

AICF asbl



# Résumé exécutif

Evaluation finale du programme  
travail décent 2017-2021 en  
République Démocratique du  
Congo

Pierre ASSENMAKER - Daniel ARNOLDUSSEN  
22/06/2022

# 1 Principaux constats de l'évaluation

## **Pertinence**

En ce qui concerne les activités du programme Travail Dément au Sud-Kivu, les témoignages recueillis lors des entretiens menés pendant l'évaluation avec des membres d'Initiatives d'Economie Sociale et Solidaire (IESS), d'Organisations Paysannes (OP), de Dynamiques d'Action Citoyenne (DAC), de Comités de Marchés Urbains (CMU), d'Association Villageoises d'Epargne et de Crédit (AVEC), de fédérations, de coopératives et autres associations démontrent très clairement la pertinence du programme. Les réalisations du programme sont appréciées et valorisées par les bénéficiaires finaux.

## **Efficacité**

### *Résultat 91*

Les IESS rencontrées pendant le processus d'évaluation paraissent fonctionner sur des bases démocratiques puisqu'elles disposent de statuts (et/ou règlement d'ordre intérieur...) et que chacun peut s'exprimer librement pendant les réunions, les femmes comme les hommes. Les IESS affirment qu'elles connaissent et respectent les principes de l'économie sociale et solidaire dont elles ont signé la charte. Quelques indices montrent toutefois que tous les principes ne sont pas toujours appliqués. Les conditions de travail au sein ces organisations sont méconnues et peu conformes à certains principes de l'ESS. Les documents et outils comptables des IESS sont souvent confus et incomplets. Il est peu probable que les IESS soient financièrement viables sans appuis financiers extérieurs.

### *Résultat 92*

La MUSQUAP et la LONALO fonctionnent encore modestement, avec peu de bénéficiaires quoi que leur nombre est en augmentation régulière. Elles sont néanmoins en passe de se professionnaliser et permettent de renforcer l'accès aux soins de leurs affiliés, dont le nombre augmente lentement, avec à peu près 750 bénéficiaires fin 2021 pour chacune d'entre elles. Elles ont adopté un programme de gestion adapté mais son utilisation reste fragile, en tout cas à Kinshasa. Elles bénéficient de l'appui d'un médecin conseil qui accentue fortement leur réflexivité et leur crédibilité, tant auprès des Fosa que des bénéficiaires et partenaires.

La stratégie sur laquelle les mutuelles MUSQUAP et LONALO se sont portées pour élargir l'accès à la protection sociale consiste à essayer d'inscrire le principe mutualiste dans le secteur de l'économie populaire. Dans ce secteur, les efforts à produire pour convaincre les gens à cotiser et surtout, recouvrer leurs cotisations sont de grande envergure. Afin d'accroître ces effets, il a été décidé d'orienter ces efforts vers des "sections mutualistes" décentralisées, parfois constituées d'associations ou groupements communautaires endogènes (les motards, artisans, maraîchers, les organisations paysannes, réunis en association d'entraide). L'appui à ces structures mériterait d'être poursuivi et conditionné à un taux d'accroissement raisonnable du nombre de bénéficiaires.

### *Résultat 93*

Les DAC sont des groupes de pressions qui font connaître la volonté populaire dans un système social où les détenteurs de l'autorité sont peu enclins à entendre les revendications de leurs concitoyens. L'initiative est intéressante en soi. La répartition des fonds au Sud-Kivu paraît questionnable car elle semble donner priorité aux les frais de fonctionnement du CENADEP

plutôt qu'aux actions des DAC. De plus, la communication entre le CENAPED au Sud-Kivu et à Kinshasa semble avoir manqué de fluidité et le transfert des fonds de Kinshasa vers Bukavu semble avoir été erratique.

#### *Résultat 94*

Au Sud-Kivu, comme à Kinshasa, les Fédérations d'organisations paysannes et de commerçants ont à leur actif plusieurs revendications transmises aux autorités provinciales, communales et locale qui ont abouti à des changements concrets tant dans le domaine de la production agricole que dans le domaine de la vente de marchandises diverses. Ces réussites sont mentionnées et appréciées par les membres des IESS, OP et CMU rencontrés au cours de l'évaluation. Pour les réseaux et fédérations, il y a un risque d'éloignement des organisations de base si les relations entre ces organisations ne sont pas stimulées par l'organisation d'objectifs partagés et d'appuis mutuels.

#### *Résultat 95*

DIOBASS et CENADEP disposent des outils et des ressources humaines compétentes nécessaires pour garantir une gestion administrative et financière correcte.

Il ne semble pas que les relations et contacts soient particulièrement intenses au sein du PRODDDES et aboutissent à créer un programme réellement commun. D'après les documents consultables, les activités du PRODDDES paraissent surtout cantonnées à Kinshasa. Chaque partenaire associé semble plutôt fonctionner de façon indépendante quoique certains échanges sont parfois organisés, notamment entre volets mutualistes.

#### *Résultat 96*

Des rencontres internationales entre partenaires sont stimulées dans le cadre du PGM. Dans le cas de la RDC, le RSI (Résultat Synergies Internationales - Masmut) a financé par exemple l'organisation des séminaires sur l'économie sociale et solidaire à Bukavu et Kinshasa, plusieurs participations de représentants de PA et PL aux rencontres Protection sociale à Dakar et Lomé, la participation aux ateliers de Popayán (économie sociale et solidaire). Ces rencontres sont visiblement appréciées.

Des échanges ont lieu entre DIOBASS et ADISCO, le partenaire associé burundais du programme.

### **Efficiences**

L'analyse des dépenses effectuées par CENADEP au cours des années 2017 à 2021 montre que les fonds consacrés à l'appui des partenaires limitrophes et des groupes cibles constituent en moyenne 65 % du total.

Une analyse rapide des répartitions entre PL montre que les IESS, les DAC et les réseaux (sauf CONAPAC), c'est-à-dire les organisations qui sont les plus proches des populations, et qui opérationnalisent les appuis auprès des populations, bénéficient de nettement moins de ressources que les autres organisations dénommées PL, qui sont des organisations intermédiaires, de coordination, représentation, plaidoyer ou d'appui technique.

Le tableau ci-dessous présente les ressources orientées vers les frais de personnel en 2019. On constate que les organisations kinoises (CENADEP, PRODDDES, CONAPAC, MUSQUAP) absorbent 62% du budget global pour cette rubrique.

	CENADEP		CRAFOP	DIOBASS	PRODDDES	Musquap	CONAPAC	COPADE	MUSAFI	FOP/FCMU	
	Kin	Mbandaka	mbandaka	Kivu	Kin	Kin	Kin	Mbandaka	Lumumbashi	Bukavu	
Personnel PA et PL	55559	1200	31952	31761	24945	9360	38944	5436	1000	8400	208557
(en \$)	27%	1%	15%	15%	12%	4%	19%	3%	0%	4%	100%

Le CENADEP a majoritairement utilisé les fonds du programme Travail Décemment pour financer le fonctionnement de son antenne du Sud-Kivu et nettement moins pour soutenir les activités du CLODAC et des DAC qui sont pourtant les organes indispensables à l'atteinte des résultats du programme.

L'analyse des dépenses effectuées par DIOBASS au cours des années 2017 à 2021 montre que les fonds consacrés à l'appui des partenaires limitrophes et des groupes cibles constituent en moyenne 58 % du total. La part la plus importante du programme consiste donc à mettre en œuvre des interventions qui bénéficient aux partenaires limitrophes et aux publics cibles du programme.

