein des OSC et, dans une certaine mesure, des institutions gouvernementales et des ASNU.

L'analyse documentaire s'est appuyée sur la **cartographie des programmes** développée par UNFPA, les documents de projets et autres sources (études, articles, publications). L'exercice de cartographie a requis les contributions des différentes parties prenantes et a connu des délais pour les deux missions d'évaluation, de telle sorte qu'aucune des équipes n'a eu accès à la cartographie finale des programmes avant le début de la recherche de terrain. Pour les deux équipes, elle a nécessité un travail complémentaire pour éliminer des doublons et compléter des gaps. Les données quantitatives n'étaient pas directement accessibles, mais éparses dans divers documents de projets et la base de données du MGFE, sans garantie d'homogénéité dans

⁶² Depuis Goma en vidéoconférence.

leur définition ou leur portée géographique. Les analyses se sont donc majoritairement appuyées sur des **données qualitatives**.

La phase de rapportage a commencé à partir du 20/08 avec comme défis principaux la **quantité de données qualitatives à partager et à traiter** et la nécessité de **recherches documentaires complémentaires sur les contributions des bailleurs de fonds et les documents de projets**.

Les limites :

L'étude globale n'offre pas de vision sur l'évolution de données quantitatives telles que le nombre de personnes sensibilisées, le nombre de plaintes, le nombre de dossiers aux différents stades de la procédure judiciaire, la durée des procédures, la proportion de victimes et survivant-e-s de violences sexuelles prises en charge ayant eu accès au kit post-viol, à la réintégration socioéconomique, etc. L'absence de données quantitatives a été compensée par la triangulation des données qualitatives, qui se reflète dans le nombre d'entretiens individuels et la diversité des parties prenantes rencontrées aux différents niveaux et dans les différentes provinces.

4 Niveaux d'analyse

4.1 Théorie du changement (TdC)

La référence à la SNVBG pour cadrer l'évaluation se justifie pour trois raisons :

- La SNVBG s'est appuyée sur la stratégie globale de l'ONU contre les violences sexuelles et en reprend l'approche holistique ;
- La SNVBG a intégré des intentions également partagées par les bailleurs quant à l'extension de la lutte contre les violences sexuelles au-delà des violences sexuelles directement liées aux conflits ;
- Enfin, la SNVBG est de portée nationale dans un contexte où les bailleurs se positionnent en faveur d'une approche concertée de la lutte contre les violences sexuelles.

L'utilisation de la TdC présentée en Figure 4 - Théorie du changement de la SNVBG, et développée à partir des objectifs, défis et contraintes identifiés dans le document de stratégie, favorise une approche intégrée et ancrée dans le contexte de l'intervention :

- Les défis et contraintes relevés dans le document de la SNVBG sont intégrés dans la définition des résultats attendus, l'étude des relations entre les différents niveaux de résultats permet ainsi de vérifier les hypothèses stratégiques et d'identifier les goulots d'étranglements, c'est-à-dire les défis et contraintes qui n'ont pas été surmontés, et leurs effets sur la mise en œuvre de la stratégie ;
- Les liens de causalité reflètent le degré d'intégration des piliers entre eux, et comment cette intégration était envisagée.

Le développement de la TdC met en évidence, en préalable au développement des différents piliers de la SNVBG, le système de collecte et de gestion des données et la coordination. L'utilisation des données aux fins (i) de mobilisation des parties prenantes et (ii) de programmation et de suivi de l'impact des interventions et des politiques publiques, de manière concertée entre les intervenants, sont les préliminaires nécessaires à la levée des fonds, l'optimisation de leur utilisation et l'atteinte de résultats.

Les liens de causalité ainsi mis en évidence permettent, tout en ayant une division du travail par pilier, de rendre compte dans l'analyse de l'incidence des résultats atteints dans l'un des piliers sur les autres (QE2.2 Dans quelle mesure les différentes initiatives se renforcent les unes les autres ?).

Ensuite, l'évaluation des liens de causalité permet de tester la validité des hypothèses et d'identifier les éventuels goulots d'étranglement (QE2.8 Existe-t-il des goulots d'étranglement qui handicapent la mise en œuvre des programmes de lutte contre les violences sexuelles).

Enfin, la TdC permet de positionner l'évaluation des interventions dans le cadre plus global et stratégique de l'approche holistique, et d'analyser les résultats atteints par les interventions, selon le pilier concerné, en termes de pertinence, efficacité, etc. de la stratégie dans son ensemble, par exemple :

- L'efficacité de la coordination (C) et du système de collecte et de gestion des données se situe au niveau de la pertinence (P) de la stratégie nationale ;
- L'impact des interventions de sensibilisation et mobilisation se situe au niveau de la durabilité (D) de la stratégie nationale ;
- L'efficacité de la prise en charge des besoins multisectoriels des SVS se situe au niveau de l'impact (I) de la stratégie nationale.

L'équité (E) est transversale et intervient théoriquement à tous les niveaux de l'analyse.

4.2 Positionnement des questions d'évaluation (QE)

Dans la mesure où il ne s'agit pas d'une évaluation de la SNVBG mais des programmes de lutte contre les violences sexuelles, l'évaluation s'est alignée sur le positionnement des QE tel que présenté dans les Termes de référence (TdR).

Quelques ajustements ont été opérés :

- **Efficience** : une QE (QE3.3) a été ajoutée pour mettre en évidence la mesure dans laquelle les programmations ont intégré le principe de « Ne pas nuire » (*Do no harm*) dans leur programmation, en référence aux effets pervers éventuels (intensification de la violence conjugale, radicalisation des résistances socioculturelles, banalisation des violences sexuelles, ...)
- **Impact** : pour répondre aux QE6.1 (effets à long terme), QE6.2 (atteinte des résultats) et QE6.6 (progrès), nous nous sommes référées aux 3 niveaux d'impact de la TdC :
 - QE6.1 – effets à long terme : impacts globaux de la SNVBG (1^{ère} ligne : OMD/ODD, stabilité et paix, diminution des violences sexuelles, etc.)
 - QE6.2 – atteinte des résultats : impacts spécifiques de la SNVBG (3^{ème} ligne : les différents indicateurs de prise en charge, prévention et protection, issus du document de stratégie et de la base de données nationale)
 - QE6.6 – progrès : résultats de la SNVBG (4^{ème} ligne : revendications de leurs droits, promotion et protection des droits, poursuites judiciaires, niveau des menaces)
- Les QE6.2 et QE6.7 ont été traitées comme une seule et même question car il n'est pas apparu de différence notable dans leur formulation.

Concernant le critère d'évaluation Équité, l'unique question y afférant est une question de pertinence. Nous ne sommes pas allées au-delà. Toutefois, lorsque l'information était disponible, nous avons fait état de résultats spécifiques atteints, ou pas, auprès des populations concernées lorsqu'elles avaient été ciblées.

Pour le présent rapport, les QE et leurs CJ ont été répartis pour se conformer au format du rapport indiqué dans les TdR. Ainsi, les QE relatives à l'efficacité et à l'impact ont été réparties entre les chapitres 5 (relatif aux processus) et 6 (relatif au niveau de résultat et d'impact atteint).

4.3 Définitions des critères de jugement (CJ) et des indicateurs

Les critères de jugement et indicateurs ont été définis à partir de l'analyse de la TdC pour refléter autant que possible, dans les réponses, l'analyse des hypothèses explicites et implicites et ainsi vérifier la validité des liens de causalité sur lesquels repose la TdC.

C'est ainsi que bon nombre de CJ réfèrent à des questions d'implication, de rôle et de responsabilités.

Le recensement des bonnes pratiques a été introduit parmi les indicateurs.

5 Conception / Pertinence

5.1 Pertinence des approches des bailleurs

QE1.2 Alignement des approches des bailleurs sur les priorités de la SNVBG, les priorités nationales et sectorielles, les OMD/ODD et les besoins et priorités des populations exposées aux risques de violences sexuelles

Les bailleurs de fonds se sont alignés sur les axes stratégiques de la SNVBG selon les orientations stratégiques de leur coopération avec la RDC au cours de la période. Le Fonds UN Action, la Belgique et le Canada font figure d'exception et couvrent plus ou moins directement l'ensemble des domaines de la lutte contre les violences sexuelles.

Tableau 1 - Evolution de l'alignement des bailleurs sur les axes stratégiques de la SNVBG au cours de la période

	Système national de gestion des données	Coordination	Sensibilisation, mobilisation, plaidoyer	RSSJ & Protection	Lutte contre l'impunité	Prise en charge multisectorielle
Avant 2010	BE CA	RUsec SE	BE CA RUvih SE USA CERF&FHsrd	Jus : BE CERF&FH PARJUE-SE PSAR REJUSCOUE-BE- CA-RU-SE RU SE USA RSS : RU SE UE USA	BE RU SE UE USA	CA SEvih USAvih BE(-aj) RU(aj)
2010-2014	BM CA SRFF UNA	BM CA UNAams	BM CA CERF&FH JA NL SE SRFF UEga UNA USA	CA CERF&FH PARJUE-SE-SE SEga SRFF UEga UNA USA UNA	SE UE UNA USA	BM CA CERF&FH SE(aj,dsr) SRFF UE(sdsr,ga) USA NL(psy auteurs)
2015-2017	BE	BE	BE CA CERF&FH FCS JA NL RU SE	CERF&FH FCS JA SE UE UNA	FCS RU UE UNA	BE JA(santé) FCS NL(+rse) UE(+rse mines)

Source : Liste des programmes fournie par UNFPA, openaid.se, US : state.gov archives, devtracker.dfid.gov.uk, jica.go.jp, <http://mptf.undp.org> consultés en septembre 2018, documents de projets

Dans le domaine de la prise en charge, quelques bailleurs ont assuré une couverture multisectorielle (BM, BE, CA, SE, USA) des besoins des victimes et survivant-e-s de violences sexuelles, renforcées par des programmes de lutte contre le VIH/SIDA (BM, CERF&FH, RU, SE, USA). Ici, la pertinence des stratégies résulte essentiellement de la durée et des montants engagés, insuffisants, surtout depuis 2013 et en particulier dans les secteurs de l'aide juridique et l'assistance judiciaire et de la réintégration socioéconomique, pour garantir la continuité de la prise en charge entre les services, et donc le relèvement des victimes et survivant-e-s des violences sexuelles. Les bailleurs n'ont pas répondu à la préoccupation de la SNVBG concernant la prise en charge des auteurs de violences sexuelles, à l'exception des Pays-Bas (assistance psychosociale).

Les bailleurs de fonds se sont systématiquement engagés dans la prévention des violences sexuelles (sensibilisation, mobilisation et/ou plaidoyer), quels que soient leurs secteurs prioritaires de concentration dans la lutte contre les VSBG. L'approche holistique n'est pas encore matérialisée, faute de financements en suffisance des appuis institutionnels dans la lutte contre l'impunité, le développement du système national de collecte et gestion des données et la coordination de la lutte contre les violences sexuelles. Les appuis à la coordination ont généralement été envisagés au niveau sectoriel, à l'exception des quelques programmations conjointes des ASNU. En revanche, des bailleurs (BM, UE, RU, SE, NL) ont largement investi dans le développement de la connaissance du phénomène des violences sexuelles et des bonnes pratiques pour lutter contre les violences sexuelles en RDC, notamment par le développement de communautés de pratique ou de programmes de recherche-action (BM, RU). L'approche holistique défendue par la SNVBG a été contrariée en fin de période par la conjonction de facteurs d'ordre politique et budgétaire qui se sont conjugués à partir de 2015, amplifiant alors le degré de fragmentation de l'aide et faisant peser un risque sur l'efficacité des appuis à la lutte contre les violences sexuelles.

Les stratégies des bailleurs de fonds ont bien intégré l'approche communautaire, en s'appuyant sur la société civile congolaise, en particulier pour la prévention et la prise en charge (assistance psychosociale, réintégration socioéconomique) et la protection dans les zones humanitaires. Les stratégies des bailleurs en matière de prévention se sont avérées de plus en plus inclusives des hommes et jeunes garçons et davantage orientées vers la responsabilisation des communautés à partir des années 2010 : généralisation de l'approche de la masculinité positive, rôle accru des communautés dans la lutte contre les discriminations, la promotion du système de référencement, et dans la protection avec les systèmes d'alerte, n° vert et la mobilisation des ONG congolaises et des radios communautaires (Femmeufon).

L'objectif d'étendre la lutte contre les violences sexuelles au-delà du phénomène des violences sexuelles liées aux conflits, a été difficile à concrétiser dans le contexte de la stabilisation ponctuée de crises humanitaires, en particulier dans le cadre des programmations des ASNU. Les coopérations bilatérales au développement n'ont pas partout pris le relais (Kasaï, Equateur) pour assurer le continuum de l'urgence au développement. Toutefois, des progrès sont visibles depuis 2015 dans les provinces de l'est (annexe 11.10 - Répartition des programmes et bailleurs par province), et on note que la transition y est en cours, avec des appuis de moyen et long termes (BM, UE, SE, USA, BE-NL) qui viennent compléter la dynamique humanitaire insufflée par le mandat de la MONUSCO.

Les approches des bailleurs dans la lutte contre les violences sexuelles étaient orientées vers la réalisation de la plupart des priorités nationales (DSCRIP I+II) et sectorielles tout au long de la période, notamment dans les secteurs de la justice et la sécurité, avec les objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de la responsabilité gouvernementale, la promotion des droits humains et l'égalité entre les genres. Ce qui a manqué concerne les objectifs de renforcement des capacités institutionnelles et humaines, en particulier pour les secteurs de la santé et l'éducation, et de bonne gouvernance qui sont restés limités aux secteurs de la justice et de la sécurité (UE, RU). Ces dimensions ont clairement manqué pour l'extension de la lutte contre les violences sexuelles. L'objectif d'amélioration de la gouvernance a également fait défaut dans le contexte pour adresser les causes profondes et structurelles de la violence sexuelle, et renforcer la prévention qui est restée limitée à des actions de sensibilisation et plaidoyer. En négligeant cet objectif dans des secteurs prioritaires pour développer l'agentivité des femmes – l'éducation, la santé et les droits sexuels et reproductifs, le commerce, l'agriculture, l'emploi – les bailleurs ont manqué les opportunités offertes par la lutte contre les violences sexuelles pour la réalisation des droits économiques et sociaux mais aussi l'atténuation de la violence dans la régulation des rapports économiques et sociaux. Les bailleurs ont également manqué l'opportunité qu'offraient les collaborations avec le Ministère des Affaires Sociales et le Fonds Social de la RDC (FSRDC) pour renforcer les synergies entre la lutte contre les violences sexuelles et la protection sociale des personnes vulnérables.

Les stratégies des bailleurs ont été alignées avec les OMD/ODD relatifs à l'égalité des genres, la santé, la paix et la justice. La réintégration scolaire des enfants associés aux groupes armés, les appuis à la RSSJ et au

MGFE ont conjointement favorisé l'alignement avec les OMD/ODD relatifs à l'efficacité et la responsabilité des institutions. La durée des cycles de financement et l'insuffisance des investissements dans la santé mentale, l'assistance psychosociale et la réintégration socioéconomique ont cependant conduit à manquer d'ambition en particulier concernant l'élimination de la pauvreté (ODD1) et l'autonomisation des femmes (ODD3), et n'ont pas permis d'inscrire le relèvement des victimes et survivant-e-s de violences sexuelles dans une perspective d'autonomisation.

Malgré les investissements dans l'analyse du phénomène des violences sexuelles, de son ampleur et de ses dimensions structurelles, malgré les nombreux partenariats développés avec les ONG congolaises, les approches retenues dans l'identification des besoins des populations n'ont pas favorisé la flexibilité et l'alignement sur les besoins et priorités selon les spécificités locales. L'implication des OCB et femmes leaders au niveau local dans les choix programmatiques est restée insuffisante, et les ressources ont été majoritairement captées par les besoins chroniques liés aux urgences humanitaires dans les zones affectées par les conflits. Ainsi, la réponse apparaît souvent uniformisée, inspirée de schémas importés dont les hypothèses n'ont pas toujours été vérifiées dans le contexte, en particulier concernant l'accès à la justice (le manque de confiance à l'égard des institutions judiciaires, le dualisme juridique, la multiplicité d'acteurs qui influencent le recours à la justice et les modalités d'exercice de cette influence) et la réintégration socioéconomique (les différentes façons dont la pauvreté et les pesanteurs socioculturelles influencent l'atteinte des résultats visés). L'introduction, dans la deuxième sous-période, de la stratégie de communication pour le changement de comportement a permis de commencer à progresser vers une approche différenciée et locale de la prévention. Mais pour ce qui est des différents volets de la prise en charge et la lutte contre l'impunité, l'approche des bailleurs n'est pas suffisamment ancrée dans le contexte.

Ainsi, la pertinence des approches des bailleurs a principalement souffert

- (i) d'un manque d'engagement dans le développement institutionnel et l'amélioration de la gouvernance, qui a directement pesé sur l'extension de la lutte contre les violences sexuelles aux violences basées sur le genre,
- (ii) d'insuffisances dans la prise en compte des contextes d'interventions et les lacunes qui s'ensuivent dans la gestion des risques et
- (iii) du manque de continuité des financements qui s'est avéré inadéquat pour répondre au caractère systémique et non linéaire de la reconstruction individuelle et au besoin de continuité dans la prise en charge.

5.2 Pertinence des programmations

QE1.1 : Y-a-t-il des consultations prévues avec les populations locales avant la mise en œuvre des programmes pour répondre aux problèmes identifiés et reconnus au niveau local ?

Des consultations des populations locales ont été menées par les ONG internationales et congolaises au niveau de membres influents des communautés. Rarement financées, leur planification a été aléatoire, en particulier dans les provinces de l'Ituri, du Nord Kivu et de Kinshasa, ou tardive, alors exploitée pour informer les populations que les programmations.

Elles ont probablement été incomplètes. Des groupes spécifiques tels que les travailleur-euses du sexe et les jeunes et adultes pratiquant le sexe de survie, les détenus ou les peuples autochtones n'ont pas été concernés. La consultation des OCB, des femmes leaders et des agents locaux des services étatiques de base, ont manqué ou ont été trop tardives pour contribuer au développement des programmations, notamment pour le ciblage géographique des interventions et les choix d'activités. L'implication de ces acteurs, qui sont issus des

communautés ciblées, et informés sur le phénomène et les programmes de lutte contre les violences sexuelles a manqué, comme le révèle le constat précédent relatif à la prise en compte des spécificités locales dans les approches des bailleurs.

Les aléas de financement, les difficultés d'accès aux zones les plus éloignées pour assurer le suivi requis, ont parfois limité les capacités à intégrer les résultats des consultations dans les arbitrages à opérer entre les activités et dans le ciblage géographique. Les statistiques utilisées issues d'enquêtes officielles (EDS, MICS, annuaires statistiques, rapports officiels, base de données...) génèrent des moyennes sur de vastes étendues géographiques qui ne reflètent pas nécessairement la diversité des contextes socioéconomiques et des besoins à satisfaire au sein de la zone considérée.

Cette situation a contribué à alimenter la défiance des agents étatiques et des ONG locales vis-à-vis des bailleurs de fonds, des ONGI et de leurs intentions. Au Nord Kivu en particulier, les ONG locales ont une forte suspicion vis-à-vis de la fiabilité des données sur lesquelles se basent les bailleurs dans leurs décisions.

QE1.4 : Est-ce qu'une analyse genre de qualité informe la programmation d'une manière systématique ?

Des analyses genre ont été menées dès 2003 pour définir les interventions de l'IC-VS, et régulièrement au cours de la période, notamment pour informer la stratégie de communication pour le changement de comportement ou le suivi du processus de paix. La qualité n'est pas à questionner, mais plutôt le degré de spécificité des résultats pour les exploiter au niveau opérationnel. Ainsi, les sensibilisations et la mobilisation communautaire ou des agents de l'Etat, quand elles ont suivi une approche plus inductive que dogmatique de l'apprentissage, ont été une source complémentaire d'informations pour mieux saisir les systèmes locaux de représentation sociale et leur influence sur les rapports entre les genres et sur les pratiques sociales et professionnelles dans différents milieux. La valeur ajoutée d'une telle approche est perceptible dans l'appropriation des changements visés par les publics cibles.

L'influence sur les programmations s'est surtout faite sentir dans les dernières années de la deuxième sous-période (2010-2014). Elle a conduit à des programmations plus ciblées et différenciées des interventions de sensibilisation selon les spécificités socioculturelles locales et les publics ciblés. De nouvelles thématiques ont été introduites, telles que le harcèlement sexuel en milieux scolaire et universitaire et les violences conjugales.

Les défis rencontrés pour prendre en compte les résultats des analyses dans les programmations résident dans la flexibilité requise dans la planification, dans le niveau des objectifs et finalement les ressources – temporelles et financières – nécessaires pour identifier, développer et étendre une approche « sur mesure » à l'échelle de tous les publics concernés et dans les différents contextes. A cet égard, la proximité des ONG locales, des OCB avec les communautés et leur adaptabilité, leur confèrent un avantage comparatif évident.

Ces développements sont donc encore marginaux, également freinés par le manque de référence aux analyses genre dans les politiques publiques et réformes – RSSJ, protection sociale et autres politiques sectorielles d'importance pour la réintégration socioéconomique. Dans le domaine de la prévention des violences sexuelles, l'appui de l'UNESCO dans le cadre du projet TUPINGE UBAKAJI (CA) pour le développement de stratégies provinciales et nationales de communication pour le changement de comportement a permis d'institutionnaliser la démarche. La mise en œuvre de ces stratégies devrait permettre d'harmoniser les approches et ainsi de renforcer et étendre cette tendance à l'ensemble des interventions de sensibilisation et mobilisation.

QE1.5 : Est-ce que les initiatives sont appropriées et cohérentes avec les priorités établies aux niveaux national et local ?

IC-VS: influencé par le niveau de prévalence des violences sexuelles et les priorités humanitaires => concentration sur les besoins urgents. Sensibilisation priorise la gestion des conséquences du viol (prise en

charge médicale et prévention du VIH/SIDA) et la sensibilisation aux dénonciations pour lutter contre l'impunité. Parfaitement aligné avec les priorités gouvernementales d'alors. Violences sexuelles liées au conflit.

Il a fallu encore quelques années après l'adoption de la SNVBG pour que les initiatives s'attaquent au phénomène des violences sexuelles non liées au conflit. Dans les provinces et particulièrement dans les zones rurales et affectées par les conflits, ce développement répondait davantage aux priorités nationales (SNVBG) qu'à une attente des populations. Les appuis aux organisations de femmes, le développement de groupes de discussion genre, des maisons d'écoute, de l'approche de la masculinité positive, et la déconcentration du MGFE ont permis de développer une prise de conscience au sein des populations et des institutions des niveaux décentralisés et ont contribué à faire converger les priorités nationales et les attentes des populations. Néanmoins, le souci d'efficacité et des insuffisances dans la collaboration avec les autorités locales, notamment territoriales et coutumières, ont fait que cette prise de conscience est restée circonscrite aux zones urbaines et périurbaines, autour des sites d'implantation des programmes.

Dans les provinces de l'est, du fait de l'activisme persistant des groupes armés et de la récurrence de conflits intercommunautaires, les violences sexuelles liées aux conflits sont restées la préoccupation première des populations et autorités locales. Les interventions ont progressivement évolué vers des appuis à la résilience des victimes et survivant-e-s de violences sexuelles et des communautés.

Les appuis des bailleurs à la RSS et au processus DDR répondaient aux priorités nationales et internationales de professionnalisation et d'assainissement des FARDC. Des interventions financées par la BM, UE, UK et USA ont permis l'intégration du genre et la sensibilisation des FDS dans le cadre de la RSSDDR : La perspective de genre commence à apparaître dans la planification de la mission en 2004 et se manifeste principalement dans les domaines de fond des élections, de la RSS, du DDR et des réformes du secteur juridique et judiciaire. Le RU et les USA, dans le cadre de leurs appuis à la RSS et au processus DDR, ont intégré des activités de sensibilisation au genre et aux VSBG des FARDC. Les appuis à la RSS ont privilégié les brigades intégrées dans l'Est de la RDC du fait de la présence massive d'ex-combattants dans ces brigades, de telle sorte que l'impact sur la réforme des bataillons et des brigades non-intégrées a été plus marginal. Il a manqué une stratégie de réforme générale du GRDC. La plupart des interventions de DDR et de RSS sont conçues et mises en œuvre comme des interventions d'urgence qui par conséquent n'embrassent pas une planification à plus long terme et des critères de pérennité. Ceci est en grande partie imputable aux modalités de financement mais peut interférer avec un processus qui demanderait pour sa part une perspective plus vaste. « Community violence reduction » (CVR) est la nouvelle approche DDR menée par la MONUSCO.

Pour ce qui concerne le Maniema et l'ex-Bandundu, il y a peu d'exemples de projets répondant spécifiquement aux besoins des filles congolaises ; la conception des projets est réalisée loin des localités de déploiement.

Maniema : Les réponses en matière de santé englobent une assistance médicale, des réparations de fistule, et dans une mesure limitée un soutien psycho-social à des fins de réinsertion économique. Le soutien institutionnel plus large aux acteurs publics du secteur de la santé pèse en premier lieu sur les épaules d'un petit nombre de programmes de santé qui visent à renforcer le fonctionnement des districts sanitaires de la province. Le soutien apporté au secteur judiciaire a entre autres consisté à renforcer l'infrastructure et les capacités techniques de la PEPVS. La police judiciaire et les acteurs chargés des poursuites ont également bénéficié d'un soutien opérationnel, et des audiences foraines ont été organisées pour atteindre des zones mal desservies par le système judiciaire. Face à l'urgence des besoins des survivant(e)s, ces programmes sont fortement axés sur la prise en charge. Les actions de prévention, lorsqu'il y en a, consistent essentiellement en des activités de sensibilisation. Il semble que l'accent n'ait pas été suffisamment mis sur les approches holistiques de prévention qui agissent de façon multidimensionnelle pour affaiblir au niveau global les facteurs connus de la VBSG

Bandundu : Toutes les interventions identifiées par la cartographie contribuent à combler les lacunes, mais à un niveau insuffisant et de façon isolée les unes des autres. Cependant, la quasi-totalité d'entre elles se caractérise par une approche classique de la question, peu innovante et utilisant généralement le **secteur de**

la santé comme point d'entrée. En tant que telles, les interventions dans le domaine de la santé restent pertinentes, mais les approches actuelles et passées n'ont pas été à la hauteur des besoins locaux. peu de programmes s'intéressent à la prévention. L'intervention financée par l'UE fait figure d'exception : elle encourage l'évolution des normes sociales pour prévenir les VBGS à travers le dialogue au niveau des communautés et l'engagement de personnalités locales respectées.

C1.5.1 : Prise en compte des besoins spécifiques, droits et attentes des populations en tenant compte des spécificités locales

Avec l'IC-VS, le ciblage géographique était déterminé par le niveau de prévalence des violences sexuelles. Sur base de cette référence, au niveau provincial, les interventions étaient donc généralement concentrées sur les zones d'urgence (accueil de réfugiés ou déplacés, conflits) et les chefs-lieux, ce qui semble être encore le cas (*Nord Kivu – Institution gouvernementale*).

Dans le contexte de l'est à l'époque de l'IC-VS, les priorités se concentraient sur les conséquences du viol et les dénonciations par la vulgarisation de la loi, notamment auprès des hommes en uniforme (*Tanganyika, Agence UN*). Elles ont été élargies aux violences conjugales et au sein des communautés à partir de 2014 environ (cf QE1.4). La prise en compte des besoins aux niveaux familial et communautaire a été améliorée à travers les groupes de discussion genre, les maisons d'écoute, etc., où ont été progressivement abordées les violences non liées au conflit dans les relations hommes femmes. L'implication des hommes a été renforcée, notamment avec l'approche de la masculinité positive désormais répandue dans le Nord et le Sud Kivu, qui répond à un besoin des femmes en créant un environnement plus favorable au changement.

Concernant la prise en charge médicale et mentale et l'assistance psychosociale, les limites résident dans le fait que ces besoins et attentes spécifiques des populations n'ont pas toujours été identifiés (cf. QE1.1).

Plus généralement, l'étendue du pays et les contraintes d'accès aux zones où sévissent les groupes armés, et où l'exposition aux violences sexuelles est potentiellement la plus forte, ont été des contraintes tout au long de la période pour répondre aux besoins de prise en charge multisectorielle de milliers de populations abandonnées.

Les dotations budgétaires ne permettent pas toujours d'assurer cette cohérence : concernant les interventions de sensibilisation, les réductions budgétaires se traduisent par la réduction de la couverture géographique et/ou la limitation à 1 séance unique d'information pour certains groupes cibles, pourtant prioritaires (hôteliers de maisons de tolérance par exemple) (*Nord Kivu, Institution judiciaire*). On peut dès lors douter de l'impact, quand il est admis que des changements de comportement requièrent des sensibilisations et un suivi régulier pour les consolider. En outre, libérer la parole sur des questions aussi sensibles que le harcèlement sexuel, le viol, les violences conjugales dans des réunions de couples ou de groupes prend du temps, parfois la durée du projet (*Nord Kivu, ONG*).

L'alignement sur les priorités géographiques est limité, en premier lieu du fait de contraintes d'accessibilité aux zones les plus éloignées. L'accès aux zones reculées, compte tenu de l'état ou l'absence d'infrastructures, a un coût financier et en temps qui pèse sur l'efficacité. « Les programmes restent dans les chefs-lieux ». Les acteurs ne sont pas toujours équipés pour pouvoir s'appuyer sur les agents de l'Etat et les autorités locales, notamment coutumières (Nord Kivu), soit que les bailleurs ne sont pas dans une logique d'appui aux structures étatiques, soit que les cycles de programmations, les procédures et les principes humanitaires ne permettent pas de s'aligner avec les principes de gestion de partenariats avec les institutions gouvernementales.

Contenu des constats ci-haut mentionnés, il faudrait souligner que La difficulté de la mise en place de la réinsertion scolaire des survivant/es et victimes de VS résulte d'une part de la perception d'urgence et de besoin

vis-a-vis ces types d'intégration. Peu de ressources financières et techniques sont allouées. Les définitions des projets et programmes semblent ne pas cibler une réelle autonomisation notamment économique.

En milieu rural par, la scolarisation des filles ne semble pas une priorité. Les garçons doivent contribuer avec leur travail dans les champs. La situation devient encore plus complexe quand les dépenses sont destinées aux enfants (filles et garçons victimes de VS ou sont enfants conçus dans une situation de viol).

De plus, les familles à faible revenu ne considèrent pas une priorité l'éducation non plus. La réinsertion scolaire impose certaines sommes même si certains frais de scolarité sont octroyés sous forme de bourse tel qu'il est prévu par le protocole correspondant. Les parents préfèrent consacrer leur argent des « besoins plus urgents ».

D'autre part, l'insuffisance des infrastructures scolaires et leur inégale répartition sur le territoire national et l'accessibilité constituent un obstacle de plus pour cette réinsertion scolaire. En plus, l'insécurité, la mort d'un ou des deux parents/ mari dans les territoires ayant connu la guerre et la distance à parcourir pour atteindre l'école compte tenu de l'âge de l'enfant ou la sécurité des femmes.

En somme pour ce qui est de réinsertion scolaire :

- Le volet de l'intégration scolaire des enfants s'adapte plus facilement aux OSC et aux centres polyvalents
- Les enfants victimes / survivant/es peuvent accéder plus facilement aux programmes de scolarisation dans les centres polyvalents par qu'ils se trouvent dans les communautés et près des établissements éducatifs

Dans les centres polyvalents les enfants sont desservis par des gens qui les connaissent et de la même communauté où ils/elles vivent. Le Protocole correspondant ne semble pas très exigeant avec le profil et qualifications des prestataires : « minimum scolaire D4 ». De plus, il est important de noter que si ses programmes accueillent des enfants survivant/es et victimes de VS, le Protocole en question n'exige pas la présentation du dossier judiciaire du candidat à prestataire.

Pour ce qui est de la réinsertion socioéconomique, les types d'activités génératrices de revenu (AGR) proposées aujourd'hui sont presque toujours les mêmes et fortement stéréotypées du point de vue du genre. Les filles et les femmes (victimes et survivantes) apprennent presque toujours la couture, la broderie, la coiffure, la cuisine, le tricotage ou le tissage. Les services favorisant la mise en place et le fonctionnement d'AGR et de petits métiers, dont les plus courants sont la vente au marché de friperie, pagnes, beignets, fruits ou légumes, offrent généralement une courte formation en gestion de petites entreprises, parfois précédée d'une alphabétisation, et souvent couplée avec l'accès à un micro crédit. Deux types de micro-crédits sont généralement proposés, les crédits individuels ou collectifs (solidaires). De manière générale, les montants sont très petits. Ils sont remboursables et avec des intérêts.

C1.5.2 : Alignement sur les priorités locales des politiques du Genre et autres politiques publiques

Il ne semble pas avoir existé de plans locaux pour la mise en œuvre de la SNVBG. Le plan du Ministère Provincial du Genre au Sud Kivu a été finalisé en mars 2018. Ce qu'on peut noter à posteriori est l'alignement des interventions sur certaines composantes des axes du plan provincial :

- la lutte contre les VSBG : compréhension, connaissance, CCC avec les formations au droit du STAREC ;
- l'agenda femmes, paix et sécurité : les formations à la résolution 1325 et la déclaration de Kampala du STAREC, les activités de mobilisation menées par la COCAFEM-GL sur financement du Canada et de la Suisse, et le monitoring des VS commises lors de la révolte des Batwas par SFCCG).

QE1.6 : Les initiatives de lutte contre les violences sexuelles étaient-elles dans la dynamique du Conseil de Sécurité des Nations Unies notamment dans ses résolutions 1325, 1794, 1882, 1888, 1889, 1960, 1820 ?

Des évidences ont été trouvées sur l'adoption de la Déclaration de Kampala sur les violences sexuelles et basées sur le genre et la RCS 1325 (deux instruments de prévention et répression des violences sexuelles et basées sur le genre contre les femmes et les filles en République Démocratique du Congo, le premier à portée régionale et étant celui-ci un outil complémentaire à la R1325, et le second à portée universelle).

La question de lutte contre les violences sexuelles et basées sur le genre (VSBG) a retenu l'attention des Chefs d'Etat et de Gouvernements des pays membres de la CIRGL qui se sont engagés à lutter contre ce fléau à travers le Pacte sur la paix, la sécurité, la stabilité et le développement (2006) et son Protocole sur la prévention et la suppression de la violence sexuelle à l'égard des femmes et des enfants (2006) ainsi que la Déclaration de Kampala sur les VSBG de 2011 (la quatrième conférence régionale a eu lieu en 2017).

En RDC les VSBG demeuraient un problème crucial et une préoccupation profonde et non résolue pour la sécurité et la protection des femmes et des filles malgré l'existence de ce protocole spécialement dédié à arrêter les violations des droits des femmes et enfants, ainsi que l'exploitation sexuelle des filles et femmes.

À cet égard, le Programme National d'Assistance Multisectorielle UNICEF se propose donc d'améliorer la réponse multisectorielle des victimes de violences sexuelles dans le District de l'Ituri à travers la mise en place d'un système de référence efficace et en renforçant progressivement les capacités des structures de prise en charge. C'est à ce titre que ce programme contribuera à atteindre le but de la stratégie globale qui est de créer un cadre commun et une plate-forme d'action pour tous ceux qui sont impliqués dans la lutte contre les violences sexuelles en RDC d'une part et ses objectifs contenus dans les résolutions successives du Conseil de Sécurité des Nations Unies 1325 (2000) sur Les Femmes, la Paix et la Sécurité, 1612 (2005) sur les Enfants dans les Conflits Armés, et la S/RES/1756 (2007) et la S/RES/1856 sur la Situation concernant la RDC d'autre part. Approches fondamentales: 1) une stricte application du code de conduite du personnel et des partenaires associés au projet (zéro tolérance envers l'exploitation et les abus sexuels) ; 2) une programmation selon l'approche droits afin de renforcer les capacités des détenteurs d'obligation et de droits et favoriser ainsi la réalisation des droits des femmes, des jeunes et des enfants au niveau de la famille, de la communauté et de la société ; 3) l'approche ciblait aussi bien les aspects prévention que les aspects réponse.

Le changement régulier à la tête du Ministère ayant en charge le Genre. De 2011, année de la mise en œuvre du projet «PLUVIF» jusqu'à 2015, le Ministère en charge du Genre a connu à sa tête 4 Ministres et à chaque fois, les partenaires de COCAFEM-GL doivent reprendre tous les dossiers à zéro en reconstituant de nouvelles fardes. Ce qui explique en partie, le retard connu dans le lancement de la campagne nationale « Tolérance Zéro Immédiate » envers les VSBG.

Les pesanteurs culturelles : Bien qu'à travers le pays, le Président de la République ait déclaré « Tolérance Zéro Immédiate » lors de ses discours bilans 2013, 2014, 2015 envers les crimes des VSBG, les communautés vivent encore sous le poids des coutumes, recourent plus aux arrangements à l'amiable malgré les sensibilisations organisées ces dix dernières années. Certes, en partie le culturel joue un rôle important dans l'option des arrangements à l'amiable. Néanmoins, ce type d'arrangement se traduit en une forme de réparation économique à laquelle les victimes n'ont pas d'accès par loi. Le système juridique et judiciaire n'adresse pas le besoins les victimes en matière de réparation

Aussi, il est à signaler que les partenaires accordent peu d'appui financier en rapport avec les activités relatives à la lutte contre l'impunité. Une enquête d'identification des acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la résolution 1325 mandaté par ONU-Femmes, sur demande du Ministère en charge de la femme aide à comprendre la triste réalité dans les efforts de lutte contre les VSBG : 23% sensibilisation,

52% protection, 8% renforcement des capacités, 10% vulgarisation de la RCSNU 1325, 7% des activités /taux d'activités des acteurs de mise en œuvre de la résolution 1325 en RDC. S'agissant de la Résolution 1325 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, il se dégage que les organisations féminines de la RDC se sont appropriées ladite Résolution 1325 grâce à l'appui de différents partenaires. Il convient d'indiquer que la présence de la MONUSCO, à travers son bureau Genre, a été d'un grand apport ces dernières années. En effet, la MONUSCO est établie à travers toutes les provinces avec une logistique importante. Par contre il n'y a pas de collaboration entre la MONUSCO et les entités de l'Etat en charge de la mise en œuvre de la RCS1325.

Il est nécessaire d'élaborer une stratégie de mise en œuvre des décisions prises par les Chefs d'État à Kampala avec un accent particulier sur les décisions du besoin d'accélérer le processus de domestication du protocole sur la prévention et la suppression des violences sexuelles contre les femmes et les enfants ainsi que du protocole sur la coopération judiciaire.

C1.6.1 : Les résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies ont été intégrées dans les processus de paix au fur et à mesure qu'elles ont été adoptées

Le CSNU a adopté une série de résolutions pour :

- promouvoir la participation des femmes dans le maintien de la paix et de la sécurité (RCS 1325) en 2000,
- renforcer les capacités de protection, la prévention et la réponse aux violences sexuelles des ASNU (RCS 1794) en 2007
- souligner le rapport entre les violences sexuelles liées aux conflits et une paix et sécurité durable (RCS 1820) en 2008,
- protéger des violences sexuelles les enfants victimes des conflits armés (RCS 1882) en 2009,
- nommer un Représentant Spécial du Secrétaire Général sur la violence sexuelle (RCS 1888) en 2009,
- continuer à lutter contre l'impunité en traduisant en justice les auteurs de violences sexuelles commises en période de conflit armé (RCS 2103), etc.

Toutes ces résolutions sont centrées sur les violences sexuelles en période de conflit armé et d'après conflit.

L'application des Résolutions 1325 et 1820, notamment en matière la participation/représentation des femmes à la consolidation de la paix et à la reconstruction nationale et de renforcement de la protection des civils et ainsi que de la répression des violences sexuelles ont beaucoup influencé la conception de la stratégie nationale étant implémentée pour sa phase pilote au Sud-Kivu et en Ituri.

La RCS 1960 (2010) conduit à l'inscription de groupes armés actifs en RDC, mais aussi des FARDC et de la PNC sur la liste des parties pour lesquelles il est démontré un comportement « systématique » de violation du droit international par des actes tels que le viol, l'esclavage sexuel, la prostitution forcée, la grossesse forcée, la stérilisation forcée et toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable. C'est à partir de 2013, ec l'appui de l'équipe d'experts de l'Etat de droit des Nations Unies, que le GRDC prend des engagements formels, planifie et met en œuvre des mesures visant au délistage des parties inscrites sur cette liste⁶³.

L'année 2017 a été marquée par la radiation des FARDC de la liste noire de l'ONU sur le recrutement et l'utilisation d'enfants lors des conflits armés, mais les enfants subissent encore des formes de violence comis par les groupes armés. Ils font encore l'objet de nombreux attaques de toute nature : enlèvement, séparation (e.g. déplacés suite aux violences interethniques et aux affrontements entre l'armée régulière, les milices et les

⁶³ Communiqué conjoint entre le Gouvernement de la République Démocratique du Congo et les Nations Unies sur la lutte contre les violences sexuelles en conflit, Kinshasa, 30 mars 2013.

groupes armés dans les provinces du Tanganyika et du Sud-Kivu), recrutement, utilisation (travail forcé, etc) et attaques aux écoles. Les filles subissent des viols et des mutilations génitales. Selon les informations obtenues auprès des NU, près de 46 % des cas de meurtre et mutilation d'enfants sont attribuables à des agents FARDC et sont survenus dans les Kasais lors des opérations militaires contre la milice Kamuina Nsapu qui utilise les enfants comme bouclier humain. Beaucoup d'entre eux ont été victimes de violences extrêmes, y compris les violences sexuelles.

Les enfants ont été et sont encore des victimes de VS, principalement dans le Nord-Kivu. Les FARDC et la PNC sont toujours les principaux auteurs de violence sexuelle commises à l'encontre des femmes et des enfants.

Une feuille de route pour le « délistage » de la RDC de la liste des pays dont l'armée et la police nationale commettent des actes de violence sexuelle a été établie entre les NU et la RDC, mais d'après les informations obtenues auprès des différents interlocuteurs la réalité semble être loin de pouvoir le permettre.

C1.6.2 : Mesures mises en place pour garantir le respect des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies dans le règlement du conflit

Le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté une série de résolutions sur les femmes, la paix et la sécurité qui pris ensemble fournissent un cadre pour améliorer la situation des femmes en RDC. Les résolutions du CS sur les femmes, la paix et la sécurité ont été progressivement intégrées au mandat de la mission depuis 2003. La mission s'est concentrée sur la question de la violence sexuelle et sexiste, RCS 1991 pour MONUSCO (2011) étant le premier à faire une référence exhaustive à toutes les résolutions du CS sur les femmes, la paix et la sécurité.

La perspective de genre commence à apparaître dans la planification de la mission en 2004 et se manifeste principalement dans les domaines de fond des élections, de la RSS, du DDR et des réformes du secteur juridique et judiciaire.

L'Unité du genre (GU) et l'Unité de la lutte contre la violence sexuelle (SVU) font face à des contraintes de capacité. Bien que des formations sur le genre aient été organisées régulièrement par le personnel, il est peu probable que ces courtes formations d'introduction aient un effet durable.

La mission a déployé des efforts pour améliorer l'équilibre hommes-femmes parmi le personnel, mais elle est en retard par rapport aux objectifs, tant civils que militaires. Parmi les défis civils, citons le fait que la RDC est un lieu d'affectation non familial, ce qui explique le manque de représentation des femmes. De plus, il est difficile pour la mission de trouver des candidats possédant l'expertise requise qui maîtrisent le français et l'anglais. Du côté militaire, le nombre de femmes dans les contingents est déterminé par la composition des forces armées dans les pays fournisseurs de contingents.

Depuis 2009, la MONUSCO en RDC joue un rôle clé dans la coordination de la lutte contre les violences sexuelles. La MONUSCO a aidé à médiatiser la violence sexuelle, par exemple par l'intermédiaire de Radio Okapi et par le soutien d'un certain nombre de cas de réussite juridique en matière de viol et de violence sexuelle, en particulier dans la partie Est du pays. Ces initiatives ont contribué à sensibiliser davantage la population et les auteurs potentiels de violences sexuelles. Les impacts pendant la période analysée sur les violences sexuelles n'ont pas vraiment été être limités compte tenu de l'impunité régnant et du contexte fragile du secteur de la sécurité. En outre, le gouvernement n'est pas en mesure d'assumer la coordination de la réponse dans le domaine de la lutte contre les VS, en raison des contraintes de capacités.

La mission en collaboration avec les différents partenaires a aidé à faire du progrès dans l'examen de la sensibilité au genre du cadre législatif existant. La loi sur la violence sexuelle a connu un développement positif. Des progrès ont été accomplis en ce qui concerne les poursuites contre les auteurs de violations des droits humains et de violences sexuelles en particulier. La réponse des autorités judiciaires reste toutefois insuffisante.

L'impunité pour les violences sexuelles prévaut en raison de problèmes structurels fondamentaux tels que la faible application de la loi par les autorités, le manque de connaissance de la loi de la part de la population, le manque de ressources et la corruption dans l'administration publique.

La mission a progressé en ce qui concerne l'intégration d'une perspective sexospécifique dans certaines des approches novatrices en matière de protection civile, par exemple dans le domaine des JPT (Joint protection team). Le personnel de la mission et les partenaires s'accordent sur le fait qu'un plus grand nombre de femmes parmi les membres du personnel rendrait le travail de la MONUSCO plus efficace. Toutefois, l'acceptation par des collègues masculins pose des problèmes, de même que les contraintes pratiques qui continuent de poser problème aux femmes de la MONUSCO.

Il est nécessaire de renforcer les exigences en matière de signalement des cas de VS dans les communautés et de faire remonter les données relatives aux violences sexuelle. Le risque de faire du sensationnalisme sur les violences sexuelles en se concentrant sur le nombre de victimes et l'ampleur des atrocités peut nuire à la nécessité de s'attaquer aux causes sous-jacentes et aux moteurs des violations des droits humains.

La résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité est la première résolution du SC à établir un lien entre les femmes et le programme pour la paix et la sécurité. Il appelle les femmes à participer activement à la prévention des conflits, à la résolution des conflits, aux processus de paix, à la consolidation de la paix après les conflits et à la gouvernance. Il appelle en outre à la protection effective des femmes contre la violence sexuelle dans les situations de conflit.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de Sécurité des Nations Unies sur la femme, la paix et la sécurité, l'État Congolais a pris avec l'appui de ses partenaires les mesures suivantes : l'élaboration du Plan d'Action National de mise en œuvre de la 1325 en 2010 ; l'élaboration d'un guide pratique pour l'intégration des Résolutions 1325 et 1820 du CSNU dans les plans de développement local en RDC en 2013, élaboré avec l'appui de GNWP ; la mise sur pied du secrétariat exécutif national de la Résolution 1325 au niveau du Ministère ayant en charge la promotion de la femme ce qui dote le plan de l'adoption de la R1325 de plus de pérennité; la promulgation et la publication de la loi n°15/013 du 1^{er} Août 2015 portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité.