En ce qui concerne le CRAFOP, 56 % des dépenses ont bénéficié aux partenaires limitrophes (LONALO).

### **Durabilité**

La durabilité des organisations (partenaires limitrophes) appuyées par DIOBASS et par le CENADEP est fragile car, à part certaines IESS, elles génèrent peu de revenus propres, s'avèrent dépendantes des financements extérieurs dans leurs activités et disposent de faibles capacités de gestion des flux financiers et matériels. En outre, la structure DIOBASS, malgré quelques fonds propres et des apports émanant de bailleurs externes, ne mobilise pas des moyens suffisants pour poursuivre les actions entamées.

### **Impact**

Le programme notamment a permis d'améliorer les modalités de stockage, d'achat et de vente des productions agricoles (conservation et entreposage des récoltes, pesage des marchandises, achats et ventes groupés...). Il a contribué à l'amélioration des techniques agricoles (fumure, associations culturales...) et à l'augmentation de la production agricole (affirmée par les producteurs). Il a participé à la limitation des tracasseries et taxes indues qui entravent la production agricole et le commerce et à la préservation de certaines terres pour l'agriculture familiale. Il a participé à l'amélioration des conditions de vie, notamment via la salubrité, des gens dans les quartiers via les DAC et à une certaine mobilisation politique dans cette direction. Il a également contribué à l'amélioration de l'accès à la santé, pour un nombre relativement limité de bénéficiaires des mutuelles.

## **2 Conclusions de l'évaluation**

L'évaluation conclut aux effets globalement positifs du programme et à un niveau de réalisation favorable des résultats et de l'objectif spécifique. Les membres de la MUSQUAP et de la LONALO ont bénéficié d'une couverture effective de leurs soins de santé, un service particulièrement appréciable dans le contexte congolais. Au Sud-Kivu comme à Kinshasa, on

observe des effets positifs des interventions du programme Travail Décent sur la capacité de la société civile de s'opposer à l'arbitraire des autorités et aux abus de pouvoir des détenteurs de la puissance publique. En outre, les membres des IESS, des organisations paysannes et des coopératives soutenues par le CENADEP et DIOBASS ont vu leurs revenus augmenter grâce aux appuis techniques, aux fonds rotatifs et aux équipements fournis par le programme. Ces mêmes organisations ont appris à connaître, grâce au programme, les principes de l'ECOSOL et disposent des outils d'administration nécessaires pour mettre en œuvre un management égalitaire, démocratique et solidaire. Toutefois, cela ne garantit pas que ces principes soient respectés dans les pratiques quotidiennes.

Les capacités d'autofinancement et de gestion financière de ces organisations restent malheureusement faibles, ce qui compromet leur durabilité malgré l'indéniable ancrage social de certaines. Un renforcement de ces capacités et un suivi intensif en matière financière semble opportun pour pallier ce problème.

On note une tendance à privilégier des modèles organisationnels exogènes (AVEC, MUSO, IESS...) plutôt que de d'intégrer dans les appuis des savoir-faire associatifs endogènes qui incluent généralement des mécanismes de solidarité.

L'évaluation pointe (i) le caractère parfois confus du dossier de projet et du cadre logique, (ii) la multiplicité des secteurs d'intervention (IESS, DAC, MS, Fédérations, plaidoyer, organisations paysannes...) et (iii) la complexité des assemblages organisationnels sur lesquels se fonde le programme. Un élagage et un recentrage des interventions sur des thématiques mieux ciblées paraît opportun.

### 3 Recommandations

#### 3.1 Recommandations relatives à l'appui aux coopératives et associations (IESS, OP, DAC)

- Eviter d'imposer des modèles et des concepts importés (exogènes) tels que les Initiatives Locales de Développement (ILD), Caisses d'épargne et de solidarité (CES), Organisations Communautaires de Base (OCB), Comités Locaux de Développement (CVD), Organisations de la Société Civile (OSC), Associations Villageoises d'Épargne et de Crédit (AVEC), Mutuelle de Solidarité (MUSO), Organisations Paysannes (OP), Dynamiques d'Action Citoyenne (DAC) et Initiatives d'Économie Sociale et Solidaire (IESS) alors que les populations désignent ces mêmes groupes par des termes spécifiques dans les langues véhiculaires : en swahili : « kikundi », en lingala « likelemba » ou « moziki », en tetela « dikongo » et en mashi : « cinya buguma ».

Cela ne signifie pas pour autant que toute innovation soit à proscrire mais qu'une attention accrue aux modes de fonctionnement locaux et endogènes serait bienvenue.

- Renforcer, par des supervisions sur le terrain, auprès des gestionnaires et organes de contrôle, les capacités de gestion financière et administrative des IESS, OP et autres associations ou coopératives. Elaborer des outils de gestion simples et adaptés à leur fonctionnement réel et à leurs besoins plutôt qu'à un fonctionnement idéal mais inatteignable. Programmer ces activités de supervision dans un document partagé par les acteurs concernés.

- Lors de ces supervisions, assurer un suivi intensif de la gestion financière de ces organisations par des supervisions de terrain. Utiliser les moments de réunion habituels des PL, en présence de l'ensemble des membres, de façon qu'un contrôle interne ait également lieu. Assurer un suivi intensif des fonds de roulements fournis par DIOBASS/CENADEP/CRAFOP. Il semble cependant que le programme ne finance plus de fonds de roulement du fait de mauvaises expériences passées.
- Veiller à renforcer la production de fonds propres, en particulier pour les DAC et Réseaux. La mise en place d'activités génératrices de revenus pourrait être tentée tout en veillant à ne pas détourner ces organisations de leurs objectifs primordiaux. Malgré les indéniables difficultés que cela présente, il est difficilement acceptable d'envisager que ces organisations soient indéfiniment dépendantes de financements internationaux.
- Eviter les effets de dépendance financière et économique des partenaires limitrophes nuisibles sur le long terme. Les appuis doivent correspondre à des besoins explicitement et publiquement reconnus par l'ensemble du groupe. Ces appuis doivent être précautionneux, progressifs et strictement calibrés en fonction des capacités de gestion réelles des organisations. L'éventuelle succession des appuis doit être conditionnée par la bonne utilisation des appuis antérieurs et les réalisations probantes qui en sont issues. Autant les appuis doivent être progressifs pour respecter les capacités d'assimilation des associations, autant les appuis doivent être dégressifs pour assurer leur autonomisation progressive.
- Conditionner les appuis à une contribution des PL (éviter l'argent froid, réchauffer cet argent). Cette recommandation vient utilement compléter la précédente.
- Rester à l'écoute des besoins exprimés par les gens (agriculteurs, éleveurs, commerçants...) dans une approche ascendante qui respecte les savoir-faire économiques et organisationnels populaires.
- Prendre en compte les modalités endogènes d'organisation des associations pour définir et calibrer les appuis.