Malgré des diverses initiatives de sensibilisation et de formation lancées par la MONUSCO et d'autres agences, la participation des femmes aux processus politiques et à la gouvernance en RDC reste faible. Les facteurs explicatifs sont le statut inférieur des femmes dans la société congolaise, l'engagement limité des partis politiques à inclure les femmes, mais aussi l'absence d'un plan d'action de mise en adoption du cadre législatif favorable pour faire respecter la parité hommes-femmes (loi n°15/013 du 1^{er} Août 2015).

La résolution 1820 (2008) est la première du genre à avoir reconnu la violence sexuelle liée aux conflits comme une question de paix et de sécurité internationales. Il appelle les acteurs armés à mettre fin au recours à la violence sexuelle contre les civils et à toutes les parties pour lutter contre l'impunité et assurer une protection efficace aux civils. Il appelle également à développer des mécanismes comprenant la formation du personnel, le déploiement d'un plus grand nombre de femmes dans les opérations de paix, l'application de politiques de tolérance zéro et le renforcement des capacités des institutions nationales.

Le Conseil de sécurité, dans sa résolution 1820 (2008), adoptée à l'unanimité, et coparrainée par 36 États Membres des Nations Unies, exige que soient prises « immédiatement les mesures voulues pour protéger les civils, notamment les femmes et les filles, contre toutes formes de violence sexuelle », par exemple « en imposant les sanctions disciplinaires militaires appropriées et en observant le principe de la responsabilité du supérieur hiérarchique ». Concernant la R1820 (2008) les NU et plus spécifiquement la MONUSCO sous son nouveau mandat a mis en place les figures des WPA pour le reportage, monitoring et conseil dans la lutte contre les violences sexuelles.

En décembre 2010, la RCS 1960 définissait les étapes spécifiques de la prévention et de la protection contre la violence sexuelle dans les conflits, y compris la mise en place d'un système normalisé de suivi, d'analyse et

de rapport (MARA) qui est en place en RDC mais dont ces données ne sont pas harmonisées avec celles de la partie nationale. Concernant la Déclaration de Kampala le plaidoyer reste au niveau des Associations Féminines et dans les discours politique en relation à la volonté de mettre en place la campagne « Tolérance zéro ».

Concernant la RSS, la Mission (MONUSCO) a régulièrement organisé des formations sur le genre et la violence sexuelle à l'intention du personnel des FARDC et de la PNC. L'annonce de la politique de tolérance zéro à l'égard des FARDC et de la PNC en 2009 peut être considérée comme un pas important, mais les résultats obtenus à ce jour ont été limités en raison des difficultés générales du processus de RSS, en particulier dans le domaine de la réforme et de l'intégration des FARDC.

Alors que les résolutions 1325, 1820, 1888, 1889 et 1960 du CS représentent un cadre politique complet pour l'intégration d'une perspective sexo-spécifique dans les missions de maintien de la paix, le progrès réel vécu en RDC en matière d'égalité des sexes dépend encore d'une série de conditions internes et externes, notamment : 1) la capacité au niveau de la mission de soutenir efficacement l'application des politiques et directives existantes en matière d'égalité des sexes, 2) la capacité de soutenir le processus d'intégration d'une perspective sexo-spécifique et 3) le contexte politique, socioculturel et économique du pays qui joue un rôle décisif pour faciliter ou entraver les avancées en faveur de l'égalité des sexes.

Les questions de genre ont été efficacement intégrées aux différentes étapes du processus de DDR. Les défis sont liés à l'état actuel du programme DDR, par exemple : manque de financement et incertitude de la part des autorités nationales quant à la voie à suivre pour le programme national de DDR. Cet aspect représente une grave menace pour la lutte contre les violences sexuelles.

C1.6.3 : Contributions des parties prenantes aux mécanismes de suivi d'application des accords et à la mise en œuvre des recommandations du Conseil de Sécurité des Nations Unies

À titre indicatif le plaidoyer a été mené au niveau de la Présidence de la République et du Ministère en charge de la femme pour le lancement de la campagne nationale tolérance zéro immédiate. Les structures membres de COCAFEM/GL ont également procédé à la traduction en deux langues nationales (swahili et lingala) sur les 4 parlées en RDC.

5.3 Cohérence

La grande majorité des bailleurs a financé conjointement l'aide humanitaire et les appuis au développement pour répondre aux besoins des victimes et survivant-e-s de violences sexuelles dans un contexte de fragilité et de crises récurrentes (cf. 2.3). Les diverses orientations stratégiques des bailleurs dans la lutte contre les violences sexuelles au cours de la période offrent un cadre cohérent pour l'ensemble de ces financements :

- la lutte contre les inégalités entre les genres et les violations des droits humains (BE, CA, SE)
- la prévention et la gestion des conflits (USA)
- la protection des populations civiles (CERF&FH, UN Action)
- le renforcement de l'Etat (RU, UE)
- la stabilisation (SRRF, FCS) et la participation des femmes aux processus de paix et de relèvement (BE, CA, NL, RU, SE)

La panoplie d'instruments ou de canaux de financement de l'aide au développement utilisés par certains bailleurs, en particulier l'UE (FED, lignes thématiques, Instrument de stabilité) et les USA (USAID et départements d'Etat), a été propice à la flexibilité requise dans le contexte de fragilité de la RDC. En revanche, le peu de progrès du GRDC dans la gestion de ses finances publiques est resté un obstacle à l'appui budgétaire, y compris sous la forme des State building contracts de l'UE. Le financement d'appuis institutionnels aux

réformes et politiques publiques par les coopérations multilatérales (BM, UE) et par des cofinancements (UE, SE, RU, BE) ont donc été des compléments indispensables des coopérations bilatérales dans certains secteurs clés de la lutte contre les violences sexuelles – justice, sécurité, santé – mais insuffisants pour étendre et pérenniser les changements dans le fonctionnement des services déconcentrés de l'Etat.

Les bailleurs ont recouru aux fonds communs de l'aide humanitaire et de la stabilisation – CERF, fonds humanitaires, SRFF, FCS, UNA – et ainsi garanti la cohérence de leurs engagements dans les situations de crise et de sortie de crise. Le financement par l'UNA et le FCS d'interventions dans la RSSJ et la lutte contre l'impunité a permis de limiter les effets de la baisse des engagements de la coopération des USA dans ces secteurs en fin de période. L'augmentation de la durée des cycles de financement des fonds dédiés au processus de stabilisation, de 12 mois maximum avec le SRFF à 24 mois avec le FCS, a permis de mieux contribuer à la continuité de l'aide entre l'urgence et le développement. Néanmoins, les objectifs sont parfois trop ambitieux, dans ces délais, compte tenu de certains préalables, tels que la mise en réseau de multiples partenaires locaux pour développer une approche holistique.

QE7.1 : Quel est le mode de coordination des acteurs mis en place ?

Le développement de l'approche holistique a nécessité de s'appuyer sur une diversité de mécanismes de coordination. La cohérence recherchée à travers la mobilisation des divers moyens et instruments de financement est moins visible au niveau opérationnel (cf. Annexes – Coordination, C7.1.1 et Efficacité C2.2.2), avec un double défi : la convergence entre les divers mécanismes de coordination dédiés à la lutte contre les violences sexuelles dans les zones du plan de réponse humanitaire⁶⁴, et le dynamisme de la coordination gouvernementale par le GT Genre aux différents niveaux de l'administration territoriale.

La convergence entre les mécanismes de coordination coexistants dans les zones humanitaires a été facilitée par l'unité Violence Sexuelle mise en place en 2009 au sein de la MONUC dans le cadre de l'action des Nations Unies contre la violence sexuelle en période de conflit. Le sous cluster VBG, réactivé après la dissolution de l'unité Violence Sexuelle en 2016, n'a pas pu consolider ses acquis, du fait d'une structure plus centralisée aux niveaux de Kinshasa et d'un nombre limité de coordinations régionales. Son action se fait peu sentir hors des zones humanitaires, où la coordination est irrégulière, localisée au niveau des programmes conjoints des ASNU quand ils existent, et apparaît fortement dépendante des appuis de UNFPA au MGFE⁶⁵, et de l'assistance technique d'ONU Femmes au sous-groupe thématique VBG du GT Genre.

Il est indéniable que le GT Genre a été l'un des GT les plus engagés dans sa revitalisation suite au Forum National de Haut Niveau sur l'efficacité de l'aide tenu à Kinshasa (2009), mais les nombreux remaniements au niveau du MGFE et de son Cabinet sont venus limiter la capitalisation des acquis. La réduction des financements pour la mise en œuvre de la SNVBG en fin de période a pesé sur les ressources allouées à la coordination au sein du MGFE, alors qu'un véritable appui institutionnel était nécessaire pour prolonger les efforts de structuration et assurer cette convergence à la fois horizontale et verticale des divers mécanismes de coordination.

⁶⁴ Il s'agit des coordinations du Groupe thématique (GT) Genre du MGFE, des programmes conjoints des ASNU, et du sous cluster VBG au sein du cluster protection, auxquelles s'ajoutent les coordinations des GT sectoriels.

⁶⁵ *Evaluation conjointe des programmes de lutte contre les violences sexuelles en RDC, Rapport final, Délégation de l'Union Européenne, juin 2018.*

6 Efficacité et appropriation des processus

6.1 Efficacité et appropriation des processus de mobilisation et responsabilisation

QE 2.7 – C2.7.1 Dans quelle mesure les capacités des décideurs et des parties prenantes gouvernementales ont-elles été renforcées ? Mobilisation et responsabilisation des décideurs des différents niveaux dans la priorisation de la lutte contre les violences sexuelles

La mobilisation des décideurs a été particulièrement intense dans la période de mise en œuvre de l'IC-VS. Cette mobilisation se reflète à travers les articles 14 et 15 de la Constitution, la mise en place du cadre institutionnel pour leur application et un intense effort législatif. Le chef de l'Etat s'est également engagé dans l'opérationnalisation de ces engagements à travers une composante « lutte contre les violences sexuelles » dans le programme national de stabilisation. Entre 2010 et 2013, période marquée par les élections présidentielle et législative, les efforts se sont concentrés sur la réalisation des engagements de la période précédente, en priorité pour lutter contre les violences sexuelles liées aux conflits. L'inscription des FDS et de groupes armés actifs en RDC sur la liste des parties qui se sont systématiquement livrées à des viols et à d'autres formes de violence sexuelle s'est avérée efficace pour remobiliser les décideurs de la justice et de la sécurité et a favorisé, à partir de 2015, de nouveaux développements dans la lutte contre l'impunité, en priorité des crimes de violence sexuelle de droit international.

La mobilisation des décideurs et des institutions gouvernementales entre 2005 et 2009 a été favorisée par les appuis des PTF (UE, BE, NL, RU, SE, USA, SRFF) à la réforme de la justice – REJUSCO, PARJ, projet pilote pour l'accès à la justice des victimes et survivant-e-s de violences sexuelles – et au processus de stabilisation à l'est. Elle a permis de développer le cadre légal pour la protection des enfants contre les violences sexuelles, l'accès à la justice et la lutte contre l'impunité.

L'engagement du GRDC dans le développement du cadre institutionnel à travers le MGFE a été limité, avec des allocations budgétaires insuffisantes pour son fonctionnement et une participation marginale de ministères stratégiques (finances, budget, défense). Dès lors, les effets sur la culture organisationnelle des administrations et la responsabilisation des agents de l'Etat est restée localisée aux points d'entrée d'appuis extérieurs alors focalisés sur les urgences humanitaires et de la stabilisation au niveau central et des provinces affectées par les conflits. Localement, les politiques et stratégies d'appui n'ont pas été dans le sens d'une véritable responsabilisation des autorités coutumières.

Les faiblesses dans les stratégies de mobilisation et responsabilisation au cours de cette période ont été de deux ordres. A quelques exceptions près, l'approche des bailleurs s'est concentrée sur la vulgarisation des textes de loi et le système de référence et contre référence plus que sur le phénomène des violences sexuelles et ses causes profondes. Les contenus et méthodes des formations se sont avérés peu efficaces pour surmonter le faible degré d'acceptation de l'existence de violences sexuelles en-dehors des situations de conflit. L'appropriation des concepts et de leur relation avec l'objectif de la lutte contre les VBG est restée limitée, y compris au niveau des services déconcentrés du MGFE⁶⁶. A cet égard, l'approche « top-down » du renforcement des capacités a été un autre facteur limitant pour générer un engagement aux niveaux décentralisés.

L'engagement des décideurs dans la lutte contre les violences sexuelles de droit commun se fait davantage sentir à partir de 2011, mais reste timide. Il a été le résultat de la mobilisation de la société civile – COCAFEM/GL, CONAFED, CAFED, COFAS, etc. – appuyée par le projet régional PLUVIF du CA et par quelques soutiens ponctuels de la Suisse et d'Oxfam. Ainsi, en 2011, le chef de l'Etat signe aux côtés des autres chefs d'Etat et de gouvernement de la région la déclaration de Kampala. Parallèlement, les appuis des bailleurs à la RSSJ (UE, BE, SE, UK) et à la gouvernance (UE), à travers le CSM, prolongent les

⁶⁶ *Appui au Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant en RDC - Etude d'analyse organisationnelle et institutionnelle, Rapport Final, AETS pour la DUE, avril 2013.*

développements législatifs de la période précédente, renforçant ainsi la responsabilité du secteur de la sécurité dans la prévention des violences sexuelles et la protection des femmes et des jeunes et petites filles. Le MASA, chef de file de l'assistance multisectorielle, s'engage dans l'élaboration de protocoles nationaux de prise en charge et institue le corps des assistants sociaux qui constituent des avancées notables pour la prise en charge des victimes et survivant-e-s de violences sexuelles.

La portée de ces développements au-delà d'une approche urgentiste et d'assistance reste encore limitée : le protocole relatif à la réintégration socioéconomique accorde une attention particulière à l'intégration scolaire des enfants victimes de violences sexuelles, notamment des enfants associés aux groupes armés, mais manque d'ambition pour une véritable intégration économique des femmes en général. L'engagement des décideurs dans l'intégration politique des femmes reste de pure forme, comme l'illustre le peu de moyens engagés dans la mise en œuvre du plan d'action pour l'application de la RCS 1325 adopté en 2010 et la mise en œuvre de la parité homme-femme dans les institutions. L'engagement du secteur de l'éducation reste très limité et localisé. En termes de vision et d'engagement politique, le manque de convergence entre la lutte contre les violences sexuelles et la lutte contre les VBG est manifeste.

A partir de 2013, la responsabilité du secteur de la sécurité est directement engagée par l'application de la RCS 1960 et l'intégration des FARDC, de la PNC et de groupes armés actifs en RDC dans la liste des parties qui se sont systématiquement livrées à des viols et à d'autres formes de violence sexuelle. Le GRDC s'engage directement, dans un communiqué conjoint⁶⁷ avec les Nations Unies, à intensifier la lutte contre les violences sexuelles en temps de conflit. Les détenteurs des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire se mobilisent pour en assurer la mise en œuvre :

- le chef de l'Etat nomme sa représentante personnelle chargée de la lutte contre les violences sexuelles et le recrutement d'enfants (BRP)⁶⁸ et promulgue la loi de mise en œuvre du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI),
- les sénateurs instaurent une commission spéciale sur les violences sexuelles en temps de conflit
- le CSM adopte une stratégie de priorisation des affaires pour l'enquête et la poursuite des violences sexuelles de droit international, au premier rang desquelles les affaires impliquant les plus hauts responsables hiérarchiques.
- Le MJDH révisé le cadre juridique de la lutte contre l'impunité et y intègre des dispositions relatives aux droits et à la protection de l'accusé, des victimes, des témoins et des intermédiaires, qui restent cependant muettes sur les mécanismes nationaux permettant la mise en place effective de mesures de protection.
- Le MJDH lance également la planification d'une nouvelle politique sectorielle intégrant les recommandations issues des Etats généraux de la Justice.

Les PTF ont été nombreux à s'engager auprès du GRDC pour l'accompagner dans la mise en œuvre du communiqué conjoint, en particulier les financements du fonds UNA, augmentés de ceux de l'UE, la NO et le RU au CSM, et les appuis techniques concertés de l'équipe d'experts des UN, des ASNU et des ONG de droits de l'homme congolaises.

Cette intense mobilisation au plus haut niveau de l'Etat dans la mise en œuvre du communiqué conjoint s'est partiellement concrétisée à travers

- le déploiement de la campagne « Brisez le silence » du BRP,

⁶⁷ Le communiqué conjoint traite notamment de résultats attendus dans les domaines suivants : la réforme du secteur de la sécurité, le contrôle de l'exploitation des ressources naturelles, la lutte contre l'impunité (dont l'exécution des peines), les mesures de protection des victimes, témoins et intermédiaires, l'efficacité de la prise en charge et la réparation aux victimes.

⁶⁸ Ordonnance n°14/021 du 8 juillet 2014.

- l'adoption du plan d'action pour lutter contre les violences sexuelles au sein des FARDC par le ministère de la Défense (2014),
- et l'adoption de la circulaire relative à la priorisation des affaires pour l'enquête et la poursuite des violences sexuelles de droit international par le CSM, avec des stratégies provinciales en la matière.

Au moment de la présente étude, certains des développements juridiques et institutionnels restent inaboutis, tels que l'adoption de la stratégie de promotion de l'égalité des sexes au sein de la PNC par le ministère de l'Intérieur, l'adoption de la proposition de loi d'assistance aux victimes de violences sexuelles portant statut d'un Fonds de réparation pour les victimes de violences sexuelles et de la proposition de loi fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection des victimes des infractions de violences sexuelles. Les opportunités pour améliorer l'efficacité de la prise en charge judiciaire et garantir la réparation aux victimes – et par ce biais encourager le recours aux institutions judiciaires – sont restées limitées tout au long de la période.

Parallèlement, et au-delà du champ d'application du communiqué conjoint, le MGFE s'est mobilisé, y compris au niveau provincial pour renforcer la prévention des violences sexuelles. L'adoption du plan d'action national de mise en œuvre de la déclaration de Kampala permet d'espérer la réalisation des engagements pris en 2011 par le chef de l'Etat pour lutter contre les VSBG. L'accompagnement du MGFE par ONU Femmes a été un complément nécessaire des appuis au plaidoyer par la société civile. L'engagement du secteur de l'éducation est resté circonscrit à quelques institutions, avec comme avancée l'intégration de la protection de l'enfant dans les curricula de l'université de Kinshasa suite au plaidoyer du MASAHA.

Tout au long de la période, les efforts de communication du MGFE et du BRP témoignent d'une plus grande transparence et redevabilité du GRDC relativement à la lutte contre les violences sexuelles, principalement par la lutte contre l'impunité et la prise en charge des victimes et survivant-e-s.

QE 6.2 – C6.2.1 Les interventions réalisées ont-elles permis d'atteindre les résultats ? Et quels types de résultats ont été atteints (sensibilisation, mobilisation) ? + 6.7 Quels résultats ont été accomplis ? Quelles sont les raisons pour leur accomplissement ou leur non-accomplissement ?

Des résultats ont été atteints dans l'engagement des hommes, notamment les chefs de famille, les jeunes et les leaders d'opinion, dans les actions de sensibilisation et la dénonciation des VSBG et, dans une moindre mesure, dans la responsabilisation des autorités coutumières, des leaders traditionnels et communautaires dans l'assistance aux victimes. Le processus de sensibilisation et mobilisation s'est avéré particulièrement efficace sur les publics jeunes, qui l'ont étendu jusque dans leur milieu familial mais aussi scolaire et/ou universitaire à travers la création de clubs de jeunes accompagnés par de multiples projets à Kinshasa et dans des villes de provinces (Goma, Bukavu, Kalémie). L'adhésion des leaders communautaires aux initiatives de sensibilisation, non génératrices de revenus directs pour les communautés, dépend de la qualité de la relation entre les leaders communautaires et les ONG, les ONG congolaises bénéficiant d'un avantage comparatif par rapport aux ONG internationales. Dans toutes les communautés atteintes, la connaissance de la loi et la conscience de l'infraction que constituent les violences sexuelles ont augmenté.

L'appropriation de la loi est plus immédiate chez les jeunes et lorsque la victime est un-e enfant. La sensibilité des communautés aux questions relatives à la santé de la femme, à l'exposition au VIH/SIDA, et à la protection de l'enfance a été propice au changement aux différents niveaux – individuel, familial et communautaire.

L'engagement et la responsabilisation des jeunes hommes, des hommes et des leaders communautaires dans l'assistance aux victimes pour leur prise en charge médicale est un résultat observable partout. Les effets sur la prise en charge légale et le nombre de plaintes pour violence sexuelle sont plus indirects et aléatoires. Toutefois, concernant les infractions de violence sexuelle sur les enfants, dans les zones affectées par les conflits, il a été observé que l'engagement des familles dans la dénonciation de ces infractions a été immédiat.

La permanence de préjugés sexistes a freiné l'atteinte de résultats en entretenant la stigmatisation des changements de comportement et une forme de diabolisation de la femme, accusée de « lancer des sortilèges ». La connotation péjorative attachée à l'expression « femme libre » atteste de la résistance aux changements de rôles et à l'accès des jeunes filles et des femmes à leurs droits.

Le manque d'appropriation des concepts se reflète encore dans une compréhension parfois très large du consentement qui conduit à une certaine tolérance vis-à-vis des infractions de violence sexuelle de droit commun, hormis celles commises sur les enfants.

Dans ce contexte, la récurrence des séances de sensibilisation dans la durée, le ciblage concomitant des différents niveaux – individuel à étatique –, l'utilisation d'une diversité de canaux de sensibilisation, la flexibilité dans le choix des outils et formats des sensibilisations ont été déterminants dans l'atteinte de résultats. Les faiblesses relevées dans les interventions ont été le manque d'ancrage des stratégies de sensibilisation dans le contexte, de référence aux innovations introduites et aux résultats atteints dans la lutte contre l'impunité et l'inadéquation des moyens avec les objectifs de couverture géographique et d'appropriation de la loi.

En dépit d'une forte mobilisation des organisations de femmes sur l'agenda femmes, paix, sécurité, leur participation effective aux efforts de maintien et de promotion de la paix et la sécurité est restée minime, largement en-deça de celle des hommes. Les femmes ne sont pas parvenues à capitaliser sur les campagnes menées collectivement en faveur de la paix – marche nationale pour la paix en 2007, déclaration de la femme congolaise sur les violences sexuelles comme arme de guerre en RDC en 2008 – et leur participation aux négociations de paix et rencontres de haut niveau portant sur l'arrêt des conflits est restée faible. Le degré de cohésion atteint à Sun City en 2002 a été entamé par des conflits de leadership, exacerbés lors des échéances électorales, et un déficit de coordination entre les actions de plaidoyer en faveur de la participation politique des femmes⁶⁹.

L'engagement des bailleurs de fonds – SE, NL, RU – dans l'agenda femmes, paix, sécurité suite à l'adoption du plan d'action pour l'application de la RCS 1325 (2010), et dans le plaidoyer pour l'application des engagements pris à Kampala – CA, Suisse – a permis d'accompagner le développement de divers collectifs – COCAFEM/GL, CAFCO, CJR 1325, RECIC – et ainsi de renforcer le poids des organisations féminines.

Ces développements ont été le fruit d'appuis concomitants aux organisations féminines et au MGFE. Cette approche s'est avérée efficace, notamment pour l'appropriation locale des engagements régionaux et internationaux. Cependant les avancées sont récentes et les évaluations menées en 2011⁷⁰ et 2016⁷¹ par les collectifs, ainsi que les entretiens menés au Tanganyika, attestent d'une participation encore insuffisante des femmes aux décisions relatives à la paix et la sécurité.

Les résultats dans l'application du droit international humanitaire (DIH) par les parties au conflit⁷² sont restés localisés au niveau des appuis à la RSS et à la mise en œuvre du communiqué conjoint de 2013. Seules quelques ONG locales se sont approchées des groupes armés rebelles dans leur travail de sensibilisation. Les quelques initiatives relatives à l'exploitation des ressources naturelles sont trop récentes pour présumer de leurs effets sur le niveau de conflit et donc de menaces pesant sur les populations civiles, en particulier les femmes et les jeunes filles.

⁶⁹ *La participation des femmes dans les processus de paix et la prise de décision politique en RDC*, International Alert, juillet 2012

⁷⁰ Security Council Resolution 1325 : Civil Society Monitoring Report 2011, CAFCO-CRJ1325-RECIC

⁷¹ *Etat des lieux de la mise en œuvre de la déclaration de Kampala sur les violences sexuelles et basées sur le genre et la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies en RDC*, COCAFEM/GL, février 2016.

⁷² Ce résultat se déduit de la lecture du document de la SNVBG par rapport à l'objectif d'atténuation des menaces mais n'y est pas explicite.

QE 2.4 – C2.4.2 Dans quelle mesure les initiatives de sensibilisation, mobilisation et plaidoyer ont-elles contribué à stimuler l'innovation et l'extension dans les programmes et services de lutte contre les violences sexuelles ?

De nombreuses innovations ont été introduites pour stimuler la mobilisation et la responsabilisation des parties prenantes, qui reflètent des évolutions stratégiques des interventions de sensibilisation selon 3 axes :

1. Renforcer la convergence entre les actions menées aux niveaux individuel et communautaire et les actions de plaidoyer au niveau des décideurs : la stratégie CCC, l'intégration du module « genre et développement » dans les universités, l'utilisation d'une diversité de media.
2. Influencer les normes socioculturelles : les approches telles que ASA (Analyse Sociale et Action), la masculinité positive, et les groupes de soutien au changement par les pairs (dialogues communautaires, clubs de jeunes), l'approche psychosociale dans le renforcement de capacités des forces de sécurité.
3. Renforcer la participation politique des femmes à travers les dispositifs de gouvernance locale : l'utilisation des espaces de concertation entre populations et autorités tels que les tribunes d'expression populaire.

Les interventions ont permis d'étendre certaines d'entre elles – la masculinité positive et le changement par les pairs en général, et plus tardivement la stratégie CCC – mais sans véritablement envisager leur extension indépendamment d'appuis extérieurs. L'expérience de Women for Women International au Sud Kivu revêt à cet égard un double intérêt : l'intégration successive des plans individuels de changement de comportement à des plans communautaires puis aux plans de développement local favorise l'appropriation des changements et contribue à améliorer la gouvernance locale en impliquant les autorités locales. Les appuis à la masculinité positive ont été une opportunité pour l'engagement auprès des milices armées non étatiques, qui mériterait d'être étendue.

Les interventions ne se sont pas appuyées sur le réseau d'OCB et de jeunes formés, particulièrement engagés, pour étendre la sensibilisation au-delà des bénéficiaires directs.

QE 2.8 – C2.8.2 Existe-t-il des goulots d'étranglement de toute nature qui handicapent la mise en œuvre des interventions de sensibilisation, mobilisation et plaidoyer actuellement?

Les principaux goulots d'étranglement qui continuent de freiner la performance des interventions de sensibilisation, mobilisation et plaidoyer sont :

- Le peu d'influence de l'opinion publique féminine sur les pouvoirs publics. Les appuis au renforcement de la gouvernance et de la redevabilité gouvernementale, y compris au niveau local, sont des compléments nécessaires aux interventions de sensibilisation, mobilisation et plaidoyer.
- L'exploitation illégale des ressources naturelles au bénéfice d'une multitude à l'exception des populations locales et qui entrave le retour à la stabilité et à une paix durable.
- Le déficit d'autorité de l'Etat et les faibles capacités de protection des populations qui résultent dans des conflits d'autorité avec des leaders communautaires et le recours de certaines communautés aux milices armées.

- L'inadéquation du niveau des engagements et de la durée des interventions avec celui des résistances socioculturelles et avec l'étendue du territoire. En revanche, l'influence des moyens utilisés s'est renforcée au cours de la période.

6.2 Efficacité et appropriation du processus de collecte, gestion et communication des données

QE6.4 : Le système de collecte de données mis en place ainsi que les cartographies réalisées dans le cadre des projets conjoints, sont-ils efficaces pour orienter les actions prioritaires sur le terrain ? Quelles recommandations peuvent être faites pour les améliorer ?

Le système de collecte et de gestion des données a souffert tout au long de la période de défaillances dans la collecte et la transmission des données, parmi lesquelles le manque d'engagement des ONG internationales partenaires de mise en œuvre, avec la complicité de certains bailleurs de fonds. Pour autant, l'engagement du Ministère du Genre aux niveaux central, provincial et territorial est resté élevé et reflète l'appropriation du processus, même s'il reste fortement dépendant de la dynamique de la coordination et de l'appui de UNFPA pour assurer la transmission des données du niveau provincial au niveau central. Le Ministère du Genre s'est également plié régulièrement à l'exercice de redevabilité en publiant et communiquant ses rapports semestriels. Il n'existe pas de plan de communication de ces rapports et leur diffusion se fait dans le cadre de la coordination. Dans la pratique, au niveau provincial, les DP Genre s'appuient également sur les ONG/OSC partenaires de la lutte contre les violences sexuelles pour diffuser les rapports auprès des parties prenantes, ce qui fut confirmé au niveau des services étatiques partenaires des programmes.

La question de la protection des données est bien sûr un aspect crucial, mais pas sans solution technique.

La question de la complétude des données se pose avant tout faute de participation massive au mécanisme. Elle est surtout problématique pour les cartographies, qui ont une utilité directe pour l'orientation des victimes, et qui ne devraient pas souffrir d'erreurs. L'intérêt pour ces cartographies est partagé par l'ensemble des parties prenantes, y compris les ONG qui pourtant sont difficiles à mobiliser dans la collecte des informations nécessaires à leur développement. Ce point d'entrée peut être le moyen de remobiliser les ONG autour de cet outil. Dans le cadre de la dynamisation du système de collecte des données, les cartographies pourraient être le thème sur lequel engager une consultation des parties prenantes afin d'identifier conjointement les modalités de collecte qui tiennent compte de leurs contraintes et les informations qui apporteront une valeur ajoutée utile à la réalisation des objectifs leurs programmes.

La perception qui prédomine au sein des OSC, des ONG et des institutions gouvernementales est que la base de données du Gouvernement n'est pas opérationnelle, faute d'être alimentée ou faute de capacités (compétences techniques en gestion des données, énergie, équipement). Elle ne contribue pas véritablement à la programmation des interventions de la lutte contre les violences sexuelles. Les cartographies y contribuent davantage mais avec encore des lacunes dans leur mise à jour qui limitent leur utilité pour le système de référencement.

Il en résulte une multitude de données qui éventuellement se contredisent quant à l'ampleur du phénomène des violences sexuelles. Un effet pervers de cette situation est qu'elle alimente des spéculations sur la motivation de part et d'autre à établir des statistiques : exagération pour mieux capter les financements ? Minimisation pour extraire la RDC de la liste de la RCS 1960 ? Quelles sont et comment ont été collectées ces données publiées dans les rapports aux bailleurs ? Quelles sont les déterminants des priorités de ciblage et de la programmation ?

Le MGFE, avec l'appui de UNFPA, a œuvré au renforcement de la fiabilité du système afin de favoriser l'engagement des parties prenantes et la crédibilité des données. Actuellement, le processus d'harmonisation du cadre de référence de la base de données du MGFE avec d'autres cadres nationaux de référence (SNIS et

DHS) est en cours. Une application mobile de collecte des données, permettant une géolocalisation précise et une synchronisation automatique avec le serveur de la base de données au niveau central, est en cours de développement. Elle permettra de générer les cartographies automatiquement, qui viendront alimenter le mécanisme d'alerte du gouvernement (n° Vert), renforçant ainsi l'efficacité du système de référencement.

QE 2.4 – C2.4.1 Dans quelle mesure les appuis au système de gestion des données ont-ils contribué à stimuler l'innovation et l'extension dans les programmes et services de lutte contre les violences sexuelles ?

Des solutions digitalisées et mobiles ont été introduites pour améliorer la coordination entre les acteurs tout en sécurisant les données :

- La plateforme SMS d'archivage des affaires judiciaires développée par ABA a facilité le partage d'informations entre la police judiciaire et le Parquet et permis de sécuriser la conservation des données dans une zone affectée par les conflits. Les délais et la qualité de l'instruction des dossiers s'en sont trouvés améliorés.
- Des innovations similaires sont en train d'être développées par le MGFE avec l'appui de UNFPA pour renforcer la crédibilité du système national de gestion des données et ainsi son appropriation par l'ensemble des parties prenantes. A la solution digitale mobile s'ajoutent les passerelles développées avec d'autres bases de données nationales et UN et la synchronisation automatique avec le serveur central permettant la génération automatique des cartographies.

Ces innovations sont récentes et n'ont pas été étendues à l'ensemble des programmations à ce jour.

QE 2.8 – C2.8.1 Existe-t-il des goulots d'étranglement de toute nature qui handicapent l'exploitation des données dans les décisions de ciblage, de dotations et la coordination des programmes de lutte contre les violences sexuelles actuellement ?

Les principaux goulots d'étranglement qui handicapent l'exploitation des données dans les décisions de ciblage, de financement et de coordination des interventions sont :

- Le manque de volonté de certains partenaires de partager leurs données au sein du système national, ce qui en limite la validité
- La faible influence des résultats du système national de gestion des données sur les programmations, qui est un corollaire du constat précédent.

Le système national de gestion des données n'a pas rempli sa fonction d'aide à la décision. Son influence sur le processus de coordination a en partie échappé au MGFE et a contribué à affaiblir son leadership.

6.3 Efficacité des processus de renforcement de capacités et de développement institutionnel

QE 2.1 Les partenaires sélectionnés pour la mise en œuvre des activités ont-ils acquis les capacités techniques, de gestion et de planification pour mettre en œuvre efficacement les activités ?

Concernant les ASNU, ce sont surtout ONU Femmes et celles engagées directement dans les programmations conjointes qui ont acquis des compétences techniques spécialisées en matière de genre et des capacités de planification, gestion et suivi de la lutte contre les violences sexuelles. Le PNUD a développé une expertise

dans l'administration des fonds communs et des programmations conjointes de lutte contre les violences sexuelles.

Le renforcement des compétences des personnels des ONG congolaises et OCB s'est appuyé sur des formations centrées sur la vulgarisation des textes internationaux et des nouveaux instruments juridiques introduits au cours de la période. Les formations ont permis de renforcer la connaissance du cadre légal et politique de la lutte contre les violences sexuelles, mais n'ont pas débouché sur une meilleure compréhension des besoins et des contraintes des survivant-e-s de violences sexuelles. Cette approche s'est avérée limitée pour assurer l'appropriation des concepts. Ainsi, faute d'avoir contextualisé l'apprentissage, le degré de spécialisation en matière de violences sexuelles au sein des ONG congolaises et des OCB, les RECOPE notamment, est resté limité. Les formations ont également abordé classiquement les divers aspects de la gestion du cycle de projet dans le contexte des violences sexuelles. Les protocoles de prise en charge sont encore peu connus, et d'une utilité variable au niveau opérationnel. Le développement des capacités de gestion des risques est un domaine qui a été négligé.

L'accompagnement technique des ONG congolaises par les ONGI dans le cadre des partenariats de mise en œuvre s'est avéré plus efficace, sous réserve que le renforcement des capacités ait été priorisé dans les programmations et les budgétisations. A cette fin, il ressort que les ONGI doivent pouvoir (i) s'appuyer sur une structure disposant des compétences nécessaires à l'accompagnement du transfert de compétences et à la gestion des partenariats, et (ii) disposer d'un portefeuille d'activités suffisant pour dégager les financements nécessaires au développement de ressources humaines dédiées et spécialisées. Les ONGI les mieux positionnées à cet égard sont celles qui ont pu réaliser des économies d'échelle en s'appuyant sur un vaste réseau de « filiales » (Oxfam) ou qui ont adopté une stratégie de niche avec un modèle économique fondé sur l'innovation (SFCG).

Dans ce cadre, l'accompagnement technique des ONG congolaises par les ONGI a favorisé le développement mutuel des compétences et renforcé le professionnalisme des ONG congolaises dans la gestion de projets et de budgets significatifs. La responsabilisation des ONGI dans la gestion des partenariats a également favorisé la mitigation des risques. C'est également à travers les partenariats que les ONG ont pu développer leurs capacités de suivi, et notamment de suivi conjoint. Le FSRDC et la BM ont adopté cette approche pour la mise en œuvre du projet régional d'urgence relatif à la violence sexuelle et basée sur le genre et la santé des femmes, avec des partenariats en cascade et un appui technique permanent assuré par des ONG cadres spécialisées.

Les appuis des ASNU à la gestion des données, à la mise à jour des cartographies, aux coordinations sectorielles et à la coordination de la lutte contre les violences sexuelles ont fortement contribué au développement des capacités de suivi, avec des résultats variables selon les domaines d'intervention. Concernant la prise en charge, les capacités de suivi des partenaires de mise en œuvre restent conditionnées par l'efficacité du système de référence et contre référence et par celles des services étatiques concernés. Ainsi, le PNUD a pu s'appuyer sur les développements de la réforme de la justice pour développer le monitoring judiciaire des affaires de violences sexuelles. Elles ont été les plus limitées dans les secteurs de l'assistance psychosociale et la réintégration socioéconomique faute de continuité des financements, de ressources humaines qualifiées (psychologues et conseillers psychosociaux), d'indicateurs et d'outils. Il en est de même dans le domaine de la prévention, mais l'extension de la stratégie CCC permettra de renforcer la cohérence des approches de sensibilisation et ainsi le suivi des interventions. Une faiblesse générale réside dans le manque d'implication des bénéficiaires dans le suivi des interventions.

Quelle qu'ait été l'approche retenue pour le renforcement de capacités des ONG congolaises, le principal défi a été le manque de continuité dans les financements et la courte durée des cycles de projets. Les ONG congolaises, en particulier dans les secteurs de l'aide juridique, l'assistance judiciaire et de la réintégration socioéconomique, ont été en difficulté pour retenir leurs personnels les plus qualifiés. A l'heure actuelle, sans nouvel engagement des bailleurs dans bon nombre de provinces, les ONG congolaises et les OCB sont dans

l'impossibilité de financer le développement des compétences et de leur capacités organisationnelles et institutionnelles.

QE 2.7 – C2.7.2 Dans quelle mesure les capacités de planification et de gestion des parties prenantes gouvernementales ont-elles été renforcées ?

L'essentiel des progrès enregistrés dans les capacités des institutions congolaises concernent le niveau central et les provinces affectées par les conflits.

Les appuis au MGFE au niveau central n'ont pas permis de dépasser ses faiblesses institutionnelles. Ils ont eu des effets indirects sur ses capacités de planification et de conduite de la SNVBG, en créant un cadre favorable à l'harmonisation des approches des intervenants de la lutte contre les violences sexuelles. Les capacités de coordination et de suivi du MGFE ont ainsi été renforcées dans la lutte contre les violences sexuelles, mais avec comme limite le fait que l'appropriation de ces procédures et outils stratégiques et opérationnels n'a pas été généralisée à l'ensemble des acteurs. Les capacités du ministère à exécuter ses politiques et stratégies sont restées limitées au niveau des appuis de l'aide internationale. La faible appropriation du plan d'action national pour la mise en œuvre de la RCS 1325 aux niveaux décentralisés, pourtant adopté dès 2010 par le ministère, ou encore les délais dans l'adoption du plan d'action national pour la mise en œuvre de la déclaration de Kampala, en sont une illustration.

Cependant, en fin de période, des résultats substantiels et directs dans le développement des capacités de planification conjointe ont été obtenus avec l'approche « bottom-up » de l'UNESCO et d'ONU Femmes dans leurs appuis au développement de la stratégie CCC, de plans pluriannuels du secteur Genre et des plans d'action provincial et territoriaux pour la mise en œuvre de la déclaration 1325 au Sud Kivu. Ces résultats sont à lier directement avec l'engagement direct de ces ASNU dans l'appui à la coordination interministérielle aux niveaux déconcentrés. Une autre bonne pratique d'ONU Femmes a été l'implication des PF Genre du MGFE dans les activités de sensibilisation, qui a permis le renforcement de leurs compétences et de leur compréhension de leur mission en l'absence de mandat clarifiant leur rôle.

Dans ce contexte, la réforme des systèmes de sécurité et de justice (RSSJ) a représenté une valeur ajoutée pour le MGFE dans la mise en œuvre et la coordination de la lutte contre les violences sexuelles. Inversement, le défaut d'engagement des ministères concernés par l'éducation et la réintégration socioéconomique et de leurs PTF se reflète dans les faiblesses observées dans la prévention et la prise en charge des victimes et survivant-e-s de violences sexuelles.

Dans le cadre des appuis à la RSS, les efforts ont porté sur le développement des compétences en matière de prévention et de lutte contre les VS au sein des FARDC et de la PNC et l'amélioration des capacités de base de protection civile et militaire. Ces efforts ont produit des prises de conscience qui, associées aux condamnations de militaires, ont généré quelques changements sporadiques dans les comportements et attitudes. L'application des engagements du GRDC issus du communiqué conjoint avec les Nations Unies a finalement amené le ministère de la Défense à s'engager dans la planification de la lutte contre les violences sexuelles au sein des FARDC. Au-delà des formations, les appuis à la PNC ont surtout concerné le développement des capacités d'intervention de la police judiciaire et de sa collaboration avec les OMP pour lutter contre l'impunité des auteurs de violences sexuelles.

C'est surtout dans le secteur de la justice que l'évolution des capacités de planification, de gestion et de suivi a été le plus remarquable pour lutter contre l'impunité des auteurs de violences sexuelles, en particulier à l'est de la RDC :

- le recours aux audiences foraines pour le règlement des affaires de violences sexuelles et sexistes tout

au long de la période⁷³,

- la mise en place du monitoring judiciaire pour les affaires de violences sexuelles avec l'appui du PNUD (SE) en 2009,
- l'installation des cellules d'appui aux poursuites judiciaires pour le traitement des crimes sexuels de droit international (CA, UE, USA) en 2010,
- le déploiement d'OPJ chargés de la protection de l'enfant et de la prévention des violences sexuelles (EPEPVS) aux niveaux provincial et territorial, qui seront finalement institués en 2015,
- l'installation des cellules spéciales pour la répression des infractions de violences sexuelles et basées sur le genre au sein des parquets de grande instance en 2014,
- le focus du CSM sur le traitement judiciaire des violences sexuelles dans sa mission de supervision et de contrôle des juridictions à partir de 2013 (CA, BE-FED-SE),
- enfin la mise en œuvre des stratégies provinciales de priorisation des affaires pour l'enquête et la poursuite des violences sexuelles liées au conflit.

Le CSM s'est également engagé dans le déploiement de femmes magistrates dans les parquets civils de l'est du pays. L'échec de cette initiative a mis en évidence les défis de l'application de la parité dans les zones affectées par les conflits. La portée de ces développements dans la lutte contre l'impunité reste cependant limitée, dans l'attente de lois d'application des dispositions relatives à la réparation aux victimes et leur protection.

Les appuis aux différents services étatiques de prise en charge ont surtout concerné le secteur de la santé et s'inscrivent davantage dans une logique d'assistance que de renforcement de capacités. La mise en place des one-stop centres au niveau de quelques HGR en fin de période a permis de renforcer les capacités de suivi et de supervision des structures sanitaires étatiques par une collaboration plus étroite entre les services de prise en charge, les capacités d'accueil dans des conditions appropriées, les capacités d'approvisionnement et de gestion des intrants médicaux.

Les facteurs ayant contraint les progrès dans le développement des capacités des institutions nationales sont liés principalement à l'absence de mesures d'application des lois et engagements pris au niveau central, au manque de moyens de fonctionnement pour leur mise en œuvre, et à des remaniements ministériels. Ces faiblesses ont porté préjudice à la lutte contre les violences sexuelles à différents niveaux : la protection de l'enfant, l'accès à la justice et la lutte contre l'impunité, l'engagement des services étatiques dans la lutte contre les violences sexuelles. Dans tous ces domaines, la réforme administrative de 2015 a en outre fait émerger de nouveaux besoins en renforcement de capacités.

QE 2.5 – C2.5.1 Dans quelle mesure les bénéficiaires ont-ils été satisfaits par les résultats des activités de renforcement de capacités?

Les bénéficiaires ont été particulièrement satisfaits par :

- L'accès à des ressources financières (ONG congolaises et OCB) et à des moyens de fonctionnement (services étatiques) autrement inexistantes, et qui ont permis leur professionnalisation (développement organisationnel) et une plus grande efficacité dans la réalisation de leur mission.
- Les effets des appuis logistiques sur la mobilité.

⁷³ Les audiences foraines seront institutionnalisées en 2013 par la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire.

- La diversité des compétences acquises autour de la thématique des violences sexuelles, ainsi que le développement des capacités de formation, acquises dans le cadre des formations de formateurs.

La satisfaction vis-à-vis de l'amélioration des conditions de travail est variable : élevée chez les ONG congolaises, moindre les agents d'institutions gouvernementales, soit du fait de l'implantation des infrastructures (EPEPVS), soit du fait de leur précarité (cellules spéciales des parquets de grande instance pour la répression des infractions de violences sexuelles et basées sur le genre).

Les sources d'insatisfaction concernent :

- le modèle de financement par projet et de courte durée, surtout pour les petites structures de la société civile qui n'ont pas toujours pu capitaliser les acquis et pérenniser leurs activités.
- La gouvernance de l'aide internationale :
 - Le manque de transparence sur les ressources allouées aux projets dont le gouvernement est garant qui ne favorise pas la responsabilisation des ministères et des agents des DP aux niveaux déconcentrés.
 - Le manque de visibilité de l'aide qui va à l'encontre de l'objectif de renforcement des capacités de planification.
 - Le manque de transparence des ONGI vis-à-vis des services étatiques quant aux activités mises en œuvre et aux résultats atteints.
 - La manque de responsabilisation des DP des ministères.
 - La durée insuffisante des formations (agents des services de santé).

QE 2.8 – C2.8.3 Existe-t-il des goulots d'étranglement de toute nature qui handicapent la coordination des programmes de lutte contre les violences sexuelles et l'intégration du genre dans les politiques publiques et les réformes actuellement ?

Les principaux goulots d'étranglement qui continuent de restreindre les effets du développement institutionnel sur la coordination et la sensibilité aux violences sexuelles des politiques publiques et des réformes sont

- Une volonté politique qui ne s'exprime pas suffisamment en-dehors du champ des violences sexuelles liées au conflit. La faiblesse des engagements budgétaires dans le fonctionnement du MGFE en est une illustration.
- Une interprétation parfois tronquée du concept de genre, souvent perçu comme une mise en concurrence des droits des femmes et des hommes plutôt qu'une conception plus inclusive de la société. S'ajoute le fait que la stratégie d'intégration du genre dans les politiques et programmes de développement en RDC ne fait pas véritablement référence pour les PTF engagés dans des appuis institutionnels auprès des ministères des différents secteurs du développement en RDC.
- Le manque de leadership gouvernemental, faute de véritable concertation et complémentarité entre le MGFE et le BRP dans la planification de leurs interventions.
- Les faibles capacités d'absorption du MGFE, des secteurs judiciaire et de la santé qui rendent difficile l'intégration des préoccupations spécifiques à la lutte contre les violences sexuelles et n'ont pas été suffisamment prises en compte dans les moyens et les objectifs des interventions.

- La divergence entre le gouvernement d'une part et les partenaires de l'urgence et du développement d'autre part sur les modalités de collaboration avec les services étatiques, qui sont contraintes par le manque de budget de fonctionnement des agences et services du MGFE et des ministères partenaires de la lutte contre les violences sexuelles. Le désaccord entre le gouvernement et le BCNUDH sur les données de protection, entretenu par les écarts dans les résultats de collecte des données par les CTLVS et CPLVS.
- Le manque d'engagement des parties prenantes, et en particulier des clusters et GT sectoriels, dans l'opérationnalisation du continuum de l'aide au nexus humanitaire-développement par l'harmonisation (i) des stratégies d'engagement et de sortie dans la gestion des partenariats et (ii) des modalités d'allocation de l'aide (durées, rythme des déboursements) et du renforcement de capacités.
- L'absence de stratégie d'engagement avec le secteur privé qui conduit à une certaine anarchie dans l'engagement des structures sanitaires privées et fait défaut pour l'engagement de secteurs directement concernés par la prévention des violences sexuelles et la protection des femmes et jeunes filles – secteur minier, hôtellerie, tourisme.

6.4 Efficacité et appropriation des processus de coordination et de suivi des résultats

QE 7.2 – Quel a été le rôle des acteurs étatiques et non étatiques ?

Paradoxalement, le rôle du MGFE dans la coordination de la lutte contre les violences sexuelles dans les provinces de l'Est semble s'être dilué avec la multiplication des interventions et l'installation du BRP, dont l'objectif était pourtant d'appuyer le MGFE pour la mise en œuvre du communiqué conjoint de 2013 entre le GRDC et les Nations Unies. Les faiblesses observées dans la coordination des interventions dans les provinces non affectées par les conflits, où le rôle du MGFE se limite à la tenue de réunions avec la PNC et les ONG et dans l'orientation des cas qui lui sont référés⁷⁴, démontrent que le ministère n'a pas intégré la dimension stratégique de sa mission dans son rôle de coordination.

Plus on descend dans les niveaux de l'administration, plus le rôle du MGFE se dilue et avec lui les efforts de mobilisation développés aux niveaux supérieurs. L'installation des Services Genre au niveau des Territoires n'a pas suffi à étendre la mission du MGFE au-delà des provinces.

La responsabilité du GRDC dans cette situation se situe à plusieurs niveaux : (i) dans l'inadéquation du positionnement du MGFE dans la hiérarchie du gouvernement au regard de sa responsabilité transversale et de son rôle de catalyseur pour soutenir la performance des politiques publiques dans la lutte contre les violences faites aux femmes, (ii) dans les remaniements ministériels qui ont limité la capitalisation des compétences au sein du ministère, (iii) dans le manque de ressources allouées au MGFE, qui exacerbent sa dépendance à l'aide internationale, non seulement pour son fonctionnement et pour assurer ses missions aux niveaux décentralisés, mais aussi pour l'engagement des ministères partenaires dans la mise en œuvre de toute intervention dans son domaine. Tous ces facteurs concourent à limiter l'autorité du MGFE dans la coordination interministérielle. Cette situation a été exacerbée par l'installation du BRP, directement rattaché à la présidence de la RDC et dont les interventions ont échappé au suivi de l'AVIFEM et du FONAFEN.

Le manque de visibilité de l'aide faute d'implication du MGFE dans le dialogue politique de haut niveau, l'approche minimaliste des PTF dans le renforcement de ses capacités institutionnelles et la résistance de certains acteurs à la supervision globale du ministère ne lui ont pas permis de surmonter ces fragilités. Les PTF y ont pallié en appuyant activement la coordination aux niveaux décentralisés à travers les programmes.

⁷⁴ *Evaluation conjointe des programmes de lutte contre les violences sexuelles en RDC, Rapport final*, Délégation de l'Union Européenne, juin 2018.

Toutefois, dans les provinces où ils étaient implantés, les clusters ont été parfois contre-productifs dans la mobilisation des administrations et services étatiques. A travers eux, la dynamique des financements humanitaires et des priorités de la stabilisation ont amené le MGFE à se concentrer sur partie seulement de ses missions.

Localement, le rôle des commissions provinciales et territoriales de lutte contre les violences sexuelles (CPLVS et CTLVS) dans le développement des synergies et l'échange d'informations a permis la responsabilisation des représentants de l'Etat et significativement contribué à la coordination⁷⁵. Le faible degré d'appropriation des objectifs de la lutte contre les violences sexuelles constaté au sein de CTLVS et le manque de mobilité alertent toutefois sur l'effectivité et la durabilité de cet engagement.

Dans ce contexte, le rôle des partenaires de mise en œuvre a été nécessaire à la dynamique de la coordination au niveau territorial, y compris en facilitant la communication du service Genre avec les services déconcentrés.

Concernant les élus locaux comme les leaders communautaires, leur rôle semble souvent relégué à celui de facilitateur de la mise en place des activités (Nord Kivu – ONG). Leur implication n'est pas toujours à la hauteur de la mission ni ne reflète leur influence sur les communautés.

QE 7.3 Est-ce qu'un système de monitoring satisfaisant est mis en place pour renforcer les mécanismes de coordination ?

Le MGFE n'a pas été outillé pour suivre l'efficacité des mécanismes de coordination de la lutte contre les violences sexuelles, ce qui contribue à fragiliser son leadership. Le plan d'action national qui date de 2010 ne reflète pas les objectifs spécifiques de la SNVBG relatifs à l'amélioration et la rationalisation des différents mécanismes de coordination existants, qui relèvent de la mission de l'AVIFEM. Or, l'AVIFEM n'a pas les ressources pour l'assurer.

L'outil de suivi utilisé par le MGFE est sa base de données, relative aux résultats atteints dans la prise en charge essentiellement, et qui ne peut pas constituer une aide à la décision pour le MGFE dans sa mission de coordination. Au niveau du sous-cluster VBG, des programmes tels que REJUSCO, le PARJ, la coopération militaire et autres appuis à la RSSJ lui ont échappé, de même que les projets d'appui aux secteurs de l'éducation, de l'agriculture, du développement rural. Au niveau des programmes, les cadres logiques sont centrés sur la réalisation d'objectifs opérationnels dans la prévention, la protection et la prise en charge.

Pour suivre et renforcer les mécanismes de coordination, il manque des indicateurs de résultats sur la mobilisation et l'orientation des parties prenantes, y compris le ministère de la Défense, qui reflèteraient notamment le niveau d'intégration des indicateurs de la base de données du MGFE par les différentes parties prenantes, l'évolution du niveau des engagements budgétaires par province, des Territoires ou zones de santé ciblés pour chaque domaine d'intervention, etc.

QE 2.6 Est-ce qu'un système de monitoring satisfaisant est mis en place pour mesurer les progrès réalisés dans l'atteinte des résultats ?

La participation des populations au système de monitoring a été généralement passive et indirecte, à travers les ONG congolaises et les OCB partenaires, tandis que les programmations étaient généralement définies au niveau des ONGI et des bailleurs de fonds. Elle était limitée à la collecte des données. A l'exception d'un programme de renforcement du pouvoir économique des jeunes filles à Kinshasa (La Pépinière, RU), la

⁷⁵ *Descriptif du programme conjoint de lutte contre l'impunité, d'appui aux victimes de violences basées sur le genre, et d'autonomisation des femmes à l'Est de la RDC, ACIDI-PNUD-UNFPA, février 2013 – Rapport final du projet conjoint de prévention et de réponse aux violences sexuelles pour les provinces du Nord et du Sud Kivu en RDC, ACIDI-UNFPA-UNICEF-BCNUDH, septembre 2013.*

participation active des bénéficiaires à la collecte de données, leur analyse et la surveillance des résultats atteints n'a pas été formalisée.

De ce fait, l'influence des bénéficiaires sur l'analyse des données et le suivi des résultats, et donc sur les programmations, a été faible, subordonnée aux méthodologies employées par les partenaires de mise en œuvre pour la collecte de données et leur capacité à en tenir compte dans leurs programmations. Au mieux, des approches telles que le cinéma mobile, le théâtre participatif, les n° vert et les émissions des radio communautaires partenaires, les systèmes d'alerte, ont permis la collecte d'informations sur les normes socioculturelles et de mesurer leur évolution et le degré de satisfaction des populations. L'analyse de ces informations par les ONG et ASNU a permis de définir les contenus des messages de sensibilisation et d'ajuster les interventions de prévention et protection. L'appropriation des interventions s'en trouve potentiellement limitée. Une approche plus inclusive des bénéficiaires dans le monitoring des interventions contribuerait davantage aux objectifs de mobilisation et de responsabilisation des leaders communautaires, des hommes et des jeunes hommes. Elle permettrait également de s'aligner avec les objectifs de l'agenda Femmes, paix, sécurité.

Il existe en outre une diversité de cadres de suivi, dont la complémentarité et la cohérence n'est pas systématique, de telle sorte que les perceptions des parties prenantes convergent quant au manque de fiabilité des résultats. Le cadre de suivi associé au système national de gestion des données du MGFE s'impose progressivement, avec la mobilisation des ASNU pour son utilisation et l'harmonisation des outils de collecte et de transmission des données (2014). Il est complété par le monitoring judiciaire des affaires de violences sexuelles mis en place avec l'appui du PNUD qui fait référence dans le suivi de la politique sectorielle.

Les gaps ou incohérences dans le système de monitoring résultent (i) du manque de référence aux données de la lutte contre les violences sexuelles dans les politiques sectorielles de l'éducation, la santé, la sécurité, et toutes celles concernées par la réintégration socioéconomique (affaires sociales, emploi, agriculture, développement rural,...) et (ii) des divergences entre le GRDC et le BCNUDH sur la fiabilité des données de protection collectées de part et d'autre. Renforcer la convergence entre ces différents systèmes est l'unique moyen de dépasser l'approche sectorielle pour développer une programmation véritablement holistique de la lutte contre les violences sexuelles.

La diversité des bases de données répondant à des objectifs sectoriels ou programmatiques différenciés est un frein à la consolidation des données aux différents niveaux. Ainsi, la consolidation et le traitement des données au sein du système national du MGFE n'intègrent pas les données de protection des MARA faute d'être validées par le GRDC. S'ajoutent des faiblesses organisationnelles (disponibilité des fiches de collecte) et de capacités (confusion entre les données VBG et violences sexuelles, manque de mobilité et de motivation des agents) qui ont limité l'intégration des données de la prise en charge médicale et leur consolidation dans le système national de gestion des données du MGFE.

C'est finalement dans le secteur judiciaire que le système de monitoring semble le plus efficace. Le traitement des statistiques judiciaires au sein du système national du MGFE est complété par le monitoring judiciaire des cas de violences sexuelles lancé en 2010 avec l'appui du PNUD. La consolidation et le traitement des données du monitoring judiciaire sont assurés par l'Inspection Générale de la Justice et l'efficacité du système a été renforcée par les appuis à la réforme de la justice – REJUSCO, PARJ, PARJE.

La pertinence de ces différents systèmes de monitoring pour la programmation souffre donc en premier lieu des obstacles à la consolidation des données au sein du système national du MGFE. Se pose aussi le problème de la nature des données collectées et traitées au sein de ce système, quantitatives et insuffisamment basées sur la performance. Au niveau des services étatiques, les données sont centrées sur leur fonctionnement mais font peu cas de la satisfaction des usagers et des motifs d'insatisfaction.

Une approche plus qualitative, avec des indicateurs de perceptions et de processus, permettrait de mieux apprécier (i) dans quelle mesure la prise en charge a répondu aux besoins et contraintes des victimes et survivant-e-s de violences sexuelles et (ii) comment l'environnement familial, communautaire, professionnel a évolué et influencé le développement de l'agentivité des victimes et survivantes de violences sexuelles.

QE2.3 Est-ce que les bailleurs coordonnent leurs activités de manière appropriée ?

La coordination entre les bailleurs a permis une évolution des stratégies de ciblage qui se reflète dans la couverture géographique des interventions, progressivement étendue à l'ensemble des provinces après le lancement de la SNVBG. Avec les mécanismes d'alerte précoce, des réponses concertées de protection et de prise en charge ont pu être apportées dans les situations de conflit.

On note en revanche une certaine homogénéité des populations cibles. Ainsi, dans les provinces affectées par les conflits, les priorités de ciblage convergèrent vers les zones d'accueil des PDI et, dans une moindre mesure, des enfants attachés aux groupes armés. La coordination entre les bailleurs n'a pas été propice à une prise en compte exhaustive des vulnérabilités, au-delà d'une segmentation sur le critère des conflits. Il s'agit par exemple des vulnérabilités urbaines, de celles des zones minières ou encore des victimes collatérales et des enfants nés de viol, vulnérabilités qui sont restées marginalisées dans les stratégies de ciblage.

Les cofinancements entre bailleurs et les programmations conjointes ont été favorables au développement de synergies entre les différents domaines de la lutte contre les violences sexuelles. En-dehors de ces modalités spécifiques de financement et de mise en œuvre, c'est dans le domaine de la lutte contre l'impunité que l'on peut observer que la coordination a été propice à faire converger les appuis aux institutions judiciaires et à la société civile. Le fait est qu'il s'agissait généralement des mêmes bailleurs de fonds. Mais c'est aussi le résultat d'une bonne articulation entre le comité mixte de suivi de la réforme de la Justice / GT Justice et droits humains et la coordination de la lutte contre l'impunité dans le cadre de la lutte contre les violences sexuelles.

La coordination entre les bailleurs n'a pas permis de mieux articuler les durées des cycles de financement pour assurer la continuité de l'aide.

Au final, le principal défi pour la coordination des bailleurs réside dans la convergence entre les GT sectoriels des secteurs concernés par la lutte contre les violences sexuelles, le GT Genre et le sous-cluster VBG. Ce constat montre la nécessité d'associer l'approche transversale et l'approche focus dans la coordination des bailleurs, ce qui contribuera également à mieux articuler les stratégies au niveau du nexus humanitaire-développement.

QE2.2 Est-ce que les différentes initiatives se renforcent les unes les autres ? Y a-t-il duplication ? Est-ce que les différents acteurs maximisent leur valeur ajoutée complémentaire ? Si tel est le cas, de quelle manière ?

L'analyse des programmes développés dans la première sous-période 2005-2009⁷⁶ montre déjà une recherche de complémentarités à plusieurs niveaux : entre les appuis aux politiques publiques et les appuis à la société civile, l'observation des droits humains et la protection, ou encore entre les interventions de prise en charge et de protection pour des populations spécifiques (retournés et déplacés).

Ces efforts ont été soutenus tout au long de la période à travers les programmations conjointes des ASNU et le financement de consortiums, qui ont favorisé l'intégration des différents domaines de la lutte contre les

⁷⁶ Pour étudier cette question, nous prenons la période 2005-2009 qui n'est pas la plus représentative mais la quantité de programmes sur cette période fait que c'est exploitable avec les moyens disponibles pour cette étude.

violences sexuelles. L'approche multisectorielle développée dans le cadre des one-stop centres a également contribué à renforcer la complémentarité entre les services étatiques et les ONG congolaises.

Il en a résulté des effets réciproques entre les interventions de prévention et de prise en charge, de prévention et de protection, et de lutte contre l'impunité et de prévention. En revanche, les effets de l'aide juridique et de l'assistance judiciaire sur la lutte contre l'impunité sont restés limités, faute d'avoir suffisamment pris en compte certaines insuffisances législatives et des systèmes judiciaire et pénitentiaire dans les appuis à la réforme de la justice.

Il s'est avéré impossible de maximiser la valeur ajoutée des services de base étatiques pour la pérennisation des interventions sans appui institutionnel et organisationnel, comme ce fut le cas dans le secteur de la justice avec un accompagnement de proximité des EPEPVS de la PNC, des cellules spéciales de lutte contre les violences sexuelles des Parquets de Grande Instance et, dans une moindre mesure, dans le secteur de la santé avec les appuis aux HGR. Sans cela, le manque de moyens de fonctionnement, de mobilité et parfois de compétences ont amené les bailleurs à privilégier les partenariats avec la société civile – fondations privées et ONG congolaises.

Les bailleurs se sont de plus engagés dans le financement et le renforcement organisationnel des ONG et OCB congolaises, généralement à travers les ONGI et les ASNU. Par leurs appuis à la mobilité, notamment sous la forme de cliniques mobiles, les bailleurs ont pu augmenter leur champ d'intervention et atteindre les populations des zones reculées ou affectées par les conflits. Ils ont ainsi pu exploiter la valeur ajoutée des ONG et OCB congolaises dans la proximité géographique et culturelle avec les populations et les autorités locales, la connaissance du milieu et leur compréhension des logiques de conflits, l'extension des initiatives à travers leur fonctionnement en réseau, leur souplesse et réactivité. Ces partenariats ont permis d'obtenir des résultats tangibles dans divers domaines de la lutte contre les violences sexuelles, et en particulier localement, dans le suivi individualisé et de proximité des victimes et le plaidoyer, qui n'étaient pas accessibles sans leur entremise. La valeur ajoutée des OCB congolaises aurait pu être encore optimisée en assouplissant davantage les modalités de financements de ces structures communautaires, renforçant ainsi leur leadership dans certains aspects de la programmation, notamment concernant les stratégies de ciblage et l'engagement avec les autorités et services étatiques locaux. Une initiative telle que le FFC montre l'effet multiplicateur du financement direct aux OCB.

Les compétences techniques, les capacités d'innovation, de gestion et de planification des ONGI et des ASNU ont permis la mise en œuvre de programmes de grande envergure, d'accompagner le développement de services étatiques de la Justice et de la PNC, et de sous-traiter la gestion des partenariats avec la société civile congolaise. Néanmoins, toutes les ONGI et toutes les ASNU n'ont pas la culture et l'expérience de la gestion de partenariats avec les partenaires nationaux. Le transfert de compétences est un domaine dans lequel les bailleurs pourraient davantage s'investir à travers leurs processus de sélection de leurs partenaires internationaux et de suivi de leurs interventions, en mettant l'accent sur la sensibilité au conflit, à la fragilité et au genre des stratégies de renforcement des capacités.

A travers les programmations conjointes des ASNU, les bailleurs ont pu renforcer la cohérence des interventions par la complémentarité des interventions sectorielles et leur entremise dans la collaboration entre les ONG et les institutions gouvernementales partenaires. On relève en particulier la valeur ajoutée d'ONU Femmes dans le partenariat avec le MGFE, d'UNFPA dans la coordination, du BCNUDH dans la mise en place de solutions innovantes pour lutter contre l'impunité. Certaines compétences sectorielles auraient pu être davantage exploitées dans le cadre de la lutte contre l'impunité, telles que celles de UNFPA en matière de droits de la santé sexuelle et reproductive pour la prévention, de l'IFAD, la FAO et du PAM dans le financement et le développement des filières et des chaînes de valeur agricoles pour la réintégration socioéconomique.

7 Efficacité et durabilité des résultats

7.1 Efficacité des approches

QE 2.9 Comment l'appui financier des bailleurs contribue à la prévention et la protection des femmes et des filles

Dans les domaines de la prévention et de la protection, les stratégies des bailleurs ont suivi 3 axes :

1. La lutte contre l'impunité des auteurs de violences sexuelles par l'appui à la réforme de la justice

Tableau 2 - Contributions des bailleurs à la lutte contre l'impunité

	Lutte contre l'impunité
Avant 2010	BE NL RU SE UE USA
2010-2014	SE UE UNA USA
2015-2017	RU UE UNA

Source : Liste des programmes fournie par UNFPA, openaid.se, US : state.gov archives, devtracker.dfid.gov.uk, jica.go.jp, <http://mptf.undp.org> consultés en septembre 2018, documents de projets

Les appuis à la réforme de la justice ont visé l'amélioration de la performance des institutions judiciaires civiles et militaires par le renforcement des compétences techniques et techniques, l'appui au développement organisationnel de la police judiciaire, des parquets et tribunaux pour renforcer les capacités d'intervention, et des appuis directs au traitement des dossiers.

2. La mobilisation des communautés et des décideurs par la sensibilisation et le plaidoyer

Tableau 3 - Contributions des bailleurs à la prévention des violences sexuelles par la sensibilisation, la mobilisation et le plaidoyer

	Sensibilisation, mobilisation, plaidoyer	Provinces
Avant 2010	BE CA RUvih SE USA CERF&FHsdsr	Tshopo, Bas et Haut-Uele, Equateur, Maniema, Ituri, Nord et Sud Kivu, Equateur, Tshuapa, Nord et Sud Ubangi
2010-2014	BM CA CERF&FH JA NL SE SRFF UEga,sdsr UNA USA	Kinshasa, Equateur, Katanga, Bandundu, Maniema, Nord et Sud Kivu, Tshopo, Nord et Sud Kivu, Ituri, Kwilu, Kwango, Bandundu, Maniema, Régional, National
2015-2017	BE CA CERF&FH FCS JA NL RU SE	Kwilu, Sud-Ubangi, Tshopo, Ituri, Nord et Sud Kivu, Kinshasa

Source : Liste des programmes fournie par UNFPA, openaid.se, US : state.gov archives, devtracker.dfid.gov.uk, jica.go.jp, <http://mptf.undp.org> consultés en septembre 2018, documents de projets

La diversification des bailleurs engagés dans la sensibilisation et le plaidoyer et l'extension de la couverture géographique ont été significatives dans les deux premières périodes. La réduction de la couverture géographique des nouvelles contributions après 2015 est une évolution préoccupante, alors que bon nombre de provinces n'ont pas encore été atteintes par les interventions, que la réforme administrative a multiplié les défis pour l'administration congolaise, et qu'un travail considérable reste à faire pour mobiliser les populations et les autorités dans la mise en œuvre des plans d'action développés par le MGFE depuis 2015.

La diversité des axes stratégiques d'engagement des bailleurs dans la lutte contre les violences sexuelles a permis une diversité d'objectifs des actions de sensibilisation et de plaidoyer :

La stabilisation et la paix : les financements des bailleurs ont contribué au développement de mécanismes communautaires de prévention et de protection contre les violences sexuelles (SRFF, SE), à la réintégration des filles associées aux groupes armés (UE), à la lutte contre le trafic d'êtres humains (USA) par des sensibilisations communautaires. Plusieurs niveaux d'intervention ont été combinés pour la promotion de la participation politique des femmes et plus spécifiquement l'application de la RCS 1325, favorisant ainsi la mise en pratique des messages transmis : la sensibilisation de masse (Rien sans les femmes, SE) a été complétée par l'appui aux organisations féminines (Femmeufone, NL), l'engagement des communautés à travers des groupes de dialogue (FCCP, SE), l'engagement des autorités locales politiques, des agents de l'Etat, des leaders communautaires et du secteur de la sécurité à travers le développement de plans communautaires de développement (RU). La méthode de l'intégration des changements attendus dans des plans de développement est particulièrement intéressante pour évoluer vers une gouvernance plus inclusive. Une occasion a été manquée ici par le SRFF pour financer d'autres initiatives d'application de la RCS 1325, compte tenu de son mandat. La contribution des bailleurs à la promotion de la déclaration de Kampala a été limitée à celle du Canada, qui s'est focalisée sur la vulgarisation et le plaidoyer politique. Comme pour l'application de la RCS 1325, des financements complémentaires permettant de mobiliser les populations et les autorités conjointement auraient été pertinents. Sur ces deux thématiques, on sent que les bailleurs n'ont pas développé de stratégie conjointe.

La lutte contre l'impunité : la plupart des bailleurs ont contribué aux sensibilisations à la loi, ciblant aussi bien des agents de l'Etat que des leaders d'opinion au niveau communautaire par divers media. Elles ont été complétées par des campagnes de masse pour promouvoir les dénonciations et faire connaître l'engagement du GRDC dans la lutte contre l'impunité : la campagne Brisez le silence du BRP et la campagne Tolérance zéro menée par Care.

Le changement des normes socioculturelles et la promotion de la masculinité positive : cet objectif est apparu après 2010, en commençant par des interventions en milieu scolaire et universitaire (JA, USA) qui ont débouché sur des clubs Genre et une mise en réseau des enseignants. L'engagement d'autres bailleurs pour cet objectif socioculturel a permis de conjuguer la sensibilisation de masse, avec la campagne nationale "Femmes et hommes progressons ensemble" de l'UE, et des interventions au niveau communautaire et des ménages (FCS, NL, NO, SE, USA), en utilisant une diversité d'outils : portes ouvertes, radio communautaires et des groupes de dialogue qui ont parfois été complétés par l'élaboration de plans d'action communautaires permettant la planification conjointe entre les hommes et les femmes des changements de comportement (USA). Davantage axé sur les VBG (enregistrement des mariages civils), les Pays-Bas ont contribué à faciliter les changements recherchés en complétant les sensibilisations par le plaidoyer auprès des autorités. En fin de période, le Canada a contribué à la mise en œuvre de la stratégie CCC du GRDC qui permet la synthèse des diverses approches développées jusqu'alors en intervenant de manière intégrée à 4 niveaux, depuis le niveau individuel au niveau institutionnel.

Le renforcement de la résilience : les bailleurs ont permis d'intégrer la sensibilisation à la lutte contre les violences sexuelles dans des programmes de résilience en mettant l'accent sur la protection soit de façon spécifique (SRFF), soit de manière plus transversale. Ce fut le cas dans un programme financé par les USA visant la résilience par la sécurité alimentaire, avec, en plus de la sensibilisation, le développement de comités d'alerte précoce et de comités villageois de paix, qui offre des opportunités d'extension à travers la chaîne de valeurs agricoles (partenaires P4P du PAM). Le programme de résilience par l'appui psychosocial (NL) a permis de mobiliser conjointement les communautés et les autorités autour du processus de réintégration des hommes en uniformes, en utilisant une grande diversité de media favorisant ainsi l'extension de la sensibilisation.

3. La protection des femmes et des filles par des appuis à la RSS

Tableau 4 - Contributions des bailleurs à la protection contre les violences sexuelles

	RSS & Protection
Avant 2010	RU SE UE USA
2010-2014	CA CERF&FH PARJE SEga SRFF UEga UNA USA UNA
2015-2017	CERF&FH JA SE UE UNA

Source : Liste des programmes fournie par UNFPA, openaid.se, US : state.gov archives, devtracker.dfid.gov.uk, jica.go.jp, <http://mptf.undp.org> consultés en septembre 2018, documents de projets

Les contributions des bailleurs à la protection ont été plus significatives entre 2010 et 2014 et ont contribué à intégrer la lutte contre les violences sexuelles dans le fonctionnement des FARDC et de la PNC et dans le processus DDR.

En RDC, la plupart des interventions de DDR et de RSS sont conçues et mises en œuvre comme des interventions d'urgence qui par conséquent n'embrassent pas une planification à plus long terme et des critères de pérennité. Ceci est en grande partie imputable aux modalités de financement mais peut interférer avec un processus qui demanderait pour sa part une perspective plus vaste.

L'approche de gestion et de mise en œuvre des programmes et projets de DDR et RSS peut s'expliquer par la nécessité de répondre à des critères fixés par les bailleurs. La mise en œuvre repose sur les ONGI (les ONG locales manquent de capacités en termes de taille, de moyens et de compétences). Mais cette organisation du travail pénalise l'efficacité puisque la gestion centralisée et l'établissement des priorités ne bénéficient que d'une faible contribution des partenaires locaux et des organisations communautaires. Les partenaires locaux sont le dernier rouage de la chaîne, souvent réduits au rôle de simple exécutant.

QE 2.4 – 2.4.3 et 2.4.4 Dans quelle mesure les initiatives ont-elles contribué à stimuler l'innovation et l'extension dans les programmes et services de lutte contre les violences sexuelles ?

Les innovations dans la prise en charge multisectorielle :

Une innovation majeure dans la réponse aux besoins de prise en charge des victimes de violences sexuelles a été la mise en place des one-stop centres qui a permis de renforcer la performance du système de référence et contre référence. En phase pilote au moment de l'étude, certains constats montrent des limites potentielles à son extension, dues à l'insuffisance des ressources humaines et financières pour assurer le fonctionnement des services étatiques de la santé et la prise en charge psychologique. Or, l'accès à la prise en charge est une préoccupation prioritaire sur tout le territoire, y compris pour les populations des zones reculées et affectées par les conflits (cf. annexe 11.16 Analyse SWOT des one-stop centres). Le principe du guichet unique dans un même espace-temps exacerbe la dépendance aux appuis extérieurs, y compris pour assurer l'intégration des services d'assistance psychosociale et de réintégration socioéconomique et scolaire qui, par essence, nécessitent des investissements supplémentaires, au sein même des communautés. Le défi de l'extension / la multiplication des one-stop centres nécessite donc de trouver le point d'équilibre entre le surcoût financier nécessaire à la performance du système de référence et contre référence entre tous les services, et la proximité des populations les plus vulnérables. Dans le contexte, et par souci d'efficacité, l'extension des one-stop centres pourrait s'envisager à travers des cliniques mobiles multisectorielles.

Les principales innovations en matière de prise en charge médicale ont porté sur les zones de santé comme unité de base. Depuis que le projet PDSS a remplacé PARS depuis plus de 4ans, certaines stratégies novatrices sont mis en oeuvre comme le financement basé sur les résultats/ FBR dans certaines provinces pilotes comme le Maniema, le Katanga et l'équateur par des acteurs UNICEF, FM, DFID...

L'utilisation des cliniques mobiles au Nord et Sud-Kivu et la mise en place des sites sentinelles en Province Orientale, au Maniema et en Equateur ont permis de réduire considérablement la durée entre le viol et la prise en charge de la victime ainsi que les risques de complications grâce aux références vers des structures plus spécialisées, particulièrement pour l'administration du kit post viol, et d'accéder à des services de Planification Familiale.

L'UNFPA et l'OMS, avec l'appui de la Belgique, de l'Allemagne, du Canada, de la Norvège et des fonds humanitaires CERF et Pooled Fund, ont opté, à partir de 2004, pour une stratégie de renforcement des capacités des structures nationales, qui offraient déjà les services cliniques aux VVS

La réhabilitation des structures médico- Sanitaires et l'approvisionnement en commodités ont permis une meilleure prise en charge des VVS

L'amélioration de leur plateau technique par l'équipement en matériel médical approprié, pour une prise en charge de qualité tout en garantissant la confidentialité des femmes victimes de VS. Il s'agissait là d'une stratégie qui s'appuie sur le système de santé en RDC, avec à la base des centres de santé, CSR et HGR et surtout l'existence des relais communautaires actifs et les APS, bien que des problèmes de formation de qualité et de motivation /paiement constituent encore des freins à une prise en charge psychologique plus efficace

L'approvisionnement régulier en commodités Santé de Reproduction

La formation des prestataires sur la prise en charge clinique des VVS et la réparation des fistules grâce au protocole nationale de prise en charge des VVS.

Cette stratégie a été accompagnée d'une mobilisation des ressources internes, grâce au Fonds Social de la RDC pour la construction des centres de santé.

Le renforcement des capacités techniques et institutionnelles des structures nationales de santé, dans un contexte post conflit, redonne l'espoir aux communautés affectées, facilite l'appropriation nationale de la question et permet de pérenniser l'action.

Les innovations dans les secteurs de la prise en charge psychosociale et de la réintégration socioéconomique représentent une avancée qualitative au vu des faiblesses enregistrées dans le développement de l'agentivité des femmes dans les contextes de crise et de sortie de crise. Ainsi, la thérapie brève par exposition à la narration des récits de vie (NET) a été introduite pour réduire les symptômes du stress post-traumatique. Des programmes développés en consortium ont permis de renforcer la performance des initiatives pour l'autonomisation de la femme en situations humanitaires (Girl Shine). La multiplication des AVEC a parfois été l'occasion de les mettre en réseau, produisant ainsi des effets sur la cohésion sociale entre les communautés. L'extension de cette initiative nécessiterait d'harmoniser les modalités d'appui aux AVEC des divers partenaires de mise en œuvre. L'extension des AVEC pourrait également s'envisager sous l'angle de l'augmentation de la rentabilité du capital, de façon à amplifier les effets sur les capacités d'investissement de leurs membres, ce qui répondrait davantage à l'objectif de réintégration socioéconomique des victimes et survivant-e-s de violences sexuelles. L'implication du secteur bancaire pour offrir des solutions mobiles de placement des capitaux des AVEC serait alors une condition préalable à remplir.

Les innovations dans la répression des violences sexuelles :

Les développements législatifs, la réforme de la justice et les programmes qui les ont accompagnés ont permis d'introduire des innovations dans le système judiciaire congolais qui, conjointement, ont permis d'améliorer la proximité et la qualité de la justice, rendant ainsi plus efficace la répression des violences sexuelles : le développement des cliniques juridiques parallèlement à l'extension des EPEPVS, la mise en place et l'extension des cellules d'appui aux poursuites (CAP), des bureaux de consultation gratuite (BCG) au sein des barreaux des provinces, des tribunaux pour enfants et les audiences foraines. Toutes ces innovations ont été appuyées par les PTF du MJDH et intégrées au système judiciaire national.

Des initiatives en faveur de la mise en place de mécanismes de justice transitionnelle ont été lancées entre 2008 et 2015 par la Suède, sans succès. Avec toutes les limites que la justice transitionnelle peut rencontrer, elle était une voie possible pour progresser vers une articulation possible entre justice formelle et droit coutumier. Les parties prenantes ont manqué d'initiatives pour répondre à l'obstacle que représentent les arrangements amiables à la poursuite des crimes de violences sexuelles.

Concernant la réduction des menaces :

Les réseaux communautaires, les comités de vigilance, les comités locaux de protection sont des initiatives de renforcement des capacités communautaires lancées dans le cadre des programmes de stabilisation. Elles ont été appuyées par les ASNU et les ONG pour la protection contre les violences sexuelles. Les comités locaux de protection ont ainsi été l'une des nombreuses mesures lancées par les ASNU par anticipation, alors que l'application des mesures de protection prévues par la loi n'ont pas encore été décrétées. Cette capacité du SNU est aussi le reflet de sa valeur ajoutée dans la relation avec les autorités gouvernementales.

En fin de période, la MONUSCO a lancé deux innovations : les « Community violence reduction » (CVR) par son entité DDR, une approche de la protection fondée sur les dividendes de la réintégration des ex-combattants en termes sociaux et économiques, par le développement de projets d'infrastructure et de formation destinés à leur réintégration socioéconomique. En 2017, la baisse des contingents de la MONUSCO a accéléré le processus de transformation de sa composante militaire et l'ont amenée à développer la stratégie dite de « protection par la projection », approche qui devrait permettre le déploiement d'unités de combat de manière préventive, afin de les positionner de manière anticipée pour assurer la protection des civils. Cependant, l'efficacité de cette approche reste à prouver et il subsiste un risque de voir sa capacité de protection des civils diminuer. Il pourrait en résulter un affaiblissement des réseaux d'alerte locale⁷⁷.

QE 6.3 Quelles ont été les stratégies utilisées qui se sont avérées efficaces ou non efficaces pour l'atteinte des résultats? (en termes de bonnes pratiques de prévention, de réponse aux violences sexuelles, de collecte de données, avec un accent particulier pour le volet judiciaire) ?

C6.3.1 Bonnes pratiques

- Prévention

Leçon apprise : En plus, Il est démontré que les pays qui effectuent une analyse financière du coût de la PEC des victimes de VBG et de VS adoptent immédiatement après des mesures pour de prévention car cela est beaucoup moins cher.

⁷⁷ *La protection avec une présence moindre : comment l'opération de maintien de la paix en République Démocratique du Congo tente d'apporter une protection avec moins de ressources*, Center for civilians in conflict, janvier 2018.

Pour la participation des femmes

Stratégie non efficace : la mobilisation des femmes par une action individuelle. Il est nécessaire d'avoir une approche systémique qui tienne compte des freins à l'engagement des femmes au niveau individuel.

Pour le plaidoyer auprès des autorités locales

Stratégie efficace : le développement de synergies entre les interventions de sensibilisation et le plaidoyer afin de travailler en amont pour faciliter l'accès des femmes au débat public. La contribution des autres organisations en sensibilisation permet d'ouvrir la voie : AFEM, AFEJUCO, OLAME, CDJP, CAFAS, ADIP, EPD, SPR, SOFAD. C'est un travail de synergies, coordination formelle (pour les membres) et informelle.

Bonne pratique : les tribunes d'expression populaire pour favoriser les échanges entre les autorités et les femmes. Elles réduisent le fossé entre autorités et population, renforcent la redevabilité. Elles sont utilisées pour le plaidoyer en faveur de la nomination des femmes comme chefs de village, les femmes 10 maisons, les femmes chefs de quartier. Elles sont aussi un lieu d'information pour influencer les autres autorités « ne pensez pas que vous seriez les seuls » (Idjwi) et pour faire connaître les effets positifs de la représentation politique des femmes sur l'administration des Communes.

Pour la responsabilisation des leaders

Bonne pratique : les groupes/clubs/etc. au niveau communautaire favorisent la responsabilisation et renforcent la légitimité des initiatives.

Bonne pratique : l'engagement des hommes à travers les pratiques de redevabilité, intégrées à d'autres activités. La mise en place de Comités des leaders avec autorités coutumières, responsables religieux, leaders d'opinion, les animatrices des OCB pour introduire les difficultés des femmes dans les échanges au sein de ces comités, puis identifier des thèmes de sensibilisation. Extension à travers chaque membre des Comités de leaders. Mécanismes de suivi mensuel des succès et défis.

Pour l'engagement des hommes

Bonne pratique : les curriculum d'engagement des hommes et les curriculum d'engagement des femmes, en s'appuyant sur des facilitateurs-trices formé-e-s.

- Lutte contre l'impunité

Bonnes pratiques : les plaidoyers du bureau genre de la MONUSCO ont abouti, entre autres, à la mise en place de programmes d'intégration de la dimension genre au sein des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC) et de la Police nationale congolaise (PNC).

Mise en place des cliniques juridiques qui malheureusement ont des difficultés à fonctionner due au manque de financement. Accompagnement des procès jusqu'au jugement. Référencement des cas par les autres services de prise en charge en chaîne. Réponse holistique. Protection des victimes et témoins par des ONGs. Les audiences foraines. Sensibilisation avec une approche communautaire.

- Prise en charge médicale

Stratégies efficaces

- L'engagement ferme des bailleurs et du gouvernement (BRP) dans la lutte contre les violences sexuelles à la suite du slogan « RDC/ Kinshasa, capitale des viols » ; appui des Partenaires Financiers et Techniques aux organisations locales autour de la SNLVS selon des stratégies multisectorielles de regroupement des ONGDI et des ONGs locales et collaboration étroite dans des synergies nationales, provinciales et locales de la lutte commune : clusters et sous clusters, groupes thématiques Genre
- L'accueil en priorité des SVS dans les structures sanitaires et de transit de prise en charge, disponibilité des APS et du personnel communautaire en rapport avec la problématique des VS. Les maisons d'écoute sont disponibles dans la communauté avec quelques membres du personnel bien dévoués et formés
- Les intervenants de quelques projets rapprochent les soins des SVS incapables de rejoindre les centres de prise en charge pour des raisons déjà ci-haut évoquées (insécurité, longue distance, carence des moyens de déplacement, sous information, peur de la stigmatisation...) : ils organisent des descentes sur terrain dans les zones éloignées certains (FSRDC au nord Kivu) nous ont dits qu'ils organisent des caravanes avant et pendant cette date d'arrivée de l'équipe mobile composées des assistants sociaux, des médecins (réparation multiple des fistules)
- La prévention et la sensibilisation se réalisent sur des comportements stratégiques à adopter lorsqu'il y a commission des faits de violence sexuelle « comment réagir si vous êtes agressée sexuellement ? » « Qui contacter ? », « Quels sont les services disponibles d'aide ? » « Où faut-il aller en urgence ? » « combien de temps cela dure-t-il ? », « quelles sont les autres perspectives de la prise en charge ? »... le mode d'administration de la prise de kit post-viol et les médicaments qui protègent contre les conséquences néfastes de l'agression sexuelle. Aussi la pair-éducation et la pair- information des jeunes par les jeunes comme agents de changement de comportement dans la communauté, le théâtre alternatif, sont fort appréciables comme stratégie de prévention de la violence physique et psychologique
- Une approche de prise en charge qui intègre tous les volets « One Stop Center » est encore en expérimentation. Avec cette stratégie innovée en 2017 en RDC dans quelques 3 provinces pilotes d'abord, tout bouge : il y a eu responsabilisation de chaque volet avec comme résultats : plus de confidentialité et donc moins de stigmatisation, plus de célérité, plus de collaboration entre les prestataires, moins de déperdition des SVS entre différents volets de prise en charge, à cause de la réduction de la distance (les différents volets sont en un même lieu), le monitoring des données serait plus aisé
- Dans les services d'assistance médico-sanitaire et de suivi psychologique, les victimes de VS sont mêlées aux autres vulnérables en l'occurrence, celles atteintes du VIH/SIDA, les ex enfants soldats, les orphelins ...pour éviter la stigmatisation sociale
- Les stratégies NET et FORNET (psychothérapie de groupes par la narration), la musicothérapie (les traumatismes vécus par des SVS sont racontés, mis en musique et validée par elles-mêmes avant d'être produits dans un concert animé par elles, la masculinité positive (des « hommes pro » sont invités à discuter des problèmes préoccupants les femmes, le couple, du statut social et d'adhérer à leur accompagnement), l'ergothérapie (apprentissage des métiers pour l'autonomisation /réinsertion) ...se sont révélés positives et efficaces dans la réhabilitation psychologique et sociale

Stratégies inefficaces

- Une formation de courte durée du personnel dans le protocole de prise en charge médicale et mentale et d'accompagnement psychosociale avec comme conséquence le manque d'expertise avérée et manque de motivation à cette tâche requérant une grande abnégation et oubli de soi
- La faiblesse de coordination dans la collecte des données si bien que chaque intervenant de terrain a tendance à gérer « ses victimes », « les données avec son bailleur »
- Les financements par morceau, voire même par activité, mal ciblés, mal répartis, limités, ne couvrent pas tous les besoins en soins de santé physique et mentale, du reste, pas suffisamment identifiés par certains bailleurs. Certains bailleurs financent des centres de santé à la place des HGR ce qui crée des chevauchements, des conflits et des désarticulations dans le système de santé
- Nous avons remarqué qu'il existe rarement une prise en charge intégrée dans le paquet minimum des soins de santé et des soins de santé mentale intégré dans des formations médicales

Les bailleurs de fonds, les opérateurs, les entités de l'ONU, les ONG internationales ont la possibilité d'avoir les moyens pour faire des collectes de données alors que le même Ministère de la justice à Kinshasa manque de ressources humaines qualifiées, techniques (ordinateurs, bases de données, réseau Internet), d'espaces pour entendre les victimes

Les districts de Kinshasa méconnaissent l'existence de la SNVBG et disent ne pas avoir des victimes de SV (affaires sociales). La vulgarisation devrait se faire en langue locale (Swahili et Lingala pour les provinces évaluées par LATTANZIO et une évaluée par l'UE (Maniema) et en Kikongo et en Tshiluba) parce que la plupart des fonctionnaires ne parlent pas Français.

Pour la protection des populations

Pour la RSS

- La mise en place de programmes d'intégration de la dimension genre au sein des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC) et de la Police nationale congolaise (PNC).
- La nouvelle approche CVR mis en œuvre dans le cadre du DDRR par la MONUSCO. La MONUSCO a mis en place une nouvelle stratégie DDR (CVR) visant la réduction des violences au sein des communautés avec un focus plus concrète sur les communautés que sur les ex-combattants ce qui a montré des progrès dans le désarmement, la démobilisation et la réintégration réelle des ex-membres des groupes armés dans les communautés plutôt de leur origine. Des grands efforts ont été réalisés dans la réintégration des personnes (notamment des hommes) potentiellement violents (y compris le rapatriement des combattants étrangers, mais il reste encore beaucoup à faire car le nombre de groupes armés augmente de plus en plus en guise de réponse directe aux manœuvres politiques et militaires du pays. La MONUSCO identifie aujourd'hui des groupes armés jamais rapporté auparavant, 137 groupes actifs, dont 27 apparus en 2017.
- **Bonne pratique** : Des interventions axées sur l'éducation font aussi partie des leçons apprises partout dans le monde, Sur l'éducation de filles (connaissance de droits, santé reproductive, etc.), de femmes (leur droits, autonomisation économique et politique), des hommes (en leur faisant responsables de leur actes) et des garçons (droits de filles et sur l'égalité). L'éducation doit être un axe d'intervention à tous les niveaux : scolaire, professionnel, etc. Dans le contexte congolaise l'éducation devient très important car elle manque même au niveau professionnel. Les policières et les militaires n'ont pas des connaissances suffisantes concernant les droits humains, et plus spécifiquement, sur les droits des femmes et des filles. D'après le rapport de l'UE des interventions futures « pourraient s'appuyer sur des expériences menées dans l'Est du pays où des projets ont travaillé sur la diffusion d'une conception positive de la virilité, ainsi que sur le travail préliminaire d'éducation sociale initié par le programme UE/UNICEF dans l'ex-Bandundu ». L'UNICEF a aussi mené des projets similaires dans d'autres contextes difficiles comme celui de la Somalie.

Bonne pratique : Le partenariat établi entre le Conseil des chefs coutumiers (e.g. du territoire de Kalemie dans la zone d'opération de Bendera, province du Tanganyika) et la MONUSCO (dans le but d'impliquer les chefs traditionnels dans la recherche de solutions pour la paix dans la zone de Lambokilela) pour évaluer ensemble les questions de protection des civils et mettre en place des comités locaux de paix dans cette partie du pays. Les chefs traditionnels ont salué l'initiative de ce partenariat et ont assuré la MONUSCO de leur collaboration.

QE 6.6 Quels progrès ont été atteints par les programmes de lutte contre les violences sexuelles en RDC ?

C6.6.1 Progrès dans la revendication de leurs droits et de leurs besoins

Les sensibilisations et les services d'aide juridique ont permis des progrès notables dans la connaissance de la "loi sur les violences sexuelles" et dans les différents éléments constitutifs de l'infraction de violence sexuelle. La vulgarisation de la loi était et reste nécessaire pour garantir l'accès au droit des populations.

L'approche de la masculinité positive dans l'animation des groupes communautaires a également produit des prises de conscience des comportements qui sont préjudiciables aux femmes, à son bien-être et à celui de la famille.

Le lancement de la vulgarisation de la déclaration de Kampala en fin de période, suite à l'adoption par le MGFE du PAN DK, a également permis de faire connaître l'engagement pris par le GRDC relativement aux violences basées sur le genre et de la "Tolérance zéro" du GRDC vis-à-vis de la violence sexuelle.