### 3.2 Recommandations relatives aux IESS

- Compte tenu de la méconnaissance des conditions de travail dans les IESS (horaires, paiements, formation, mécanismes de régulation formels/informels, impacts santé, repos, etc.), nous recommandons qu'une étude approfondie soit réalisée en la matière.
- Cette étude pourrait également permettre de définir, en concertation avec les IESS, les marges d'amélioration possibles en matière de travail décent. Un programme de travail pourrait être établi à partir de là.
- Définir une planification des activités d'accompagnement en fonction des objectifs que les IESS se seront fixés.
- Créer des outils de supervision des activités des IESS en fonction des objectifs fixés.
- Adapter les outils de gestion (ROI et manuels de procédures) en intégrant les savoirs faire sociaux et organisationnels endogènes. L'entraide, l'assistance, le conseil, l'intermédiation pourraient y trouver une place, de façon à réconcilier ce qui est écrit et ce qui est pratiqué.

- Il s'agirait également de définir plus clairement les critères d'identification des IESS (en prenant en compte le cadre d'analyse des IESS construit lors de l'atelier sur le périmètre en novembre 2021)
- L'enchâssement d'activités économiques individuelles et collectives avec des formes d'entraide, de réciprocité, de secours et de prise en charge de risques sociaux, sur le mode des associations endogènes, pourrait être un critère concrétisant de façon originale la notion d'ESS en Afrique.
- Sur cette base, un plaidoyer pourrait être entamé pour la reconnaissance d'un statut spécifique pour ces organisations. Il est également important d'identifier des IESS autonomes et de veiller à ne pas compromettre cette autonomie (créer de la dépendance) par des appuis disproportionnés.
- Identifier des IESS parmi les organisations de base (comme AECMK), proches des gens, de façon à rapprocher les appuis des populations et en augmenter l'impact.
- A Kinshasa, intégrer de nouvelles IESS dans le PGM. Il n'y en a actuellement que 3. Comparativement à la situation d'autres pays évalués, le ratio bénéficiaires directs/ressources investies est faible.
- Veiller à ce que les appuis réalisés le soient au vu et au su de tous les membres. Ces appuis doivent donc être discutés lors des réunions habituelles des groupements, de sorte que la majorité de leurs membres soient présents.
- Il conviendrait également de s'assurer que la valorisation de l'organisation via la mise en place d'un système de participation en « parts sociales » ou « droits d'adhésion », ne restreigne pas l'adhésion à ces organisations pour les candidats coopérateurs les plus démunis.

### **3.3 Recommandations relatives à l'appui aux fédérations/réseaux**

- Appuyer prioritairement des réseaux créés sur initiative endogène, à partir des organisations de base qui les composent.
- S'assurer que les réseaux/fédérations maintiennent un lien étroit avec les organisations de base qui les composent et leur rendent des services.
- Renforcer la cohérence du PGM en renforçant l'alignement entre les IESS et les réseaux.
- Renforcer le contrôle des organisations de base sur le fonctionnement des Fédérations/réseaux via les AG et l'alternance des comités de gestion.
- Veiller à ce que les activités (plans d'action) des Fédérations/réseaux soient définis par les organisations membres.
- Faire de l'alternance démocratique dans les Fédérations/réseaux un élément pouvant optimiser leur soutien par Solsoc et les PA.
- Renforcer la transparence concernant l'appui des Fédérations/Réseaux par CENADEP vis-à-vis des membres.
- Se rapprocher des structures de 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> niveau afin de mieux mesurer l'impact réel des réseaux sur leurs activités.
- Envisager la possibilité de soutenir des AGR au sein des réseaux afin de les renforcer, parallèlement au système de contribution des membres, souvent défaillant ou trop faible pour pérenniser le réseau.

- Renforcer les capacités de gestion financière et administrative autonomes des Fédérations.
- Assurer un suivi intensif de la gestion financière de ces organisations.
- Veiller à renforcer la production de fonds propres.
- Eviter absolument les effets de dépendance financière et économique envers les partenaires d'appui, effets nuisibles sur le long terme.
- Conditionner les appuis à une contribution locale (éviter l'argent froid, réchauffer cet argent).
- Examiner le rapport entre, d'une part, les fonds utilisés et les moyens mis en œuvre et, d'autre part, les résultats et effets produits par les activités des fédérations afin de mieux en orienter les interventions.

### **3.4 Recommandations relatives à l'appui aux DAC**

- Affiner les critères d'identification des DAC et s'assurer que ces DAC produisent toutes des effets réellement utiles et tangibles pour les populations des quartiers où elles opèrent.
- Sélectionner des DAC partenaires dont l'indépendance politique est claire et qui gardent un lien fort avec les populations à la base dont elles doivent représenter les intérêts auprès des décideurs politiques locaux.
- Veiller au respect de l'alternance démocratique dans les DAC. En tant qu'organisme à vocation citoyenne, elles devraient être exemplaires à ce niveau.
- Veiller à ce que le lien entre les DAC et les organisations de base demeure fort.
- Se rapprocher des structures de base afin de mieux mesurer l'impact réel des DAC.
- Réfléchir à la possibilité de soutenir des AGR au sein des DAC afin de les pérenniser.
- Il conviendrait d'analyser la répartition des fonds du programme entre les frais de fonctionnement de l'antenne du CENADEP au Sud-Kivu et les actions du CLODAC et des DAC qui sont le but du programme.
- Analyser l'utilité du CLODAC comme structure intermédiaire dans les activités de l'antenne du CENADEP au Sud-Kivu.

### **3.5 Recommandations relatives à l'appui aux mutuelles**

- Il serait utile d'adjoindre à la MUSQUAP une structure d'appui technique expérimentée en RDC.
- Un enjeu important, peu exploité actuellement, consisterait à généraliser l'enclassement du principe mutualiste avec les mécanismes d'entraide déjà existants dans ces groupements endogènes, notamment l'aide en cas de maladie, décès, naissance, actuellement fondée sur des cotisations ponctuelles et/ou régulières, sur le modèle de ce qui se fait en Equateur. Ces groupements fonctionnent assez efficacement sur base de la confiance entre des membres qui se connaissent et se soutiennent, confiance qui manque envers les mutuelles. L'articulation entre mutuelles et système « AVEC » - association villageoise d'épargne et de crédit - semble déjà effective dans certains cas (certaines coopératives membres de l'UCMPM).
- L'articulation entre les volets PS et IESS devrait être développé notamment via la stratégie AVEC.

- L'échange d'expériences entre mutuelles du PGM en RDC devrait être relancé. Une médiation entre LONALO/CRAFOP d'une part et CENADEP/MUSQUAP de l'autre pourrait être envisagée.

### **3.6 Recommandations relatives à la conception et la mise en œuvre du programme**

#### En général

- Eviter les assemblages organisationnels complexes qui fragilisent le programme plus qu'ils ne le renforcent.
- Cibler un nombre restreint de secteurs d'intervention afin d'éviter les effets de dispersion et de saupoudrage. (Solsoc annonce que ceci est déjà effectif dans le programme 2022-2026.)
- Harmoniser et réduire le nombre de niveaux de suivi/évaluation du programme (journaux de suivi des marqueurs de progrès, résultats et indicateurs du cadre logique, stratégies des budgets).
- Produire un outil (tableau) de suivi des indicateurs du cadre logique et l'alimenter trimestriellement.
- Veiller à formuler des objectifs et des résultats aisément compréhensibles et associés à des cibles atteignables.
- Formuler des indicateurs et des sources de vérification simples, pertinentes, collectables, vérifiables et qui rendent effectivement compte de l'entièreté des résultats auxquels ils se rapportent.
- Focaliser l'attention sur les changements produits dans la situation des bénéficiaires finaux plutôt que sur les partenaires associés ou limitrophes.
- Construire les budgets et rapports financiers de manière à pouvoir aisément distinguer ce qui bénéficie aux partenaires associés, aux partenaires limitrophes (organisations intermédiaires), aux groupes cibles et aux bénéficiaires finaux.