Les formations des relais communautaires, des assistants psychosociaux, des agents communautaires de santé, et d'autres membres du personnels dédiés aux services de prise en charge, les protocoles de confidentialité et les fiches de consentement, la mise à disposition de kits post-viol, l'appui aux services de réparation de fistules et prolapsus obstétricaux, les caravanes mobiles de prise en charge collective dans les zones éloignées des centres de santé ou des HGRs ont favorisé des changements de comportement pour limiter la stigmatisation des victimes dans les services publics de santé et de la police (au niveau des EPEPVS). Les collaborations, sur la durée, avec les OSC et ONG ont favorisé cette tendance.

L'alignement sur le standard national et international de prise en charge médicale, l'intégration de la prise en charge mentale et de services psychosociaux dans le volet médical (maisons d'écoute et des psychologues cliniciens au sein des structures médicales, prise en charge multisectorielle intégrée comme les One-stop centres) ont favorisé l'amélioration de la qualité de la prise en charge, et l'implication du PNSR, de la DP Genre et du PNSM ainsi que des ONGs ont favorisé l'appropriation et la pérennisation des acquis.

Enfin, les informations sur la prise en charge médicale et le système de référence et contre référence ont d'une part créé une prise de conscience des risques associés à la violence sexuelle sur la santé et d'autre part fait connaître les services disponibles aux victimes de violences sexuelles pour répondre à leurs besoins, y compris le besoin de justice.

Il en a résulté (i) une mobilisation des femmes et des hommes sur les relations entre les genres, (ii) une atténuation du tabou attaché au viol et (iii) une mobilisation des femmes et des hommes pour l'accès des victimes de violences sexuelles aux services.

(i) : l'identification de normes et de comportements préjudiciables aux jeunes filles et aux femmes, des espaces où les femmes ont pu faire valoir leurs besoins et attentes. Les sensibilisations portant sur le Code de la famille révisé ont favorisé la création d'espaces de discussions sur ces sujets au sein des communautés et les concertations au sein des ménages. Dans ce domaine, y compris chez les jeunes, la tendance reste de stigmatiser le mode vestimentaire de jeunes filles ou de femmes qui aiguïseraient la tentation des hommes. Dans de nombreux cas, il est fait état du fait que les jeunes filles modifient leur mode vestimentaire pour se protéger, ce qui tend à entretenir une tolérance vis-à-vis de comportements abusifs et maintenir la culpabilité sur la potentielle victime.

(ii) : une réduction de la stigmatisation et de la discrimination des victimes, favorisant la libération de la parole et le recours aux services de prise en charge

(iii) : des dénonciations, des consultations des victimes aux centres de santé, accompagnées ou non, et l'utilisation de kits post-viol, le recours à des services d'assistance psychosociale soit formels, soit dans le cadre de groupes au sein des communautés, des consultations juridiques, l'intégration de projets locaux (formation, AVEC). Ces progrès se font sentir au niveau des appels vers les systèmes d'alerte, tel que Femmeaufone, où des cas de violences domestiques sont régulièrement rapportés (*Nord et Sud Kivu – Institution gouvernementale, Secteur privé de la coopération*). Certaines victimes de concert avec les autres vulnérables ont développé au cours de la période des mécanismes d'auto prise en charge dans leur vie en dehors des domaines de réinsertion pris en charge par les projets et les programmes ex, des VVs qui une fois réinsérées dans la société parviennent à se construire des maisons en matériaux semi durables au Sud Kivu. Les cartographies, la mise en place de systèmes d'alerte avec n° gratuits, les maisons d'écoute ont accompagné

cette tendance pour guider les victimes vers les services disponibles dans leur zone. Les expériences de prise en charge ambulatoire ont été efficaces.

5797 victimes et survivant-e-s de VSBG (dont 5695 femmes et 102 hommes) ont eu accès à la prise en charge médicale et psychosociale à travers les formations sanitaires (FOSA).

Les facteurs ayant contraint les progrès à ce niveau ont été des contraintes d'accès pour les ONG et ASNU, qui ont contribué à concentrer les sensibilisations dans les milieux urbains et les grands agglomérations (*Nord Kivu - ASNU, Institution gouvernementale*). Ces contraintes ont parfois été dépassées par l'entremise des OSC et des OCB. La durée des financements a aussi été une contrainte pour maintenir les efforts et ancrer les changements. Le manque d'APS, un niveau de compétence encore insuffisant (3 jours de formation / an) et le manque de compensation pour les APS et les RECO volontaires, ont limité les capacités d'étendre ces progrès. Les crises et l'insécurité ont limité le champ des interventions et affecté la mobilité des populations ; elles ont aussi relégué la question des relations entre les hommes et les femmes à un plan secondaire.

L'absence de réparation et l'impunité faute d'exécution pleine des décisions judiciaires ont limité le recours aux institutions judiciaires et favorisé les règlements amiables entre les familles.

Les auteurs de VS, les maris des SVS les enfants issus de viol et la communauté n'accèdent pas à leur droit de prise en charge sanitaire faute de ciblage de leurs besoins et de financement.

C6.6.2 Progrès dans la promotion et la protection des droits civils, politiques, sociaux, économiques et culturels des femmes, en particulier des survivantes de violences sexuelles

Certains fonctionnaires méconnaissent l'existence de la SNVBG et la loi au niveau des districts et compliquent l'accès à la justice.

Le gouvernement de la RDC a montré une volonté de s'engager dans la lutte contre l'impunité, notamment par la condamnation de certains agents de l'Etat, parmi lesquels quelques officiers supérieurs. De janvier 2014 à mars 2016, au moins 447 militaires des FARDC et 155 agents de la PNC ont été condamnés par des tribunaux militaires pour des actes constituant des violations des droits de l'homme dans l'ensemble des provinces de la RDC. De juillet 2014 à mars 2016, 428 condamnations d'auteurs de violences sexuelles (y compris des civils) ont été prononcées par des tribunaux civils et militaires, avec l'aide des cliniques juridiques financées par le BCNUDH dans 13 provinces.

Également, la RDC a manifesté la volonté politique en mettant l'accent particulier sur l'égalité entre les sexes bien que les résultats demeurent à ce jour encore faibles.

Progrès :

- La loi (2006) sur les violences sexuelles
- Une nouvelle loi en 2013 pour permettre aux cours d'appel de poursuivre les crimes de guerre internationaux (y compris les violences sexuelles) auprès de la CPI. Cela représente un progrès important car les troupes étrangères ne pouvaient auparavant pas être poursuivies dans le pays.
- L'assainissement des forces de sécurité,
- Intégration des cheffes locales dans les mécanismes de protection communautaire
- pour la première fois dans l'histoire de la nation congolaise, il y a eu une innovation de taille au sein de la Constitution de RDC promulguée en février 2006, spécialement en ses articles 13 et 14 où l'État s'est engagé à lutter contre toutes les formes de discrimination basées sur le sexe et à inscrire le principe de parité homme-femme dans la constitution
- le plaidoyer mené par les femmes pour qu'elles soient pleinement associées aux réponses a été compris et les organisateurs sont obligés d'intégrer au moins une femme dans des bureaux des différentes commissions de concertation, il faudra les inclure aussi pour des questions sécurité et lutte contre l'impunité

- l'appropriation de la Résolution 1325 : l'autorité provinciale, avec l'appui de l'ONU-Femmes, a procédé à l'installation des comités de pilotage tant au niveau provincial que dans tous les territoires. Aussi, chaque territoire a son plan d'action de mise en œuvre de la résolution 1325 qui tient compte du contexte de chaque milieu. Il y a lieu d'indiquer que même les chefs coutumiers font partie de ces différents comités et leur présence doit aider certes à changer certaines pratiques coutumières à l'égard de la femme et de la jeune fille qui souvent, sont à la base de certains actes de violence,
- la prise de conscience des femmes sur leurs droits grâce aux actions de sensibilisation sur la résolution 1325, plusieurs femmes ont pris conscience qu'elles sont appelées à se mobiliser pour leur accès aux instances décisionnelles (actuellement, elles sont incorporées à plus de 20 % aux initiatives de paix. C'est le cas des structures de paix mises sur pied en provinces du Nord et Sud-Kivu dans le cadre de dialogue et de médiation,
- L'implication des hommes et des garçons aux efforts de promotion et de défense des droits des femmes et des jeunes filles .Il se remarque au niveau des hommes, un engagement ferme de participer aux actions dans le cadre de protection et promotion des droits de la femme. Les membres de la communauté commencent à comprendre le rôle que les femmes jouent dans la prévention et le règlement des conflits et dans la consolidation de la paix.

C6.6.3 Progrès de la lutte contre l'impunité des VS

Le gouvernement de la RDC a montré une volonté de s'engager dans la lutte contre l'impunité, notamment par la condamnation de certains agents de l'Etat, parmi lesquels des officiers supérieurs. De janvier 2014 à mars 2016, au moins 447 militaires des FARDC et 155 agents de la PNC ont été condamnés par des tribunaux militaires dans le pays. De juillet 2014 à mars 2016, 428 condamnations d'auteurs de violences sexuelles (y compris des civils) ont été prononcées par des tribunaux civils et militaires, avec l'aide des cliniques juridiques financées par le BCNUDH.

Également, la RDC a manifesté sa volonté politique en mettant un accent particulier sur l'inclusion des femmes mais les résultats demeurent à ce jour encore faibles car cette inclusion ne peut pas seule réduire les inégalités entre les femmes et les hommes.

- L'adoption d'une loi de mise en œuvre du Statut de Rome
- La réforme du système judiciaire, et l'assainissement des forces de sécurité (e.g. : pour la première fois, l'élévation au grade de général d'une femme au sein de la Police et de deux femmes au sein de l'Armée et prise en compte des femmes lors de désignation aux postes des commissaires spéciaux (Nomination de plus de 30 % des femmes dont 2 femmes aux postes des commissaires spéciaux et 11 femmes aux postes de commissaires spéciaux adjoints dans les provinces démembrées et la destitution au sein de l'Armée, des officiers qui se sont rendus coupables des viols lors du procès de Bweremana, en collectivité chefferie de Bahunde, en 2014, territoire de Masisi en province du Nord-Kivu après celui rendu à Songomboyo dans l'ancienne province de l'équateur en 2007),
- L'amélioration de la confiance des victimes à l'égard de la justice à laquelle elles recourent de plus en plus (le nombre de plaintes pour viol a augmenté de 27% en 2016)
- Une meilleure implication de la justice dans le traitement des affaires de viol l'un des axes sur lequel les projets ont bien travaillé (jeune Afrique du 13 mars 2017). Les officiers de police judiciaire ont été aussi formés dans la lutte contre les violences sexuelles, mais se sont des projet séparés.
- Alors qu'une avancée significative est à noter pour le premier axe, avec la promulgation, le 31 décembre 2015, d'une série de lois intégrant les dispositions du Statut de Rome dans la législation nationale en modifiant certaines dispositions du code pénal, du code pénal militaire et du code de procédure pénale, le niveau des poursuites judiciaires des officiers supérieurs est demeuré faible. Cette situation est en partie due à un cadre légal inadéquat et à un manque de capacité et de ressources. La faiblesse des condamnations de membres des groupes armés est aussi un facteur majeur de perpétuation de l'impunité.

- Des efforts de la justice militaire doivent cependant être soulignés dans certains cas qui ont marqué un tournant significatif dans la lutte contre l'impunité en RDC. Ainsi, en 2014, le tribunal militaire de garnison de Bukavu a condamné à la prison à perpétuité pour crimes contre l'humanité par meurtres, viols, torture, emprisonnements et autres formes privatives de liberté un ancien combattant des FDLR, Kizima Lenine Sabin, et le tribunal militaire de garnison de l'Ituri, lors d'audiences foraines à Mambasa, province de l'Ituri, a condamné 13 miliciens Maï-Maï Simba/Lumumba, dont une femme, à la prison à vie pour crimes de guerre par pillages et crimes contre l'humanité par meurtres, viols, déportations et torture, commis entre novembre 2012 et février 2013. Six autres accusés ont été acquittés. Ces condamnations sont un signal fort pour les auteurs d'abus des droits de l'homme, montrant que des crimes d'une telle gravité ne restent pas impunis.

C6.6.4 Progrès dans l'atténuation des menaces

Plusieurs lois stratégiques intégrant la perspective Genre ont été votées : la Loi organique N°11/012 du 11 août 2011 portant organisation et fonctionnement des Forces Armées de la République Démocratique du Congo ; la Loi N°13/005 du 15 janvier 2013 portant statut du personnel militaire des FARDC ; la Loi organique N°11/013 du 11 août 2011 portant organisation et fonctionnement de la Police Nationale congolaise.

Actuellement, dans le cadre de l'organisation de la police, il existe des initiatives de lutte contre les violences sexuelles et basées sur le genre, telles que le forum des femmes pour l'appropriation de la résolution 1325, la coordination de la lutte contre les violences sexuelles, les séances de vulgarisation de la résolution 1325 à l'intérieur de l'ex-province Orientale, la sensibilisation des éléments militaires des FARDC et de la PNC sur les discriminations basées sur le Genre et les violences sexuelles, les ilots de paix, les comités de surveillance et suivi pour la dénonciation des viols et violences faites aux femmes, et l'appui au plaidoyer pour la construction des commissariats de la protection du Genre et de l'Enfant dans la province orientale démembrée.

Il est à noter que dans chaque commissariat de la police, il y a un service de lutte contre les violences sexuelles.

Les éléments de la police bénéficient de plusieurs formations sur les lois nationales et internationales en rapport avec les violences sexuelles. Ces formations sont appuyées par les agences des Nations Unies notamment l'ONU-Femmes, l'UNFPA, le Bureau Humanitaire des Droits de l'Homme.

Au niveau de la PNC, il existe une structure dénommée Police Spéciale de Protection des droits de l'Enfant et de la Femme (PSPEF) en sigle et la Cellule d'Appui aux poursuites Judiciaires (CAP). Ces services spéciaux s'occupent aussi des autres formes de violences que connaissent les femmes dont les violences domestiques. Actuellement, les hommes commencent à être traduits en justice ou présentés devant la police pour avoir battu leurs épouses. Cela constitue une avancée en matière de droits de la femme en RDC. Cependant il est déploré la réticence des femmes à poursuivre les dossiers à cause des us et coutumes.

Quelques projets ont ciblé les chefs des groupes armés pour les sensibiliser (Vivo International avec approche FORNET, des OCB).

Dans les zones minières, les conditions de vie et de travail constituent encore une menace et les femmes restent très exposées au risque de violences sexuelles (*Tanganyika, Nord Kivu – OSC, Institution gouvernementale, jeune leader*).

La protection de la population est inefficace car l'Etat n'a pas de pouvoir effectif pour ce qui concerne la sécurité ; les policiers ne sont pas formés ni motivés et sont numériquement insuffisants

7.2 Durabilité et extension des résultats

QE 2.10 Dans quelle mesure les communautés se sont-elles approprié la lutte contre les violences sexuelles ?

C2.10.1 Adhésion des communautés à la lutte contre les violences sexuelles

Les communautés ont eu un rôle de plus en plus actif au cours de la période à plusieurs niveaux :

Dans la formulation :

- Cinéma : les communautés sont consultées pour identifier les normes socioculturelles néfastes ; les réalisateurs de SFCG s'en inspirent pour réaliser un film, le film est visé par les communautés qui le valident – Programme SSPAR (PWC-DAI-Palladium-SFCG, RU) au Sud Kivu

Dans la planification :

- Planification gouvernementale : les juges coutumiers ont été impliqués, avec les ministères provinciaux, dans l'élaboration du plan triennal du secteur genre de la Province organisé par le MGFE avec l'appui d'ONU Femmes en mars 2018 au Sud Kivu.
- Planification communautaire pour le changement de comportements : formation de leaders d'opinion y compris en VSBG et planification familiale. Chaque leader constitue et anime des groupes de discussion hommes pour questionner leur masculinité, comment ils l'extériorisent et l'impact que ça a sur le ménage, à partir de la question : si ça arrive à votre mère, votre fille, est-ce-que vous acceptez ces violences ? Consensus sur ce qui n'est pas acceptable => Plan d'action. Idem avec des femmes. Mise en commun des 2 groupes au sein de la communauté => Plan d'action commun. Prochaine étape : Présentation du plan d'action à la communauté dans son ensemble => Plan d'action communautaire. Les changements visés deviennent alors des thèmes de plaidoyer portés par la communauté – Programme Autonomisation des femmes survivant-e-s de la guerre à l'est de la RDC (Women for Women, USA) au Sud Kivu.

Dans la mise en œuvre de sensibilisations :

- Coaching mentorat (MSI) : les membres des communautés formés s'organisent et étendent les acquis au sein de leur communauté : clubs de mentorat (MSI) pour renforcer le leadership féminin, clubs d'écoute ailleurs, CLOC (Caritas) et ils finissent par avoir une influence sur la communauté.
- Théâtre et sensibilisation par les pairs au sein des communautés : des acteurs sont formés dans chaque communauté sur les questions relatives au conflit et aux violences sexuelles et basées sur le genre – Projet Pamoja Tushinde Ujeuri : Ensemble vainquons la violence 2017-2021 (SFCG-IMA-Fondation Panzi-Heal Africa, USA) Nord Kivu et Sud Kivu
- Alerte précoce pour la protection des enfants associés aux forces et groupes armés : des réseaux communautaires sont mis en place et engagés dans la sensibilisation des membres des communautés, par la mise en place de dispositifs d'alerte précoce pour les actes de violences sexuelles via un n° vert. Les réseaux communautaires alertent et sont référés vers les acteurs de la prise en charge. Le projet transmet aux communautés, ainsi qu'aux autorités locales et aux acteurs de la prise en charge, des informations sur les zones à risque – Synergie entre un programme de construction de la paix SFCG et le programme CAAFAG (UNICEF-COOPI..., SE) dans le Haut-Uele.
- Formation de sensibilisateurs – Engagement des jeunes hommes sur les questions de genre : en groupes de discussion pour renforcer la sensibilité au conflit et au genre d'un programme de sécurité alimentaire. Renforcement de capacités des femmes, des hommes, leaders communautaires, services

déconcentrés de l'Etat. Point de départ : analyse des conflits dans les communautés qui vont permettre d'élaborer les BD et boîtes à images qui serviront pour la sensibilisation. Thématiques : comment se protéger, comment prévenir, comment se comporter face à des cas de violences sexuelles. Méthodologie : encadrement de groupes de discussion genre : hommes et femmes des communautés, victimes et non victimes des violences sexuelles, dont les bénéficiaires des activités de sécurité alimentaire – formation sur le genre et la sensibilité au conflit et à l'animation des groupes de discussion. L'encadrement permet de questionner les réalités également dans la vie du quartier, les coutumes, etc. – mise à disposition des outils de sensibilisation : BD et boîtes à images basés sur les résultats des études menées dans les communautés – Programme Tuendele Pamoja Avançons ensemble (FH-APPEDEM-UCB-Tearfund-SFCG, USA) au Sud Kivu (Walungu et Kaziba).

- Formation de sensibilisateurs – Chaînes de valeur : intégration des comités d'alerte précoce et des comités villageois de paix mis en place par SFCG avec les groupements villageois de fermiers agricoles et les clubs Dimitra (FAO). Intégration des thématiques genre et conflit – Programme P4P (PAM-FAO-SFCG, SE) au Tanganyika.

Les effets sur l'évolution des savoirs au sein des communautés et sur leur adhésion à la lutte contre les violences sexuelles sont localisés. Des expériences au Sud Kivu montrent qu'il est possible d'adresser la question des violences conjugales dans le cadre de groupes communautaires, que les hommes sont ouverts à négocier la question du droit des femmes à la succession, mais le mariage précoce n'est pas un sujet d'intérêt. La stigmatisation de la jeune fille ou la femme qui sort du modèle de rôle traditionnel par son mode vestimentaire persiste dans les zones rurales.

Au Nord Kivu :

- Zone de santé de Kyeshero : les communautés ciblées ont pris conscience du phénomène et la prise en charge médicale se fait (*Nord Kivu* –).
- Zone de santé de Rwanguba : IRC était seul opérateur dans la zone pour répondre aux besoins. Les activités de prévention ont eu à faire face à une forte résistance des leaders communautaires au sujet d'exigences pour le fonctionnement des activités. Un employé a été assassiné.
- Zone de santé de Kirotshe : Selon un leader d'opinion, les comportements commencent à évoluer : les jeunes garçons ne prennent plus une fille par la force pour l'pusher mais demandent la main aux parents. Le même leader fait état de la responsabilité des jeunes filles et des femmes à susciter l'envie des hommes ; ce même discours a été entendu à Walungu, Sud Kivu.
- La pauvreté est un facteur favorisant qui a souvent été mentionné quand les parents n'ont pas les moyens de répondre aux besoins de leur fille aussi joue : les parents n'ont pas les moyens de prendre en charge la fille, ses maquillages, etc et un garçon passe et abuse d'elle.

Les hommes commencent à changer et cela a un impact sur les communautés. Pour renforcer ces effets il faut impliquer davantage les leaders religieux et les chefs coutumiers (*Nord Kivu* – ONG).

Au Sud Kivu :

- Dans le cadre des activités de Women for Women International, les pratiques qui sont intégrées dans les plans d'action développés par les hommes sont les violences physiques, y compris conjugales, le droit à la succession foncière et la médiation de couples. Le thème des mariages précoces ne ressort pas.

C2.10.2 Evolution des rôles des leaders communautaires, coutumiers et religieux

Il a été difficile d'avoir une position ouverte dans les discussions avec les chefs et les juges coutumiers. Les réponses s'alignent sur la loi : ils réfèrent à la justice, accompagnent les victimes et sensibilisent les auteurs potentiels. Le contexte n'est pas très favorable : au Sud Kivu, la dernière loi sur le statut des chefs coutumiers a débouché sur une confusion dans le statut des chefs coutumiers par rapport au simple citoyen, et sur des conflits entre les populations et les chefs coutumiers. La loi aurait affaibli leur légitimité et l'engagement citoyen des hommes et des femmes dans les instances populaires s'en est trouvé fragilisé (*Sud Kivu – OSC*).

Les leaders communautaires connaissent les activités et les messages. Ils citent par exemple le référencement vers les sites de soins, l'interdiction du viol et des mariages précoces. Ils sont souvent sollicités (« on nous appelait à tout moment ») pour assurer la présence des communautés lors de la venue des sensibilisateurs. Les programmes les auraient renforcés pour lutter contre ces violences, et auraient renforcé la crainte de la loi.

Les autorités communautaires ou autres localement sont impliquées dans les célébrations communautaires avec les autorités communautaires et autres au Sud Kivu : après les 15 sessions des groupes de thérapie Living Peace ; les autorités sont responsabilisées dans le suivi des comportements. Séances de témoignages des chefs de village et de la communauté, en présence de radio (Okapi, presse écrite). Il existe une forte demande des leaders locaux pour ces interventions qui excèdent l'offre.

Au Tanganyika, localement, un chef coutumier définit la violence comme prendre une femme de force ; les différentes formes de violences sexuelles ne sont pas connues et le renvoi est fait au conflit entre Twa et Bantou, donc une acceptation étroite de l'infraction et liée au conflit. Il ne nie pas les violences sexuelles au sein de la communauté mais n'en connaît pas l'ampleur, les femmes ne dénonçant pas.

Au Nord Kivu, des chefs de chefferies et/ou leurs adjoints s'impliquent dans les sensibilisations. Toutefois, les dénonciations par des juges coutumiers ou des hommes sont très rares. Les juges coutumiers ont perdu de leur influence, comme cela se sent par le peu d'écoute dont ils bénéficient au sein des Tribunaux de paix (*Nord Kivu – niveaux provincial et territorial – Institutions gouvernementales*).

C2.10.3 Evolution des rôles des hommes, notamment les chefs de famille, les jeunes et les leaders d'opinion, dans la lutte contre les violences sexuelles

Les hommes ont un fort potentiel d'influence sur les communautés mais généralement ne sont pas très visibles dans la lutte contre les violences sexuelles. L'extension des effets au niveau des communautés entières est un défi.

Les SVS peuvent devenir dépendants des aides reçues, les maris reviennent seulement vers leurs épouses SVS lorsque la femme, jadis répudiée suite au viol, redevient belle, forte et prospère dans son petit commerce.

Au Nord Kivu, les hommes ont été de plus en plus impliqués au cours de la période avec l'approche de la masculinité positive. Certains ont rejoint des associations et se sont mobilisés pour sensibiliser. Ils s'impliquent davantage sur la question des violences conjugales, généralement en intervenant directement et la question est réglée au sein de la communauté (*Institution gouvernementale*). Un leader d'opinion, au niveau chefferie,

témoigne de changements dans la répartition des tâches au sein du ménage, de son investissement dans l'éducation de ses enfants au sujet des violences faites aux femmes, et d'une formation qu'il a reçue sur la protection de l'enfant.

Au Tanganyika, un jeune homme professeur des écoles, témoigne de son engagement bénévole dans la sensibilisation avec les clubs de jeunes, de mamans. Il a spontanément intégré la matière dans ses cours, suite à une formation du BCNUDH. Il note une accentuation du phénomène chez les jeunes hommes de 15 à 25 ans.

Divers arguments sont avancés pour expliquer les freins à l'engagement des hommes dans la lutte contre les violences sexuelles :

- La pauvreté associée à la non scolarisation (Nord Kivu)
- Une mauvaise compréhension du message "des blancs" qui rend l'égalité menaçante aux yeux des hommes (Nord Kivu)
- Les "rechutes" (dans la masculinité négative) sont justifiées par la suspicion que les femmes tentent de profiter de la lutte pour prendre la place des hommes (Sud Kivu)

C2.10.4 Evolution des rôles des femmes dans la cellule familiale, la communauté et la vie politique

Dans les plans d'action de femmes développés dans le cadre du projet de WforW, le pouvoir de décision est un objectif qui émerge en milieu rural.

L'évolution du rôle des femmes dans la vie politique a évolué au cours de la période, essentiellement au niveau local, avec le plaidoyer de la société civile (Cacus de femmes notamment) et des programmes d'appui à la gouvernance locale, tel que le programme Amani Kwa Maendeleo (USA).

Les résistances existent "il n'y a pas de compétence chez les femmes". Il n'y a pas de femme cheffe coutumier.

Au Sud Kivu, des femmes occupent des postes de cheffe 10 maisons (10 nommées par des chefs de groupement début 2018), cheffe de cellule, cheffe d'avenue. Le bourgmestre de Kadutu a rejeté des listes qui ne contenaient pas de femmes. Dans sa commune, plus de la moitié des chefs de quartier sont des femmes.

Au niveau provincial, le plaidoyer mené entre 2011 et 2013 par Caucus de femmes a fait avancer la cause des femmes également et leur représentation au niveau du gouvernement provincial y est plus significative qu'ailleurs dans le pays : elles sont 4 ministres /10 et 2 membres du secrétariat exécutif provincial/3.

Au niveau national, il n'y a pas de véritables avancées dans la représentation des femmes.

C2.10.5 Appropriation des résolutions 1325 et suivantes du Conseil de Sécurité des Nations Unies

- Evolution du rôle des femmes dans les initiatives de maintien et de promotion de la paix et la sécurité au cours de la période
- Le mouvement Rien sans les femmes fait le plaidoyer sur les questions politiques et des résolutions du CSNU. Pour l'heure, le PAN 1325
- Les femmes ne siègent pas dans les comités de sécurité (Sud Kivu).
- La ministre GFE de la province du Tanganyika est engagée dans le règlement du conflit intercommunautaire entre Twa et Bantou. De nombreux viols ont été commis. Les populations sont déplacées principalement à Kalemie. Des consultations ont été menées auprès des OSC, de femmes leader et de femmes déplacées de la zone de conflit, entre autres parties prenantes au processus. La

délégation prévue pour les négociations a été réduite. Dans ces négociations la ministre aborde les violences sexuelles avec les belligérants et sensibilise à la loi sur les violences sexuelles.

QE 5.1 Est-ce que les partenaires de mise en œuvre ont des ressources financières et humaines suffisantes pour maintenir les bienfaits des appuis fournis?

S'agissant de la protection de victimes et de témoins les tribunaux n'ont ni les formations ni les budgets nécessaires et suffisants pour accomplir avec l'objectif de la protection des victimes, leurs familles et les témoins, et la lutte synergique contre l'impunité.

Concernant les programmes et projets de RSS et DRR, les partenaires travaillent de façon pas coordonnée et répondant aux directrices des bailleurs de fonds. La MONUSCO participe dans la RSS des FARDC et elle prépare son départ du pays. Il serait souhaitable d'avoir une stratégie nationale à disposition de tous les partenaires. Et une stratégie de sortie pour assurer les bienfaits des appuis fournis.

Il y a lieu de reconnaître que la prise en compte du genre dans le processus de la réforme du secteur de la sécurité (Police et Armée) est un signal fort de la volonté du gouvernement congolais à mettre en œuvre les engagements pris dans la déclaration de Kampala sur les violences sexuelles.

Toutes les conditions ne sont pas toujours réunies pour que la durabilité des interventions soit assurée : le personnel des centres de santé avec « one stop center » ne sont pas nécessairement de l'hôpital, ce qui explique parfois leur instabilité à la recherche du travail dans d'autres structures où ils espèrent être mieux payés. Aussi la prise en charge mentale n'est pas intégrée dans la prise en charge médicale. Le mécanisme de financement n'est pas au bon fixe ; parfois du « saucissonnement » des fonds assez irréguliers et n'arrivent qu'en portion réduite aux bénéficiaires. Les victimes collatérales ne sont pas planifiées comme cibles dans la plupart des programmes. La prise en charge psychosociale est basée sur un protocole non harmonisé ; certains pensent même que quelque part non traduite dans les langues locales et pour raisons culturelles, il n'y aurait pas beaucoup de consultations psychologiques en dehors des soins médicaux. Les kits post-viol sont reconstitués à partir de différentes molécules collectionnées dans de rares dépôts au niveau régional ASRAMES et CHMP Centre Humanitaire Médico-Pharmaceutique et des CEDER/Centres de Distribution Régional du gouvernement qui ne sont pas toujours opérationnels et posent le problème de ruptures fréquentes ainsi que celui d'hygiène du fait de passage des médicaments de main en main aux fins du conditionnement. Ceci explique comment les commandes peuvent prendre un long temps et même ne pas être livrés jusqu'à la fin du projet. Les kits post-viol pédiatriques sont rares dans les structures

Certaines ONG nationales et de base de l'Est ont bénéficié du boom des financements venant de l'aide internationale et pas nécessairement de l'appui gouvernemental qui, pour la plupart du temps, a manqué à l'appel. Les interventions et les mécanismes semblent bien avoir un débouché modeste pour les axes accès à la justice et réintégration socioéconomique en raison de la durée de court terme de ses projets et programmes et leur financement limité

C5.1.1 Capacités des services déconcentrés à répondre aux besoins multisectoriels de manière concertée et efficace

Les administrations provinciales et plus encore territoriales du GRDC n'ont pas les moyens de leur fonctionnement. Les capacités institutionnelles du MGFE pour la coordination sont faibles, de même pour le système national de collecte et gestion des données. Un plan du secteur Genre est en cours de validation à Kinshasa.

Concernant l'axe de la prévention, le MGFE a intégré au sein de quelques universités et écoles des modules au sein de curricula existant. Ceci s'est fait directement avec les universités et écoles ciblées. Le secteur de l'éducation est également fortement dépendant de l'aide extérieure.

Pour l'instant n'y a pas de concertation formalisée entre les ministères GFE, EPSP et ESU. Pour la pérennisation des activités, l'UNESCO s'appuie sur les clubs d'écoute et les Services Genre.

Pour pérenniser le « one stop center » il faut que le personnel soit de l'hôpital, or ce n'est pas le cas selon nos investigations. Les centres de santé étatiques ne sont pas bien équipés en matériel logistiques ni en intrants médicaux (le rôle du gouvernement étant celui de renforcer les capacités institutionnelles), de dernier semble se désengager à ce point sous prétexte de manque des moyens financiers et logistiques).

Que la prise en charge médicale mentale et psychosociale soit intégrée dans les soins de santé primaire dans toutes les structures étatiques et non étatiques des soins hospitaliers

Les prestataires formés ne sont pas bien payés, parfois par paiement sur performances obtenues dans leur prestation mais la contre vérification de ces performances pose parfois problème

Les financements sont irréguliers et sur le court terme donc temporaire non pérenne, parfois financement des activités a la place des programmes. Les petites organisations n'accèdent pas facilement aux financements alors que les même grandes organisations peuvent obtenir 6 fois le financement pour les mêmes cibles. Ce sont des miettes qui parviennent aux bénéficiaires (20%) alors que les 80% restent dans l'organisation.

Chaque bailleur s'implante où il veut sans beaucoup de coordination préalable avec les autres intervenants.

Il n'y a pas de centrale d'achat PEP post-viol en RDC qui vendrait les Kits tout faits mais ce sont des molécules à partir desquelles on constitue les kits. Le seul qui peut en disponibiliser c'est l'UNFPA mais là aussi se posent des problèmes de financement. Le fonds FED : comporte 2 centrales en RDC financées par l'aide humanitaire: Centre Humanitaire Médico-Pharmaceutiques (Kenyanne avec une représentation à Goma) et ASRAMES (association régionale d'approvisionnement en médicaments essentiels avec l'appui de plusieurs bailleurs : dépôt à Bunia et un petit à Butembo qui approvisionne toute la RDC) ; mais les délais de commandes posent problèmes et les conditionnements ne sont pas appropriés, ça peut diminuer les vertus des médicaments. Il se pose aussi la question de l'hygiène (passe par plusieurs mains, plusieurs environnements). Par ailleurs, n'ont pas les éléments pour constituer les kits post-viol pédiatriques. Le gouvernement a mis en place le mécanisme des CEDER ou Centrales de Distribution Régionale qui ne fonctionnent pas toujours efficacement, un vrai problème de gestion de la chaîne d'approvisionnement. Ce défi pose la problématique des compétences des pharmaciens en gestion / logistique et en approvisionnement en médicaments à partir d'une pharmacie nationale pour savoir quantifier les stocks d'intants et médicaments, savoir conditionner les molécules.

On a participé à l'élaboration du protocole national psychosocial. Sa mise en place pose problème du point de vue de la durabilité de la prise en charge psychosociale : il n'y a pas une grande demande de consultations de psychologues, pour des motifs culturels.

Pas d'harmonisation du protocole de prise en charge sanitaire et psychologique des SVS entre différentes structures et/ou partenaires. Les victimes collatérales ne sont pas systématiquement prises en compte dans la prise en charge. Il n'y a pas de centres d'écoute dans ces structures déconcentrées.

Certaines organisations nationales ont des capacités limitées, encore que la coordination n'est pas toujours au rendez-vous.

Les OSC donnent de fausses informations aux bailleurs de fonds pour obtenir des financements. Il faut appuyer le gouvernement pour construire des maisons des femmes, à l'instar de ONU/ femme qui a construit la maison des femmes, bibliothèque, atelier de couture, salon de coiffure à Goma, un terrain des jeux à Rutshuru, Butembo, Beni et qui accompagne les femmes dans l'autonomisation,

C5.1.2 Capacités des OSC et OCB

En ce qui concerne les OSC et OCB elles sont des organisations qui font le travail de protection des victimes et témoins avec les ONG. Les mécanismes communautaires de prévention et les leçons apprises sur l'intervention à la base conduite de manière synergique a permis la responsabilisation des communautés dans la lutte contre les VSBG qui aboutit, en cascade, à l'appropriation communautaire, au renforcement de la masculinité positive et au leadership féminin et, enfin de compte, à la pérennisation de cette innovation (protection communautaire).

Elles font du travail appréciable de terrain (prévention et réponse contre les violences sexuelles) ; c'est grâce à elles que beaucoup de SVS sont ramenées vers les centres de prise en charge notamment médicale et psychosociale

Les PSP (premiers soins psychologiques) aussi sont redevables aux OSC ou OCB). Avec peu de moyens précaires, elles sont efficaces et pleines de volonté de secourir ces hommes et ces femmes en détresse (ex convaincre SVS à dénoncer, à prendre le chemin pour être ramenée parfois à pieds à des centaines de kms de distance) les conduire vers l'hôpital. La collecte et le partage des données se fait pour certaines organisations tandis que d'autres OSC les marchandent chers aux bailleurs de fonds (voir ci haut).

La sensibilisation là où elle est bien réalisée suscite la pratique et d'abord l'accroissement de la dénonciation. Les connaissances élémentaires de ce qu'il faut faire quand on est victime des tels crimes, où se rendre immédiatement sans tarder, où trouver de l'aide et quel type d'aide, pourquoi éviter les arrangements coutumiers, les mariages forcés, comment s'en sortir...

L'accès limité en fonds et période de temps a conduit à une tendance à privilégier le renforcement des capacités des partenaires locaux ce qui a bénéficié dans un premier temps, les ONG nationales, les organisations de base et le secteur communautaire. Cette approche s'adaptait à la communauté et l'impliquait par le biais de journées communautaires, comités de vigilance, de sensibilisation et groupes focaux.

Dans le contexte décrit et comme l'approche utilisée avant la promulgation la loi n'avait pas été changé ou a été remplacé, les organisations ont remplacé le gouvernement de la RDC dans la référence et provision certains des services destinés aux victimes et survivantes de SV.

Même si certains programmes ont vu leur fin en 2011, 2013, 15 ou 2017, certaines ONG nationales et organisations de base ont pu s'adapter malgré la difficulté d'accès aux fonds/ non disponibilités de fonds

Les ONG sont encore en charge de la protection et de garantir l'accès à la justice, elles ont pris place du gouvernement (d'où les résultats modestes ou aucun résultat) avec l'appui des ONG internationales et les bailleurs offraient l'appui économiques pour leur mise en place.

Les initiatives mis en place par la communauté s'adaptent davantage aux besoins du contexte et ciblent mieux les bénéficiaires et ce malgré l'accès limité ou inexistence de fonds alloués aux axes. Une assistance personnalisée tout au long du processus de réintégration/ d'accès à la justice a un impact clé sur la durabilité des individus et des groupes associés.

Certaines ONG, groupes de bases ont réussi à réorganiser leur institution de façon à continuer à servir la communauté :

- Demandent de petites sommes pour des services qui avant étaient gratuits
- Diversifient leurs services / remplacent certains services
- Diminuent le personnel
- Potentialisent les ressources financières et humaines
- Les organisations qui travaillaient en réseaux le font de moins en moins en raison de la concurrence pour les financements
- Les organisations tendent à dépendre davantage des contributions de leurs membres
- Les organisations cherchent à s'autofinancer par le biais de la prestation de services

La quête d'une masculinité positive a contribué à l'intégration des hommes et garçons dans les projets et programmes pour contrer les SV ainsi aider à comprendre et à les adresser dans une société aussi discriminatoire envers les femmes et les filles

- Les clubs de hommes
- Les groupes des garçons dans les écoles
- Les porte-paroles de la communauté face aux groupes armés étatiques et non-étatiques

Les groupes non-étatiques négocient avec les groupes armés illégaux pour identifier et livrer les auteurs.

C5.1.3 Facteurs contraignants

L'insécurité permanente à l'est de RDC, la faiblesse de coordination, différentes synergies non fonctionnelles, faible participation de la partie nationale, financements couvrant la mobilité et l'équipement mais pas vraiment la coordination entre intervenants avec un rôle clé dans la lutte contre l'impunité, et faibles capacités techniques et financières des OSC, manque d'association des OBC de femmes recevant des fonds pour mener à bien leurs compétences. Malgré toutes les mesures adoptées, un problème qui demeure inchangé depuis juillet 2013 est la stigmatisation des victimes de violence sexuelle.

- Faiblesse de coordination, différentes synergies non fonctionnelles
- Faible participation du gouvernement aux programmes (sa part)
- Faibles financements et faibles capacités techniques et financières des OSCB
- Faible suivi des bailleurs de leurs fonds et projets implémentés par les partenaires de terrain (Kirotshe)
- Lutte pour le leadership entre Organisations pour la course aux financements aux faibles résultats y compris la malhonnêteté pour « gonfler les effectifs des VVS et font tout pour s'attirer la sympathie des bailleurs des fonds »

Cette étude a plusieurs limites en ce qui a trait la durabilité, la SC et les deux axes en question. Tout d'abord, comme il s'agissait d'une étude rétrospective, l'information originale n'a pu être vérifiée et les données manquantes ou incohérentes n'ont pu être corrigées. Il n'a pas été possible de communiquer avec les femmes pour valider les données recueillies au moment de l'entrevue. En raison de la nature rétrospective, il n'a pas non plus été possible de confirmer que les données ont été recueillies de façon normalisée.

Le caractère rétrospectif de cette étude introduit également des incohérences dans la documentation et des lacunes dans les données. Par exemple, le questionnaire faisait état de taux élevés et frustrants de données manquantes qui ne peuvent être rectifiées aujourd'hui, douze années plus tard.

D'autre part, les perspectives des analyses des rapports officiels (bailleurs de fonds, certaines ONG, rapports gouvernementaux) peuvent être à l'encontre de ceux qu'ont retrouvés dans les évaluations indépendantes. Ces dernières peuvent se montrer plus critiques et se rapprochent fortement des constatations faites sur le terrain.

Le caractère réducteur envers les VS :

- Se centraliser dans l'Est comme zone de conflit, situation qui n'a vraiment pas été corrigée
- Reliant les VS comme arme de guerre et comme une question des « étrangers » de l'Ouganda et du Rwanda, négligeant les SV à la maison, au travail ou dans le quotidien, ou entre ethnies, en somme d'autre VS
- Plusieurs traductions ont été nécessaires avant l'analyse de ces données. Comme pour toute traduction, ces étapes présentent un risque d'erreur et d'interprétation.

QE 5.2 Est-ce que les partenaires de mise en œuvre ont bénéficié d'un renforcement de leadership, d'apprentissage, de réseautage et de mobilisation de financement ?

L'accès limité en fonds et période de temps a conduit à la tendance à privilégier le renforcement des capacités des partenaires locaux ce qui a bénéficié dans un premier temps, les ONG nationales, les organisations de base et le secteur communautaire.

Tous les partenaires de mise en œuvre ont été formés techniquement sur le Protocole National de prise en charge dans leur domaine respectifs (la gratuité et disponibilité des services offerts aux SVS, la confidentialité et le consentement devant être garantis, la priorité et l'importance vitale pour les VVS d'arriver avant les 72 h pour recevoir le kit post-viol qui les protège contre le VIH et les grossesses non désirées, l'accueil, l'écoute active et l'administration des PSP/premiers soins psychologiques avant de continuer avec tout autre prise en charge. Certains médecins partenaires sont formés dans la réparation des fistules et les prolapsus dans des centres spécialisés comme Heal Africa au Nord Kivu et Panzi au Sud Kivu. Dans les OSC, OCB, en plus du protocole de prise en charge le renforcement des capacités vise entre autres les PMA ou Paquet Minimum d'Activités, les techniques psychologiques de première main, la mobilisation des fonds, la GCP/Gestion des cycles des Projets et le plaidoyer

Bon nombre d'entre eux estiment cependant que la formation et le transfert des compétences en leadership et en mobilisation des fonds étaient nuls ou insuffisants en termes de temps y consacré et de contenu.

Les synergies sont encouragées mais ne sont pas très opérationnelles ni durables, certains ne connaissent pas les Groupes Thématiques Genre ni les clusters et donc n'y participent pas ; d'autres disent que les réunions ne sont pas régulières.

Oui, pour le leadership, l'apprentissage et le réseautage, pas vraiment sur la mobilisation de financement (pas de data ici). Des mécanismes communautaires ont été mis en place (comités de vigilance, comités d'homme engagés et clubs des activistes des droits des femmes) à l'initiative des différents projets conjoints. Ces structures communautaires ont été renforcées en capacité pour l'analyse de la problématique liée aux VS dans leurs contrées et la recherche de solution.

C5.2.1 Implication des partenaires de mise en œuvre pour maintenir la priorité sur la lutte contre les violences sexuelles

Dans le contexte décrit et comme l'approche utilisé avant la promulgation la loi n'avait pas été changé ou a été remplacé, les organisations ont remplacé le gouvernement de la RDC dans la référence et provision certains des services destinés aux victimes et survivantes de SV.

Même si certains programmes ont vu leur fin en 2011, 2013, 15 ou 2017, certaines ONG nationales et organisations de base ont pu s'adapter malgré la difficulté d'accès aux fonds/ non disponibilités de fonds

- Les ONG sont encore en charge de la protection et de garantir l'accès à la justice, à la place du gouvernement (d'où les résultats modestes ou aucun résultat)

- Certaines ONG, groupes de base ont réussi à réorganiser leur institution de façon à continuer à servir la communauté
- Demandent de petites sommes pour des services qui avant étaient gratuits
- Diversifient leurs services / remplacent certains services
- Diminuent le personnel
- Potentialisent les ressources financières et humaines

Beaucoup n'ont pas eu la formation en leadership tandis que les actions de plaidoyer ont été réalisées en grande échelle sur terrain. Les agents des OSC formés sont prêts à aller travailler là où ils seront mieux payés malgré les formations reçues

Les autorités tant locales, provinciales et nationales collaborent étroitement avec les structures de la société civile travaillant sur les violences sexuelles et basées sur le genre. Il faudra que les autorités travaillent étroitement avec les comités locaux. La collaboration avec le BCNUDH a permis 1) le renforcement des capacités d'avocats/défenseurs judiciaires, greffiers et secrétaires des parquets, médecins et magistrats, 2) la validation du canevas des critères d'évaluation en matière de poursuite et de l'instruction des infractions des violences sexuelles à la suite d'un atelier de réflexion organisé à Goma du 27 au 28 juillet 2016 (cet atelier, auquel ont pris part 20 chefs des juridictions et offices civils et militaires du Nord-Kivu et de l'Ituri, sous la supervision du Conseil Supérieur de la Magistrature et l'Inspectorat Général des Services Judiciaires et Pénitentiaires, a permis de passer en revue et ainsi valider les critères d'évaluation en matière de poursuite et de l'instruction des infractions des violences sexuelles), 3) un état de lieux sur la viabilité des structures judiciaires du Nord Kivu et Ituri réalisé par le Conseil Supérieur de la Magistrature (suite à l'appui aux missions de monitoring de viabilité des juridictions et offices du Nord Kivu et Ituri, réalisées par le CSM dans la période allant du 29 juillet au 10 août 2016) et 4) l'identification de besoins en formation des magistrats et le renforcement des capacités de coordination de la cellule de formation du CSM.

Dans le cas de la RSS et le DDR, la lutte contre les VS ne semble pas être la priorité.

Dans le domaine de la prévention et protection, la réponse a mobilisé toutes les parties prenantes au niveau communautaire que soit les autorités administratives, sécuritaires, coutumières, les leaders religieux et communautaires, les hommes et garçons engagés, les activistes des droits de l'homme à travers le renforcement des mécanismes communautaires de prévention et protection contre les violences sexuelles. L'appropriation communautaire de la lutte a été obtenue à travers l'implication des communautés dans l'analyse du contexte des VS et l'élaboration et la mise en œuvre des plans communautaires de prévention comme réponse. L'autre avancée est la synergie d'action observée entre différents mécanismes communautaires (Comité de vigilance, Comité d'hommes engagés, clubs d'activistes des droits de l'homme,...) dans la lutte contre les violences sexuelles et basées sur le genre.

C5.2.2 Valorisation des connaissances et capitalisation au sein des partenaires de mise en œuvre

Dans le contexte de la RDC, il apparaît difficile même pour les ONG nationales, pour les organisations de base encore plus, d'avoir le choix de valoriser les connaissances et les capitaliser quand ces ressources humaines ne peuvent pas être retenues faute d'argent. Mais ce qui a été quand même important de remarquer est que malgré tout, certaines de ces organisations ont réussi à s'adapter et se maintenir pour offrir certains services à la communauté

Comme dans tout contexte de crise, la plupart des ONG et groupes de base locaux font face à des contraintes immédiates qui les empêchent de planifier à long terme. Certes, certaines ONG nationales peuvent se donner le moment de réflexion mais ce n'est pas le cas la plupart.

Dans une zone de santé ou un HGR, la supervision est mise en œuvre par des agents expérimentés, appelés Infirmiers superviseurs. Ceux-ci se rendent régulièrement dans les structures de santé pour travailler en compagnonnage avec le personnel soignant, notamment afin de renforcer les capacités des Infirmiers Titulaires, qui sont responsables des centres de santé. Le travail s'effectue sur des points précis, et afin de définir ensemble des problématiques qui feront l'objet des visites à venir, une réunion se tient tous les mois. À cette occasion, les équipes conjointes préparent des objectifs prioritaires selon les structures visitées, en fonction des indicateurs de santé établis pour la zone. Par exemple, il peut être décidé d'intervenir ici pour améliorer le déroulement des consultations prénatales, et ailleurs d'intervenir spécifiquement sur la gestion des médicaments...

Le déroulement d'une séance de supervision peut par exemple prévoir dans un premier temps un briefing à tout le personnel de santé du centre, avant que des échanges individuels soient menés avec les agents les plus concernés par l'objectif de la visite. Il s'agit avant tout pour les superviseurs des formations sanitaires de vérifier et d'analyser les données relatives au taux de fréquentation des centres, au nombre de médicaments distribués, aux données épidémiologiques, etc.. tout en privilégiant la mise en pratique et le « faire avec », plutôt que de dispenser simplement des conseils théoriques .

Le CODESA, Comité de Développement de l'aire de Santé, est une structure communautaire, représentative de tous les villages / rues de l'aire de santé, partenaire des services de santé et des intervenants dans l'aire de santé et qui rend compte à la population de la manière dont les ressources sont utilisées.

Il est composé d'une quinzaine de volontaires issus de la communauté qui assure la promotion de la santé et de sensibilisation, et sont chargés de la gestion des centres de santé. L'objectif est qu'ils participent à la gestion administrative et financière des centres en collaboration avec le BCZ/Bureau Central de Zone, en l'occurrence, veiller aux intérêts communautaires pour la santé (par exemple, chercher les donations en médicaments, effectuer la chloration d'un puits d'eau pour lutter contre le choléra, aménager un nouveau local de l'hôpital... afin d'éviter que le personnel de santé ne soit mobilisé à ces tâches souvent longues. Ils sont amenés, en se développant, à devenir les partenaires essentiels de l'administration sanitaire congolaise, en permettant de créer un relais entre les populations et les structures de santé

En outre dans le cadre de renforcement des capacités des RH de la santé, nous pouvons à titre exemplatif l'expérience réussie de RDC sur financement de la Coopération Belge, de 1400000€ sur 3 ans, l'association de la diaspora Benelux Afro Center/"BAC", conduit un programme pluriannuel de renforcement des capacités en ressources humaines, matérielles et financières des ONGS congolaises de santé à partir du CNOS (Conseil National des ONGs de Santé) et des coordinations décentralisées dans les 11 provinces de la RDC, avec un soutien. Le transfert des compétences s'adresse essentiellement au management du personnel afin de lui doter, selon ses besoins exprimés, des capacités d'organiser les ONG de Santé en vraie société civile, forte et organisée, qui fait entendre sa voix dans la planification des actions de santé au niveau du pays. Une des missions du projet est d'établir la cartographie de toutes les ONG de Santé au niveau du pays, en identifiant à chaque fois : Qui est où? Pour faire quoi? Avec qui? Avec quels moyens? Et pour quels résultats attendus? A ce stade, elles sont estimées à + / - 3500 ONGS relativement viables. 2. Le bénéficiaire indirect et final est la communauté locale, toute la population congolaise

Parmi les actions que l'on peut inclure dans cet axe de renforcement des ressources humaines, on peut citer : la formation initiale de l'équipe cadre et celle des équipes polyvalentes des centres de santé, la formation continue du personnel de santé lors des supervisions formatives. Des stages de formation dans les zones de santé qui ont un bon niveau de performance (zone de santé pilote de démonstration par exemple), peuvent être des alternatives intéressantes aux séminaires de formation.

Les prestataires de santé et de prise en charge psychosociale interrogés reconnaissent avoir reçu et capitalisé sur des formations reçues à des degrés divers dans le protocole national de prise en charge dans ces domaines, notamment dans la gratuité des services, la confidentialité, le consentement, l'importance vitale pour les VVS d'arriver avant les 72 h pour recevoir les kits post-viol qui protègent contre le VIH et les grossesses non désirées, l'écoute active et l'administration des PSP premiers soins psychologiques avant de continuer avec tout autre prise en charge

Certains estiment que les guides devaient être traduits dans les langues locales avant leur utilisation, cela faciliterait la compréhension

Travailler sur l'appropriation nationale et locale de la RSS assurera une pérennisation des acquis. Des modules de formation de protection des victimes et prévention des VS pourront être inclus dans le curricula de formation de l'armée, la gendarmerie et la police (revisités dans le cadre de la réforme de l'armée et de la police congolaise). Les réseaux des officiers de rang formés comme formateurs font partie soit du commandement ou des services des SECP qui dépendent du budget de l'armée de la RDC. Le développement de cette structure de compétences au sein des FARDC garantira la pérennisation du programme. Il faudra continuer avec des actions de formation et de sensibilisation au sein des FARDC et de la police nationale. Il faudra aussi travailler en collaboration avec l'INFJ (Institut Nationale de Formation Judiciaire) pour faire le lien entre la police et la justice et former les APJ, les OPJ et les magistrats ensemble.

C5.2.3 Capacités de réseautage des partenaires de mise en œuvre

Bien avant, les organisations travaillaient déjà en réseau. Ces capacités ont été facilitées, en particulier avec

- Les radios communautaires et nationales (RTNC, RTNK, Shala télévision),
- L'usage des réseaux sociaux (groupes WhatsApp du mouvement Rien sans les femmes et autres)
- Réunions des Clusters/sous clusters et des groupes thématiques genre
- Référence contre référence des cas de fistules, des prolapsus, des troubles psychiatriques.

Les institutions gouvernementales également réfèrent vers les OSC partenaires. Les organisations qui travaillaient en réseaux le font de moins en moins en raison de la concurrence pour les financements. Elles tendent à dépendre davantage des contributions de leurs membres et cherchent à s'autofinancer par le biais de la prestation de services

Cependant, ces synergies sont parfois dysfonctionnelles, au point que certaines structures ne sont jamais invitées aux réunions et ignorent les objectifs et les contenus de ces rencontres. Certains prestataires de santé (ainsi que des agents de certains ministères de la santé) ne connaissent pas les projets dont ils prennent en charge les SVS et du coup, ils deviennent démotivés d'autant plus qu'ils ne sont pas bien payés (ex. 14\$/mois dans certains hôpitaux)

Aussi, beaucoup de bases des données sont parallèles et concurrentes sur terrain et donc non valides.

QE 5.3 La question du passage à l'échelle des initiatives de lutte contre les violences sexuelles

Il faudra une stratégie unique, commun, nationale et une bonne compréhension de la RSS voulu par l'État congolais. Dans le cas de la lutte contre l'impunité il faudra suivre les instruments internationaux mais aussi former les agents de l'État. Il faudra aussi doter les tribunaux de moyens humains et financiers suffisants.

Pour le bien-être physique et mental des SVS et de toute la communauté de leur appartenance, cette question requiert la sécurité dans le pays, un état de droit, la formation de tout le personnel impliqué, la concertation des partenaires au développement pour investir sur le long terme, la sensibilisation des hommes et des femmes sur les rôles et les statuts complémentaires dans la société en ce qui concerne les VS, la réhabilitation des

institutions sanitaires et mentales gouvernementales. Aussi, les cliniques mobiles et les sites sentinelles peuvent également permettre aux populations d'accéder à des services de planification familiale et d'amélioration de la santé de reproduction de la mère et de tout un peuple à partir d'elle.

C5.3.1 Conditions de succès pour la mise à l'échelle des initiatives de lutte contre les violences sexuelles

Volonté politique et budget alloué. Une bonne coordination de la partie nationale et la partie partenaire dans le cas de la RSS. Profiter du programme police proximité pour intégrer la lutte contre les VS. Le programme « police proximité » de la PNC appuyé par l'UE n'intègre pas ces aspects.

En ce qui concerne les crimes de violences sexuelles en tant que crimes internationaux, la législation congolaise reste encore fragmentée et non conforme aux standards internationaux.

Le 11 avril 2002 la RDC a ratifié le Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Malgré les nombreuses discussions et les différents projets de loi présentés au Parlement en vue d'aligner le cadre juridique de la RDC avec le Statut de Rome, une loi formelle incorporant dans la législation congolaise les dispositions du Statut de Rome n'existe toujours pas.

Les organisations locales rapportent que plusieurs juridictions civiles et militaires du Nord Kivu et du Sud Kivu n'ont pas de budget autonome permettant la poursuite des crimes de VS sans appui des partenaires non-gouvernementaux. Les juridictions dépendent largement de l'appui des organismes des NU (MONUSCO, PNUD) et des ONG à cet égard. C'est le cas en ce qui concerne l'organisation des audiences foraines en matière de violences sexuelles et des crimes internationaux qui est généralement financée par les partenaires non étatiques

- Bonne cartographie concertée basée sur l'étude des besoins du milieu Pour la mise en échelle il serait recommandable l'étude de besoins mais aussi l'élaboration d'une cartographie au niveau local de tous les programmes et projets oeuvrant dans la lutte contre les vilences sexuelles de façon directe ou bien indirecte pour essayer d'identifier les gaps et mener des interventions fournissant des appuis concrets, spécifiques et nécessaires, en évitant des doublons et des actions sans synergies avec les acteurs déjà sur place.
- Bonne coordination des efforts et partage de bonnes leçons et de bonnes pratiques à adopter
- Beaucoup plus d'attention ou d'importance accordée à la prévention qu'à la réponse et sur tout focaliser les efforts sur la lutte contre les causes profondes des inegalités entre les femmes et les hommes, ce qui réduirait considérablement le nombre de cas de violences faites aux femmes.
- Implémentez des programmes sur le long terme
- Vulgarisez les textes légaux
- La réforme du secteur de la sécurité permettra que les cas de violence soient documentés par des personnes bien formés et motivés qui comprennent mieux la problématique de VS et sont disposer à mieux gérer le cas au niveau primaire de leur instance et probablement résisteront davantage à la corruption et à la pression des us et coutumes d'arrangement à l'amiable. Il faudra une stratégie RSS unique, commun, nationale et une bonne compréhension du modèle de reforme sécuritaire voulu par l'État congolais. Dans le cas de la lutte contre l'impunité il faudra suivre les instruments internationaux mais aussi former les agents de l'État. Il faudra aussi doter les tribunaux de moyens humains et financiers suffisants.
- La réhabilitation des institutions sanitaires et mentales gouvernementales, le renforcement des capacités institutionnelles des structures de l'Etat et l'implication de tous acteurs étatiques favoriseront les conditions d'une bonne prise en charge sanitaire et mentale des SVS et e réduire la stigmatisation et les traumatismes conséquents
- La lutte contre l'impunité et l'accès à la justice passant par une réforme du système judiciaire encouragera les SVS à la dénonciation et au recourt fréquent à la prise en charge holistique en défaveur des arrangements à l'amiable
- L'encouragement des hommes dans une masculinité positive et l'intégration de la prise en charge des victimes collatéraux (enfants issus des viols, mari et famille de la SVS, auteurs de VS) pourront certainement induire une meilleure compréhension de la problématique des VS eu égard aux rôles et statuts des hommes e des femmes et les rapports de force entre eux et décompresser les traumatismes des

témoins ce qui conduirait à une rapide réhabilitation et à une cohabitation pacifique des familles et des communautés

- La promotion du mécanisme de financement sur le long terme pour que les communautés et les structures nationales provinciales et locales s'approprient la prise en charge.

Si les organisations n'arrivent pas à payer leur personnel et dépendent des contributions des membres, est-ce qu'on peut visualiser ne serait-ce qu'à long terme un passage à une prochaine échelle (plus complexe) d'initiatives ? Ce n'est pas un non catégorique mais non pour le moment dans les circonstances actuelles.

Une mise à l'échelle en RDC ne serait qu'envisageable au niveau local, c'est à dire en choisissant un ou plusieurs emplacements, voir localités ou provinces, où l'on peut renforcer la réponse afin qu'elle soit répliquée par phases successives dans d'autres provinces. La taille du pays nous laisse peu des possibilités et la réponse serait beaucoup plus efficace car cela empêcherait la dispersion des fonds disponibles.

C5.3.2 Conditions de contexte pour la mise à l'échelle des initiatives de lutte contre les violences sexuelles

En dépit des certains progrès, les systèmes judiciaires militaire et civil restent des institutions faibles. Aujourd'hui les actes de violences sexuelles commis par des soldats sont poursuivis, il y a certains cas de poursuite des hautes personnalités militaires qui ont été condamnés, et aussi la responsabilité du commandement fait l'objet d'enquêtes de la part des procureurs militaires. Mais les commandants militaires continuent à être des personnages puissants au Congo et ils sont souvent perçus comme des intouchables. Les FARDC ont maintenant un plan d'action de lutte contre les violences sexuelles et les commandants (250 environ) ont signé un lettre d'engagement pour lutter contre les violences sexuelles.

Les tribunaux militaires ont fait preuve d'initiative en appliquant le Statut de Rome à des affaires de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, y compris le crime de violence sexuelle. Mais des lacunes juridiques et institutionnelles en matière de contrôle de qualité du personnel étatique de défense et de sécurité, mais aussi judiciaire, font que des membres haut placés peuvent avoir commis des violations des droits de l'homme sans être inquiétés.

Malgré toutes les mesures mentionnées, un problème qui demeure inchangée depuis juillet 2013 est la stigmatisation des victimes de violence sexuelle

- La sécurisation du territoire congolais par la main mise sur les groupes armés permettra d'étendre les interventions et ainsi de renforcer la couverture sanitaire nationale de la RDC
- La tenue des élections pour un Etat de droit et a promotion de la bonne gouvernance et la vulgarisation des lois existantes en les adaptant au contexte garantiront la paix et la pérennité des investissements des bailleurs dans le long terme et au finis contribueront à l'amélioration des la santé des mères et des communautés et au développement de toute la nation

Les organisations se trouvent dans un contexte dans lequel, les bailleurs de fonds se sont concentrés prioritairement dans les axes, médical et psychosocial. Il s'agit d'axes qui ont besoin de moins d'argent et de moins de temps pour obtenir des résultats, ce qui n'arrive pas avec l'accès à la justice et réintégration socioéconomique

7.3 Impacts de la lutte contre les violences sexuelles

Impact : Les effets sur l'agentivité des femmes, ODD, paix et stabilisation

- l'exigence d'une représentation équitable des femmes au sein des institutions et de leur participation à la gestion des affaires publiques renforce les exigences en faveur de leur accès à l'éducation et à la formation : a incité les femmes à s'engager dans la vie politique et a donné plus de visibilité aux femmes sur l'espace public ; statut des femmes en matière de **régime matrimonial, d'accès à la succession et à la propriété**.
- amélioration de la gouvernance politique : **l'inéligibilité** dans les cas de condamnation pour crimes de guerre, crimes de génocide, crimes contre l'humanité et pour crimes de viol s'est matérialisée lors des récentes élections présidentielles avec l'éviction d'un candidat (il a tout de même fallu pour cela l'intervention de la société civile, montre la vigilance à garder et l'importance du travail de vulgarisation des lois).
- amélioration de la gouvernance de la justice : le principe de l'accès à une **assistance judiciaire, la garantie des droits et la protection** de l'accusé, des victimes, des témoins et des intermédiaires pendant toute la durée du procès, la spécialisation des parquets et tribunaux de grande instance pour la répression des infractions de violences sexuelles ; tribunaux pour enfants avec des dispositions pour la **protection des enfants en situation difficile**
- Stabilisation = Responsabilité du secteur de la sécurité : la **responsabilité pénale des chefs militaires** relativement aux crimes internationaux commis par des forces placées sous leur commandement ; interdit **l'enrôlement ou l'utilisation des enfants dans les forces et groupes armés** et prévoit des dispositions de protection exceptionnelle en faveur des enfants affectés par les conflits armés
- Protection : et prévoit des dispositions de protection exceptionnelle en faveur des enfants affectés par les conflits armés. tribunaux pour enfants avec des dispositions pour la **protection des enfants en situation difficile** découle **l'âge de consentement éclairé à des relations sexuelles**, ; protection contre les violences faites à la femme dans la vie publique et dans la vie privée,
- permis de renforcer la proximité de la justice, l'accès au droit

A la suite de ces formations il a été relevé des changements d'attitudes ou des pratiques favorables. Les OSC de l'aide juridique et l'assistance judiciaire se sont rapprochées des leaders communautaires (Goma, Nord Kivu) pour les impliquer dans leur travail. Beaucoup d'entre eux recommandent déjà la clinique à leur village. Les hommes s'impliquent encore parce qu'ils sont les partenaires sur lesquels compter et intégrer à la méthode d'accueil pour lutter contre les violences sexuelles et/ou basées sur le Genre, d'une façon plus inclusive. En plus, avec l'appui du Centre Communautaire Polyvalent (CCP) voisin, les femmes suivent des formations traditionnelles pour leur insertion économique et sociale. Les efforts de médiation de la clinique juridique de Muganga, à l'époque des financements étaient une opportunité pour arriver à l'intégration scolaire et plus particulièrement entre les mineurs.

Un tel modèle a été géographiquement délimité à l'Est.

Santé :

- Capacités de leadership en 2016 ; capacités d'apprentissage à travers les MUSO et les AVEC; capacités de réseautage concernant la gestion de la collecte des données à travers le kit informatique, mais assez insuffisant, notamment la couverture nationale très réduite avec peu de suivi et de manque de points focaux provinciaux. Ce gap peut être ramené à la faiblesse générale de la coordination entre les intervenants
- Les us et coutumes et le contexte de guerre et de pauvreté ; le non accès à la justice, l'impunité empêchent les SVS d'accéder plus facilement au rétablissement de la santé physique et mentale.

Depuis 2015, le projet Mawetatu financé par Pays-Bas en matière d'engagement des hommes qui a conduit à un plaidoyer pour la régularisation des mariages civils et a permis la réduction des frais d'enregistrement du mariage civil et ainsi protéger les droits des femmes dans une institution formelle. Reste à voir encore, l'impact de ce plaidoyer dans le milieu rural ou les institutions vernaculaires pèsent grandement sur les épaules des femmes.

Les différents appuis fournis aux institutions sécuritaires et judiciaires ont permis d'améliorer la réponse notamment en termes de traitement et jugement des cas portés en justice dans les zones d'intervention. Ainsi des cellules spéciales de lutte contre les violences sexuelles des Parquets de Grande Instance (PGI) et des unités de la police (PEPVS) ont été appuyées pour mener les enquêtes judiciaires et les inspections régulières des maisons de détention. Des enquêtes judiciaires ont été réalisées et aussi des inspections régulières. En outre, en vue de rapprocher les justiciables de l'administration de la justice, la réponse a appuyé l'organisation des audiences foraines (au Nord-Kivu, en Ituri et au Sud-Kivu) au cours desquelles des décisions judiciaires ont été rendues.

Dans le cas des programme conjoints des séances d'alphabétisation juridique ont permis à des leaders communautaires (femmes et hommes) d'apprendre les principes juridiques en matière de lutte contre les violences sexuelles et basées sur le genre. Une application de la justice pour les violations dont les femmes pendant les conflits sont les principales victimes envoie un message fort sur l'égalité d'accès à la justice et l'application de l'état de droit. En plus, suite à la formation fournie, les principales règles du Droit International Pénal ont été assimilées par les acteurs judiciaires qui n'ont pas hésité à se référer directement à la Cour pénale internationale et à sa jurisprudence lors des audiences organisées.

Les différents appuis fournis aux institutions judiciaires ont permis d'améliorer la réponse judiciaire notamment en termes de traitement et jugement des cas portés en justice dans les zones d'intervention. Des appuis matériels et logistiques leur ont été aussi fournis.

QE 6.1 Quels sont les effets de long terme des appuis fournis, intentionnels ou non, positifs ou négatifs?

C6.1.1 Contribution des appuis aux impacts attendus de la lutte contre les violences sexuelles

Concernant les impacts globaux attendus, la lutte contre les violences sexuelles devait contribuer à :

- La diminution des violences sexuelles en RDC
- L'amélioration des conditions de vie des femmes, jeunes et petites filles (environnement sécurisé et protecteur)
- la réalisation des OMD/ODD
- La pacification et la sécurisation de la RDC et la consolidation de la stabilité et de la paix durable dans la région des Grands Lacs
- ODD/OMD

Avec l'ICVS⁷⁸, l'Etat Congolais a progressé dans l'application de la CEDEF, de la résolution 1325 du Conseil de Sécurité des Nations Unies (NU), du Plan d'Action de la Conférence Internationale sur la Population et le Développement (CIPD), du plan d'action de Beijing, ainsi que des OMD 1, 3, 5, 6 et 8.

Les appuis à la prise en charge médicale et mentale et de l'assistance psychosociale ont contribué aux impacts de la lutte contre les VS, notamment aux OMD (5 et 6 et 8) et ODD 3. En 2017, les statistiques parlent de près de 7287 femmes prises en charge par ce volet notamment dans des Zones à conflits, montrent un nombre impressionnant des femmes qui ont eu accès aux soins selon une stratégie de leur intégration dans un paquet minimum de soins de santé tant au niveau central, provincial qu'au niveau des zones de santé et des divisions provinciales de santé et la formation se fait en cascade c'est à dire du niveau central aux intermédiaires jusqu'au

⁷⁸ Les leçons apprises de l'Initiative Conjointe de lutte contre les violences sexuelles en République Démocratique du Congo, UNFPA, juin 2010.

niveau local. Cela assure mieux l'appropriation et la pérennité, même en dehors des programmes. Les Infirmiers titulaires même en l'absence des médecins sont formés dans la prescription et l'administration des Kits postviol.

Les impacts de la prise en charge médicale et mentale et de l'assistance psychosociale sont les plus perceptibles car ils constituent la porte d'entrée dans le système de prise en charge holistique et ils ont fort contribué à la réhabilitation de la SVS. La prise en charge médicale et mentale et de l'assistance psychosociale sont la porte d'entrée de la survie de la personne qui a connu des traumatismes ou dégâts physiques et psychologiques, cela contribue réellement à l'atteinte des ODD /ODM avec effet de réduire la prévalence de VIH/SIDA. Il faut dire qu'un impératif doit être accompli, c'est d'arriver avant 72heures qui font la différence entre la vie et la mort et bénéficier du Kit post-viol.

Les données recueillies nous renseignent qu'au Nord Kivu le VIH est en baisse à cause justement d'énormes efforts déployés dans ce sens au niveau de cette région où les viols sont légion.

Beaucoup reste encore à faire pour que ces OMD soient efficacement et complètement couverts. Les soins d'urgence sont globalement assurés par la plupart des programmes mis en œuvre dans toutes les provinces couvertes par l'évaluation Lattanzio contrairement aux 2 couvertes par UE où même la prise en charge médicale n'est pas efficacement réalisée face de rupture de Kit post viol, de dysfonctionnement des hôpitaux de l'état ...le cas du Maniema où le chef de staff médical dans un hôpital rapporte que dans son HGR il y a prise en charge de seulement 25 à 40 VVS par an. Les douleurs physiques sont guéries ou du moins atténuées, la SVS est rétablie, la participation active des femmes en bonne santé au développement de la contrée est visible et effective, l'atténuation des traumatismes des survivantes de VS. La vie reprend son cours normal. Des actions de prévention/ sensibilisation dans la communauté sur l'assistance des victimes et le suivi à domicile contribuent beaucoup au rétablissement tandis que les soins spécifiques liés aux fistules et aux prolapsus obstétricaux ainsi qu'à la prise en charge psychiatrique des cas plus complexes peinent encore malgré les efforts de certaines structures comme Panzi, Heal Africa, avec l'initiative du « One Stop Center ». Par ailleurs, ce volet contribue énormément aux OMD/ ODD dans la mesure où il aide tant soit peu à la réduction du VIH/ SIDA. En l'occurrence, 96% de cas de non contamination sont notés pour ceux qui utilisent le système d'alerte et qui sont référés aux COB dans les bons délais de 72h. Comme mentionné ci-haut, au Nord Kivu la prévalence du VIH a chuté.

Pour certaines SVS, la réhabilitation médico sanitaire et psychologique grâce à l'accès aux soins médicaux et mentaux de qualité a induit la capacité de résilience sociale et communautaire voulue et ont ainsi bravé le stress post traumatique, la honte et la pauvreté... mais pour d'autres des séquelles sont restées gravées dans leur être, faute des soins spécifiques et du retard d'accès aux structures de prise en charge, par des freins structurels liés aux coutumes dégradantes, de sous estimation, de honte, de peur, de stigmatisation, et d'arrangement à l'amiable

La question de l'après prise en charge demeure épineuse car il n'y a pas de suivi ni médicale ni psychologique à domicile de la SVS et de sa famille après coup.

Pacification et la sécurisation de la RDC et la consolidation de la stabilité et de la paix durable dans la région des Grands Lacs

L'Accord global inclusif (Sun City, 2002 sur la fin des hostilités, le retrait des troupes étrangères de la RDC et la réunification du territoire national) a été signé sous la pression de la délégation des femmes de Caucus de femmes qui, face aux blocages dans les négociations, ont bloqué les issues et contraint à les parties prenantes au dialogue inter-congolais à conclure l'accord. La lutte contre les violences sexuelles a permis de prolonger ces efforts, de les encourager dans un contexte souvent décourageant, et ainsi de maintenir l'attention sur les engagements régionaux et internationaux de la RDC.

Les programmes de dimension régionale ont permis de stimuler les efforts à l'échelle de la région des Grands Lacs.

La nouvelle loi en 2013 permettant aux Cours d'appel de poursuivre les crimes de guerre internationaux (y compris les violences sexuelles) auprès de la CPI représente un progrès important pour la restauration de l'autorité de l'Etat et la stabilisation.

Les avancées dans la RSS en matière de déontologie, l'intégration de la dimension genre, le renforcement des compétences, l'admission des Organisations de la Société Civile en général et des organisations féminines en particulier au secrétariat exécutif du comité de suivi de la réforme de la police nationale et les avancées de la justice militaire sont des signes positifs qui, s'ils se prolongent, pourraient aller dans le sens de la responsabilisation du système de sécurité. Ainsi, la PNC a mis en place un mécanisme d'alerte dans trois communes de la ville-province de Kinshasa (Barumbu, Lingwala et Kinshasa)⁷⁹.

L'amélioration des conditions de vie des femmes, jeunes et petites filles (environnement sécurisé et protecteur)

Des projets de lutte contre les violences sexuelles ont débouché sur des avancées sur le terrain des droits sociaux des jeunes filles et des femmes. Inversement, beaucoup d'ONG de défense des droits humains ont intégré la thématique VSBG dans leurs différents programmes comme question prioritaire.

Dans la province de Kinshasa, la participation active des victimes et survivant/es dans les affaires communautaires, comme une forme d'intégration sociale, a été en grande partie possible grâce à l'intégration socioéconomique facilitée par les divisions provinciales de genre. L'apport économique (produit du petit commerce d'aliments préparés) au foyer a permis le retour à la maison et de retrouver une place dans communauté.

La tendance des VSBG est à la baisse (*Nord Kivu, Institutions gouvernementales*). Les différents rapports publiés par le MGFE sur les violences sexuelles, révèlent que le taux des auteurs des viols du côté des militaires a sensiblement réduit. Toutefois, évaluer la prévalence des violences sexuelles à partir des seules données quantitatives ne suffit pas dans un contexte où les victimes n'ont pas accès à des mécanismes de protection, où des infractions de violences sexuelles font l'objet de règlements extrajudiciaires, et où bon nombre de victimes sont encore hors d'accès.

Le peu d'avancées dans la mise en œuvre de la déclaration de Kampala dont le PAN n'a été signé qu'en fin de période n'a pas favorisé les effets de la lutte contre les violences sexuelles sur l'amélioration du statut des femmes. Mais les rapides avancées dans la métérialisation de ces engagements depuis l'adoption du PAN DK aux niveaux provincial vont dans le bon sens.

Les impacts des projets et programmes d'assistance immédiate, de courte durée (moins de 3 ans) sont inévitablement limités car sans effet sur des problèmes de fond plus complexes où sont en jeu les changements d'attitude et la réduction de la vulnérabilité économique.

Les victimes sont revictimisées par le système de justice hautement dysfonctionnel et qui en plus n'est pas gratuit et dont l'accès est extrêmement difficile.

La réintégration socio-économique ne peut avoir de sens si elle n'est pas articulée à la lutte contre l'impunité et à l'accès à la justice. La réintégration économique s'avère être un des piliers le plus orphelin de la lutte contre les violences sexuelles faites aux femmes et aux filles mais aussi le plus onéreux. Le coût économique et le besoin d'une bien plus longue durée dans le temps ont été les raisons pour lesquelles la réintégration

⁷⁹ Rapport état lieu DK et R1325 2016.

économique ait été un des piliers à être mis de côté. La réintégration socio-économique doit se faire d'une manière à ne pas rendre chronique la pauvreté.

On a pu constater que les types d'activités génératrices de revenu (AGR) proposées aujourd'hui sont presque toujours les mêmes et fortement stéréotypées du point de vue du genre. Au nord Kivu, dans l'Iuri, les programmes visités par exemple de Heal Africa, Maison de la Femme, AMAB, les filles et les femmes (victimes et survivantes) apprennent presque toujours la couture, la broderie, la coiffure, la cuisine, le tricotage ou le tissage. Les services favorisant la mise en place et le fonctionnement d'AGR et de petits métiers, dont les plus courants sont la vente au marché de friperie, pagnes, beignets, fruits ou légumes, offrent généralement une courte formation en gestion de petites entreprises, parfois précédée d'une alphabétisation, et souvent couplée avec l'accès à un micro crédit. Deux types de micro-crédits sont généralement proposés, les crédits individuels ou collectifs (solidaires). De manière générale, les montants sont très petits. Ils sont remboursables et avec des intérêts. Les projets ont permis, d'une certaine manière, réintégrer socialement les victimes et survivant/es. Néanmoins, les AGR n'ont pas assuré la sécurité et protection dans les marchés et n'ont pas garanti non plus de revenus assurant une certaine stabilité économique parce que la concurrence dans les métiers choisis est significative.

On a pu constater que le nombre de victimes prise en charge au niveau médical est plus haut que le nombre de victimes prise en charge dans les suivantes maillons de la chaîne de prise en charge, voir justice et réintégration socioéconomique. Les premières expériences avec les « one stop center » ont été mis en place au NK, SK et Ituri. Il faudra les institutionnaliser en mettant l'accent sur la prévention. Dans le Projet Ushindi 2010-2014, des unités mobiles ayant des infirmières et des assistantes sociales ont été mises en place pour les soins des femmes qui ne peuvent pas sortir de leur maison

C6.1.2 Effets positifs / négatifs induits par les appuis fournis

Il existe maintenant dans le discours la suivante idée : « Initialement, le viol était considéré comme l'apanage des personnes en uniforme. Actuellement, la tendance a changé au niveau du profil des auteurs qui se comptent plus parmi les civils ».

Cette appréciation résulte d'une approche qui s'est longtemps focalisée sur la sensibilisation plus que sur la formation, l'éducation et le changement de comportements. Et qui n'a pas permis de rendre visible le phénomène dans toute son ampleur, comme ailleurs dans le monde.

Les chiffres nous disent que les femmes dénoncent plus qu'avant. C'est tout ce qu'on sait avec certitude pour le moment. C'est déjà un grand pas.

La lutte contre les violences sexuelles a contribué à renforcer l'engagement des bailleurs en RDC auprès de la société civile, à multiplier les mécanismes de financement et de planification conjoints, à investir dans des études et recherches, à développer des approches de type recherche-action. Bon nombre des innovations induites par ces efforts peuvent inspirer le GRDC et les bailleurs dans d'autres secteurs de leur coopération.

On peut constater toutefois que, bien que s'alignant avec les principes d'engagement international dans les situations de fragilité de l'OCDE, les effets de ces développements sur l'efficacité de l'aide restent contraints par des faiblesses dans le partenariat avec les structures étatiques.

Certains bailleurs semblent fatigués et du coup, se désengagent, en réduisant le financement de la lutte parce qu'ils ont l'impression qu'il ne produit pas grand impact auquel ils s'attendaient. Aussi la cartographie des bailleurs n'est pas équitable, parfois ils viennent avec leurs choix sans tenir compte des priorités de la population locale. Les acteurs de mise en œuvre arrêtent prématurément les projets faute de ressources, avec des financements mal affectés, mal orientés, des projets sont limités aux urgences humanitaires et ne fournissent pas les impacts attendus ...

Le positionnement et l'engagement des pouvoirs publics est difficilement lisible : d'un côté de nombreux efforts législatifs, des développements institutionnels qui répondent aux besoins des victimes et survivant-e-s des violences sexuelles, tant dans l'armée que dans la justice ou la PNC, l'engagement de représentants de l'Etat

dans les campagnes de mobilisation, la participation des autorités politico-administratives aux débats publics, émissions radio diffusées et prise des décisions. De l'autre, un manque de moyens persistant pour leur concrétisation. Des prérequis pour l'accès à la justice tels que la réparation et la protection ne se réalisent pas. Les organisations locales du Kivu font état de banalisation des crimes sexuels par certains juges qui fixent des peines et des montants de dommage et intérêts dérisoires (manque de formation des magistrats et de sensibilisation des magistrats et personnel sécuritaire). Un symptôme de cette banalisation est constitué par l'octroi de la liberté provisoire aux auteurs des actes de VS. Certains officiers de police judiciaire et même des magistrats accordent souvent la liberté provisoire aux auteurs de violences sexuelles. Cette situation entraîne une mise en insécurité des victimes et leurs familles par les violeurs lorsqu'ils rentrent dans leurs milieux de vie

Dans le cadre de la lutte contre les violences sexuelles, cette situation a exacerbé la défiance de la société civile vis-à-vis de la politique gouvernementale en la matière. Il ressort des enquêtes que la perception des SVS est que les agents de l'Etat ne s'intéressent pas au phénomène des violences sexuelles.

Positionnement et l'engagement de la société civile

Concernant l'évolution du positionnement de la SC, elle a continué à se structurer : certains collectifs nationaux se sont décentralisés au niveau provincial et territorial (Caucus de femmes pour la paix) et s'engagent davantage dans la sensibilisation des belligérants au contenu de l'accord de Sun City et dans le plaidoyer pour la mise en œuvre de l'accord.

Les partenaires/ONGS de terrain en quête des bailleurs et de financement « s'approprient ou se disputent les victimes » avec comme conséquence la déperdition ou les doublons dans les listes des VVS. Aussi le staff local, les psychologues et les APS, qui relèvent des ONGS n'est pas payé, est en nombre insuffisant et travaillent timidement. Les SVS continuent à souffrir des fistules et des prolapsus obstétricaux difficiles à réparer localement ; ce qui exige de grands moyens pour déplacer les SVS à Bukavu/Panzi et Goma/Heal Africa.. Il n'y a pas non plus de suivi post prise en charge médicale à domicile, ce qui rend difficile l'évaluation de l'impact de ces programmes

Les projets de lutte contre les violences sexuelles ont été l'occasion de soutenir le développement d'espaces de concertation et de consultation de la société civile dans les exercices de planification gouvernementale. En particulier pour le développement des plans d'action provinciaux et national de mise en œuvre de la déclaration de Kampala. Il manque tout de même cruellement un appui institutionnel au MGFE.

Ces effets positifs de la lutte contre les VS filtrent peu à peu dans la vie des entreprises privées, dans les formations sur le plaidoyer et sur la mobilisation communautaire à l'endroit des chefs religieux et traditionnels, des leaders communautaires, de la police, des associations locales, des élèves et des APS et des Relais communautaires.

On craint une certaine normalisation du phénomène : au Sud Kivu, à Walungu, on parle de moins en moins de violence sexuelle.

Instrumentalisation à tous les niveaux de la société : les citoyens ont commencé à recourir à la justice pour violence sexuelle pour extorquer de l'argent ou se venger d'autres formes d'injustice; les médecins ne pouvaient soigner que les patients d'Astula victimes de la violence conjugale. Les fonds locaux ont survécu en poussant leur «expertise» en matière de violence sexuelle; et

les agences internationales ont collecté des fonds en présentant un nombre toujours plus grand de cas de violences sexuelles. L'un des effets dommageables était que les acteurs locaux se désengageaient de plus en plus du problème de la violence sexuelle, le considérant comme une « chose internationale» et soupçonnant les victimes de faire semblant.

Les contraintes pour l'accès aux financements ont stimulé la créativité des ONG congolaises pour renforcer leurs capacités d'autofinancement, en rendant payants certains de leurs services, notamment médicaux, pour des bénéficiaires non victimes de violences sexuelles, ou encore en développant des AGR.

Positionnement et engagement des services déconcentrés / des autorités communautaires :

La responsabilisation des autorités coutumières, des leaders traditionnels et communautaires dans l'assistance aux victimes pour la prise en charge médicale a favorisé la collaboration entre les leaders communautaires et les services, sanitaires essentiellement, de l'état. Les résultats dépendent de la qualité de la relation entre les leaders communautaires et les ONG engagées auprès d'elles, les ONG congolaises et les OCB en particulier bénéficiant d'un avantage comparatif par rapport aux ONG internationales. => relation entre implication de la société civile => engagement des leaders communautaires => légitimité et responsabilité des services étatiques – risque = capacité de réponse des services de l'Etat

QE 6.2 Les interventions réalisées ont-elles permis d'atteindre les résultats ? Et quels types de résultats ont été atteints ? + 6.7 Quels résultats ont été accomplis ? Quelles sont les raisons pour leur accomplissement ou leur non-accomplissement ?

C6.2.3 Prise en charge multisectorielle

Les interventions dans ce domaine ont atteint des résultats bien qu'avec des gaps.

La prise en charge médicale et mentale est la plus visible en tant que porte d'entrée. Des SVS sont réhabilités dans leurs traumatismes physiques et psychologiques au point que la femme a moins de douleurs, peut éviter le VIH /Sida ou une grossesse non désirée si elle arrive avant 72 heures dans un centre de prise en charge où sont pré-positionnés des Kits post-viol malgré leur rupture et leur incomplétude potentielle. Le One Stop Center est une stratégie idéale pour une prise en charge holistique des SVS dans la mesure où la proximité des services d'appoint impactera positivement sur la victime avec plus d'efficacité, de célérité et de confidentialité. Les fistules et les problèmes psychiatriques des SVS constituent un gap pour la prise en charge médicale et mentale par manque d'équipement et des spécialistes dans les structures de santé.

Tandis que la prise en charge psychosociale est plus mitigée, elle demande la présence des psychologues, qui, du reste sont plutôt rares et moins motivés parce que non ou insuffisamment payés. Les assistants psychosociaux basés dans la communauté constituent un facteur accompagnant très salubre de première ligne mais sont mal formés et non motivés mal outillés pour leur travail de prévention sensibilisation sur le tas.

Des raisons de ces résultats, nous pouvons retenir les textes légaux favorables à la lutte contre les violences, la volonté politique et la collaboration des partenaires au développement, la formation des prestataires, des activités de prévention sensibilisation alors que pour des freins à la lutte nous évoquons les coutumes, l'impunité, la pauvreté, la courte durée des projets etc...

La prise en charge médicale des SVS

La moitié des SVS arrivent au-delà de 72 heures à cause de la distance qui la sépare de la structure de prise en charge ou de la peur et de la honte de dénonciation de l'incident ; c'est suite aux douleurs subséquentes aux traumatismes parfois des mois et des années après que la SVS cherchera une aide.

Le Kit post-viol est gratuit et généralement disponible dans les structures appuyées ; il peut manquer quelques items, notamment les antibiotiques et peut dépasser la date de péremption et connaît quelques fois des ruptures. Les médecins et infirmiers sont généralement formés dans le protocole de prise en charge médicale et notamment dans l'administration du Kit post-viol

La prise des ARV n'est pas aisée (parfois ils provoquent des effets secondaires effets des nausées, fatigues et diarrhée) mais les malades suivis arrivent à consommer leur cure suite aux encouragements des APS et aux rendez-vous exigés par les prestataires de santé. Le souhait partout relevé c'est qu'il aurait fallu assurer la restauration et l'hébergement des SVS pendant la prise des cures. Les fistules et les prolapsus obstétricaux ne sont réparés que dans des centres spécialisés qui requièrent des ressources humaines, techniques et financières énormes, tels que le déplacement des victimes par avion. Certains médecins sont formés dans la réparation des fistules mais leur structure manque parfois ou souvent du matériel pour l'intervention

La prise en charge psychosociale et mentale des SVS

Les psychologues sont rares mais avec les APS, ils sont formés (à courte durée) dans le protocole national de prise en charge psychosociale et dans certaines techniques thérapeutiques spécifiques. L'accompagnement avec l'accueil et l'écoute active qui commencent déjà à domicile par les APS continue à l'hôpital jusqu'au rétablissement mais est quasiment absent au retour dans la communauté. Après les PSP ou premiers soins psychologiques, le prestataire évalue l'état de la victime et lui propose une thérapie selon son cas sans oublier les thérapies de groupe à l'instar du NET et de « groupe de support » auxquelles elles participent notamment en cas de stress post traumatique. Pour les auteurs des VS, Vivo International met en œuvre le FORNET ou NET For Forensic Offender Training Course avec des variantes comme la thérapie de Processus comportemental, les témoignages et la thérapie interpersonnelle...

La sensibilisation se réalise dans les zones accessibles avec des moyens logistiques et des techniques précaires. Pour des soins mentaux spécialisés, les SVS devraient être transférés dans des centres appropriés avec un cout financier et logistique conséquent (au Sud Kivu, à Panzi ou au Nord Kivu à Heal Africa)

Les victimes collatéraux (enfants issus des viols, famille de la victime, auteurs des viols) ne sont pas pris en charge. Les auteurs rencontrés au Tanganyika (70% des détenus sont des présumés auteurs des violences sexuelles) estiment que les médecins et les avocats viennent régulièrement à la prison, les premiers pour des soins de santé primaires, les seconds pour le suivi des dossiers en justice mais jamais de psychologues ne sont venus s'entretenir avec eux. Ils ont entendu parler des violences sexuelles avant mais non au cours de la détention.

Les maisons ou espaces d'écoute sont rares, sans équipement et sans présence permanente des APS et de psychologues.

Les stratégies de Premiers Soins Psychologiques (PSP), d'écoute active, de psychothérapie de groupes, de masculinité positive, de NET ou narrative Exposure therapy de musicothérapie et d'ergothérapie, théâtre alternatif, ciné forum ... sont les plus utilisés. Il y a insuffisance des psychologues formés, peu des maisons ou d'espaces d'écoutes : les APS sont basées dans la communauté auprès des victimes mais ne sont pas bien motivés ni bien formés (des formations superficielles et éphémères) pour mener des actions durables de suivi et d'accompagnement.

Les facteurs favorisants la prise en charge médicale et mentale et psychosociale ont concerné principalement la promulgation des lois de 2006 sur la répression des VS, de 2009 sur la protection de l'enfant. Un plaidoyer de grande envergure a été mené en faveur de la lutte contre les VS par les partenaires techniques et financiers au développement, (OSC, Agences UN, bailleurs de fonds) ainsi qu'une ferme Implication du gouvernement avec la nomination du BRP et la mise en œuvre de la SNVBG.

Cette volonté politique est manifeste et effective par la mise sur pied des groupes thématiques genre, des clusters et des sous clusters dans chaque région d'implémentation des programmes de lutte contre les VS qui ont impulsé un certain niveau de coordination parmi les intervenants sur terrain.

Les standards de prise en charge de victimes ont bel et bien été élaborés par l'UNICEF (rédaction des manuels), harmonisés, validés et respectés par les utilisateurs

La prise en charge de la **santé mentale** a été intégrée dans le volet médical et des cliniques mobiles sont opérationnelles pour quelques projets.