#### CENADEP

- Elaborer une planification précise des activités de suivi/accompagnement des 3 volets. La partager avec l'ensemble des parties prenantes concernées par ce suivi/accompagnement et la mettre régulièrement à jour.
- Améliorer la communication entre Solsoc / CENADEP / animateurs du programme par une clarification des rôles des intervenants au niveau des différents volets.
- Tenir compte des besoins des PL et les intégrer dans les activités.
- Financer les activités à réaliser par les PL (des retards ou difficultés de financement ont été mentionnées).
- Mettre en place des outils de supervision des PL adaptés aux différents objectifs que se donnent les PL, notamment en matière d'ESS, des PS ou de Plaidoyer.

### **3.7 Recommandations relatives aux synergies entre les partenaires associés**

- Renforcer l'articulation des activités menées par les partenaires associés car malgré les rencontres organisées à Kinshasa et à Bukavu, les échanges et les actions communes restent très limités. Le rôle du PRODDDES en la matière semble compromis.
- Renforcer les collaborations entre DIOBASS et l'antenne du CENADEP au Sud-Kivu.



AICF asbl



Rapport

d'évaluation finale.

Programme travail décent 2017-2021  
en République Démocratique du Congo

Pierre ASSEMAKER – Daniel ARNOLDUSSEN

22/06/2022

## Table des matières

Table des matières .....	2
1 Objectif et champ de l'évaluation .....	4
1.1 Descriptif du programme .....	4
1.2 Résultats attendus du programme .....	4
2 Contexte de l'évaluation .....	5
3 Définition des principaux concepts utilisés.....	5
3.1 Economie sociale et solidaire .....	5
3.2 La théorie du changement .....	6
3.3. Principaux concepts utilisés par Solsoc et ses partenaires .....	7
3.4 Critères du CAD .....	7
4 Description et justification de l'approche méthodologique .....	8
4.1 Approche méthodologique .....	8
4.2 Démarches de collecte d'informations <i>in situ</i> .....	9
4.3 Recherche et analyse documentaire.....	10
5 Appréciation de la logique d'intervention et de la théorie du changement .....	10
5.1 Logique d'intervention .....	10
5.2 Théorie du changement .....	11
6 Constats et réponses argumentées aux questions d'évaluation .....	11
6.1 Pertinence .....	12
6.1.1 Le programme tant dans sa conception que dans sa mise en œuvre correspond-il aux souhaits et besoins des partenaires de SOLSOC et surtout des groupes-cibles et des bénéficiaires finaux ? Est-il adapté aux contextes locaux qui encadrent les différents volets du PGM ? .....	12
6.2 Efficacité .....	16
6.2.1 Dans quelle mesure le programme a-t-il atteint l'Objectif spécifique et les 6 résultats qu'il s'est fixé ? Les indicateurs montrent-ils l'atteinte de ces résultats ? .....	16
6.2.2 Efficience .....	42
6.2.3 Durabilité.....	46
6.2.4 Impact.....	47
6.3 Questions relatives aux critères d'évaluation complémentaires .....	48
6.3.1 Qualité du dossier de projet.....	48
6.3.2 Participation – appropriation .....	49

6.3.3 Partenariat.....	50
6.3.4 Genre.....	50
7 Conclusions générales et enseignements.....	51
8 Recommandations.....	51
8.1 Recommandations relatives à l'appui aux coopératives et associations (IESS, OP, DAC) .....	51
8.2 Recommandations relatives aux IESS.....	52
8.3 Recommandations relatives à l'appui aux fédérations/réseaux.....	53
8.4 Recommandations relatives à l'appui aux DAC .....	54
8.5 Recommandations relatives à l'appui aux mutuelles .....	55
8.6 Recommandations relatives à la conception et la mise en œuvre du programme.....	55
8.7 Recommandations relatives aux synergies entre les partenaires associés .....	56
9 Annexes .....	57
9.1 Principaux documents consultés.....	57
9.2. Calendrier de l'évaluation .....	57

# Évaluation des réalisations du programme travail décent en RDC

## 1 Objectif et champ de l'évaluation

### 1.1 Descriptif du programme

L'évaluation porte sur un programme quinquennal financé par la DGD qui se termine au 31 décembre 2021. Il s'agit donc d'une évaluation externe de fin de programme.

Le programme a pour objectif spécifique : « Des plates formes d'organisations de citoyens, des organisations mutualistes, des initiatives d'économie sociale et solidaire et leurs réseaux, avec l'appui du programme, se structurent, se renforcent et sont en capacité d'impulser un engagement citoyen fort en faveur du respect de la Constitution et des lois de la République, d'œuvrer pour l'amélioration de l'accès à des moyens de subsistance durables, de participer à l'élargissement de la protection sociale des communautés qu'elles représentent, en particulier les jeunes et les femmes et qui en sont exclues, d'influencer les politiques dans le cadre de la lutte pour la promotion et la vulgarisation des droits au travail décent des populations et l'accès durable à des services sociaux de base de qualité et ce dans le respect de l'environnement et de l'égalité hommes-femmes en République Démocratique du Congo ».

Le Programme est présent dans cinq provinces de la RDC : le Ville-Province de Kinshasa, l'Équateur, le Haut Katanga, le Lualaba et le Sud-Kivu. Il apporte son soutien à trois partenaires associés : la Plateforme DIOBASS au Sud-Kivu, le Comité de Réveil et d'Accompagnement des Forces Paysannes (CRAFOP) à l'Équateur et le Centre National d'appui au Développement et à la Participation Populaire (CENADEP) dans les cinq provinces. Il touche, au travers de l'appui à ces 3 partenaires, 4 catégories de partenaires limitrophes, chacune d'elle ayant son propre résultat : (R1) les Initiatives d'Economie Sociale et Solidaire (IESS), (R2) les mutuelles de santé, (R3) les Dynamiques d'Action Citoyenne (DAC), (R4) les faitières d'organisations (réseaux, confédérations, fédérations d'organisations paysannes (FOP), Comités de Marché Urbain (CMU), Fédérations de Comités de Marché Urbain (FCMU) et un large public de bénéficiaires).

### 1.2 Résultats attendus du programme

Le programme comporte 6 résultats :

*R1 : Les 21 IESS sont en capacité de fonctionner sans subside, d'offrir des produits et services de qualité, dans le respect du travail décent.*

*R2 : La LONALO, la MS AFYA et la MUSQUAP sont en condition d'améliorer leurs performances, leur professionnalisme et leur autonomisation.*

*R3 : Les DAC sont en capacité de jouer leur rôle de contrepouvoir et d'influencer les politiques pour des changements durables en faveur et qui impliquent les populations des quartiers populaires. Elles sont un modèle de fonctionnement démocratique, participatif et inclusif.*

R4 : *La Confédération Nationale des Producteurs Agricoles du Congo et les 6 fédérations sont en capacité d'améliorer leur fonctionnement institutionnel, de défendre les intérêts de leurs membres traduits dans les dossiers de plaidoyer du PREPAR et de les représenter dans les instances de leur secteur et les espaces ad hoc. La CONAPAC est en capacité de jouer son rôle de confédération et d'assurer la coordination politique et opérationnelle du PASPOR : « Programme d'appui à la structuration, au plaidoyer et à la professionnalisation des producteurs agricoles familiaux organisés en République Démocratique du Congo ».*

R5 : *Les partenaires associés et des représentants de tous les partenaires limitrophes se renforcent et se coordonnent au sein d'une plateforme dont le pilotage est confié au CENADEP pour promouvoir l'ECOSOL comme un modèle alternatif de développement, pour développer des synergies dans leurs actions de plaidoyer sur les thématiques du programme (conditions de travail dans les IESS, CSU, processus électoraux ...), pour échanger leurs expériences et compétences, pour partager des bonnes pratiques et des pratiques innovantes et pour développer des mécanismes de suivi et évaluation participatifs communs du programme.*

R6 : *Les partenaires du programme commun (PA et PL) renforcent leurs pratiques d'échanges, de collaborations et de synergies au plan international, continental et régional en vue de l'amélioration de leurs compétences et de leurs capacités (techniques, méthodologiques et de plaidoyer)*

## 2 Contexte de l'évaluation

L'évaluation externe porte globalement sur les interventions et impacts du programme en matière de mutualisation des soins de santé, d'amélioration de la protection sociale des communautés (singulièrement des jeunes et des femmes), d'accès des populations à des services sociaux de base, à des moyens de subsistance durables ainsi qu'à des conditions de travail décentes. Une attention particulière a été accordée à l'égalité entre les genres et aux éventuels impacts environnementaux. Elle a analysé l'atteinte des objectifs et résultats prévus par le programme 2017-2021 ainsi que la bonne réalisation des activités.

Les évaluateurs ne se sont pas rendus à l'Equateur et n'ont pas évalué les actions menées au Katanga et dans le Lualaba. En outre, l'évaluation se fonde sur les critères du CAD (voir point 3.5.), ce qui la limite.

## 3 Définition des principaux concepts utilisés

### 3.1 Economie sociale et solidaire

L'économie sociale et solidaire est caractérisée par une forme d'entrepreneuriat différente qui s'écarte du modèle capitaliste et qui privilégie le bien commun en lieu et place du profit.

*Associations, coopératives, mutuelles, fondations, entreprises sociales et solidaires, parce qu'elles concilient objectifs sociaux et activités économiques, relèvent du vaste champ de l'économie sociale et solidaire. L'ensemble des principes qu'elles mettent en œuvre les caractérisent, les distinguent et les unissent au-delà de la diversité de leurs statuts et notamment :*

- *Un but poursuivi, autre que le partage des bénéfices ;*
- *Une gouvernance démocratique prévoyant la participation des parties prenantes aux réalisations, définie et organisée par les statuts ;*
- *Des bénéfices majoritairement consacrés à l'objectif de maintien ou de développement de l'activité de l'entreprise ;*
- *L'impartageabilité des réserves obligatoires ;*

*Pour les sociétés commerciales : la poursuite d'un objectif d'utilité sociale et un encadrement de la répartition des bénéfices distribuables.<sup>2</sup>*

L'une des spécificités de ces structures réside aussi dans la gestion conjointe des projets par des bénévoles et des salariés notamment dans les associations et les mutuelles.<sup>3</sup>

### 3.2 La théorie du changement

La théorie du changement précise la façon dont les activités du programme sont censées produire des résultats contribuant à la réalisation des **impacts** prévus par le programme.

*Une théorie du changement peut être utilisée dans le cadre d'une planification stratégique ou d'une planification des programmes et des politiques afin d'identifier la situation existante (besoins et opportunités), la situation escomptée et ce qu'il convient de faire pour passer de l'une à l'autre. Cela peut contribuer à élaborer des objectifs plus réalistes, à préciser les responsabilités et à établir une interprétation commune des stratégies à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs.<sup>1</sup>*

La définition de la théorie du changement selon l'approche de Solsoc est la suivante : « *En complément des méthodologies de gestion de projet axées sur les résultats (GAR) qui se basent sur une logique linéaire et l'utilisation du cadre logique<sup>2</sup>, la Théorie du Changement (ou ToC) se caractérise par son caractère itératif. La ToC se base sur une vision à moyen/long terme qui décrit une situation idéale que les partenaires du projet et les parties-prenantes souhaitent atteindre à travers des chemins de changement, eux-mêmes sous-tendus par des hypothèses. La vision peut être adaptée aux besoins des différents programmes mais peut être plus large et ambitieuse que le programme lui-même.*

*Dans le cadre des programmes de Solsoc, la ToC est complétée par la cartographie des incidences, également ciblée sur les changements mais davantage orientée vers les acteurs d'un programme et leur renforcement de capacités à travers trois sphères : la sphère de contrôle (moyens et ressources disponibles du projet), la sphère d'influence (premier niveau d'incidence directe) et la sphère d'intérêt (niveau final d'incidences indirectes, là où se situent les bénéficiaires). »<sup>3</sup>*

---

<sup>1</sup> « MB2FR.pdf », consulté le 21 mars 2022, <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/MB2FR.pdf>.

<sup>2</sup> La GAR s'illustre par la chaîne de résultats démarrant par des activités, qui concourent à la réalisation de résultats aboutissant à l'atteinte d'objectifs qui produisent finalement des impacts à plus long terme. Les approches GAR se planifient dans une logique de « problèmes → solutions ».

<sup>3</sup> Définition de la théorie du changement proposée par Solsoc.

### 3.3. Principaux concepts utilisés par Solsoc et ses partenaires<sup>4</sup>

IESS (Initiative d'Economie Sociale et Solidaire).

*« Une IESS est une initiative économique en route pour devenir une entreprise. Elle n'a pas la prétention d'être déjà une entreprise. C'est un groupement, une association, une organisation, une entreprise, une coopérative, une OCB, formelle ou informelle issue de la classe populaire cherchant à améliorer les droits économiques et sociaux ».*

EESS (Entreprise d'économie sociale et solidaire).

*Une EESS « est une entreprise qui a une finalité autre que le profit, qui satisfait le/des besoin(s) d'un groupe, qui fonctionne dans la démocratie, l'autonomie, la solidarité, la plus-value ».*

DAC (Dynamique d'Action citoyenne).

*« Ce sont des organisations communautaires de base des quartiers populaires et des regroupements d'organisations communautaires de base des quartiers populaires formels ou informels, avec lesquels le CENADEP travaille depuis 2013 principalement dans le cadre des financements de Solsoc. Leurs actions concernent la défense d'intérêts collectifs, depuis ceux relatifs aux conditions de vie dans les quartiers (assainissement, sécurisation et électrification des espaces publics, aménagement d'espaces récréatifs et de sport, réparation des routes, etc.), jusqu'à ceux relatifs aux politiques gouvernementales (mobilisation pour l'accès à une couverture santé, loi électorale, parité, politique de production électrique, budget de l'État, etc.) »*

Fédérations

*« Dans le cadre du programme, ce sont des réseaux formels d'organisations de producteurs, de coopératives agricoles, de comités de défenses qui agissent principalement comme facilitateurs de services et pour la défense des intérêts de leurs secteurs et œuvrant dans des domaines en lien avec l'agroalimentaire ou l'agriculture. L'action des fédérations porte aussi sur le renforcement des capacités d'intervention. »*

OP (Organisations de producteurs agricoles ou d'Organisations paysannes).