Certains acteurs ont mené des activités de sensibilisation/conscientisation avec les leaders religieux, traditionnels, les jeunes les hommes et les femmes pour lutter contre les us et coutumes rétrogrades et avilissantes à l'égard de la femme

Les facteurs contraignants

- **L'impunité** : une grande proportion d'auteurs des violences sexuelles n'est pas condamnée ou condamnée sans réparation ni indemnisation suite au non suivi de l'application de la loi de répression des violences sexuelles (non vulgarisée, timidement appliquée avec des contestations), à la corruption et au dysfonctionnement du système judiciaire et carcéral (liberté provisoire, prisons poreuses), à l'insuffisance des preuves de viol, à la difficulté d'obtenir la réquisition à médecin.... En effet, la majorité des SVS rencontrées au cours des focus groups se sont plaints du fait de voir les bourreaux circuler librement dans le village ou dans les rues avec des menaces de violence et/ou de représailles à leur endroit en cas de dénonciation.
- **L'insécurité** créée par la présence quasi permanente des groupes armés, ajoutée à la longue distance à parcourir souvent à pieds et à la précarité des moyens logistiques pour l'acheminements des SVS constitue un frein à leur accessibilité aux centres de prise en charge dans les délais fatidiques de 72 heures.
- **La pauvreté** du prévenu - individu ou Etat- condamné « in solidum » influe sur la réparation et encouragerait le SVS et sa famille à l'arrangement à l'amiable
- **Les us et coutumes** renforcent la perception et le statut d'infériorité de la femme par la communauté et par elle-même si bien qu'il lui manque une quantité importance d'informations sur beaucoup de matières notamment sur les violences faites à la femme
- **La temporalité de certains projets** (court terme de 3 à 6 mois et même certains partenaires-acteurs-peuvent aller jusqu'à financer seulement quelques activités. La cartographie des interventions n'est pas équitable. Certains bailleurs viennent avec des projets ou des programmes déterminés d'avance sans tenir compte ni des besoins locaux ni des autres intervenants-prédécesseurs. Certaines grandes organisations peuvent obtenir 5 à 6 financements successifs pour les mêmes victimes. Ce constat corrobore celui émis par l'évaluation réalisée par l'UE sur les provinces du Maniema et de l'ex-Bandundu

La réintégration socioéconomique – L'aide juridique et l'assistance judiciaire

La réintégration économique s'avère être en même temps, un des piliers le plus orphelin de la lutte contre la VS mais aussi le plus onéreux avec celui de la justice. Le coût économique et le besoin d'une bien plus longue durée dans le temps ont été les raisons pour lesquelles la réintégration économique et l'accès à la justice soient des piliers mis de côté depuis plusieurs années. La réintégration socio-économique doit se faire d'une manière à ne pas rendre chronique la pauvreté. Et l'accès à la justice doit garantir la réparation et la non-répétition

Dans les circonstances actuelles, où l'Etat de droit ne peut pas être une garantie et la réforme de la justice tarde vraiment à se mettre en place, même avant la mise en place de la SNVBG et la loi,

Les victimes sont revictimisées par le système de justice quand les cas arrivent en justice. Certes il existe une avancée dans les lois mais les peines ne représentent le châtement aucunement pour les crimes

La législation nationale de la RDC ne prévoit ni programme global de protection pour les victimes et les témoins, ni de cellule spécifiquement dédiée à la question dans le système judiciaire. Par ailleurs, il n'existe pas de disposition légale incriminant l'intimidation et les menaces prononcées à l'égard des victimes. La loi congolaise stipule seulement que les juges disposent d'un large pouvoir discrétionnaire pour prendre des mesures pour

protéger les victimes et les témoins dans les affaires de violence sexuelle. L'article 74 bis de la loi sur la violence sexuelle précise que les juges doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la sécurité, le bien-être physique et mental, et protéger la vie privée et la dignité des victimes ou des personnes impliquées dans le procès.

C6.2.4 Prévention et protection

Des cas de condamnation des officiers supérieurs de l'armée ont eu lieu et peuvent être considérés comme des cas modèle de lutte contre l'impunité. Le 7 novembre 2014, la Haute Cour militaire a condamné à 10 ans de prison le Général Jérôme Kakwavu, ancien chef rebelle au sein du groupe Forces armées du peuple congolais (FAPC) puis Général des FARDC en Ituri, en raison de sa responsabilité individuelle et de sa responsabilité en tant que supérieur hiérarchique, pour crimes de guerre par viols et torture commis en Ituri entre 2003 et 2005. Le 15 décembre 2014, à l'issue d'un procès tenu en audience foraine du 11 août au 7 octobre 2014, la Cour militaire du Sud-Kivu à Bukavu a reconnu coupable le Lieutenant-Colonel Bedi Mobuli Engangela alias Colonel de crimes contre l'humanité pour viols, traitements inhumains, esclavage sexuel, emprisonnement et meurtre. Il a été condamné à la prison à vie, ainsi qu'à une incapacité à exercer ses droits civils et politiques pour cinq ans, et au paiement in solidum avec l'Etat congolais de dommages et intérêts aux victimes. Le 30 octobre 2015, la Cour militaire du Maniema, à Kindu, a reconnu coupable de crimes contre l'humanité et condamné à 15 ans de prison le Commissaire supérieur Amuri Mpia Abraham dans l'affaire dite "Dembo", suite à diverses violations des droits de l'homme perpétrées par des agents du Groupe mobile d'intervention de la PNC qui se trouvaient sous son commandement, en mai 2012, à Dembo, territoire de Kibombo, province du Maniema.

Un bon exemple et un signe positif dans la coopération entre les institutions congolaises et la CPI est le cas de Thomas Lubanga Dyilo et celui de Germain Katanga qui ont été transférés de La Haye, aux Pays-Bas, à la prison de Makala, à Kinshasa, afin qu'ils purgent la fin de leurs peines d'emprisonnement prononcées par la CPI respectivement le 10 juillet 2012 et le 23 mai 2014.

La législation nationale de la RDC ne prévoit ni programme global de protection pour les victimes et les témoins, ni de cellule spécifiquement dédiée à la question dans le système judiciaire. Par ailleurs, il n'existe pas de disposition légale incriminant l'intimidation et les menaces prononcées à l'égard des victimes et des témoins. La loi congolaise stipule seulement que les juges disposent d'un large pouvoir discrétionnaire pour prendre des mesures pour protéger les victimes et les témoins dans les affaires de violence sexuelle. L'article 74 bis de la loi sur la violence sexuelle précise que les juges doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la sécurité, le bien-être physique et mental, et protéger la vie privée et la dignité des victimes ou des personnes impliquées dans le procès.

La mise en œuvre des mesures de protection judiciaire dépend des différents juges, créant une insécurité juridique pour les victimes qui n'ont aucune garantie de protection. Dans certains cas, sous l'impulsion des conseils des victimes et de la juridiction, des mesures particulières de protection ont été prises avec l'aide d'organisations internationales et nationales, s'appuyant sur les dispositions du Statut de Rome et du Règlement de procédure et de preuve. Ces victimes se sont alors vues accorder le droit de comparaître sous un pseudonyme, le visage dissimulé et portant toutes une tenue vestimentaire et des chaussures identiques.

Des mesures de protection ont été mises en place dans les tribunaux et les audiences forains, afin de garantir l'anonymat de victimes telles que l'usage de déguisements, de cloisons, de noms de code et le recours à des psychologues pour l'ensemble des victimes, mais restent pas systématiques et non institutionnalisés

En outre, la plupart des victimes de violence sexuelle n'ont pas les moyens de payer les frais d'avocat et doivent compter sur l'appui des cliniques juridiques ou des ONG qui leur proposent gratuitement une assistance juridique et dans certains cas des mesures de protection dans les cas spécifiques de réponse d'un programme

particulier. Ces programmes ne peuvent malheureusement pas satisfaire aux besoins de toutes les victimes et font face à un manque critique de financement.

Quelques progrès ont été réalisés au niveau judiciaire (RSS militaire et justice militaire). Mais la RSS au sein de la PNC et de l'armée est encore en cours avec un manque de coordination entre ces partenaires. La MONUSCO a aidé les FARDC avec l'élaboration d'un plan d'action national de lutte contre les violences sexuelles qui a été mis en place et reste opérationnel.

En 2016 un nouveau guide opérationnel pour les escadrons de protection de l'enfant et des préventions des violences sexuelles de la police a été élaboré. Ce guide doit être encore vulgarisé parmi les policiers, le personnel de la justice et les travailleurs sociaux qui ont levé les doigts et ont applaudi la ressortie de ce guide. Un plan d'action pour la PNC a aussi été élaboré avec la MONUSCO pour la lutte contre les violences sexuelles mais au jour de cette mission ne était encore pas opérationnel.

Les institutions de la police et de la justice ont été renforcées (les unités de la police spécialisées dans la lutte contre les violences sexuelles, tribunaux de grande instance, parquets de grande instance et cours d'appels). Ces institutions ont été doté de véhicules et matériel informatique ce qui permet à ces institutions de mener des enquêtes et d'engager des poursuites judiciaires des cas relatifs aux violences sexuelles de manière indépendante (Goma, Beni et Bunia). Des missions d'inspection judiciaire et administratives ont été appuyées ciblant des magistrats, des agents, des secrétaires des parquets inférieurs, des officiers de police judiciaire et des institutions de la police nationale ce qui a permis de faire avancer plus de mil dossiers judiciaires pendant la période évaluée.

Les FARDC on vu leurs compétences ainsi que leurs capacités institutionnelles renforcées en matière de prévention et de lutte contre les VS. Ils ont reçu des formations des formations et des sessions de sensibilisation.

La (CMO) Cour militaire opérationnelle a accepté la mise en place de mesures de protection à l'attention des victimes qui ont également pu bénéficier d'un soutien psychologique et d'une assistance en matière de transport pour se rendre à l'audience. Mais ces mesures répondent à des circonstances concrètes, venant toujours après du traitement des cas graves, mais ne sont pas le fruit d'un plan de protection systématique et institutionnalisé dans le système judiciaire.

Mais il règne encore l'impunité pour certains effectifs : en novembre 2012, après la prise de Goma par le M23, des militaires des FARDC se sont retirés à Minova, dans la province du Sud-Kivu, où ils ont commis des viols massifs et d'autres violations des droits de l'homme pendant une période de 10 jours. Le 5 mai 2014, la Cour militaire opérationnelle du Nord-Kivu a rendu son verdict dans ce dossier et a condamné 26 militaires FARDC à des peines d'emprisonnement allant de trois ans à la prison à vie pour crimes contre l'humanité, 13 autres militaires ont quant à eux été acquittés.

D'après les personnes interviewées au sein de la MONUSCO la situation en RDC est similaire à celle d'il y a 10 ans en termes d'avancement dans la RSS et en termes de prévention concernant les populations à risque.

La réponse a contribué à la création d'un environnement protecteur à travers le renforcement des capacités des communautés dans la prévention des violences sexuelles et en soutenant le développement des connaissances sur les risques, menaces, pratiques et attitude des violences sexuelles et en soutenant le développement des connaissances sur les risques, menaces, pratiques et attitudes vis-à-vis des VS. Elle a permis tout au long de la période analysée de rendre plus efficace la réponse programmatique et l'harmonisation des approches dans le cadre de la protection et prévention des VS. Il a été observé une augmentation significative de l'implication des communautés dans les activités de prévention.

En particulier des efforts remarquables ont été observés parmi les Chefs des réseaux communautaires et des intervenants du groupe de travail prévention et protection des violences sexuelles. Les cas référés au juridique sont en augmentation suite à la sensibilisation et l'implication des leaders locaux et les communautaires.

Au-delà des actions des ONG de lutte contre les violences sexuelles, la Coopération allemande, la mission EUPOL RD Congo et l'UNPOL se sont mobilisés et se sont investis dans l'organisation d'une série de formations à l'intention des éléments de la Police Protection de l'enfant et lutte contre les violences sexuelles. Cela rentre dans le cadre plus vaste de l'appui à la réforme et au renforcement des capacités de la PNC, en particulier dans le domaine de la lutte contre l'impunité et les violences sexuelles à l'Est de la République Démocratique du Congo. Cette police porte un bracelet rose.

Les plaidoyers du bureau genre de la MONUSCO ont abouti, entre autres, à la mise en place de programmes d'intégration de la dimension genre au sein des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC) et de la Police nationale congolaise (PNC). Les femmes sont déployées dans les secteurs de la police, militaire et civile, ce qui respecte les principes de l'inclusion des femmes dans le secteur mais ces mesures devraient être accompagnées d'autres mesures et principes d'intégration des aspects genre.

QE 2.8 – C2.8.4 et C2.8.5 (RSSJ, lutte contre l'impunité, prise en charge multisectorielle) Existe-t-il des goulots d'étranglement de toute nature qui handicapent la mise en œuvre des programmes de lutte contre les violences sexuelles actuellement ?

C2.8.4 Facteurs contraignant les effets des RSSJ et de la lutte contre l'impunité sur l'efficacité de la justice et l'atténuation des menaces

- Un déficit persistant d'autorité de l'Etat et du pouvoir judiciaire en particulier, malgré tous les progrès réalisés dans le cadre de la réforme de la justice, et qui se reflète dans les obstacles à la répression des violences sexuelles commises par les membres des groupes armés et la persistance des règlements amiables. Manque de crédibilité du système judiciaire (Maniema, rapport UE), de nombreux agents de police judiciaire étant d'anciens miliciens Mai-Mai ayant rejoint les rangs à l'occasion du processus DDR, qui ne sont disposés à enquêter sérieusement sur les cas de VS. Enfin, l'ensemble de ces facteurs contribue à décrédibiliser le système judiciaire et dissuade les survivant(e)s de demander justice
- Légitimité et autorité des institutions pour faire appliquer la loi

Les observations du BCNUDH démontrent la responsabilité significative de groupes armés dans les exactions commises à l'encontre des populations. Le nombre d'abus des droits de l'homme commis par des groupes armés pour lesquels un suivi judiciaire est effectivement assuré reste très faible. Très peu de condamnations ont été prononcées à l'encontre de membres des groupes armés.

Le peu d'avancées dans le processus DDR n'a pas permis de renforcer l'autorité de l'Etat dans les provinces de l'Est. Les appuis à la RSS ont privilégié les brigades intégrées dans l'Est de la RDC du fait de la présence massive d'ex-combattants dans ces brigades, de telle sorte que l'impact sur la réforme des bataillons et des brigades non-intégrées a été plus marginal. Il a manqué une stratégie de réforme générale du GRDC. Ces unités de combat présentent de ce fait une menace continue pour la stabilité dans les provinces.

L'efficacité du système de justice militaire congolais reste conditionné par l'engagement du commandement militaire. La mise en œuvre effective de la loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire (à l'exclusion des juridictions militaires) et la mise en œuvre de la stratégie de priorisation des affaires pour l'enquête et la poursuite des violences sexuelles liées au conflit, au premier rang desquelles les affaires impliquant les plus hauts responsables hiérarchiques, devraient permettre de renforcer le pouvoir judiciaire par rapport à l'Etat-major des FARDC.

Les faiblesses du système judiciaire et sa fragilité institutionnelle favorisent encore l'ingérence au sein du pouvoir judiciaire et l'instrumentalisation des procédures : les bourreaux arrêtés sont parfois relâchés par la PNC suite à un arrangement à l'amiable (cf ci-dessous), ce qui rend inefficaces les efforts conjugués des projets visant à lutter contre les violences sexuelles. S'ajoutent les faiblesses du système pénitentiaire : pour

2014-2015, le BCNUDH a documenté l'évasion de 2.604 personnes de lieux de détention. Des évasions massives ont lieu de manière ponctuelle sur l'ensemble du territoire.

Dans de nombreuses régions de la RDC, de nombreux cas de violence sexuelle font l'objet de règlements à l'amiable souvent perçus comme plus efficaces et garantissant de manière plus certaine une forme de réparation (*Ituri, Nord Kivu, Tanganyika... - OSC, leaders d'opinion, jeunes hommes...*). Cette solution est encouragée par la famille de la victime, les agents de la PNC et les autorités judiciaires. Dans ce cadre, la victime est généralement écartée des négociations pour déterminer les modalités et le montant de la réparation, qui n'est pas individualisée. Dans certains cas le mariage entre la victime et le violeur est une réponse au risque de stigmatisation. Le mariage forcé de la victime avec l'auteur présumé est une violation supplémentaire des droits fondamentaux de la victime. Ces pratiques dénotent le manque de légitimité et d'autorité des institutions judiciaires. La réforme du système judiciaire est un lent processus et n'a pas véritablement adressé cette question de la relation avec le droit coutumier. Le Ministère de l'Intérieur, qui a la charge des Affaires coutumières, n'a pas été impliqué dans les interventions de lutte contre les violences sexuelles ni l'ANATC.

1) des problèmes d'insécurité persistant à l'Est de la RDC (la présence de groupes armés constituent un handicap pour la mise en œuvre des activités de Prévention et Protection dans certaines zones mais aussi empêche les humanitaires d'évaluer l'impact des activités déjà menées, 2) l'instabilité et le déplacement de la population posent des problèmes pour mettre en œuvre les programmes durables de prévention et de protection, 3) l'insuffisance de la présence des agents de l'Etat spécialement la police et la justice dans plusieurs zones, la corruption et le manque de volonté de coopérer avec la société civile de certaines structures étatiques, 4) l'impunité constitue un problème important dans la mise œuvre de la Stratégie Nationale, 5) certains éléments de la Police Nationale Congolaise (OPJ) n'appliquent pas correctement la loi relative à la répression des violences sexuelles, 6) des programmes de réintégration SE des ex-combattants que si bien sont des activités très pertinentes il faut remarquer que le revenu que les bénéficiaires peuvent trouver par le biais des programmes reste limité, pour forcément arriver à changer les pratiques prédatrices (tant que la sécurité n'est pas encore assurée et que la question des forces sous-jacentes liées à l'influence politique et à la maîtrise des ressources n'a pas été traitée). Ce point exigerait que les interventions dans le DDR et la RSS soient encadrées dans des actions plus vastes de développement, ce qui n'est pas le cas.

Les interventions liées au DDR et la RSS ont été mises en œuvre dans un contexte très difficile caractérisé par un processus de paix fragmenté, une continuelle insécurité, l'interférence du politique, une faible capacité du gouvernement à prendre pleinement part au processus et un manque d'une stratégie globale nationale. La plupart des projets DDR se sont limités à des actions à court terme et ont privilégié les modalités de mise en œuvre répondant à des impératifs « techniques ». Ils n'ont pas su développer une approche intégrée et globale de construction de la paix de l'accord de paix à l'état de droit.

Les différents projets DDR et d'appui à la professionnalisation de la police nationale et de l'armée congolaise ont souffert d'une communication et d'une coordination insuffisants entre les divers départements techniques et politiques. Les objectifs ont été conçus dans le cadre d'un processus politique qui ambitionnait un changement à long terme avec la réinsertion durable des ex-combattants et l'amélioration du fonctionnement des FDS mais sa mise en œuvre a accusé de sérieux retards et des incohérences. De plus, les programmes de DDR font généralement appel à une longue chaîne de sous-traitants, y compris des agences internationales et des ONG internationales car les ONG nationales manquent de capacités en termes de taille, de moyens et de compétences.

Entre autres facteurs, on doit mentionner aussi le fort degré de militarisation dans l'Est de la RDC, la circulation des armes légères et de petit calibre et le mauvais fonctionnement des FARDC (par le soutien aux infrastructures et la réforme administrative liée au paiement des salaires).

Vérification de la réalisation des hypothèses :

- Volonté politique d'impliquer les autorités coutumières
- Reconnaissance de la légitimité et de l'autorité des résolutions du CSNU par les parties prenantes au

conflit

- Prise en compte des résolutions du CSNU dans les processus de consolidation de la paix
- Compréhension du lien entre protection des femmes et des jeunes filles et survenance des violences sexuelles par les acteurs de la sécurité et de la justice, formelle et coutumière
- Légitimité et autorités des institutions judiciaires pour faire appliquer la loi

Étant donné que les principaux acteurs des viols sont des militaires et des policiers, l'impunité a été citée par plusieurs auteurs comme étant un grand obstacle à la baisse des crimes des VS.

Les difficultés d'accès à la justice et la lenteur du système judiciaire, qui manque encore de capacités, de moyens matériels et financiers et d'indépendance, tendent à attiser le manque de confiance de la population dans l'institution judiciaire, n'incite pas à la coopération avec la justice et stigmatise les victimes de VS. Les auteurs présumés de crimes de VS peuvent intimider et menacer des victimes afin de les contraindre à ne pas déposer plainte, à se rétracter en cours d'instance ou à ne pas témoigner. L'incapacité de l'Etat à protéger les victimes et les témoins à tous les stades de la procédure a aussi un impact négatif direct sur la lutte contre l'impunité et nie le droit d'accès des victimes à la justice.

D'autres : a) les faibles connaissances et compétences des officiers de police judiciaire (surtout en milieu rural), b) la faiblesse dans les jugements et procédures devant les institutions judiciaires, en l'occurrence, l'absence ou l'insuffisance des motifs de motivation dans les décisions judiciaires et le seul recours au huis clos en terme de mesure de protection des victimes et témoins devant les juridictions, c) la faible utilisation de l'expertise médico-légale existante pour la détermination non seulement de l'infraction mais aussi des préjudices et l'appréciation de leur possible aggravation ultérieure, d) divers rapports font ressortir les causes de différentes violations commises par les membres habillés: insuffisance de formations, la faible discipline militaire, le manque de rémunération décente et de conditions adéquates pour le bon accomplissement de leur devoir et l'impunité.

Les Etats généraux de la justice de 2015 ont recommandé un contrôle renforcé de l'Inspectorat général des services du Conseil judiciaire afin de contribuer à un assainissement robuste des forces de sécurité (l'assainissement des forces de sécurité est essentiel pour assurer la qualité du personnel étatique ainsi que l'engagement de la responsabilité des officiers supérieurs, notamment en cas de violations des droits de l'homme). Selon son texte constitutif, l'inspectorat général « a pour mission de contrôler le fonctionnement des juridictions, des parquets et de tous les services relevant du conseil judiciaire ». Cette institution ne possède toujours pas de pouvoir de saisine et est ainsi limitée à un pouvoir d'enquête et de recommandation ne lui permettant pas d'accomplir efficacement sa mission de contrôle. Il convient impérativement de nommer des officiers supérieurs pour l'exercice de ces fonctions de contrôle afin de leur offrir un champ de compétence complet. Un projet de loi visant à redresser ces faiblesses est actuellement en cours de rédaction au niveau du Ministère de la justice.

Ces lacunes juridiques et institutionnelles en matière de contrôle de qualité du personnel étatique de défense et de sécurité font que des membres haut placés peuvent avoir commis des violations des droits de l'homme sans être inquiétés. Ainsi, le Colonel Ilunga Kabambi est en poste opérationnel malgré des poursuites à son encontre dans le dossier concernant l'exécution extrajudiciaire d'un défenseur des droits de l'homme, Pascal Kabungulu, à Bukavu, province du Sud-Kivu, le 31 juillet 2005. Ces poursuites sont restées inachevées depuis le 22 décembre 2005, date à laquelle le tribunal militaire de garnison de Bukavu s'est déclaré incompétent pour statuer et s'est dessaisi de l'affaire au profit de la cour militaire de Bukavu sans qu'aucune date n'ait été fixée pour la reprise du procès. Les accusés ont tous bénéficié d'une libération provisoire et la procédure n'a jamais été poursuivie depuis. Ainsi, le Colonel Ilunga Kabambi est demeuré actif dans les forces armées sans être jugé pour les actes dont il a été accusé, et il n'a même pas fait l'objet de mesures disciplinaires.

Faiblesse des condamnations de membres des groupes armés et des membres des FARDC. Malgré l'existence d'un cadre législatif adéquat, peu d'actions judiciaires sont entreprises, essentiellement à cause de la difficulté

d'identifier et d'appréhender les responsables. Le nombre d'abus des droits de l'homme commis par des groupes armés pour lesquels un suivi judiciaire est effectivement assuré - par l'ouverture d'une enquête judiciaire, d'une instruction judiciaire ou du renvoi devant une juridiction de jugement - reste très faible. Cela est dû notamment au contexte sécuritaire volatile dans les zones concernées, qui complique les enquêtes, notamment pour ce qui est de l'identification des victimes et des auteurs individuels de crimes. L'observation effectuée par le BCNUDH démontre la responsabilité significative de groupes armés dans les exactions commises à l'encontre des populations.

C2.8.5 Facteurs contraignant les effets de la prise en charge multisectorielle sur l'atténuation des traumatismes et l'amélioration des conditions de vie des survivant-e-s de violences sexuelles

Vérification de la réalisation des hypothèses :

- Influence du renforcement des capacités d'assistance médico-sanitaire sur les contraintes pesant sur la prise en charge des enfants issus de viol et sur la durée de la prise en charge des victimes de viol
- Efficacité de la dissémination des services de prise en charge de VS et de leur intégration dans toutes les structures de soin sur la stigmatisation des victimes et survivantes
- Surpassement des obstacles socioculturels à l'utilisation des kits post-viol par les victimes de VS
- Surpassement des obstacles socioculturels à la dénonciation de leurs agresseurs par les victimes
- Confiance des victimes de VS dans la gouvernance des institutions de sécurité et de justice (capacités, transparence, responsabilité)
- Volonté politique de mettre en place un mécanisme de réparation des victimes de VS
- Répartition des avocats et para-juristes formés cohérente avec les zones où se trouvent les victimes
- Volonté des juges coutumiers, des leaders traditionnels et des communautés d'assister les victimes pour leur accès à la justice et à une compensation
- Volonté des leaders communautaires, des survivant-e-s de VS, de leur conjoint et leur famille, de réhabiliter et réintégrer les auteurs de violences
- Sensibilité des auteurs et auteurs potentiels de violences à la pression sociale
- Le contexte économique est favorable

Les us et coutumes et les pesanteurs culturelles qui pérennisent l'arrangement à l'amiable, avec la stigmatisation, l'exclusion de la SVS seront à la base des souffrances continues de cette dernière malgré la présence des centres de prise en charge dans le milieu

La grande distance qui sépare le SVS des centres de prise en charge ne favorise pas l'accès aux soins craignant l'insécurité due à la présence des groupes armés, considérant le manque de frais de déplacement de l'APS et de la SVS et la rareté des fréquences des équipes mobiles. Il y a rareté de psychologues dans des maisons d'écoutes lorsqu'elles existent pour prendre en charge les traumatismes de la SVS le moment venu. Aussi, les projets de lutte contre les violences sexuelles ont des financements limités, à court terme qui ne permettent pas le suivi à long terme qui ne permettent pas la prise en charge des enfants issus des viols ainsi que le mari de la SVS. Certains membres du personnel ne sont pas motivés à travailler gratuitement dans des projets dont ils ignorent le fonctionnement

Dans certains centres les ruptures des stocks des kits post-viol sont monnaie courante et du reste ne sont pas bien équipés ; cela constitue un danger pour ces victimes qui ne seront pas protégées contre le VIH et les grossesses issues des viols

Il existe des cas de résistance à la détraumatisation des SVS qui n'ont pas accédé aux activités génératrices de revenus de leur choix pour les rendre économiquement indépendantes et pour les libérer de la stigmatisation et l'exclusion liée à la mendicité la permanence des besoins basiques

Les programmes et projets concernant l'accès à la justice et l'intégration socio-économique ont de obstacles semblables :

- En grande mesure, les bailleurs de fonds ont pris le rôle et les responsabilités financières de l'Etat congolais
- La SC (y compris le secteur communautaire, les églises) offre en grande partie les services dont l'Etat devrait être responsable et imputable.
- Le gouvernement absent ou tarde à prendre la relève des bailleurs de fonds donc à se responsabiliser
- Financements modestes et de courte durée (3 ans)
- L'accès à la justice ainsi que la réintégration socio-économique sont des efforts de longue haleine et requièrent des investissements significatifs à long terme et la participation active de gouvernement
- Concentration des ressources financières dans le volet médical et le volet psychosocial
- Réduction géographique des interventions
- Manque de suivi ou suivi pauvre

La plupart des projets manquent d'études initiales de base en amont du projet, et d'études d'impact à la fin du projet. Ce qui empêche de mesurer concrètement et de manière fiable les progrès réalisés et les impacts des projets, d'un point quantitatif et qualitatif.

Facteurs contraignant l'accès à la Justice :

- Méconnaissance des lois /droits en matière de VS
- Manque de vulgarisation des lois en Lingala et Swahili
- En matière de législation
 - L'absence de définition légale du concept de violence sexuelle
 - Le non-respect des délais impartis
 - Le manque d'implémentation des lois
 - Pas de loi en matière d'aide juridique
 - La faible coopération des victimes due à la stigmatisation sociale
 - Difficile accès au parquet
 - Les arrangements à l'amiable
 - Manque de formation et fréquente Intervention des chefs traditionnels et religieux
 - Le manque de confiance de la société en général du système de justice
 - Les frais de justice à être déboursés par les victimes de VS
 - Les victimes reçoivent rarement ou n'ont pas accès à la réparation

Le droit à réparation, n'inclut pas une définition du droit à réparation de VS -ne serait-ce qu'en contexte de conflit-, conforme aux obligations internationales et qui inclut la restitution, l'indemnisation, la réadaptation, la satisfaction et les garanties de non renouvellement, pour adresser de façon intégrale les conséquences des crimes. Le droit à la réparation en vigueur n'établit pas le droit à réparation des mineurs pour les dommages personnels subis.

- Les problèmes rencontrés par les instances judiciaires
 - L'insuffisance du personnel/juges dans les juridictions
 - L'insuffisance des matériels et équipements adéquats de travail.
 - L'absence des preuves suffisantes pour prononcer le jugement (certificat médical, protection de témoins, transport des témoins)
 - Le manque de médecins légistes
 - L'insuffisance des tribunaux et leur répartition inégale sur le territoire national
 - Le milieu rural est mal desservi en matière judiciaire
 - Malgré la multitude des outils existants, peu de manuels de formation sont adaptés au contexte (langue vernaculaire, illustrations, côté pratique, etc.)

- Concernant les statistiques des victimes des violences sexuelles
 - Les statistiques disponibles proviennent, principalement, des instances judiciaires et des agences qui offrent des divers services aux victimes tels assistance médicale, accompagnement psychosocial et ou juridique.
 - Les statistiques concernant les militaires restent confidentielles
 - Manque de coordination suffisante entre ces différentes instances conduisant à comptabiliser les mêmes données plusieurs fois certaines
 - Les différentes techniques de collection empêche la consolidation es données
 - Manque de budget pour payer et ainsi garder les personnes entrant les données spécialisées

- La réparation
 - Presque toutes les victimes ayant été allouées des dommages et intérêts par les cours et tribunaux attendent toujours leur paiement.
 - Certaines victimes n'ont pas été considérées

- Réforme du système de Justice Congolais

Malgré certains donateurs dont l'UE, USAID entre autres se sont investis pour réformer la justice avec PARJ, Projet d'appui à la justice à l'Est de la RDC -PARJE / EU – RCN - la COFED/ Ministère de la Justice dans les Provinces : Nord-Kivu, Sud-Kivu, ancienne Province Oriental en vue de réformer système de justice par le biais de la réforme de l'appareil de justice - un renforcement de capacités. Ensuite, Uhaki safi mis en place pour rapprocher la justice des justiciables à l'est de la RDC (36 mois - RCN et AS, EU et l'UG). Le projet cible les populations vulnérables des provinces du Nord-Kivu, du Sud-Kivu et de l'Ituri, et principalement aux populations des zones rurales. USAID finance et met en place le programme ProJustice (2008 – 2013) en collaboration avec le PNUD et la MONUSCO. Le travail de ProJustice et de PARJ ne peut pas être considéré complémentaire / de synergie comme celui de ProJustice, PNUD et la MONUSCO.

Il est difficile de dire que les victimes de SV sont bénéficiées par un système qui tarde à se reformer malgré les efforts datant d'au moins 2006.

Obstacles à la Réinsertion Socio-économique :

La plupart des projets exécutés de courte durée ayant des impacts (effets à long terme) très limités en termes économiques, humains, sociaux, sécuritaires et de changement.

La courte durée rend difficile de mesurer sur le terrain leur impact (voir expériences FAO, IRC, ONG locales).

Le court terme des projets ne permet pas de capitaliser les expériences : les bonnes pratiques et les leçons apprises sont rarement synthétisées et diffusées. En conséquence, les mêmes erreurs peuvent se reproduire sur le terrain, et les projets pilotes intéressants ne font pas l'objet d'extension sur d'autres villes, districts, territoires et provinces.

Les projets de réinsertion socio-économique ciblant uniquement les survivantes des VSBG peuvent conduire une stigmatisation des victimes, sans favoriser leur réintégration dans la communauté.

Les projets de réinsertion socio-économique dirigés aux seules survivantes des VSBG peuvent exacerber les violence domestique notamment du mari/ conjoint

Peu de projets avec un volet socio-économique mesurent l'impact sur le revenu des familles et sur les conséquences familiales et sociales d'un accroissement de revenu

Peu de partenaires locaux font le suivi des bénéficiaires

La plupart des projets n'investissent pas suffisamment dans le renforcement institutionnel des ONG locales.

Le suivi et l'encadrement systématique des ONG locales par les partenaires nationaux ou internationaux fait fréquemment défaut

QE 4.1 Est-ce que les femmes et les filles, les hommes et les garçons les plus marginalisés et vulnérables (vivant avec handicap, adolescentes, etc.) sont ciblés ?

La réponse demeure encore non équitable car elle est donnée dans les zones accessibles. Les femmes prostituées et les enfants abandonnés et mineurs non-accompagnés restent encore sans une réponse adaptée dans la plupart des cas surtout dans des zones minières ou il est habituel de trouver des « maisons de tolérance ». En plus pour garantir une réponse équitable il faudra y travailler pour avoir une société plus libre de machisme et de violences structurelles basée sur le genre.

C 4.1.1 Vulnérabilités identifiées par les acteurs

Les vulnérabilités identifiées par les programmes – mais pas nécessairement ciblé-e-s – montrent une multitude de situations de vulnérabilités qui touchent les enfants :

- Les femmes célibataires / chefs de ménage au Sud Kivu et les veuves au Nord et Sud Kivu,
- Les filles-mères au Nord et Sud Kivu, au Tanganyika
- Les adolescent-e-s au Sud Kivu, au Tanganyika et à Kinshasa
- Les travailleu-rs-ses du sexe et les jeunes et adultes pratiquant le sexe de survie au Sud Kivu et à Kalemie (Tanganyika)
- Les peuples autochtones au Sud Kivu
- Les réfugié-e-s et déplacé-e-s internes au Sud Kivu
- Les chômeur-se-s au Sud Kivu
- Les personnes vivant avec handicap/VIH-SIDA au Sud Kivu et au Tanganyika ; les personnes vivant avec handicap sont parmi les plus affectées par les conflits et sont considérées comme un fardeau, ne pouvant pas suivre les familles dans leur fuite, elles sont la plupart de temps exposées aux exactions. Le Kasaï en est un triste exemple.
- Les femmes et les enfants attaché-e-s aux groupes armés au Nord et Sud Kivu et au Tanganyika
- Les enfants issus des viols au Nord Kivu
- Les personnes vivant avec handicap/VIH-SIDA au Nord Kivu
- Les encadreurs dans les centres d'apprentissage de métiers au Nord Kivu
- Les parents des victimes de violences sexuelles au Nord Kivu
- Les enfants orphelins des massacres au Nord Kivu
- Les déplacés internes au Nord Kivu et au Tanganyika : le conflit entre Twa et Bantou a donné lieu à de nombreuses infractions dont des viols dans les Territoires de Nyunzu, Moba, Kabalo
- Les albinos au Tanganyika
- Les ex-combattants au Tanganyika
- Les enfants de rue au Nord Kivu et à Kinshasa

La mission a relevé des situations au Tanganyika qui n'ont pas été mentionnées lors des entretiens :

- Les enfants victimes d'exploitation sexuelle, y compris de jeunes garçons achetés par des femmes adultes à Kalemie, Tanganyika
- Les filles et garçons mineurs qui travaillent dans les « nganda » à la vente de boissons de cigarettes, de chanvre à Kalemie, Tanganyika
- Les hommes et les femmes en particulier qui travaillent dans les zones minières artisanales. Les conditions de travail les exposent à toute forme de violences. Il a été mentionné la zone de Lindi au Nord Kivu, mais il existe de nombreux carrés miniers au Tanganyika et ailleurs dans le pays.

C 4.1.2 Prise en compte de ces vulnérabilités et de ces risques d'exclusion dans les programmations

La prise en compte des vulnérabilités dans le contexte de déplacements est difficile dans le contexte d'une politique volontariste de retour. Certains camps de Kalemie (Tanganyika) sont effectivement ouverts depuis de longues années, et la prise en charge de tous les problèmes sociaux et humanitaires liés est un problème. Le GRDC a entamé des négociations de paix et le processus de stabilisation est en cours mais tous les sites de retour ne sont pas sécurisés. Ils reçoivent une aide humanitaire (wash de MSF BE, cash de NRC, alimentaire du PAM), un accompagnement scolaire pour quelques enfants de l'UNICEF, une aide au rétablissement des liens familiaux (CICR), des appuis de CRS et SFCG.

Les enfants sont très exposés au risque de violences sexuelles dans les camps de déplacement et les besoins de prévention, protection et prise en charge ne sont pas couverts de manière adéquate. Le UNHCR y mène sa mission de protection et des comités assurent le suivi régulier. Leur formation en violences sexuelles est insuffisante. Un suivi rigoureux est requis. Le CICR a mené une sensibilisation des femmes aux violences sexuelles et au VIH/SIDA en 2018. Le Comité directeur de camp fait aussi de la sensibilisation sur les VS. La pauvreté amène les filles et les garçons à pratiquer le sexe de survie, à l'intérieur du camp principalement. Des filles très jeunes tombent enceintes et accouchent sous la tente. Les enfants ne sont pas scolarisés. 2 cas de tentatives de viol ont été enregistrés suite aux sensibilisations. Il n'y a pas d'assistance psychologique. Les sensibilisations aux violences sexuelles apparaissent inappropriées dans un contexte où beaucoup de femmes avaient déjà été violées et où l'accès à la prise en charge n'est pas prévu. Un espace fermé tel qu'un camp de déplacés se prête à l'approche intégrée et holistique de la lutte contre les violences sexuelles. Il y a lieu d'identifier des stratégies pour répondre à ces besoins sans risquer de créer une dépendance, qui ne rencontre pas l'objectif d'autonomisation et de stabilisation. Une approche axée sur le renforcement de la résilience et la protection pour préparer le retour, en parallèle du processus de négociation de paix. Cibler les personnes déplacées est une opportunité pour étendre les effets de la lutte contre les violences sexuelles dans leurs zones de retour, potentiellement inaccessibles ou non ciblées par les programmes de lutte contre les violences sexuelles. Dans le cas des déplacés de Kalemie, la question se pose aussi de leur consultation dans le cadre du processus de paix en cours, dans la perspective d'un accord durable qui tienne compte des priorités et besoins des femmes (RCS 1325), et en particulier des victimes et survivant-e-s de violences sexuelles liées au conflit.

Les travailleu-rs-ses du sexe et les jeunes et adultes pratiquant le sexe de survie ne sont généralement pas ciblé-e-s par les programmes de la lutte contre les violences sexuelles, à l'exception éventuellement dans le cadre de la lutte contre le VIH/SIDA, avec des distributions de préservatifs. Parmi ces personnes rencontrées à Kalemie, une jeune fille mineure d'âge, écolière violée et enceinte du viol, rejetée par sa famille. Elles n'ont pas entendu parler de violences sexuelles. Elles n'ont quasiment aucune information sur le monde extérieur et vivent en vase clos. Elles subissent des violences physiques des clients réfractaires à payer leur service par exemple, et restent sans recours.

La situation de Kalemie est mise en avant ici car s'ajoute le fait que c'est une nouvelle province dont l'administraton est récente. La ministre GFE est peu outillée et appuyée pour faire face aux défis et exigences du développement urbain de la vie, des transformations sociales et du processus de paix en cours, avec de graves violations de droits humains potentiellement relevant du Statut de Rome.

Elle met aussi en exergue le problème de l'inclusion des peuples autochtones dans les programmes et politiques publiques, qui fait défaut. L'inégalité de statut social entre Twa et Bantou est une cause profonde du conflit qui a émergé au Tanganyika. Les résistances au changement ont bloqué toute velléité gouvernementale ou des ONG d'agir sur cette dimension du conflit. War Child et UNICEF ont appuyé la mise en place des réseaux communautaires de protection (RECOPE).

Concernant les enfants de rues, la SE a financé un projet de lutte contre les VBG ciblant les enfants de rue, avec CONET et AED. Là aussi très peu de projets.

Le Protocole National de Réinsertion économique et Scolaire des Survivants de violences sexuelles porte une attention spécifique aux enfants et au besoin de les intégrer dans le système formel d'éducation.

Les vulnérables pris en charge dans le volet réintégration socioéconomique de la lutte contre les violences sexuelles sont, outre les victimes et survivant-e-s de violences sexuelles, les ex-combattants

Au NK (particulièrement à Goma) et au Maniema, la réinsertion se voit davantage parce que les victimes comptent avec plus services accessibles (La Maison de la Femme, l'Hôpital de référence, les ONG internationales (Programme TUUNGANE, fonds STAREC).

En mettant en place des programmes AVEC, très peu de ONG ont capacité de faire le suivi de l'impact de leur programme, de suivre les bénéficiaires et partager les résultats (pour obtenir des financements) et faire des synergies.

Certains mécanismes se sont mis place pour protéger l'anonymat et éviter l'ostracisation des victimes. La plupart des ONG et organisations de base dans les provinces ont intégré des femmes qui n'étaient pas des victimes de VS mais qui peuvent bénéficier du programme.

Un problème qui a été identifié est la réintégration socio-économique des anciens combattants (mené par la MONUSCO) parce qu'il a crée des conflits entre les personnes es localité et les réinsérés. Le rapport "ex-combattants" / "membres de la communauté" a un impact direct sur la cohésion sociale et économique des GIE créés localement. Déterminé à l'origine comme un rapport 50/50 entre les membres de la communauté et les ex-combattants, la révision d'un nouvel équilibre de 70% d'ex-combattants/30% de membres de la communauté a créé un déséquilibre social dans les discussions internes et l'organisation des Groupes d'intérêt économiques / mutuelles. Un ratio plus équitable aurait peut-être affaibli le pouvoir local des ex-combattants et, dans certaines circonstances, facilité leur réinsertion économique.

Certes les survivantes ont trouvé une possibilité d'être réintégrées de l'ostracisme auquel elles avaient été confinées :

- La contribution économique leur permet de revenir chez elles.
- Elles commencent à participer dans les affaires de leur quartier/ localité

Accès à la Justice

Le redressement à de telles situations n'est pas venu ni de la loi, ni du gouvernement, les ONG internationales et les nationales financées à travers les projets, les cliniques juridiques, La Maison de la Femme, les Centres Communautaires Polyvalents ont pris en charge les frais de justice, l'accès à un avocat, le transport, la protection des victimes. Les vulnérabilités pourraient s'adresser avec une réforme de fond du système de justice de la RDC.

Certains mécanismes se sont mis en place mais ne sont pas utilisés avec les demandes des victimes du milieu rural. Les audiences foraines seulement peuvent adresser des cas de violations dans le cadre du DIH. Les cours mobiles qui organisent plusieurs cas pour capitaliser les ressources. Néanmoins, d'une part, pour des raisons financières et de sécurité, elles ne se tiennent pas de façon aussi systématique

Les chambres mixtes spécialisées, si bien réalisé, pourrait offrir une réponse intéressante à certains des obstacles qui freinent la lutte contre l'impunité dans le pays.

Les programmes sont encore concentrés sur les centres urbains, alors les victimes du milieu rural et plus particulièrement des zones contrôlées par les groupes armés vont avoir de grandes difficultés pour accéder à la justice.

Comme il a déjà été mentionné pour les autres critères concernant le traitement des données pour des secteurs intégration socio-économique et accès à la justice, on peut distinguer deux perspectives qui peuvent dans la plupart des cas d'opposer en ce qui a trait la pertinence, l'impact, la durabilité, l'efficacité, l'efficacités et l'équité des programmes et projets pour contrer les VSBG à l'égard des femmes et des filles en RDC. Il faut noter d'ailleurs que les rapports indépendants accordent des succès modestes et un accès limité aux programmes et projets ce qui n'est pas le cas pour certains rapports officiels.

Il faut également tenir compte que, certes, considérant la situation du pays avant la SNVVG et la loi, certaines avancées peuvent, néanmoins, être considérées comme un important pas en avant mais pas un succès déterminant qui pourrait répondre aux besoins de survivantes selon les standards internationaux après presque 15 ans de financement.

La SNVVG (2009), les lois sur les VS (Loi n°06/018 du 20 juillet 2006 Modifiant et complétant le décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal congolais et Loi n° 06/019 du 20 juillet 2006 modifiant et complétant le Décret du 06 août 1959 portant Code de Procédure pénale congolais) et le Protocole National de Réinsertion Socioéconomique et Scolaire des Survivants de Violences Sexuelles (2012) considèrent de façon marginale l'intégration socio-économique (prise en compte insuffisante de l'autonomisation des femmes). D'ailleurs, le dernier s'attarde davantage sur l'intégration scolaire des enfants victimes de VS, recrutement par les milices ou simplement produits d'un viol.

La plupart des financements pour ces secteurs spécifiques d'accès à la justice et réintégration socioéconomique ont pris fin entre 2013 et 2017 (ou même avant), et comme il a déjà souligné sauf dans les cas des organisations qui survivent grâce à la contribution de leurs membres ou les services payants (avant complètement gratuits)

S'ajoutent dans les zones affectées par les conflits les enfants (EAFGA) et les femmes (FAGA) attachés à des groupes armés qui reçoivent des réponses adaptées. Les enfants via les programmes de prise en charge sous responsabilité de l'UNICEF et les femmes qui sont prises en charge par les programmes DDR. Ces programmes facilitent l'insertion des conjoints dans les projets de développement communautaire. Les combattants reçoivent un kit alimentaire mensuel ou unique (vivres de première nécessité).

Les EAFGA sont encadrés à travers les structures d'encadrement transitoire (réunification familiale et scolarisation pour ceux qui ont 15 ans ou moins de 15 ans et réunification familiale et RSE pour ceux qui ont plus de 15 ans.

« Un obstacle procédural au droit à un procès équitable et au respect des garanties fondamentales est contenu dans le fonctionnement actuel de la Cour militaire. En effet, le droit d'appel reconnu aux cours militaires selon le Code judiciaire ne s'applique pas à la CMO. Toute décision prise par la CMO l'est en première et dernière instance, violant ainsi le droit d'appel garanti par la Constitution de la RDC pour tous les jugements en première instance. Ainsi, le droit d'appel ne peut être suspendu en aucune circonstance. Une recommandation des Etats généraux de 2015 porte précisément sur la nécessité de corriger cette irrégularité, qui viole les dispositions de la Constitution, et d'accélérer l'adoption d'un texte de loi correspondant. Un avant-projet de loi amendement le Code judiciaire militaire et répondant au souci de constitutionnalité est toujours en cours de révision devant le Parlement ».

L'approche genre des programmes RSS ont comme élément fondamental une intégration des questions genre pour assurer l'égalité des sexes dans l'accès aux activités initiées par les différents projets. Mais ces

projets ont ciblé la police et l'armée, et pas les populations vulnérables. La lutte contre les VS au sein de ces programmes ne fait pas la distinction entre les différents groupes vulnérables de la population.

De même, les projets et programmes d'appui à la lutte contre l'impunité ont eu aussi cette approche.

Les principes fondamentaux de l'assistance humanitaire ont été strictement suivis dans la réponse pendant toute la période: dignité, respect, confidentialité et sécurité mais aussi dans les cas des jeunes victimes et enfants des victimes, la promotion de l'intérêt supérieur du jeune et de l'enfant. Ce dernier aspect a commencé à être considéré (avec le soutien à la prise en charge juridique et judiciaire des victimes) via les sensibilisations de la communauté sur le parcours de soutien qui informe aux victimes et leurs familles sur la possibilité de soutien juridique fourni par les organisations vers lesquelles les victimes de violence sexuelle pourront être référées afin de contribuer à la résilience des victimes et de leurs familles.

Dans les cas des civils il y a encore des préoccupations concernant les droits de l'accusé. Un certain nombre d'affaires signalés à la police et au parquet impliquent notamment des mineurs, de jeunes couples dont le garçon est accusé contre la volonté de la jeune fille. Les juges se débattent avec ces cas, certains punissent sévèrement les auteurs, d'autres refusent de tels cas. La sensibilisation concernant les VS amène les femmes et les filles à dénoncer. Les femmes et les filles dénonceront de plus en plus et il faudra avoir des juges formés sur des aspects genre et de lutte contre les VS.