*« C'est une association rurale ou périurbaine (de premier niveau de structuration) regroupant des hommes et/ou des femmes dont l'activité principale est l'agriculture paysanne ou liée à l'agriculture, la pêche et l'élevage. »*

### 3.4 Critères du CAD

Cinq critères (pertinence, efficacité, efficience, impact, pérennité) sélectionnés par le CAD-OCDE en 1991 se sont imposés comme références dans le domaine de l'évaluation des programmes de développement, points de départ à la formulation des questions évaluatives.<sup>5</sup>

- **Pertinence**

---

<sup>4</sup> Les définitions présentées sous ce titre ont été transmises par Solsoc aux évaluateurs

<sup>5</sup> « Critères du CAD pour l'évaluation de l'aide au développement - OCDE », consulté le 25 février 2022, <https://www.oecd.org/fr/cad/evaluation/criteres-cad-evaluation.htm>.

*« Mesure dans laquelle les objectifs et la conception de l'intervention correspondent aux besoins, aux politiques et aux priorités des bénéficiaires, du pays, de la communauté internationale et des partenaires/institutions et demeurent pertinents même si le contexte évolue. »*

- **Efficacité**

*« Mesure dans laquelle les objectifs et les résultats de l'intervention ont été atteints, ou sont en train de l'être, y compris les résultats différenciés entre populations. »*

- **Efficience**

*« Mesure du rapport entre les produits – qualitatifs et quantitatifs – et les ressources mises en œuvre pour les obtenir »*

- **Impact**

*« Mesure dans laquelle l'intervention a produit, ou devrait produire, des effets importants et de vaste portée, positifs ou négatifs, intentionnels ou non. »*

- **Durabilité**

*« Probabilité que les résultats positifs d'une activité perdureront après que le financement assuré par les donateurs aura cessé. Les projets doivent être viables tant du point de vue environnemental que sur le plan financier. »*

## 4 Description et justification de l'approche méthodologique

### 4.1 Approche méthodologique

La méthodologie de collecte de l'information fut qualitative, compréhensive et participative. Cette approche a été choisie car elle permet de comprendre finement les situations vécues par les acteurs et les bénéficiaires du programme. Elle permet aussi d'appréhender les perceptions et représentations que ces acteurs et bénéficiaires développent à propos des réalisations du programme.

La méthodologie a mobilisé des méthodes qualitatives de collecte des données : entretiens compréhensifs individuels, entretiens de groupe (3 ou 4 interlocuteurs maximum) et focus groupes (12 personnes au maximum). Dans un premier temps, les entretiens ont été structurés par un guide d'entretien regroupant les thématiques de base ciblées sur les résultats et IOV du programme et adaptées aux interlocuteurs rencontrés. Cette technique dite « semi-structurée » permet néanmoins aux évaluateurs d'embrayer librement sur les points qui paraissaient importants pour les répondants eux-mêmes et pour une meilleure compréhension des réalisations du programme. Des visites de terrain (uniquement au Sud Kivu et à Kinshasa) et des phases d'observation ont été organisées. Des rencontres informelles individuelles ou collectives ont eu lieu en fonction des opportunités qui se sont présentées. Bien qu'elle ait été participative, l'évaluation a toutefois préservé une appréciation objective des réalisations et des programmes.

L'analyse des documents produits dans le courant du programme a complété les démarches de terrain.

## 4.2 Démarches de collecte d'informations *in situ*

### RDC Ouest

- 10 entretiens collectifs avec l'ensemble des PL de Kinshasa (62 personnes au total) : IESS / DAC / Réseaux
- 2 Entretiens approfondis avec les membres de la MUSQUAP (Responsable programme et médecin-conseil)
- 2 entretiens dans les Fosa de la MUSQUAP avec des médecins responsables
- 2 entretiens avec des représentants des futures sections mutualistes (artisans, motards, marché) et leurs animatrices (2)
- 1 entretien secrétaire permanent PRODDDES
- Entretiens approfondis et continus avec les responsables du PGM Solsoc du CENADEP (Gertrude Ngeni, Freddy Muyala)
- 1 entretien téléphonique CENADEP Mbandaka + 1 CRAFOP
- 5 entretiens avec les affiliés et non affiliés à la MUSQUAP
- Visites de terrain / observations des lieux de travail / boutiques
- Examen de la littérature de projet
- Examen des Sources de vérification des PL (CR, statut, notes, plans d'action, outils divers)

### Sud-Kivu

Entretiens individuels, en groupes restreints et focus groupes réalisés au Sud-Kivu avec :

- Deux entretiens individuels à Bruxelles avec la responsable pays de SOLSOC
- Les membres de BURD (9 participants)
- Les membres d'une AVEC (5 participants)
- Les membres de la FOP (5 participants)
- Les membres de la coopérative COOPAPRU (8 participants)
- Les membres de la coopérative RIZMA (10 participants)
- Deux entretiens avec le personnel de DIOBASS impliqué dans la mise en œuvre du programme (4 participants)
- Deux entretiens avec le personnel du CENADEP impliqué dans la mise en œuvre du programme (5 participants)
- Le président et le secrétaire du CLODAC (2 participants)
- Les membres de l'association (IESS) FURAHA (6 participants)
- Les membres de la CMU de Bagira (6 participants)
- Les membres du SASDEB (5 participants)
- Les membres du Comité de gestion de l'eau de Kavumu (COGEKA / ASIREPE) (7 participants)
- Les membres de l'association ADEA (15 participants)
- Les membres de la COOPAKAB (Coopérative CINAMULA) (21 participants)
- Les membres de la CMU de Kadutu (5 participants)
- Le comptable de DIOBASS (1 participant)

- Les membres de la FCMU de Bukavu (7 participants)
- Les membres de CABASK à Cimpunda (5 participants)

### 4.3 Recherche et analyse documentaire

Les principaux documents consultés et analysés sont :

- Descriptif initial du programme Travail Dégcent.
- Rapports narratifs internes et financiers annuels relatifs aux activités menées par le programme en RDC
- Conventions de partenariats entre SOLSOC et les partenaires associés et contrats annuels)
- Journaux de suivi des incidences et marqueurs de progrès
- Statuts, ROI et autres documents légaux des partenaires associés et limitrophes
- Charte ECOSOL
- Scores de performance
- Leçons apprises
- Evaluation à mi-parcours (portant exclusivement sur la thématique des mutuelles)

## 5 Appréciation de la logique d'intervention et de la théorie du changement

### 5.1 Logique d'intervention

La logique d'intervention comporte un objectif spécifique et 6 résultats. Les libellés de l'objectif spécifique ainsi que des résultats 4 et 5 s'avèrent longs, complexes et ambitieux, ce qui ne facilite ni leur compréhension ni leur atteinte. Le programme gagnerait en clarté et en faisabilité si la formulation des objectifs et des résultats était plus synthétique, plus précise et plus pragmatique.

Les indicateurs associés à l'objectif et aux résultats (IOV) apparaissent souvent peu opérants, abscons, difficiles à collecter et à vérifier. En outre, il n'existe pas de tableau ou d'outil de suivi des indicateurs régulièrement tenu à jour. Il faut se référer aux journaux de suivi des marqueurs de progrès, eux aussi très touffus, et pas toujours parfaitement harmonisés avec les IOV, pour trouver certaines informations nécessaires pour alimenter les indicateurs du cadre logique.

Les indicateurs du cadre logique ont été élaborés à partir des marqueurs de progrès issus de la cartographie des incidences. La transition entre les marqueurs de progrès et les indicateurs du cadre logique reste donc possible puisque la correspondance entre les indicateurs et les marqueurs de progrès est mentionnée dans les journaux de suivi. Solsoc indique également que, lors des ateliers de rapportage, une attention plus particulière est accordée aux marqueurs qui rendent compte des indicateurs DGD.

Il y a parfois disjonction entre les efforts réalisés en interne pour suivre les indicateurs de la cartographie des incidence (journaux de suivi) et le faible suivi des IOV du cadre logique, disjonction qui n'a pas facilité la réalisation de l'évaluation.

## 5.2 Théorie du changement

La théorie du changement (TdC) élaborée lors de la conception du programme comporte les 7 hypothèses résumées ci-dessous :

- **HYPOTHÈSE 1** - Les stratégies partenariales du programme contribuent au renforcement institutionnel des partenaires congolais et à l'accroissement de l'efficacité des actions que ces partenaires entreprennent.
- **HYPOTHÈSE 2** - Le renforcement des capacités techniques des groupes-cibles (IESS, DAC, MS et groupements de défense des travailleurs) rejaillit positivement sur leur capacité à produire un changement sociétal démocratique.
- **HYPOTHÈSE 3** - Les groupes cibles (IESS, DAC, MS et groupements de défense des travailleurs) sont devenus plus fiables, leurs membres ont davantage confiance en leurs services et adhèrent davantage à leurs actions. Les groupes cibles peuvent dès lors peser plus efficacement sur la mise en place des cadres législatifs.
- **HYPOTHÈSE 4** - Les groupes-cibles maîtrisent les enjeux de leurs secteurs et élaborent de ce fait des propositions législatives cohérentes et pertinentes et pèsent plus efficacement sur le respect des législations existantes (protection sociale, protection des travailleurs, etc.)
- **HYPOTHÈSE 5** - Les synergies entre les groupes-cibles renforcent leurs capacités d'influencer les décideurs et leurs politiques.
- **HYPOTHÈSE 6** - La RDC respecte le contenu des conventions internationales dont elle est signataire.
- **HYPOTHÈSE 7** - L'amélioration du dialogue social renforce les institutions de l'État, l'État de droit et la démocratie.

Les informations collectées pendant l'évaluation auprès des IESS, des DAC, des OP, des coopératives et des Fédérations du Sud-Kivu montrent qu'effectivement ces organisations ont bénéficié d'un renforcement institutionnel et d'appuis techniques qui leur ont permis de peser plus efficacement sur les décisions des divers niveaux de pouvoir de la Province, de mieux se protéger contre l'arbitraire, de se défendre contre les abus d'autorité (tracasseries administratives et taxes indues) mais aussi, et c'est absolument essentiel, d'augmenter les revenus de leurs membres. En outre, ces organisations disposent désormais des outils (statuts, ROI, charte ECOSOL...) nécessaires pour adopter un fonctionnement égalitaire, démocratique et solidaire. Ce qui, notons-le, ne garantit pas que ces principes soient respectés dans les faits.

On peut dès lors considérer que les hypothèses 1, 2, 3 et 5 se sont partiellement réalisées. En revanche, les indices permettant de valider les hypothèses 4 et 6 sont rares. Celles-ci sont particulièrement ambitieuses et se situent en grande partie hors de portée du programme tel que mis en œuvre, notamment au Kivu.

## 6 Constats et réponses argumentées aux questions d'évaluation

## 6.1 Pertinence

### 6.1.1 Le programme tant dans sa conception que dans sa mise en œuvre correspond-il aux souhaits et besoins des partenaires de SOLSOC et surtout des groupes-cibles et des bénéficiaires finaux ? Est-il adapté aux contextes locaux qui encadrent les différents volets du PGM ?

La finalité du programme s’inscrit dans le respect des 4 piliers du travail décent avec un accent plus particulier sur l’accès des populations congolaises à la protection sociale et l’amélioration de leurs revenus. Cet effort s’inscrit dans la Politique Nationale de protection sociale (PNPS). L’objectif général de la PNPS est de garantir aux populations les plus vulnérables et les plus démunies, une couverture de protection sociale efficace d’ici 2030. Parmi les objectifs à court et moyen terme de la PNPS en RDC, il y a le *renforcement des capacités organisationnelles, institutionnelles, humaines, techniques et communicationnelles pour faire fonctionner efficacement la Protection Sociale*<sup>6</sup>.

#### Kinshasa

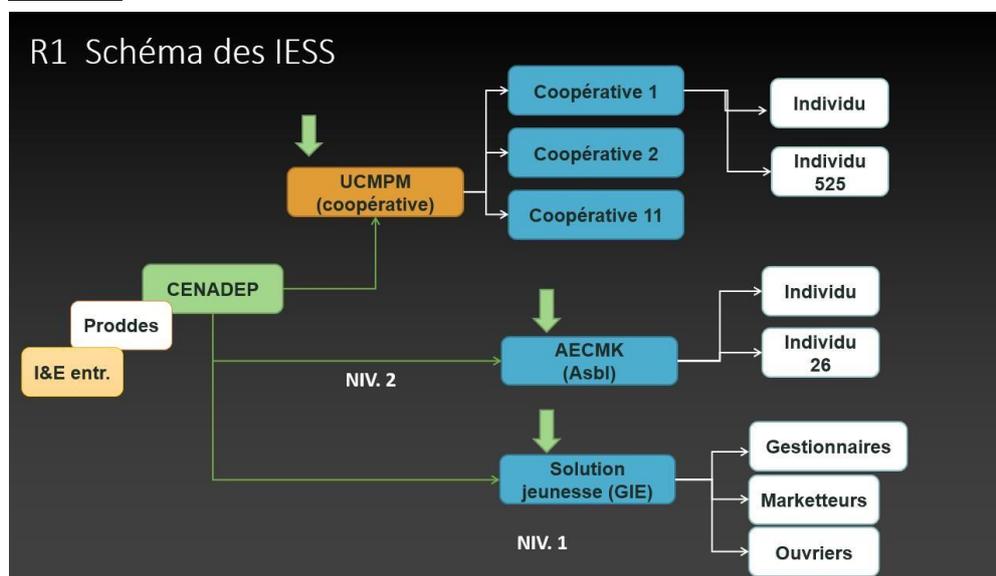


Figure 1 : volet IESS Kinshasa

**Volet IESS** : Il n’y a pas en RDC de cadre légal adapté à des organisations menant des activités à dimension sociale (exemple des caisses d’entraide) et des activités à vocation de développement économique.

Sur le plan juridique, les structures choisies comme IESS consistent en différents types d’organisation : 1 GIE (solution jeunesse) orientée vers la production de briques « vibrées », 1 coopérative (UCMPM) de coopératives maraîchères, 1 asbl (AECMK) d’éleveurs. Au démarrage du projet, plusieurs d’entre elles n’avaient pas de statut. C’est au cours du PGM qu’elles ont été légalisées. Le choix fait est en lien avec leur histoire, le moment de la

<sup>6</sup> Politique Nationale de Protection Sociale en RDC, Septembre 2015, p.39.

légalisation, la difficulté à entreprendre des démarches, leurs coûts et les exigences imposées par la loi pour acquérir certains statuts.