De plus, les droits des prisonniers ne sont pas respectés en matière de liberté conditionnelle, où la majorité des demandes ne reçoivent que peu de réponse. Il y a eu de cas où les auteurs condamnés ont passé plus de 2 ans en prison, il s'agit des effets pervers de la réponse, car les agents pénitentiaires reçoivent peu de formation concernant la VS et la V basé sur le genre, et la loi.

Au Tanganyika, les programmes de lutte contre les violences sexuelles ont suffisamment pris en compte certaines vulnérabilités au risque de violences sexuelles telles que les chefs de ménage, les veuves, les filles-mères, les filles/femmes cohabitant avec les groupes armés, les ex-combattants dont les enfants-soldats, les peuples autochtones (les TWA), les déplacé-e-s internes, et les personnes vivant avec handicap

Au Nord Kivu, nos répondants signalent qu'il n'y a pas de distinction entre les différentes catégories des personnes au niveau de la programmation des interventions du secteur dont question mais les moyens sont minimales à chaque fois et ne permettent pas de cibler tout le monde. Les femmes célibataires/ les chefs de ménage, les veuves, les filles-mères, les enfants à risque de recrutement par les groupes armés, les filles/femmes cohabitant avec les groupes armés, les ex-combattants dont les enfants-soldats/esclaves, les enfants issus des viols, les albinos, les adolescent-e-s, les prostituées, peuples autochtones, les réfugié-e-s et les déplacé-e-s internes, les chômeurs, les personnes vivant avec handicap/VIH-SIDA, les détenu-e-s

Ituri et au Nord Kivu, la confidentialité prônée par les programmes fait que les risques d'exclusion soient réduits et que les intervenants portent une attention particulière à ces personnes vulnérables dans la mise en œuvre des programmes en ouvrant la porte à tous sans distinction

Au Sud Kivu, ils ont estimé une inclusion totale des vulnérables et des risques d'exclusion dans les cibles des interventions

QE 2.5 Dans quelle mesure les bénéficiaires ont-ils été satisfaits par les résultats ?

C2.5.2 Satisfaction des survivantes de VS vis-à-vis des réponses à leurs besoins de prise en charge et de prévention et protection contre les violences sexuelles

Les survivants se manifestent satisfaites d'une manière partielle puisque certains besoins n'ont pas connu une réponse : il est le cas de la lutte contre l'impunité et la protection des femmes et des survivants. Le nombre de cas qui sont enquêtés de manière efficace et qui aboutissent à des condamnations reste encore très rare.

La durée des projets était courte laissant certains besoins non satisfaits, la prise en charge n'est pas complète et intégral. Les projets n'ont pas mis également l'accent sur le suivi et l'accompagnement des survivantes après les projets. Malheureusement les auteurs ne sont pas sanctionnés par la justice et ils circulent librement et ne sont même pas inquiétés. Cette pratique est tellement traumatisante et choquante pour les victimes qui subissent des actes inhumains, inacceptables et humiliants de la part de ces auteurs qui sont du reste impunis et acceptés dans la communauté.

Au cours de l'année 2016, des études et sondages (4) avec les universités dans le cadre du projet « Collecte des données sur la Consolidation de la Paix et la Reconstruction en RDC » (CDCPR en sigle) ont été réalisés auprès de la population des territoires/provinces ciblés par la réponse. Plus de 13.500 personnes ont été interviewées sur différentes thématiques notamment la Justice, la lutte contre les violences sexuelles, la paix et la reconstruction. Les résultats de ces sondages ont été publiés et renseignent entre autres sur 1) le plan de la lutte contre les violences sexuelles et relèvent que la lutte contre les violences sexuelles constitue un domaine dans lequel les efforts du Gouvernement sont positivement bien perçus. Mais ces initiatives (comme le Bureau de la représentante spéciale du chef de l'Etat en matière de lutte contre les violences sexuelles -BRP- ainsi que la campagne «brisons le silence» restent très peu connus - d'après les résultats de ces sondages seulement 15% de la population connaît le BRP et 17% avait entendu parler de la campagne «brisons le silence»-); et 2) sur le plan sécurité et élections (le risque des violences associé aux élections est perçu comme étant élevé et demeure stable dans le temps). Les informations recueillies constatent ces préoccupations et réalités.

Les appuis fournis pour un meilleur fonctionnement du système judiciaire ont permis d'améliorer le rendement de la justice et la lutte contre l'impunité et renforcer l'accès à la justice pour les victimes de violences sexuelles mais ils restent des grands défis.

Les intervenants sont mieux qu'avant capables de comprendre la problématique des violences sexuelles et de réduire la stigmatisation « Ils vous priorisent quand vous arrivez à l'hôpital et vous donnent avec priorité les soins appropriés », notamment des ONGS et les agences des UN. Mais les agents des structures médicales de l'Etat sont plus lents à comprendre les SVS et sont plus distants par rapport aux intervenants des OSC.

Généralement, les SVS sont satisfaits de la prise en charge médicale :

« Je vivais mais je ne vivais pas » ; j'étais devenue maigre ; j'étais honteuse, je ne dormais plus, mes enfants étaient aussi malheureux que moi, mendiant, pleurnichant, déscolarisés, sans logement, tout le foyer tombé en ruine ...mon mari m'avait rejetée les APS m'ont ramassée, réconfortée, amené aux soins médicaux, aux conseils réguliers et me voici belle, ragaillardie ; mon mari est revenu vers moi ; la vie a recommencé pour moi et ma famille, la mendicité a pris fin lorsque je pouvais exercer mon petit commerce avec le fonds que le projet m'a octroyé.. ».

Il y a encore beaucoup de besoins de santé des survivantes de violences sexuelles, y compris de santé mentale, qui n'ont pas été satisfaits parce que les interventions de ces 12 années passées n'ont pas pu couvrir tous les territoires : exemple de NYUNZU en termes de réponse appropriée aux violences sexuelles et leurs conséquences. Beaucoup des SVS arrivent après les 72 heures provenant des zones en pleine crise de conflits entre bantou et batwa ; il y a aussi des moments des ruptures ou de péremption du Kit post-viol.

Il y a des femmes survivantes qui souffrent encore jusqu'aujourd'hui des FISTULES et PROLAPSUS, des IST et même de VIH/SIDA et ne sont pas prises en charge. Le cas des femmes du camp des réfugiés de Kalemie qui accusent des souffrances physiques et psychologiques intenses des années après les forfaits tellement leurs besoins n'ont pas été touchés ou l'ont été ponctuellement, dans le court terme

Les SVS continuent à sombrer dans la perte de sommeil, la perte de confiance en soi, d'estime de soi, d'angoisses, de peur de dépression au risque d'être considérées comme de folles (surtout quand elles vivent des hallucinations suite aux viols).

L'assistance médico-sanitaire apportée aux victimes est gratuite pour ces dernières, qu'il s'agisse des soins de santé primaires (traitements des IST), des soins de prévention (antirétroviraux, contraception d'urgence) ou encore des soins spécialisés (réparation de fistules, prolapsus). Cette prise en charge se fait selon un protocole standardisé largement diffusé et qui semble avoir été bien assimilé par les professionnels. Elle se fait aussi nous semble-t-il, dans le respect des principes et des droits fondamentaux des patients. A titre d'exemple, l'anamnèse des victimes se fait généralement dans un endroit qui permet de préserver la dignité et la confidentialité. Ceci constitue l'une des bonnes pratiques que l'on peut aisément observer dans les structures de prise en charge médico-sanitaire. De même, la liberté pour le patient de consentir aux soins, ou encore l'écoute active font partie des pratiques que les professionnels de santé semblent avoir complètement intériorisées.

Cela étant, la prise en charge médico-sanitaire telle qu'elle est organisée et effectuée dans le cadre des projets, appellent quelques observations ou précisions :

Les victimes de violences sexuelles prises en charge bénéficient de la gratuité des soins. Cette gratuité s'applique non seulement aux soins préventifs ou curatifs directement associés à la violence sexuelle subie par la victime, elle s'applique aussi à toute autre pathologie dont la victime serait porteuse pendant 6 mois à compter de la prise en charge. Cela suscite quelquefois des réticences, car les médicaments essentiels fournis par les Projets, sur une liste restreinte, ne permettent pas toujours de soigner toutes les pathologies de la victime.

Les antirétroviraux des kits post-viol mis à la disposition dans le cadre des Projets sont un cocktail constitué de deux molécules alors que les recommandations de prescription du Ministère de la santé préconisent actuellement une combinaison de 3 molécules.

Lorsqu'une victime a besoin d'une intervention chirurgicale, il peut arriver qu'elle doive attendre un certain temps avant d'être hospitalisée. C'est le cas lorsque le nombre de personnes à opérer est important et qu'elle est alors mise sur une liste d'attente⁸⁰. C'est également le cas lorsque la victime présente une autre pathologie et qu'il faille d'abord la soigner pour cette autre pathologie avant de procéder à l'intervention chirurgicale de réparation de fistule. Avant et après l'hospitalisation, la victime peut donc être amenée à résider temporairement dans la maison de transit en attendant l'intervention chirurgicale. Les Projets n'ont pas prévu la prise en charge alimentaire et le logement pendant l'hospitalisation ou pendant la période où la victime est hébergée en maison de transit. Les acteurs sur le terrain ont cherché des solutions alternatives, par exemple, en recourant à la débrouille et à la solidarité de proximité, ou en faisant appel au Programme Alimentaire Mondial, là où cela était possible.

Les Projets n'ont pas expressément prévu la prise en charge médicale du conjoint de la victime et des enfants issus de viol. Pour le conjoint de la victime, le problème posé est notamment celui des tests qu'il serait nécessaire d'effectuer. Pour les enfants issus de viol, le problème est autrement plus aigu. La non-prise en charge constitue un fardeau supplémentaire, notamment pour les filles mineures. Les observations effectuées sur le terrain semblent suggérer que généralement, les victimes bénéficient de la gratuité de la prise en charge pour les accouchements. En revanche pour les soins du nourrisson, ou de l'enfant en bas âge, la mère doit souvent se débrouiller toute seule.

A propos des conséquences non-désirées des viols, il se pose aussi la question des grossesses issues du viol et plus précisément de l'interruption volontaire de la grossesse. Il règne sur cette question un silence assourdissant et souvent teinté de gêne de la part des acteurs des Projets. Interrogés sur la manière dont ils abordent la prise en charge des femmes ou des filles rendues enceintes à la suite de viol, ces acteurs mettent

⁸⁰ Les hôpitaux à Goma et à Bukavu notamment connaissent parfois des pics d'activités en matière de réparation des fistules en fonction de la reprise des affrontements armés, mais aussi à la suite des campagnes des cliniques mobiles.

en avant, d'une part, la loi congolaise qui interdit l'avortement, même en cas de viol, et d'autre part, l'accompagnement psychosocial fourni à la victime et qui, en définitive, consiste à l'amener à accepter cet état de fait. L'interruption de grossesse n'étant pas une option, même les victimes elles-mêmes n'abordent jamais cette question, si on en croit les professionnels de santé interrogés.

Les victimes de VSBG n'ont pas et ne croient pas au système de justice de la RDC. Elles survivent le viol et sont revictimisées lors des procès, et déliassées par la réparation qui malgré jugement favorable, n'arrive pas.

Malgré le Programme d'Appui au renforcement de la justice à l'Est de la RDC (PARJ-E/Uhaki Safi), entre 2012 – 2016, exécuté par ASF, l'ONG internationale Réseau Citoyens Network – Justice et Démocratie (RCN) et GOPA et malgré les certains progrès, comme l'opérationnalisation des cliniques juridiques, l'écoute, l'orientation et l'accompagnement des victimes en justice, les ONG et cliniques juridiques offrent une assistance judiciaire gratuite aux victimes... Mais l'impunité reste intacte.

Au Nord Kivu (2012), les chiffres se trouvent dans les alentours de :

- 181 dossiers constitués dont 155 dossiers soumis en justice dans lesquels 322 victimes ont été assistées. Parmi les 155 dossiers, 108 dossiers sont instruits par les juridictions civiles et 47 par les juridictions militaires, 67 jugements rendus, dont 55 cas de condamnation et 12 d'acquittements et 9 procédures d'exécution des décisions judiciaires en cours.

Ou,

- 136 dossiers, dont 15 devant la justice militaire, constitués et 114 dossiers, dont 13 devant la justice militaire, soumis en justice. Suite à l'évasion de tous les détenus et au non fonctionnement des instances judiciaires militaires consécutifs à la dernière rébellion, 53 dossiers sont bloqués. 2 dossiers classés sans suite, 10 jugements rendus (dont 3 acquittements) et 4 pris en délibéré et les procédures d'exécution en cours.

Ou bien

- Entre 2012 et 2014, le Parquet de Grande Instance de Goma (ci-après « PGI ») a enregistré 1'559 cas de violences sexuelles dont 1'043 dossiers classés sans suite: 600 dossiers pour faits non établis tandis que 443 dossiers pour impossibilité de retrouver les auteurs. Cela signifie que le 67% des dossiers qui ont été enregistrés par le PGI de Goma ont été classés sans suite. Il s'agit d'un pourcentage clairement très élevé qui suggère que les efforts du gouvernement central en matière de lutte contre l'impunité des violences sexuelles sont loin d'avoir un impact significatif et d'avoir la confiance des victimes et des communautés.

Cette tendance semble être confirmée par les données que les associations qui soumettent le présent rapport ont pu récolter auprès du Tribunal de Grande Instance de Goma (ci-après « TGI »). Entre 2012 et 2014, le TGI de Goma a enrôlé 550 dossiers relatifs aux violences sexuelles, incluant des viols, des attentats à la pudeur et d'autres formes de violence sexuelle. De ce nombre, seulement 204 dossiers ont abouti à des condamnations (à savoir le 37% des dossiers). Un nombre s'élevant à 161 dossiers a abouti à des acquittements.

8 Efficience

8.1 Répartition des bénéficiaires

QE 3.1 Dans quelle mesure les bénéficiaires sont adéquatement répartis selon les critères géographiques, ethniques, de revenus ou autres ?

Des faiblesses sont inévitables au regard de l'étendue du pays et de son manque d'infrastructures. Ces contraintes n'ont pas toujours été clairement identifiées dans la formulation des programmes et les travaux préparatoires. Ceci cause de nombreux retards dans l'exécution des activités (problèmes de transport et d'accessibilité). Le transfert des fonds s'est avéré difficile et quelques solutions envisagées se sont finalement révélées mal adaptées au contexte.

Les ressources financières des bailleurs ne semblent pas être équitablement réparties sur l'étendue du pays, de toutes les zones de santé et selon des critères géographiques, sociodémographiques (de l'âge, du sexe, de la profession, des revenus, de la tribu, statut social) ... Selon les rapports consultés et les interviews réalisées, les bailleurs des fonds et certains intervenants semblent se concentrer prioritairement dans les chefs-lieux des provinces, dans les milieux urbains en défaveur des milieux reculés et là où sévissent plus des situations humanitaires et d'urgence (Nord Kivu, Sud Kivu, Ituri, Kasai essentiellement pour des raisons d'insécurité dans les milieux ruraux, d'absence ou d'insuffisance de leaders communautaires ou d'opinions porteurs de la lutte contre les violences sexuelles et de la promotion du genre en milieu rural avec comme conséquences

parfois fatales le retard dans l'administration des soins aux victimes, le silence de certaines victimes à cause de la stigmatisation, des auteurs non poursuivis, du facteur « accompagnant » dans leur milieu. etc. cependant la prise en charge des victimes indirectes telles que des enfants issus du viol, des maris des SVS, les auteurs des VS, la scolarisation des enfants violés et abandonnés par leurs familles, le manque de centre d'accueil pour les victimes rejetées par leurs familles ou maris, la prise en charge médicale dont la mise sous traitement antirétroviral (ARV) pour celles atteintes du VIH à travers le viol

C3.1.1 Optimisation de l'utilisation des ressources

Les financements semblent avoir été mieux répartis lors de la première période entre les différentes provinces du pays. A partir de 2010, les provinces de l'ex-Equateur et de l'ex-Bandundu semblent délaissées, et depuis 2015 les Kasai. On a tout à fait manqué l'accompagnement de l'administration du MGFE dans les chefs-lieux des nouvelles provinces.

Un constat a été le besoin de durée et de répétitions pour les activités de prévention. En ce sens la concentration d'interventions dans certaines provinces a pu contribuer à renforcer leurs effets.

Le développement de partenariats avec la société civile, les organisations communautaires et l'extension à travers des activités de type "formations de formateurs" qui ont résulté dans le déploiement de sensibilisateurs sur le terrain, ont permis de cibler des zones inaccessibles aux ASNU et/ou ONG. Davantage pourrait être fait à peu de coût en développant des modalités de financement appropriées pour les OCB.

La faiblesse dans l'optimisation des ressources se situe à deux niveaux : il a manqué un socle de fond sur lequel ancrer les interventions de lutte contre les violences sexuelles faute d'avoir étendu la PNG sur l'ensemble du territoire, et la flexibilité dans l'ajustement des stratégies de prévention.

Faute d'engagement dans le développement institutionnel du MGFE, les appuis des ASNU au ministère ont produit des effets localisés, et sur une base fragile (niveau de conscience, adhésion) qui impose de revenir et revenir et d'investir davantage dans la lutte contre les violences sexuelles là où les concepts de base de la lutte contre les VBG n'ont pas pénétré. Les résultats de l'étude globale menée au Bandundu et au Maniema l'attestent.

Alors que le besoin d'intervenir sur des causes plus structurelles des violences sexuelles émerge au moment même où la SNVBG est adoptée, les stratégies de prévention n'en prendront véritablement acte qu'à partir de 2013 avec la stratégie CCC. Des interventions ont pu intégrer le travail sur les normes culturelles avant, mais de manière ponctuelle et sans cette approche systémique que propose la stratégie. A ce niveau l'implication de l'EPSP et de l'ESU dans la lutte contre les violences sexuelles a manqué.

Concernant les interventions de réintégration socioéconomique, les cartographies n'ont pas permis le développement de synergies avec des programmes de développement rural ou de systèmes de marché. On pense au programme Elan du RU par exemple. L'intégration d'un volet sensibilité au genre dans la programmation PAM-FAO afin d'étendre à toute la chaîne de valeur du PAM est une bonne approche. Il est nécessaire de sortir de l'approche AGR et d'avoir des ambitions plus marquées en matière de développement de l'agentivité des femmes, et d'adapter la prise en charge pour la réintégration socioéconomique en conséquence. Ce volet gagnerait à être sous-traité à des professionnels de l'autonomisation économique. Ceci permettrait en outre d'avoir une approche plus inclusive et favorable au relèvement communautaire.

Le Canada et la Suède ont investi des ressources importantes dans cette activité à travers plusieurs partenaires locaux et internationaux tels que ASF qui travaille directement avec les barreaux pour faire au maximum usage des professionnels qui ont l'expérience de plaider devant les tribunaux et le PNUD qui y inclut aussi les

défenseurs judiciaires et les para juristes. Alors malgré les efforts déployés par certains bailleurs et partenaires d'exécution, l'assistance juridique et l'accompagnement judiciaire en RDC rencontrent des obstacles tels que la mise en place des programmes ciblant exclusivement les victimes de VS et délaissant autres femmes qui pourraient bénéficier et provoquant la stigmatisation des victimes de VS. Il faut souligner que d'autres victimes n'arrivaient pas à être acceptées dans les programmes (faute de financement et de la courte durée de ces programmes). Presque la totalité des financements des projets/programmes de lutte contre les VS ou VSBG vont à l'Est de la RDC, plus précisément dans les 2 Kivu, l'Ituri et une partie du Tanganyika (Zone STAREC). D'ailleurs dans le cas des fonds STAREC, plus de 150 millions de dollars financent les projets ayant trait aux VS en RDC, plus de 90% de fonds destinés aux projets/programmes des VSBG sont affectés dans la zone Est de la RDC et la prévention des violences sexuelles par la sensibilisation de la population est assurée par près de 73% d'intervenants ; la prise en charge médicale est réalisée par près de 68% d'acteurs. La réinsertion socio-économique des survivants des VS est déclarée être assurée par 32% d'intervenants financés. Les financements ont été répartis de façon inégale par région mais aussi par axe d'intervention. Faisant ainsi, de la réintégration socio-économique et l'accès à la justice, les axes moins financés et plus court terme. Les financements d'au moins trois-quatre ans sont nécessaires pour la viabilité des projets. Le but était d'éviter des situations dans lesquelles les victimes sont abandonnées en plein procès parce que le financement du projet est arrivé à échéance (en général après un an). Des plus, des programmes et projets de aussi cour terme sont difficiles à évaluer et à en tirer des leçons pour les prochaines initiatives.

Les transports et la logistique ont consommé de gros montants ce qui est justifié par l'état médiocre des infrastructures au Congo. Cela est particulièrement vrai pour le programme PNDDR car la Banque mondiale n'avait pas prévu de budget pour les coûts de transport associés au rapatriement des ex- combattants dans leurs régions d'origine. Il a donc fallu ajuster les budgets, et par conséquent réduire d'autant la part des fonds destinée à la composante réintégration.

Une part importante du financement de la SSR a été absorbée dans l'amélioration des infrastructures matérielles (casernes, transport, communications, nourriture), exposées à une mauvaise utilisation ou laissées à l'abandon. Les pillages qui se sont produits à Rumangabo (NordKivu) ont entraîné la perte de nombreuses installations fournies par l'un des projets SSR.

Le recours à l'expertise militaire étrangère dans le cadre de la DDR et de la SSR s'est avéré bénéfique au processus et en particulier pour la formation et le contrôle des procédures. Cependant, les missions sont de trop courte durée (généralement entre quatre mois et un an), ce qui nuit à la confiance au sein des organismes concernés. Une telle confiance et la connaissance du terrain sont pourtant des facteurs essentiels de la circulation de l'information nécessaire pour utiliser les ressources à bon escient.

Peu de bailleurs financent l'étape de l'évaluation des besoins ni tiennent compte des résultats des évaluations de besoins. Les ONG n'ont pas les financements et n'en mobilisent pas pour cette étape. On recourt plus aux données documentaires. La coopé belge a essayé d'intégrer un peu d'argent pour ça mais on s'est rendu compte que ça n'a pas de retombées : beaucoup d'évaluations du pays ont été faites. On s'est rendu compte dans l'évaluation de la partie nord du pays que la plupart des violences sont chroniques, en famille. Les financements qui existent pour adresser ces causes structurelles sont très réduites ; les ressources sont conditionnées,

Les activités menées en termes de prévention et de réponse aux victimes de violences sexuelles demeurent insuffisantes et inégalement réparties entre les zones rurales et urbaines. Les milieux ruraux où sont perpétrés le plus grand nombre d'actes de viols sont peu ou pas du tout couverts par les moyens de prise en charge tandis que la plupart des structures d'accompagnement psychosocial et de prise en charge sont implantées et concentrées en milieu urbain pour des raisons bien connues : l'insécurité dans les milieux ruraux, les faibles capacités des autorités locales, la non extension du rayon d'action des ONG pour des raisons diverses (financière, humaine, opérationnelle), l'absence d'ONG structurées contre les

violences sexuelles en milieu rural, l'absence ou l'insuffisance de leaders communautaires ou d'opinions porteurs de la lutte contre les violences sexuelles et de la promotion du genre en milieu rural.

Les conséquences de cet éloignement entre le lieu où se produisent les crimes et les sites de prise en charge sont le retard dans l'administration des soins aux victimes, le silence de certaines victimes à cause de la stigmatisation, l'inexistence des acteurs ou des services de proximité, des auteurs non poursuivis, etc. Cette difficulté pose la question de la prise en charge des victimes et de leurs accompagnants dans leur milieu.

Plusieurs autres difficultés continuent à être posées en termes de prise en charge des victimes directes et indirectes. Il s'agit de la prise en charge des enfants issus du viol, la scolarisation des enfants violés et abandonnés par leurs familles, le manque de centre d'accueil pour les victimes rejetées par leurs familles ou maris, la prise en charge médicale dont la mise sous traitement antirétroviral (ARV) pour celles atteintes du VIH à travers le viol.

Certains bailleurs de fonds ressentent de la déception vis-à-vis des acteurs de mise en œuvre qui découragement par leur manque de leadership. Et décident d'investir dans des « paquets plus légers » tels que la prévention de la violence à l'école.

8.2 Gestion des conséquences des violences sexuelles

QE 3.2 Comment les conséquences des violences sexuelles sont-elles gérées (traumatisme, mères célibataires, enfants issus de viols, rejet...)

Certains projets / programmes spécifiques se sont extraits du carcan du protocole national de prise en charge psychologique et mentale classique des conséquences des violences sexuelles (écoute active et PSP/Premiers Soins Psychologiques) pour développer des approches innovantes. C'est le cas du programme « Tupinge Ubakaji » dans lequel VIVO International a intégré la NET (thérapie par exposition à la narration), avec l'université de Constance, et la TPC (thérapie du processus cognitif), avec l'université de Washington, pour les survivantes qui souffrent du PTSD ou Stress Post Traumatique⁸¹. Le renforcement des capacités institutionnelles par l'approvisionnement en médicaments essentiels et en Kits post viol ainsi que des celles des prestataires a été réalisée pour ces projets. La sensibilisation de masse et quelque fois de porte à porte a été réalisée dans les écoles et les familles. La prévention de proximité ciblant toutes les catégories sociales de la communauté serait plus appropriée.

Cependant, seulement quelques provinces les auraient expérimentés : Nord et Sud Kivu, Ituri, Bandundu et Kinshasa. Elles se limitent généralement aux victimes directes en laissant souvent pour compte la prise en charge des familles des SVS (enfants issus de viol, maris des SVS), les communautés de leur appartenance et les présumés auteurs des VS, probablement à cause de l'insuffisance et du court terme des financements, de l'insuffisance des infrastructures d'accueil, l'insuffisance des maisons d'écoute à proximité et de la faiblesse de motivation des prestataires

D'autres techniques de détraumatisation régulièrement utilisées sont : la musicothérapie où les survivants dédramatisent les faits de viol vécus à travers des chansons et des danses (Panzi Mulamba et Panzi VDAY).

⁸¹ 70% des SVS ciblées par la NET souffrent de PTSD.

C 3.2.1 Efficacité des approches développées pour lutter contre la stigmatisation des survivantes de VS, en particulier les filles-mères et les filles et femmes recrutées par les groupes armés

Le rapport "ex-combattants" / "membres de la communauté" a un impact direct sur la cohésion sociale et économique des GIE créés localement. Déterminé à l'origine comme un rapport 50/50 entre les membres de la communauté et les ex-combattants, la révision d'un nouvel équilibre de 70% d'ex-combattants/30% de membres de la communauté a créé un déséquilibre social dans les discussions internes et l'organisation des Groupes d'intérêt économiques / mutuelles. Un ratio plus équitable aurait peut-être affaibli le pouvoir local des ex-combattants et, dans certaines circonstances, facilité leur réinsertion économique ().

C 3.2.2 Efficacité des approches développées pour atténuer le traumatisme des survivantes de violences sexuelles

Toutes les survivantes n'ont pas la possibilité d'accéder facilement à la réinsertion socioéconomique, on a choisi les plus vulnérables car l'enveloppe était insuffisante. : Femmes célibataires/chefs de ménage/veuves, filles-mères, enfants à risque de recrutement par les groupes armés, filles et femmes cohabitant avec les groupes armés, ex-combattants dont les enfants-soldats/esclaves, enfants issus des viols, enfants de rue des zones urbaines, enfants sorciers, albinos, adolescent-e-s, prostituées, peuples autochtones, réfugié-e-s et déplacé-e-s internes, chômeurs, personnes vivant avec handicap/VIH-SIDA, détenues

Après la prise en charge psychosociale les SVS sont orientées envers les leaders religieux pour un soutien morale et spirituel. Cela dans le souci d'apporter un soulagement psychosocial au traumatisme qui ronge les cœurs des victimes

Les victimes des violences sexuelles sont d'abord conduites à l'hôpital pour une assistance médicale. Les médecins établissent un compte-rendu, qui sert de preuve légale lors des procédures juridiques. Les survivantes bénéficient aussi d'une écoute psycho-sociale et peuvent décider de porter plainte à travers la clinique juridique. Souvent l'affaire est portée aux tribunaux après instruction du dossier et le processus juridique est suivi de près par la clinique. La prise en charge des SVS est en principe complétée/achevée par les activités de réinsertion ou réintégration socioéconomique. Le processus de référencement et contre référencement des SVS qui accusent un état psychologique critique d'ordre psychiatrique (au Nord Kivu, centre Tulizo Letu ; au Sud Kivu, SOSAME)

En ce qui concerne la prise en charge psychosociale, il a déjà été dit dans le critère efficacité que les efforts déployés par les intervenants n'aboutissent pas toujours aux résultats attendus. « L'accompagnement psychosocial est une des maillots faibles de la prise en charge des SVS ». Cependant parmi les efforts innovants au niveau de la précarité de la santé mentale⁸², en plus de la PSP ou Premiers Soins Psychologiques de première main, de l'ergothérapie, du théâtre alternatif, de la masculinité positive et du Ciné forum, l'entretien de groupe est une forte thérapie de groupe. Dans cette perspective, le Fonds Social de la République,

⁸² La santé mentale n'est pas l'affaire de quelques-uns, aussi spécialisés soient-ils ; elle est produite par la communauté, de façon constructive ou destructrice. Les événements ayant une visibilité sociale ou communautaire avérée – parmi lesquels se rangent les violences sexuelles massives et répétitives – affectent autant la communauté que les individus. La NET est une thérapie de groupe qui va permettre à chacun d'avoir progressivement accès à sa propre expérience, de la raconter, de recoudre son histoire et sa personnalité, de retrouver ainsi son identité dans l'espace et le temps. Elle lui permet aussi d'écouter les autres sans les juger, d'avoir progressivement accès à l'expérience de sa communauté, de corriger ses biais, d'accepter les autres et de se découvrir embarqué avec eux dans une aventure commune. L'échange libre et spontané des récits et des émotions se développe progressivement.

S., Gasibirege, S., Van Billoen et F., Digneffe (2015), *Santé mentale communautaire et justice pénale. Le cas des violences sexuelles massives*. Justice et santé mentale, Volume 48, numéro 1,

conjointement avec le Ministère de la santé (PDSS et DPS) sur financement de la Banque Mondiale a implémenté un programme d'appui holistique, communautaire et de prévention des violences sexuelles dans les provinces du Nord et du Sud Kivu avec les ONGs cadres IMC et IRC dans les domaines d'accompagnement psychosocial et de réintégration socioéconomique. Pour les cas du stress post traumatique des SVS, dans le cadre du « soutien intégré aux structures de santé », y compris la composante « santé mentale », Vivo international en partenariat avec l'université de Constance et de Washington a mis sur pied une stratégie de « détraumatisation » selon 2 approches thérapeutiques innovantes : la NET (thérapie par exposition à la narration, avec l'université de Constance) et la TPC (thérapie du processus cognitif, avec l'université de Washington). Malgré le manque de motivation des prestataires sanitaires ; la longue distance à parcourir par les SVS pour atteindre les points de son administration ; le cadre parfois non approprié dans certaines zones (manque d'infrastructures pouvant garantir la sécurité des SVS), la difficulté d'évaluation de son impact, la NET, qui devrait être implémentée dans nombre des structures de santé, connaît plus d'avancée que la TPC, due à la consultation Washington onéreuse et peu disponible. Avec la DPS, VIVO International a mis en place un plan de renforcement des capacités des prestataires de la prise en charge psychologique et de la santé mentale. Les médecins, les infirmiers et les conseillers, les psychocliniciens, sont formés dans cette technique thérapeutique et l'administrent avec impact significatif, si bien que les Conseillers peuvent devenir des maitres-conseillers ou des superviseurs-conseillers.

70% des SVS ciblées par la NET souffrent de la PTSD⁸³ ou Désordre et Stress Post Traumatique.

En plus de ces thérapies de groupes, un autre type d'intervention dans la prise en charge des victimes traumatisées est constitué du soutien technique et matériel du département de Santé mentale aux structures sanitaires et aux maisons d'écoute communautaires attachées au centre de santé. Au départ, les membres des communautés travaillent dans leurs champs communautaires, puis commencent à se rencontrer dans de petites maisons qui, par la suite sont devenues un point d'entrée, axé au début sur les viols, puis élargi aux autres formes de VS (mariages forcés, esclavage sexuel, etc.) et enfin, élargi à tout type de trauma en lien avec la violence des conflits armés.

C'est dans ce contexte qu'a été mis en place par l'ONU le programme « Tupinge Ubakaji » un programme conjoint de lutte contre l'impunité, d'appui aux victimes des violences basées sur le genre et d'autonomisation des femmes à l'Est de la RD Cong au niveau de 5 provinces, à savoir le Nord et le Sud Kivu, l'Ituri, le Bandundu et Kinshasa. Coordinné par le PNUD en partenariat avec le gouvernement et financé par le gouvernement du Canada à hauteur de 18 millions CA\$, le projet préconise un suivi complet des victimes, englobant tous les aspects médicaux, psychologiques, judiciaires, familiaux, sociaux, politiques, législatifs, éducatifs et économiques. Des principaux résultats atteints on note 5797 cas (5695 femmes et 102 hommes) de SGBV dont 115.94% de prise en chargé médical et psychosociale à travers 22 FOSA ou formations Sanitaires avec approvisionnements en Kits post viol et médicaments essentiels.

Ce programme consacre aussi des ressources à la prévention et la sensibilisation pour changement de comportement de recours aux arrangements à l'amiable, aux mariages précoces, au trafic de la fille mineure et ainsi permettre la réinsertion dans une communauté qui, traditionnellement, rejette les victimes de crimes sexuels. Des sessions de formations sont organisées à l'endroit des hommes et des femmes, des chefs coutumiers et religieux, des leaders communautaires et d'opinion

⁸³ Le PTSD ou « Post Traumatic Stress Disorder » est développé par une personne qui a fait l'expérience ou a été témoin d'un événement traumatisant et terrifiant. Les symptômes en sont principalement : la fatigabilité, la dépression, l'horreur, les hallucinations, les cauchemars suite soit à la mort subite d'une personne chérie, soit à un désastre naturel, soit à des traumatismes physiques

L'évitement des personnes, de certaines places, la réminiscence des pensées, l'isolation familiale, la perte d'intérêt aux activités pourtant appréciées...

Les émotions, les pensées et négatives, les sauts d'humeur, l'irritabilité, la somnolence, la colère, la difficulté des concentrations

Parfois des symptômes physiques comme la tension musculaire, la nausée, la dia

Le programme a aussi financé 85 projets pour un budget total de plus de 28 millions de dollars américains. Il a permis la mise en place de 140 organisations communautaires pour la protection des victimes des violences. Plus de 25 000 victimes de violence sexuelle ont été prises en charge médicalement et près de 40 000 ont reçu un accompagnement psycho-social, qui a abouti à la réintégration sociale et économique de 13 843 femmes et filles.

Néanmoins, les défis sont importants en rapport avec cette prise en charge psychologique et de santé mentale:

- Les financements sont généralement courts, ponctuels et insuffisants
- Le recours des SVS aux mécanismes d'arrangement à l'amiable par manque de confiance en la justice qui est dysfonctionnelle (Corruption, manque de célérité de procédure...) et suite en la pesanteur socioculturelle
- La crainte de stigmatisation, de marginalisation et d'exclusion des survivants qui rajoutent aux traumatismes et renforcent leur silence
- La capacité technique (ressources humaines formées) et/ou financière limitée des centres de counseling qui procurent une assistance ponctuelle aux victimes directes de viol sans un suivi adéquat ni une suffisante assistance psycho-sociale orientée vers les familles (conjoints des victimes, enfants nés de viol et souvent rejetés par leurs familles), les communautés affectées, et les présumés auteurs qui souffriraient de traumatismes ou qui présenteraient des signes de perturbation mentale
- La presque inexistence d'infrastructures (refuge ou centre de transit) pour les victimes qui ont été abusées par les membres de la famille ou expulsées de leurs familles

Leçons apprises et bonnes pratiques :

Il faut agir à partir du centre de santé ou de l'hôpital pour capitaliser sur les avantages d'alignement au protocole national, de visibilité et de réduction de risque de stigmatisation

Les sensibilisations de masse telles que réalisées, ne permettent pas un changement substantiel de comportement ; il faut plutôt le faire de façon intégrée, en réponse à des priorités et de meilleurs canaux de sensibilisation identifiés, à l'instar des CD, des films, des radio club, des clubs d'écoute, la pair-éducation, des discussions de groupe afin d'atteindre les familles, les églises et les écoles (renforcer les capacités des enseignants dans les cours d'éducation à la vie) .

8.3 Ne pas nuire – Gestion des effets pervers

QE 3.3 Approche « Ne pas nuire » : Comment les effets pervers de la lutte contre les violences sexuelles sont-ils gérés (intensification de la violence conjugale, radicalisation des résistances socioculturelles, banalisation des VS)

Les effets pervers ne sont pas ni identifiés ni gérés par les programmes. Néanmoins, ils existent. D'après les femmes et les personnes interviewées les effets pervers sont dus à la méconnaissance de la loi et au machisme régnant dans le contexte. Ce qui empêche une réponse 100% performante.

C 3.3.1 Prise en compte des effets induits par la lutte contre les violences sexuelles

La question est ici de tenir compte des capacités d'absorption du système.

Système culturel et social : les changements de rôles

Les changements de comportement recherchés s'accompagnent de changements dans les rôles des hommes. Il a été noté que ces nouveaux comportements sont souvent stigmatisés. L'approche communautaire ne répond

pas entièrement au problème car ce sont des schémas de valeur qui sont questionnés. L'approche des gender champions pourrait aider, et surtout une plus grande implication / responsabilisation des chefs coutumiers, en tant que role models, dans le suivi des comités mis en place au niveau communautaire. Ces comités demandent également un accompagnement en petit matériel pour assurer leur mobilité (bottes, imperméable, mégaphone pour les sensibilisations communautaires, vélo, crédits de communication, des petites motivations).

La stratégie CCC avec ses 4 axes d'intervention permet une approche systémique appropriée pour mieux accompagner les changements de rôles. Reste la question spécifique de l'âge de consentement sexuel dont il a été traité dans le rapport ; des mesures d'accompagnement sont à envisager pour répondre aux besoins des mineurs en conflit avec la loi inculpés pour crimes de violences sexuelles, si pas tous.

L'adhésion des communautés en général, hommes et femmes, jeunes et anciens, et des autorités, à la loi souffre également de l'âge de consentement sexuel à 18 ans. Cette décision du législateur prend tout son sens dans le contexte congolais, en relation avec des questions d'accès à la santé sexuelle et reproductive et aux droits y afférant, et d'accès à l'éducation. Son application est extrêmement délicate non seulement sur le plan social mais aussi du point de vue des droits de l'enfant, compte tenu des faibles capacités du système social pour la prise en charge des mineurs en conflit avec la loi. Il y a un besoin de renforcer la vulgarisation de la loi sur ce point et de clarifier l'esprit de la loi aux yeux des populations, ou d'envisager des mesures d'accompagnement tant sur le plan judiciaire que social.

L'adhésion des hommes à la lutte contre les violences sexuelles souffre de ce qu'elle est exclusivement orientée vers les violences faites aux femmes. Ceci alimente une concurrence des souffrances dont la légitimité est discutable mais qui existe, dans le contexte de crise et de vulnérabilité généralisée. Ces discours, que l'on entend également chez des hommes engagés dans la lutte contre les violences sexuelles, font douter sur l'évolution de la masculinité en RDC. Pour certaines OSC, l'attention croissante portée aux violences sexuelles faites aux hommes risque de renforcer les masculinités négatives. C'est pourtant une question fondamentale pour l'équité et la crédibilité de la justice. La question qui se pose alors est comment établir l'équité sans détourner les efforts des besoins les plus considérables, qui sont liés en majorité aux violences faites aux femmes.

Système économique : la concurrence pour l'accès aux ressources

L'accès à l'emploi concerne tous les âges et les sexes. La concurrence est forte. Les crises ont affecté les hommes dans leur capacité à assurer leur rôle traditionnel. On sent dans les discours, y compris chez des hommes engagés dans la lutte contre les violences sexuelles, une mise en concurrence des souffrances entre hommes et femmes qui fragilise la lutte contre les violences sexuelles. Agir sur une tranche de la population quand l'autre souffre crée des conflits.

Les capacités d'absorption du système judiciaire

La justice a enregistré quelques progrès dans son fonctionnement, mais elle reste largement sous équipée, les arriérés judiciaires perdurent et les capacités au niveau des tribunaux de paix sont encore insuffisantes, avec les conséquences que l'on connaît aux niveaux supérieurs. A cet égard le choix des mécanismes à mettre en place pour assurer la réparation aux victimes est une question préoccupante, face au risque d'instrumentalisation de la lutte contre les violences sexuelles, et aux capacités du système à exécuter les décisions rendues en la matière, qui si elles ne suivent pas pourraient affaiblir davantage la confiance dans le système judiciaire et son autorité.

9 Conclusions

9.1 Des faiblesses institutionnelles persistantes

Le GRDC a affiché sa volonté politique de lutter contre les violences sexuelles dès la sortie de la transition politique (2006), notamment à travers la réforme de son cadre législatif et de ses systèmes de justice et de sécurité.

Les délais dans l'adoption de mesures d'application des lois et engagements internationaux et le manque de ressources humaines et financières pour leur mise en œuvre sont néanmoins restés les contraintes majeures sur lesquelles a buté le système. Les appuis à la société civile pour mobiliser et responsabiliser les pouvoirs publics n'ont pas permis d'atteindre les résultats attendus au niveau de l'exécution des politiques publiques. L'engagement des services étatiques dans la lutte contre les violences sexuelles s'en est trouvé limité et l'efficacité de l'aide en a souffert dans tous les domaines de la lutte contre les violences sexuelles, en particulier pour assurer l'accès à la justice et la pérennité des investissements dans la prise en charge médicale et mentale et l'assistance psychosociale. Ces faiblesses sont accentuées par la faible autorité de l'Etat qui perdure à l'est et sur tout le territoire, en témoignent la longévité des groupes armés et la crise de confiance dont souffre encore la justice du fait de défaillances systémiques, notamment au niveau de son système pénitentiaire, qui entament sa crédibilité.

Dans ce contexte, les PTF ont tardé à prendre la mesure du déséquilibre entre les faibles capacités institutionnelles du MGFE et la nature multidimensionnelle de sa mission. Le président de la République, dans les modalités de collaboration entre les membres du gouvernement⁸⁴ n'a pas prévu sa participation à la commission interministérielle permanente Politique, défense et sécurité. Les points d'ancrage des appuis au MGFE, circonscrits à la coordination et au développement du système national de collecte et gestion des données, ont accentué ce déséquilibre. Les divers appuis sectoriels se sont substitués au MGFE, et notamment à l'AVIFEM, dans la conduite du processus visant à renforcer la sensibilité au genre des politiques publiques. La création du BRP dans ce contexte est venue combler un vide, tout en accentuant le déséquilibre de par son positionnement dans la hiérarchie du pouvoir et la spécificité de sa mission, définie par les engagements issus du communiqué conjoint de 2013.

Les appuis d'ONU Femmes à partir de 2013 vont davantage dans le sens du développement institutionnel du MGFE, par ses appuis à la planification conjointe entre le MGFE et les ministères techniques au niveau provincial, et au renforcement des compétences des PF Genre par leur implication dans ses activités de sensibilisation. L'extension des effets à ce niveau reste cependant limitée par le faible pouvoir décisionnel des PF au sein des administrations.

Des expériences passées et actuelles dans plusieurs pays en Afrique mettent en évidence l'importance de l'appropriation des processus RSS, et c'est pour cela que la RSS doit être un processus d'analyse, d'identification, de formulation et d'application en s'adaptant au contexte local, aussi bien que de suivi et d'évaluation, mené par les autorités nationales en collaboration avec les appuis techniques et financières venant en appui. Le manque d'appropriation de ce type d'interventions par les acteurs locaux est l'une des leçons apprises de la majorité de programmes de RSS et de DDR dans le monde. Un fait qui se concrétise de façon différente en fonction du contexte particulier. La RDC ne s'est pas approprié la réforme sécuritaire. La RSS est un processus de longue durée qui va au-delà de la formation du personnel sécuritaire et qui doit couvrir la redevabilité du système auprès de la population dans son ensemble.

⁸⁴ Ordonnance n° 17/024 du 10 juillet 2017 portant organisation et fonctionnement du gouvernement, modalités de collaboration entre le Président de la République et le Gouvernement.

Les appuis à la RSS et au DDR en RDC ont contribué à l'amélioration des compétences même s'il reste beaucoup des choses à faire. Le problème se présente au niveau de la planification conjointe et en synergie, et au niveau de la réalisation des actions à la base.

9.2 Des cadres de suivi et modalités d'allocation des financements contraignants

L'intensification des engagements internationaux dans la lutte contre les violences sexuelles en RDC, une fois adoptée la SNVBG (2009), et le déploiement des appuis des ASNU dans les différents domaines de la lutte, démontrent la volonté des PTF d'accompagner le GRDC. La cohérence de ces engagements a cependant été affaiblie par la faible capacité d'absorption du MGFE et la dynamique insufflée aux engagements internationaux par la crise prolongée à l'est. L'influence de cette crise sur la gestion de l'aide est une constante dans tous les secteurs et contribue à l'alimenter. Elle s'est faite sentir dans le domaine de la lutte contre les violences sexuelles où les ASNU, la MONUSCO en tête, par souci d'efficacité, se sont conjointement et avec force engagées dans la coordination des interventions et le suivi de leurs effets. Une part croissante des financements internationaux a alors été canalisée dans les fonds communs, fonds dont les objectifs étaient la stabilisation et la réponse aux besoins humanitaires. Globalement, les systèmes de suivi ont focalisé sur le niveau de prévalence des violences sexuelles, qui a dès lors présidé aux choix de ciblage géographique, tandis que la connaissance de leur ampleur est restée circonscrite aux zones humanitaires ou déjà ciblées par les programmes.

Cependant, il serait faux de dire que le GRDC et les PTF n'ont pas pris acte des progrès dans la connaissance des causes structurelles des violences sexuelles et n'ont pas réorienté leurs interventions afin d'étendre la lutte au-delà des violences sexuelles liées aux conflits. Une telle affirmation est effectivement contredite par (i) l'extension géographique aux provinces du Kongo-Central et de l'ex-Bandundu, y compris par des fonds humanitaires (CERF&FH, SE, UE) et (ii) le développement et le lancement de la stratégie de communication pour le changement de comportement, qui s'attaque aux causes structurelles des violences sexuelles et marque un recadrage des stratégies de prévention. Néanmoins, cette stratégie n'a pour l'instant été lancée que dans certaines provinces de l'est et n'a été institutionnalisée qu'en 2015. Quant à l'extension géographique de la lutte contre les violences sexuelles dans les zones non affectées par les conflits, elle est restée marginale, perturbée par l'émergence de nouvelles crises (Equateur, Kasai, Tanganyika) et la récurrence des urgences à l'est.

Un autre facteur contraignant l'extension de la lutte contre les violences sexuelles a résidé dans les modalités d'allocation des financements aux partenaires de mise en œuvre. La valeur ajoutée des OCB ou structures informelles pour l'accès aux zones orphelines de l'aide a été sous exploitée, ce qui a limité le potentiel des investissements à couvrir les besoins à l'échelle du pays et en particulier dans les territoires où sévissent les groupes armés. La défiance vis-à-vis des capacités de gestion des organisations nationales, les critères d'éligibilité aux financements et les modalités de suivi des fonds alloués ont limité la mobilisation de ces acteurs de terrain et, indirectement, des communautés à l'échelle du territoire de la RDC. La capitalisation des acquis en termes de compétences techniques spécialisées et de capacités d'intervention est restée concentrée au sein de quelques-unes, et même si leur nombre s'est accru au cours de la période, cela est resté insuffisant pour répondre aux besoins de prévention et de protection.

9.3 Fragmentation de l'aide et discontinuité dans l'allocation des financements internationaux

Les évolutions stratégiques engagées au cours de la période 2010-2014 ont été contrariées par les réductions budgétaires opérées au niveau de certaines coopérations bilatérales. Les appuis à la lutte contre les violences sexuelles n'en sont apparus que plus fragmentés, et les modalités de coordination et de suivi n'ont pas permis de garantir l'intégration et la continuité des programmations, et donc l'approche holistique de la SNVBG. Le défi ici est d'à la fois (i) répondre aux besoins humanitaires des victimes et survivant-e-s de violences sexuelles, et (ii) d'accompagner le développement de leur agentivité, sachant que ce processus de relèvement est multidimensionnel et non linéaire : la continuité et la flexibilité de l'aide sont requises. Les réductions budgétaires

ont exacerbé le manque de continuité dans la prise en charge multisectorielle, le manque de convergence entre les interventions des domaines de l'accès à la justice, de la lutte contre l'impunité et la protection.

La prise en charge médicale a été la mieux financée, avec des résultats très nets pour la survie des victimes et survivant-e-s de violences sexuelles. Leur pérennité a souffert de la discontinuité dans les financements faute de moyens de fonctionnement des services de santé étatiques et de la dépendance des approvisionnements à l'aide internationale. L'assistance psychosociale a principalement reposé sur les ONG et OSC, qui ont développé diverses approches thérapeutiques pour accompagner le rétablissement des victimes et survivantes de violences sexuelles, avec certains succès malgré la carence en ressources humaines qualifiées et la faiblesse des engagements dans ce volet. Les montants et surtout les cycles de financement de l'aide juridique et l'assistance judiciaire n'ont pas suffi à maintenir l'implication des victimes tout au long des procédures complexes et traumatisantes. Les initiatives de réintégration socioéconomique n'ont pas été à la hauteur des besoins. La fragmentation des appuis a exacerbé les difficultés rencontrées dans la coordination entre les services, en particulier médico-légistes et juridiques. A cet égard, le One-stop center présente une valeur ajoutée indéniable. Cette innovation apparaît cependant peu réaliste à grande échelle compte tenu de son coût et s'est avérée non pérenne dans la pratique. Elle n'a pas apporté de réponse au manque de coordination entre les interventions de réintégration socioéconomique dans et en-dehors de la lutte contre les violences sexuelles. Il a été de plus en plus difficile d'assurer une prise en charge multisectorielle, d'autant qu'elle ne s'est pas insérée dans une politique de protection sociale.

9.4 Consolidation progressive des efforts de prévention et intensification de la lutte contre l'impunité

Le MGFE et ses partenaires sont désormais dotés d'une stratégie de communication pour le changement de comportement. Elle offre un cadre de référence pour une approche systémique de la prévention, qui a manqué pendant un temps de telle sorte que la visibilité des campagnes de masse et l'impact des sensibilisations sont restés localisés, sans s'inscrire dans la continuité les unes des autres. La stratégie de communication pour le changement de comportement est une innovation majeure de la période, alignée avec l'objectif national d'amélioration de la gouvernance et qui répond bien aux besoins identifiés au cours de la période. Sa mise en œuvre en phase pilote devra permettre des ajustements stratégiques et opérationnels.

La réforme de la justice a conduit à d'autres innovations significatives au sein de la police judiciaire et des cours et tribunaux pour améliorer le fonctionnement de la chaîne pénale et renforcer l'effectivité des poursuites, tant au niveau de la justice civile que militaire. Des condamnations ont été prononcées contre de hauts responsables hiérarchiques et ont contribué à renforcer le pouvoir dissuasif de la loi. Les engagements pris dans le communiqué conjoint avec les Nations Unies ont favorisé l'intensification de ces efforts pour les crimes relevant du Statut de Rome en particulier. Pour ceux relevant du droit commun, des prérequis pour l'accès à la justice tels que la réparation aux victimes et la protection des victimes, témoins et intermédiaires n'ont pas été concrétisés. Les dispositions légales sont restées ici générales et très limitées et n'ont pas été mises en œuvre. Il a manqué un cadre légal et institutionnel suffisamment indépendant et financé.

De même que dans l'évaluation de la UE la présente évaluation arrive à la conclusion qu'il est souhaitable tenir en compte non seulement les comportements des hommes et des femmes, mais aussi le contexte social, économique et culturel dans lequel ces vies se déroulent. La violence économique est l'un des facteurs qui ajoutent le plus d'inégalité à des relations femme-homme. Des efforts intersectionnels et simultanés agissant sur les divers facteurs sous-tendant l'inégalité sont nécessaires.

9.5 Persistance des menaces et faibles capacités de protection

L'exposition des jeunes filles et des femmes aux violences sexistes et sexuelles perdure : violences basées sur le genre (sexuelle, physique, psychologique, symbolique, institutionnel, politique, etc.), paupérisation qui en résulte, aggravée par les déplacements, l'urbanisation, les conditions d'exploitation des ressources (notamment

minières), groupes armés, conflits intercommunautaires... Les engagements pris par la commission en charge de la mise en œuvre du plan d'action des FARDC, créée en 2014 pour lutter contre les violences sexuelles, se sont peu concrétisés. Le plan d'action de la PNC de lutte contre les violences sexuelles n'a pas été encore adopté au jour de la réalisation de la présente évaluation. Les efforts de la société civile ont permis des évolutions dans la participation des femmes à la prise de décision dans certaines localités et ont finalement débouché sur l'adoption du plan d'action national de mise en œuvre de la déclaration de Kampala, mais en 2017 seulement. Les efforts de stabilisation poursuivis par le STAREC n'ont pas permis de venir à bout des groupes armés. Le cadre organisationnel de la RCSNU 1325 a bien été mis en place mais son plan d'action n'a pas été mis en œuvre faute de moyens, ce qui a limité l'implication des femmes et la prise en compte de leurs besoins dans les efforts de stabilisation et de relèvement. Ce sont surtout la société civile nationale, les bailleurs et les ONG qui se sont engagés dans l'agenda femmes, paix, sécurité. Dans un contexte de crise prolongée et de conflits récurrents, la protection des populations civiles et en particulier des femmes et des enfants est restée l'affaire des communautés, une situation qui a alimenté le développement des groupes armés.

Les systèmes d'alerte ont été des initiatives très pertinentes et nécessaires. Elles ont poursuivi des objectifs multiples de protection, prise en charge ou incitation à la dénonciation. Ces systèmes se sont additionnés les uns aux autres sans réelle cohérence. Le numéro vert du Gouvernement n'est pas encore opérationnel et n'a pas été véritablement vulgarisé. Il est dès lors encore très peu connu. Une étude à venir permettra d'en évaluer l'efficacité et l'impact sur la prise en charge des victimes et survivants de violences sexuelles. Pour l'instant, il subsiste parmi les ONG beaucoup de doutes quant à la capacité de gérer les alertes et fournir les informations adéquates. Or l'adhésion des parties prenantes sera nécessaire pour faire connaître le numéro et assurer que les informations utilisées sont complètes et à jour.

Les réponses au défi de la réinsertion des auteurs de violences sexuelles condamnés sont restées imperceptibles. Les entretiens menés dans la prison centrale de Kalémie ne sont probablement pas représentatifs, mais ils alertent sur l'absence de reconnaissance par les auteurs de leur crime. La justice est passée mais n'a pas joué ce rôle de conscientisation et de responsabilisation qui est le préalable à la réinsertion. Il n'y a aucune acceptation de la part des survivant-e-s de violences sexuelles de quelque initiative que ce soit en faveur du retour et de la réinsertion des auteurs de violences sexuelles. On ignore comment se sont déroulés les retours dans leur communauté des détenus ayant purgé leur peine. Les cas de récidive ne sont pas recensés. De même pour la réinsertion des ex-combattants, le processus DDR n'a pas été suffisamment inscrit dans la perspective de long terme requise pour véritablement contribuer à la stabilisation. Les ex-combattants n'ont pas été ciblés de manière spécifique par les campagnes de sensibilisation et mobilisation des communautés. Il manque une stratégie pour l'accompagnement de la réinsertion des auteurs de violences sexuelles et des ex-combattants dans une perspective de réapprentissage social, tenant compte des risques pour els communautés, et en particulier les femmes et les adolescentes et jeunes filles.

La réintégration socio-économique des auteurs de violences sexuelles c'est l'un des aspects à tenir en compte dans la réponse car la réintégration est un droit humain et en plus elle représente une réduction des menaces, mais il en est le moindre des problèmes congolais, car le problème fondamental est l'éducation de la population en général. Le fléau des violences sexuelles existe dans tous les classes sociales et les groupes de la population. Réintégrer est un droit est on doit le faire, mais cet aspect touche plutôt le droit de la personne réintégrée que ceux des personnes violées et violentées et en plus, pour mettre fin à la violence sexuelle, ce que devrait changer vraiment ce sont les politiques publiques et les comportements des personnes vis à vis des violences sexuelles et basées sur le genre.

Le domaine de la protection de l'enfance – les pratiques de mariages précoces, le harcèlement dans les milieux scolaires, l'exploitation des filles et des garçons (sexe de survie, recrutement dans les groupes armés) – n'a pas été suffisamment intégré aux interventions. Le programme La Pépinière de DFID a largement documenté ces phénomènes et démontré la nécessité d'une approche différenciée selon les tranches d'âges pour répondre aux risques et besoins spécifiques des jeunes. Certaines vulnérabilités spécifiques ont été négligées : celles

des travailleu-rs-ses du sexe ou pratiquant le sexe de survie, des travailleu-rs-ses dans les mines artisanales. Le secteur privé – extraction minière, tourisme – a été peu impliqué. Il est incontournable pour réduire l'exposition aux violences des jeunes filles et des femmes.

Les formes de violences exercées contre les femmes et les filles sont de multiple natures et les programmes de lutte contre les violences sexuelles devraient inclure des composantes de lutte contre toute forme de discrimination et de violence faites aux femmes, ce qui réduirait également de manière significative les violences sexuelles exercées contre les femmes et les filles. La réponse aux VS en RDC a été plutôt réactive que proactive. Tel que mentionné ci-dessus les aspects prévention et protection n'ont pas été vraiment pris en considération. S'attaquer sur les causes profondes des inégalités entre les femmes et les hommes réduirait considérablement les violences faites aux femmes.

9.6 Approche Do No Harm - Ne Pas Nuire

Il n'existe pas de mécanisme d'évaluation et de suivi des effets pervers éventuels des interventions au niveau du Ministère du Genre ou au niveau des mécanismes de coordination. Or, les changements de comportement recherchés se sont accompagnés de changements dans les rôles des hommes et des femmes. Ces nouveaux comportements ont souvent été stigmatisés. Certaines ONG ont pu capitaliser sur leurs propres mécanismes de gestion des risques, ce qui a notamment permis le développement de l'approche de la masculinité positive, mais ça n'a pas été systématique, notamment dans les sensibilisations centrées sur la formation à la loi.

Dans un contexte économique et social fragilisé, la lutte contre les violences sexuelles a conduit, à des degrés divers, à une mise en concurrence des souffrances entre hommes et femmes, qui a parfois généré un rejet de l'approche féministe de la lutte contre les violences sexuelles. Ce fut également observé au sein de certaines OSC ou institutions étatiques engagées dans la lutte contre les violences sexuelles, ce qui fait douter sur l'authenticité et la durabilité de l'engagement des hommes. S'ajoute le fait que la thématique est devenue un moyen de captation de financements dans un contexte très concurrentiel.

La stratégie de communication pour le changement de comportement permet une approche plus cohérente de la gestion de ces risques par un accompagnement plus systémique. Cependant, elle manque encore de références à l'amélioration de la gouvernance qui permettrait d'aborder de façon plus systémique les questions d'inclusion, de redevabilité, au-delà des rapports de sexes, dans la régulation des rapports sociaux et économiques en général.

L'âge de consentement sexuel a été une difficulté pour l'adhésion des communautés à la loi, et pour les magistrats dans leur tâche de dire le droit. Cela a pu conduire à un certain arbitraire dans l'application des circonstances atténuantes. L'assistance judiciaire a été un complément nécessaire au développement des tribunaux pour enfants. Cependant, cette difficulté reste exacerbée par les carences du système de prise en charge des mineurs en conflit avec la loi.

Enfin, l'absence de réparation est un frein à l'accès à la justice et maintient le recours aux règlements amiables, hors de tout cadre légal. Sans véritable progrès à ce niveau, il sera difficile de véritablement constater des progrès dans la lutte contre l'impunité des violences sexuelles. Or, s'il est vrai que la justice a enregistré des progrès dans son fonctionnement, elle reste largement sous équipée, les arriérés judiciaires perdurent et les capacités au niveau des tribunaux de paix sont encore insuffisantes, avec les conséquences que l'on connaît aux niveaux supérieurs. A cet égard, le choix des mécanismes à mettre en place pour assurer la réparation aux victimes est une question préoccupante, face au risque d'instrumentalisation de la lutte contre les violences sexuelles d'une part, et aux capacités d'absorption du système d'autre part qui, si elles ne suivent pas, pourraient affaiblir davantage la confiance dans le système judiciaire et son autorité.

10 Recommandations

10.1 Renforcer le leadership et la responsabilité gouvernementale

Il s'agit ici de **prolonger les efforts de mobilisation des pouvoirs publics selon 3 axes prioritaires pour la crédibilité de la lutte contre les violences sexuelles** :

- la matérialisation des engagements internationaux et régionaux de la RDC visant la promotion des droits et la lutte contre les violences à l'égard des femmes, adolescentes et jeunes filles⁸⁵
- l'adoption des mesures légales requises pour rendre effectif l'accès des victimes et survivant-e-s de violences sexuelles à la justice,
- enfin la mise à disposition des moyens humains, financiers et techniques pour leur mise en oeuvre.

Au GRDC :

- Procéder à une évaluation d'impact du projet de loi de 2017 portant statut d'un établissement public dénommé « Fonds de réparation pour des victimes des violences sexuelles », afin d'évaluer l'adéquation des capacités du MJDH et envisager les mesures à prendre, en termes de renforcement de capacités et de mitigation des effets pervers potentiels. Etablir le mécanisme de son financement et l'adopter.

- Réviser et adopter l'avant-projet de loi du 3 septembre 2013 pour la répression des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre complétant la loi organique portant organisation, fonctionnement et compétence de l'ordre judiciaire. Cet avant-projet de loi prévoyait la création, au sein du greffe de chaque chambre spécialisée, d'une unité de protection des victimes et des témoins (UNPROVIT). Il avait été rejeté en mai 2014 par le parlement pour des raisons techniques.

- Développer les modalités de responsabilisation des pouvoirs politiques traditionnels dans la prévention et la répression des violences à l'égard des femmes, adolescentes et jeunes filles, en collaboration avec les autorités judiciaires, le ministère des Affaires coutumières et l'ANATC. En particulier, définir des objectifs et principes pour renforcer l'articulation entre le système judiciaire et les autorités traditionnelles pour lutter contre l'impunité des violences faites aux femmes.

- Renforcer la mobilisation et les compétences des 1^{er} ministres et Gouverneurs pour la conduite de réformes et politiques publiques sensibles au genre, par exemple à travers des coopérations techniques avec des pays de la région ou du continent, avec l'appui de l'Union Africaine et des PTF.

- Allouer les ressources humaines et budgétaires nécessaires aux ministères pour la mise en oeuvre et le suivi des plans d'action relatifs à la lutte contre les violences sexuelles et basées sur le genre et à l'implication des femmes dans les processus de rétablissement, maintien et consolidation de la paix. En particulier, allouer les ressources humaines et budgétaires nécessaires au MJDH et au MASA pour

- Institutionnaliser l'unité de protection créée par la MONUSCO en 2007 en la dotant de ressources et moyens suffisants pour un bon fonctionnement et en la plaçant au sein des tribunaux compétents. Le

⁸⁵ Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques – le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels – la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants – la Convention relative aux droits de l'enfant – la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes – la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes – les recommandations de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la violence à l'égard des femmes – le Protocole à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique (aussi nommé « Protocole de Maputo ») – la Déclaration de Kampala – la RCS 1325.

MJDH pourra s'inspirer de l'expérience de l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins du Tribunal spécial pour la Sierra Leone dont les mesures de protection physique et psychologique des victimes et des témoins avaient relativement bien fonctionné.

- Opérationnaliser le Corps des assistants sociaux institué en 2012 et mettre en oeuvre les dispositions de protection prévues par la loi, en priorité pour les enfants affectés par les conflits armés, les enfants en conflit avec la loi et les enfants en situation difficile, notamment les enfants exploités sexuellement et les enfants des rues.

Au MGFE :

- Conduire la définition des priorités nationales et provinciales et des plans d'action/feuilles de route associés pour l'intégration du genre et de la lutte contre les violences à l'égard des femmes, des adolescentes et des jeunes filles dans les politiques publiques, y compris l'implication des femmes dans les processus de rétablissement, maintien et consolidation de la paix. En particulier : conduire l'élaboration, là où ils n'existent pas, des plans d'action Genre, DK et 1325 provinciaux, et suivre l'élaboration des feuilles de route sectorielles pour leur mise en oeuvre. Le MGFE pourra s'appuyer sur la capitalisation des savoir-faire développés dans le cadre du développement des stratégies et plans d'action provinciaux dans les provinces de l'Est et sur l'assistance technique d'ONU femmes. Des dispositifs tels qu'une commission interministérielle permanente Genre, des comités interministériels national et provinciaux et les PF Genre pourraient en renforcer la durabilité (cf. ci-dessous les recommandations pour le renforcement institutionnel du MGFE).

- Evaluer conjointement avec les ministères partenaires et la société civile, les besoins en changement de fonctionnement des services et de comportement des agents étatiques et des ONG congolaises et OCB pour la mise en oeuvre de ces plans. Intégrer les besoins identifiés dans les stratégies provinciales CCC. Informer la coordination des PTF afin de renforcer, par des interventions à plusieurs niveaux, l'appropriation des concepts et la mobilisation des parties prenantes.

- Coordonner la mise en oeuvre, assurer le suivi et la communication des avancées des travaux et des résultats des réformes et politiques publiques spécifiques au genre et à la lutte contre les violences à l'égard des femmes. Le MGFE pourra s'appuyer sur le système de monitoring de la coordination développé par l'AVIFEM.

Aux ministères provinciaux :

- En priorité dans les nouvelles provinces issues de la réforme administrative de 2015, mener des évaluations conjointes de besoins auprès de populations vulnérables exposées au risque de violences sexuelles (professionnel-le-s du sexe et jeunes et adultes pratiquant le sexe de survie, enfants de rue, déplacé-e-s y compris dans les camps, femmes artisanes du secteur minier, etc.). Pour définir les termes de référence de ces évaluations, les ministères provinciaux pourraient s'appuyer sur les PF Genre, des comités interministériels et un conseil consultatif des institutions publiques et privées et des représentants de la société civile.

- Ajuster les plans d'action genre et les feuilles de routes sectorielles pour tenir compte des résultats de ces évaluations dans la mise en oeuvre des politiques publiques et des programmes.

Aux partenaires financiers :

- Appuyer le partage d'expériences avec d'autres pays de la région et au-delà, pour la formulation et la conduite de réformes et politiques publiques sensibles au genre, par exemple en développant la coopération triangulaire aux niveaux national et des ETD. Ces coopérations devraient s'envisager sur le long terme et prévoir des stratégies de capitalisation, afin de tenir compte de la fréquence des remaniements ministériels.

- En s'inspirant de l'approche à plusieurs niveaux de la stratégie CCC, et selon les priorités géographiques et thématiques définies dans le cadre des coordinations interministérielles, coordonner le financement des interventions de plaidoyer auprès des autorités des niveaux nationaux et des entités territoriales décentralisées (ETD), et de renforcement des capacités de planification, de gestion et de suivi des institutions gouvernementales, du secteur privé et des communautés. Assurer, par le dialogue politique, la prise en compte :

- Des recommandations de la société civile qui restent en attente d'application, notamment de la COCAFEM/GL pour la mise en œuvre de la déclaration de Kampala et de la RCSNU 1325⁸⁶.
- De l'engagement des services déconcentrés dans l'exécution des politiques publiques des secteurs de la lutte contre les violences sexuelles – genre, éducation, santé, justice, sécurité, protection sociale, emploi, agriculture, développement rural,... – pour renforcer l'efficacité et la durabilité des initiatives.
- Des recommandations de la présente étude.

- Ajuster les stratégies de ciblage aux résultats des évaluations conjointes de besoins diligentées par les ministères provinciaux auprès de populations vulnérables exposées au risque de violences sexuelles (professionnel-le-s du sexe et jeunes et adultes pratiquant le sexe de survie, enfants de rue, déplacé-e-s y compris dans les camps, femmes artisanes du secteur minier, etc.).

Aux ASNU :

- Mener le plaidoyer auprès des PTF pour assurer l'alignement aux plans d'action du MGFE et aux feuilles de route des ministères techniques partenaires.

- Il s'agit aussi de **renforcer le MGFE dans la conduite de sa mission de promotion et protection de la femme** à travers le repositionnement de l'AVIFEM, du FONAFEN et des PF Genre, en particulier :

- redynamiser la collaboration interministérielle aux niveaux provincial et central pour l'intégration du genre dans la formulation, la planification et la conduite des politiques publiques et le suivi des effets sur le statut de la femme et de l'enfant, conformément au cadre légal
- renforcer le MGFE aux niveaux provincial et central dans l'application de la loi de la parité et la mise en œuvre du PAN DK et du PAN RCS 1325

Au GRDC :

- Réviser l'Ordonnance n° 17/024 du 10 juillet 2017 portant organisation et fonctionnement du gouvernement, modalités de collaboration entre le Président de la République et le Gouvernement ainsi qu'entre les membres du gouvernement afin de renforcer la position du MGFE dans le dialogue politique, par exemple à travers la création d'une commission interministérielle permanente Genre. Une telle commission favoriserait l'appropriation des priorités du MGFE par les ministères partenaires clés et leur responsabilisation. Ajuster les mandats et positions hiérarchiques des PF Genre afin qu'ils puissent soutenir efficacement la mission du MGFE.

⁸⁶ Les recommandations de la COCAFEM/GL concernent notamment : le lancement de la campagne nationale « Tolérance zéro immédiate », la neutralisation des groupes armés étrangers et nationaux, la mise sur pied du fonds de réparation pour les victimes de violences sexuelles, la lutte contre la corruption au niveau des instances judiciaires et l'allocation des lignes budgétaires pour la prévention et l'intervention en cas de VSBG en particulier en faveur des ministères du Genre, de la Santé et de l'Éducation.

- Ajuster les plans de réformes et des politiques publiques et leur cadre de suivi pour intégrer les priorités nationales du MGFE. Créer les lignes budgétaires conformément aux ajustements et voter le budget. Allouer les fonds nécessaires à l'exécution des plans et politiques ajustés aux niveaux central et provincial.

- Allouer les ressources humaines et budgétaires nécessaires au MGFE pour la conduite de ses missions de planification, coordination et suivi des politiques et stratégies permettant la réalisation des engagements pris aux niveaux national, régional et international pour la promotion des droits et la lutte contre les violences à l'égard des femmes, adolescentes et jeunes filles.

Au MGFE :

- Développer une stratégie pour le renforcement de ses capacités institutionnelles, y compris le système de monitoring de la coordination et le plan de communication stratégique, avec des dispositifs visant à renforcer la redevabilité des ministères techniques partenaires et du GRDC sur l'intégration du genre et de la lutte contre les violences à l'égard des femmes, des adolescentes et des jeunes filles dans les politiques et programmes du développement national. Ces dispositifs pourraient recouvrir des ordonnances, des circulaires ministérielles, et s'appuyer sur les PF Genre, la création de comités interministériels, d'un conseil consultatif⁸⁷ des institutions publiques et privées et des représentants de la société civile, tout moyen pour établir l'autorité du MGFE dans la coordination interministérielle aux niveaux central et provincial et renforcer la redevabilité gouvernementale.

- Définir les termes de référence des PF Genre et de tout organe éventuellement mis en place pour la réalisation de la mission de coordination du MGFE. Définir les modalités d'un renforcement de capacités continu, par les pairs par exemple.

Au MGFE et au BRP :

- Identifier les valeurs ajoutées mutuelles et les complémentarités, selon les lois les instituant. Réviser les rôles le cas échéant, par exemple entre l'AVIFEM et le BRP dans la prévention et la lutte contre l'impunité des violences sexuelles.

A l'AVIFEM :

- Développer le système de monitoring de la coordination, avec les étapes, les critères de mesure de l'amélioration et la rationalisation des différents mécanismes de coordination, et les indicateurs de progrès y relatifs. Ces indicateurs couvriront les divers processus de collecte, traitement et analyse de données, de communication, de gestion du changement et d'apprentissage.

Aux partenaires financiers :

- Appuyer l'extension géographique et thématique des initiatives d'ONU Femmes auprès des ministères provinciaux du genre, famille et enfant pour le développement de la collaboration interministérielle, sur le modèle des expériences réussies d'appui au développement de stratégies et plans d'action provinciaux dans les provinces de l'Est.

- Appuyer le renforcement des capacités institutionnelles du MGFE.

⁸⁷ Un conseil consultatif pourrait par exemple regrouper : l'observatoire de la parité, le comité national des droits de l'homme, des centres de recherche (CERED/GL notamment), l'institut national des statistiques, des organisations féminines et des organisations de jeunes, des femmes entrepreneurs, des syndicats, etc.

- Contribuer au développement du système national de gestion des données relatives aux violences sexuelles par l'intégration des indicateurs de la base de données du MGFE dans leur système de suivi et en appuyant l'AVIFEM dans le renforcement de capacités des partenaires de mise en œuvre.

Aux ASNU :

- ONU Femmes : Appuyer le MGFE dans la formulation d'une stratégie d'extension des pratiques de collaboration interministérielle en s'appuyant sur la capitalisation des savoir-faire développés par les parties prenantes dans le cadre du développement de stratégies et plans d'action provinciaux dans les provinces de l'Est. Appuyer le FONAFEN dans la mobilisation des ressources au niveau national et international pour la mise en œuvre des plans d'action, en priorité pour apporter une réponse rapide aux besoins de prévention, prise en charge et protection des populations vulnérables selon les résultats des évaluations des comités interministériels.

- UNFPA : Appuyer l'AVIFEM dans le développement du système de monitoring de la coordination et le plan de communication stratégique associé.

10.2 Mieux guider et étendre le financement de la lutte contre les violences sexuelles

On peut espérer des recommandations précédentes une plus grande cohérence dans l'approche pangouvernementale du genre et de la lutte contre les VSBG, et un MGFE mieux outillé. La base de données du MGFE, le système de monitoring de la coordination et le plan de communication stratégique du MGFE permettront de suivre les progrès des politiques publiques et de mieux guider les programmes de lutte contre les violences sexuelles. Quelques aménagements complémentaires dans la coordination et les modalités de financement sont nécessaires pour améliorer l'articulation entre les clusters et le GT Genre afin de renforcer la cohérence entre les interventions au niveau du nexus humanitaire-développement.

Au MGFE et UNFPA :

- Convoquer régulièrement des réunions conjointes du groupe de travail VS du GT Genre et du sous-cluster VBG, aux niveaux national et provincial là où le sous-cluster est actif. Garantir la représentation de l'AVIFEM, du FONAFEN et du BRP au niveau national, et des ministères MJDH, Sécurité, Défense, MSP, EPSP, ESU, et MASAH. Cette approche facilite l'intégration des priorités humanitaires dans les politiques publiques aux différents niveaux, sans affecter l'autonomie du sous-cluster VBG. Des réunions de coordination conjointes avec un agenda partagé permettront, à échéances régulières, d'assurer une continuité dans le suivi des interventions d'urgence et leur capitalisation au sein des politiques publiques et programmes d'appui au développement. L'agenda pour ces réunions doit permettre au MGFE (i) de vérifier la cohérence entre les avancées de la SNVBG, des programmes des PTF et des besoins sur base des données du MGFE, des systèmes d'alerte précoce et des études qualitatives, (ii) d'identifier les zones orphelines de l'aide et (iii) de développer des stratégies d'engagement et de sortie des acteurs humanitaires et du développement.

- Il faut ensuite dépasser certaines limites des programmations et politiques publiques pour mieux tenir compte des résultats des consultations des populations. Certaines vulnérabilités et certaines zones reculées ou affectées par les conflits ne sont effectivement pas couvertes. Impliquer plus directement les acteurs locaux dans le cycle de programmation de la lutte contre les violences sexuelles par des dispositifs de financement adaptés à leur degré d'organisation permettrait d'optimiser leur valeur ajoutée en termes de couverture géographique et de pertinence, ce que les financements internationaux ne permettent pas.

- On peut étendre la compréhension d'acteurs locaux aux autorités locales et notamment coutumières, afin de les responsabiliser davantage dans la lutte contre les violences sexuelles, tandis qu'ils ont surtout été impliqués

en tant que bénéficiaires des sensibilisations ou informateurs. Ainsi, les financements pourraient couvrir des projets associant ONG congolaises, OCB et autorités locales (ex. : ligne budgétaire ANE-AL de l'UE), contribuant ainsi à améliorer la gouvernance par la capitalisation des savoir-faire des organisations locales dans le suivi individualisé des cas de violences sexuelles et le plaidoyer auprès des autorités sur des questions de justice ou de protection.

Au ministère des Affaires coutumières :

- A partir des modalités de responsabilisation des pouvoirs politiques traditionnels dans la prévention et la répression des violences à l'égard des femmes, adolescentes et jeunes filles, préalablement définies, élaborer un plan de mobilisation de ces autorités dans la prévention et la protection contre les violences sexuelles. Identifier et faire connaître les bonnes pratiques.

A la société civile congolaise :

- Etendre l'expérience du FFC, de préférence par la diversification, en s'accordant sur des critères non sectoriels pour développer des avantages comparatifs. Des critères géographiques permettraient d'assurer la décentralisation de la gestion des fonds, et de renforcer la proximité avec les communautés. Un mécanisme de financement basé sur la performance permettrait de minimiser les coûts de contrôle budgétaire et les délais de libération des tranches de financement. La proximité avec les populations et le niveau modeste des subventions sont favorables au développement de stratégies sur mesure, ajustées à des besoins spécifiques localisés et à la mitigation des risques associés à la faible capacité d'absorption des OCB et de bon nombre d'ONG congolaises.

- Les critères d'éligibilité devraient prioriser les personnes physiques ou morales inéligibles aux financements internationaux (sous réserve de bonne moralité) : OSC, OCB, femmes leaders, autorités locales dont leaders traditionnels en partenariat avec des acteurs non étatiques. Les appels à projets seront alignés avec les priorités des plans provinciaux de lutte contre les violences sexuelles et la stratégie de communication pour le changement de comportement. D'autres critères de priorisation peuvent être la qualité du système de mesure de l'impact socioculturel, le caractère innovant ou les caractéristiques des personnes ciblées ou des problématiques habituellement non couvertes par les programmes et politiques publiques.

Au FONAFEN :

- Appuyer les fonds de la société civile dans la mobilisation de financements auprès du secteur privé, de la diaspora, des bailleurs de fonds, voire des ONGI, par exemple en facilitant le partage d'expériences, en apportant un appui technique au développement d'appel à projets...

Aux partenaires financiers :

- Augmenter de manière significative les financements directs à des ONG et fonds nationaux et locaux, de façon à limiter la concurrence pour l'accès aux financements et favoriser une approche collaborative entre les différents fonds et les ONG et OCB congolaises.

- Appuyer le développement de fonds de la société civile en incitant les ONGI, à travers les appels à projets, à développer des partenariats avec ces fonds pour le renforcement de leurs capacités, le contrôle qualité et le suivi-évaluation de leur portefeuille ed projets.

10.3 Sensibilité au conflit, hors conflit

Il s'agit ici de cibler les causes structurelles des violences sexuelles, que le financement couvre une zone affectée par un conflit ou non. Intégrer de manière transversale la thématique de la gouvernance permet de tenir compte des modes de régulation des rapports de force, tant dans leur dimension institutionnelle que communautaire et individuelle, de tenir compte des logiques d'exclusion, d'identifier les causes de vulnérabilités. Elle est nécessaire dans la gestion des risques et dans l'accompagnement des victimes vers le développement de leur agentivité, qui ne dépend pas que des savoirs mais aussi du pouvoir qu'a la victime d'exercer un contrôle sur ses décisions, sans crainte de répercussion négative ou violente. Ces répercussions contraignent le processus de rétablissement physique et mental et renforcent la vulnérabilité aux violences sexuelles, de telle sorte que le relèvement de la victime n'est pas un processus linéaire.

Les différents volets de la prise en charge doivent donc pouvoir s'articuler ensemble et sur une durée suffisante pour permettre le relèvement à la fois physique, mental, politique et socio-économique, en tenant compte des rechutes ou des stagnations, et ce d'autant plus que l'environnement est menaçant, ou fragile socialement ou économiquement. C'est aussi nécessaire pour permettre des approches opérationnelles différenciées selon les vulnérabilités, qu'elles soient liées au conflit (enfants associés aux forces et groupes armés) ou à la fragilité sociale et économique (sexe de survie, exploitation sexuelle, enfants de rue). Le relai des activités de prise en charge par le MASA à travers sa politique de protection sociale devrait être assuré.

L'approche nexus est une manière d'intégrer les transitions liées à l'environnement pour renforcer la résilience et assurer le développement durable. Ici, il s'agit de transitions de vie, liées à l'individu. Il est donc nécessaire de bien comprendre comment ces transitions s'influencent mutuellement pour développer une approche appropriée.

Au GRDC :

- Lier la SNVBG à la stratégie nationale de protection sociale.

- Assurer la mobilisation des ministères de l'agriculture, du développement rural, de l'emploi dans la coordination du MGFE.

Au MGFE :

- Développer une base de données des programmes sectoriels gouvernementaux et des PTF – FAO, P4P-PAM, ELAN, etc. – et faciliter la mise en réseau par le partage de cette base de données au sein du groupe de travail violences sexuelles du GT Genre et du sous-cluster VBG.

Aux partenaires financiers :

- Au minimum, alléger les procédures d'avenant afin de pouvoir ajuster les programmations au fur et à mesure aux nécessités de la prise en charge multisectorielle. Appuyer les partenaires de mise en œuvre avec des outils efficaces d'analyse rapide et le partage d'analyses existantes.

- Au mieux, développer des financements structurels permettant aux ONG congolaises de stabiliser les compétences et savoir-faire et développer des capacités de planification, dont la mise en œuvre sera assurée par des financements complémentaires suivant une approche projet.

- Développer une politique volontariste pour l'extension de la lutte aux causes structurelles des violences sexuelles, à travers des critères géographiques dans l'allocation des financements et des critères liés à la nature des violences.

Aux partenaires de mise en œuvre :

- Renforcer les compétences en analyse de conflit et de gestion des risques. Partager les analyses de conflit ou de gouvernance locale menées au niveau communautaire, les leçons apprises et les bonnes pratiques de gestion des risques à travers le sous-cluster VBG et le groupe de travail violences sexuelles du GT Genre.

- Renforcer les compétences dans l'analyse de la résilience et des processus de transitions aux niveaux individuel et communautaire.

- Sécuriser une prise en charge multisectorielle par des partenariats formalisés et sécurisés pour des durées de programmation de moyen à long terme (5 ans et +). Développer des partenariats avec des programmes sectoriels de développement – agriculture, développement rural, systèmes économiques, santé et droits sexuels et reproductifs.

10.4 Intensifier les efforts de prévention

La stratégie de communication pour le changement de comportement devra être vulgarisée et opérationnalisée, mais quelques ajustements pourraient la renforcer : l'intégration de la gouvernance et le rôle de partenaires tels que l'EPSP, l'ESU, le MSP, le MJDH et les ministères de la Défense, de l'Intérieur et des Affaires coutumières sont des aspects qui pourraient être clarifiés. Le secteur privé n'apparaît pas parmi les cibles. Les relations d'influence entre les différents niveaux n'apparaissent pas : par exemple, le problème des règlements à l'amiable est bien identifié parmi les sujets à aborder aux niveaux communautaire et individuel, mais les changements institutionnels requis ne sont pas pris en compte. En termes d'approche pour le changement de comportement, elle reste axée sur la sensibilisation et la formation, les vecteurs de changement n'apparaissent pas.

Au MGFE :

- Développer la théorie du changement associée à la SNVBG pour appuyer le processus de sa révision. Cette approche permettrait de mieux tenir compte des risques et contraintes liées à l'environnement, et d'intégrer les différents niveaux autour des changements attendus, en agissant de manière concomitante à tous les niveaux.

- Intégrer la gouvernance dans la stratégie CCC pour les niveaux institutionnel, communautaire et individuel : recours à la violence dans les modes de régulation des rapports de force entre institutions et populations, entre communautés, au sein des communautés et au sein des familles. Cette dimension de la gouvernance doit aussi se refléter dans la SNVBG.

- Intégrer l'approche « Do no harm – Ne pas nuire » en ciblant les risques et effets pervers (cf. 9.6). Prévoir un mécanisme de gestion des risques associés.

- Positionner les ministères parties prenantes clés afin de les responsabiliser dans l'atteinte de résultats aux différents niveaux. Par exemple le Ministère de la Défense au niveau des changements individuels à travers la mise en œuvre du plan d'action des FARDC, l'EPSP et l'ESU au niveau des changements chez les jeunes, etc.

- Intégrer le secteur privé – exploitation minière, tourisme – en tant que cible de la stratégie CCC. Impliquer les ministères de référence des industries concernées.

- Concernant les messages : renforcer une approche positive et constructive motivant les changements de comportement attendus.

Puis développer les plans d'action, en priorisant :

- l'EPSP, l'ESU, le MJDH et les ministères de la Défense, de l'Intérieur et des Affaires coutumières, les CPLVS et CTLVS pour l'axe institutionnel
- école militaire, formation gendarmerie et police
- secteur privé: minier, tourisme
- programmes en relation avec les conditions de subsistance et les stratégies d'adaptation des femmes : agriculture, sécurité alimentaire, SDSR.

Au BRP et MGFE :

- Elaborer et mettre en œuvre un plan de communication sur les réussites de la lutte contre les violences sexuelles (media classiques et réseaux sociaux, WhatsApp, etc.) : vulgarisation des jugements rendus, story telling (masculinité positive, accès à la justice, réinsertion socioéconomique, etc.)

Au Ministère de la Fonction Publique :

- Aligner l'approche pédagogique des programmes sectoriels de formation de la fonction publique sur la stratégie de communication pour le changement de comportement, en priorité pour les agents des administrations territoriales (dont CPLVS et CTLVS), de la PNC et les FARDC.

Au GT Genre :

- A partir des expériences et bonnes pratiques des ONG (SFCG, International Alert, Women for Women International) et OSC (Caucus de femmes, RECOPE, et tellement d'autres), développer des modules et outils pour accompagner la mise en œuvre selon les cibles concernées et favoriser une approche cohérente des différents outils et méthodes par l'ensemble des acteurs.

Aux partenaires financiers :

- Assurer la continuité de l'appui technique de l'UNESCO au MGFE pour ajuster et mettre en œuvre la stratégie CCC.

- Intégrer la gouvernance dans les appels à projet de la lutte contre les violences sexuelles.

Aux partenaires de mise en œuvre :

- Intégrer la gouvernance dans les stratégies d'interventions. Les initiatives s'appuyant sur des groupes de discussion, des comités villageois, AVEC, etc. associées au développement de plans d'action de groupes, communautés puis des plans de développement local sont des approches efficaces pour le changement de comportements, et l'appropriation de ces changements aux différents niveaux.

- C'est un point d'entrée pour intégrer davantage la prévention dans les programmations humanitaires et de protection, en associant l'amélioration de la gouvernance des comités de paix ou de vigilance au développement de projets d'infrastructure ou sociaux, en veillant à une distribution équitable des dividendes de la paix entre les hommes et les femmes, les jeunes et moins jeunes, les vulnérables, etc.

UNESCO : intégrer cette approche dans la stratégie CCC.

10.5 De la réintégration socioéconomique à l'agentivité

Une approche multisectorielle n'est pas une approche holistique. Les interrelations entre les piliers et les effets qu'ils génèrent au niveau individuel ne sont pas assez pris en compte dans la programmation des interventions des différents piliers : l'engagement dans des fonctions économiques nécessite d'avoir dépassé le traumatisme et recouvré un sentiment de protection, et la réintégration socioéconomique constitue une forme de réparation que la justice actuellement ne fournit pas, contribuant ainsi à un mieux être mental. Or, l'assistance psychosociale et la réintégration socioéconomique restent encore les secteurs orphelins de la prise en charge des victimes de violences sexuelles. En outre, une véritable autonomisation économique des femmes contribuerait à faire évoluer les normes socioculturelles et pratiques préjudiciables aux femmes et aux filles, telles que les Sorora, les mariages précoces, etc., et ainsi à combattre les causes profondes des violences sexuelles. Les initiatives de réintégration socioéconomiques dans le cadre de la lutte contre les violences sexuelles ne s'inscrivent pas dans cette perspective et des synergies avec de nombreux projets de développement communautaire sont sous-exploitées.

Aux PTF :

- Intégrer des cliniques mobiles santé-psy-aide juridique-EPEPVS avec des plans de tournées de prévention et prise en charge d'urgence.

- Associer le MASAH et créer des ponts avec la politique de protection sociale.

- Intégrer la lutte contre les violences sexuelles dans les programmes d'appui aux filières agricoles, développement rural, systèmes économiques, etc.

10.6 Atténuation des menaces

Le partenariat avec l'EPSP est prioritaire dans la lutte contre les violences sexuelles. Agir sur l'éducation des populations (femmes et hommes et population diverse) concernant les questions d'égalité femmes-hommes et au-delà. Les cours d'éducation sexuelle dispensés avant 18 ans (y compris dans la première enfance) et incluant une formation au consentement négatif – apprendre à dire non à une proposition sexuelle – réduisent de manière significative le risque d'être victime d'agression sexuelle et de viol durant ses études supérieures. Les approches développées dans le cadre des initiatives de consolidation de la paix, qui intègrent des formations à la médiation des conflits, pourraient être étendues au-delà des zones affectées par les conflits.

Renforcer la cohérence entre les systèmes d'alerte de façon à mieux articuler leurs divers objectifs de protection, prise en charge ou incitation à la dénonciation.

Poursuivre l'opération de stabilisation et neutralisation des groupes armés étrangers et nationaux qui continuent à semer la terreur et la désolation au sein de la population civile plus particulièrement dans la partie Est de la RDC avec une approche genre dans l'armée (la MONUSCO travaille avec une approche innovatrice reposant sur l'intégration d'une approche HRBA : droits humains + genre). Créer un système de contrôle afin qu'aucun auteur de violation des droits humains notamment de violation des droits fondamentaux des femmes, ne soit pas intégré ou bien maintenu dans l'armée ou la police (en particulier lors des négociations de paix avec les groupes armés).

Les projets DDRSE (DDRRR en RDC) doivent suivre une stratégie unique nationale à la hauteur de traiter les accélérateurs de conflit direct et indirects associés à des intérêts économiques, ethniques, militaires et politiques, et en mesure de traiter les cas par cas. Une vision long terme favorisant l'appropriation individuelle (participants dans le processus) et l'appropriation nationale favorise la réussite des programmes de RSE. Le but du processus de RSE des ex-combattants devrait ambitionner leur réintégration mais aussi un changement à long terme avec la réinsertion durable des ex-combattants et l'amélioration du fonctionnement des forces de sécurité. Il doit être un processus national centralisé (le GRDC est le seul responsable de sa RSS et elle doit être bâtie en fonction de la politique nationale sécuritaire désirée par le pays), mené avec le soutien des partenaires venant en appui de la RDC (MONUSCO et les bailleurs de fonds). Une approche globale intégrant des éléments de construction de la paix et de consolidation de l'État de droit (respect des droits humains, FDS professionnelles et performantes, etc) serait souhaitable. Il faudra renforcer la communication et la collaboration entre les divers départements techniques et politiques. Une approche holistique en consultation avec les populations membres de communautés d'accueil serait souhaitable. La RSE pour les auteurs condamnés doit être prise en charge d'une manière particulière. Organiser des sessions de formation de sensibilisation, dans les structures pénitentiaires en faveur des auteurs des violences sexuelles condamnés et des présumés auteurs incarcérés, pour un changement de comportement. Travailler dans leur réintégration systématique dans la société essayant de donner une réponse adaptée à chaque cas. La RSE ne peut pas être traité comme une solution ponctuelle et elle ne peut pas être la même dans tous les cas.

Le gap est au niveau de l'implication du secteur privé – exploitation minière et tourisme / hôtellerie, secteurs où aucun progrès n'est à noter dans la protection des femmes contre les violences sexuelles. Il est nécessaire d'impliquer les ministères concernés et définir une stratégie pour les responsabiliser. Consulter la SFI (Société Financière Internationale du World Bank Group).

11 Annexes

- 11.1 Lexique**
- 11.2 Logique globale**
- 11.3 Revue des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies**
- 11.4 Liste des programmes**
- 11.5 Synthèse des engagements dans les programmations des ASNU par période et bailleur**
- 11.6 Analyse des changements de long terme et intermédiaires visés par la lutte contre les violences sexuelles**
- 11.7 Liste des personnes rencontrées (y compris les listes des participants aux FG)**
- 11.8 Arguments pour la sélection des sites**
- 11.9 Calendrier de la mission (par Province)**
- 11.10 Répartition des programmes et bailleurs par province**
- 11.11 La prise en charge mentale des SVS**
- 11.12 Leçons apprises et bonnes pratiques**
- 11.13 Détails de la méthodologie d'évaluation retenue : guides des FG**
- 11.14 Matrices pour le partage, traitement et analyse des données**
- 11.15 Liste partielle des documents consultés**
- 11.16 Analyse SWOT des one-stop centres**
- 11.17 Analyse des critères de jugement**
- 11.18 TdR**