Il y a différents niveaux de proximité/éloignement par rapport aux individus membres (voir schéma en annexe). SJ est une entreprise urbaine/industrielle. Les deux autres IESS sont des associations et une coopérative périurbaines/agricoles. L'équipe s'interroge concernant les critères du choix des IESS. Qu'est-ce qui unit ces trois types d'organisation ? Ceci fut aussi relevé lors d'un atelier chantier organisé en septembre 2019. Une réflexion collective aura lieu à ce sujet lors d'un atelier « périmètre de l'ESS » dans le prochain programme.

Le diagnostic organisationnel fait en 2020, sur base d'une analyse SWOT paraît parfois peu éclairant quant à la compatibilité de ces organisations avec l'ESS. Les mécanismes de redistribution, d'entraide/solidarité, de décision, d'autonomisation ne sont pas assez mis en évidence. Des propositions de définitions ont été faites par Solsoc. Les tensions entre les différents principes de l'écosol ont été mises en évidences et expliquées.

Pour ce qui est de l'UCMPM et de AECPK, le passage à un statut de société coopérative (selon les normes de l'Ohada), accompagné par le CENADEP, le PRODDDES et I&F entreprise, semble correspondre au souhait des membres de ces organisations. On a encouragé les IESS à définir des outils de gestion adaptés au monde de l'entreprise (business model, comptabilité simplifiée écrite, etc.). Attention toutefois à ne pas confondre les IESS à vocation initialement associative, où l'entraide et la solidarité prédominait, avec des entreprises où la distribution de dividendes deviendrait l'objectif premier.

Des efforts importants ont donc été réalisés pour « formaliser » les IESS et leur conférer un statut et une reconnaissance officielle leur permettant de fonctionner légalement. Statuts, règlement intérieurs et manuels de procédure ont été définis, parfois de façon artificielle, sans rapport direct avec les modes de fonctionnement réels de ces organisations. Ils sont donc peu utilisés.

**Volet Protection Sociale, MUSQUAP** : il semble a priori pertinent de chercher à améliorer l'accès à la santé pour la majorité des citoyens congolais qui ne bénéficient d'aucun salaire régulier. Ceci s'inscrit néanmoins dans un contexte de méfiance des populations kinoises envers les mutuelles, méfiance fondée sur l'expérience de multiples échecs antérieurs. Dans ce contexte, la crédibilité de la structure mutualiste est une donnée essentielle.

La stratégie sur laquelle la MUSQUAP et le CENADEP se sont portés pour élargir l'assiette d'adhérents consiste à essayer d'inscrire le principe mutualiste dans le secteur de l'économie populaire, hors de la sphère du travail salarié. Il a été décidé d'orienter ces efforts vers des "sections mutualistes" décentralisées, parfois constituées d'associations ou groupements communautaires endogènes<sup>7</sup> (les motards, artisans, maraîchers, réunis en association

---

<sup>7</sup> Arnoldussen D., Assenmaker P., Romainville M. (2006), *Les associations, un savoir-faire africain*, Editions ULB, programme GEPAC. Les associations endogènes sont des associations que les populations (notamment d'Afrique centrale) mettent en place pour faire face aux défis de l'existence quotidienne. Ce sont des créations spontanées qui allient les modes traditionnels de collaboration et les modèles associatifs modernes. Parmi ces formes endogènes d'associations en RDC, on trouve des institutions qui organisent le travail collectif aux champs les *likelemba* (tontines de travail collectif dans les champs des uns et des autres, tontines financière et tontines de biens) et les *moziki* en lingala ou kikundi en swahili (association de personnes qui se connaissent et qui organisent

d'entraide). Les membres de l'association ayant payé leur adhésion ont droit à la prise en charge de leurs frais médicaux. Il est attendu que les premiers adhérents contribuent à convaincre les autres. Ces choix stratégiques témoignent d'une certaine pertinence du PGM dans la mesure où ils orientent la protection sociale vers des pans de populations ayant des besoins d'accès à la santé très important et peu de dispositifs à leur disposition.

Par ailleurs, pour les agents de la Musquap, les compétences techniques à acquérir, les outils de gestion à produire, les procédures à mettre en place, sont très importantes. Néanmoins, des efforts de renforcement de capacité ont été consentis pour les former.

### Volet Dynamiques d'Action Citoyenne

Ce sont des organisations de base orientées vers la mobilisation de la participation populaire à la gestion locale, en dialogue avec les autorités. Un des fils conducteurs commun aux DAC impliquées dans le PGM est l'organisation de travaux communautaires, sur le modèle du *Salongo*. Traditionnellement, le *Salongo* est le travail communautaire que les habitants d'un quartier doivent aux autorités locales. Il a parfois tendance à se professionnaliser, avec l'engagement de compagnies privées. Ceci nous renseigne sur le rôle que les DAC peuvent entretenir avec les autorités politiques d'une part et les habitants des quartiers d'autre part.



Figure 2 : cours d'eau à Barumbu

Les DAC servent de relais pour porter certaines demandes de la population vers les autorités (par exemple en matière d'électrification, de réalisation de travaux d'infrastructure etc.) mais l'inverse est également possible lorsque les DAC permettent de mobiliser les habitants autour de travaux qui relèvent de la salubrité publique ou autour de forums organisés sur impulsion politique. Le rôle des DAC pourrait donc être décrit comme celui d'une courroie de transmission pouvant tourner dans les deux sens : vers les autorités (auprès desquelles on réclame certains investissements) ou vers les populations (dont la mobilisation peut être demandée dans certaines circonstances). Le fait que certains membres des DAC ont été engagés dans un camp politique lors des dernières élections présidentielles est à cet égard assez parlant. Dans ce contexte, certaines DAC comme POFQ, visant entre autres la sensibilisation à la participation politique des femmes pourrait aussi, si l'on y prend garde, relever d'un outil de mobilisation politique de certains pans de la population. Dès lors, leur pertinence en tant d'organisations capables de jouer un rôle de contre-pouvoir pourrait varier selon le type de relations qu'elles entretiennent avec les autorités locales.

---

des services d'épargne-crédit et des formes d'entraide mutualiste via des cotisations en cas d'événement heureux ou malheureux)

## Volet Réseaux

L'objectif annoncé du volet réseau est de faire en sorte que ces structures puissent servir de relais pour le plaidoyer auprès des autorités afin de défendre les intérêts de leur profession ou secteur d'activité ou de leurs membres. Si l'idée semble a priori pertinente, dans un contexte où les associations professionnelles paraissent trop fragmentées pour peser dans les débats qui les concernent, la réalisation de ce principe dépend aussi fortement du processus de création des réseaux en question. La nature de ce processus (endogène ou exogène) risque d'influer sur leur capacité à représenter les intérêts de leur base.

### Sud-Kivu

En ce qui concerne les activités du programme Travail Dément au Sud-Kivu, les témoignages recueillis lors des entretiens menés pendant l'évaluation avec des membres d'Initiatives d'Economie Sociale et Solidaire (IESS), d'Organisations Paysannes (OP), de Dynamiques d'Action Citoyenne (DAC), de Comités de Marchés Urbains (CMU), d'Association Villageoises d'Epargne et de Crédit (AVEC), de fédérations, de coopératives et autres associations démontrent très clairement la pertinence du programme. Les agriculteurs apprécient les services rendus par les coopératives dont ils sont membres notamment l'accès à des hangars de stockage et des équipements de transformation des produits agricoles, les achats et les ventes groupés, les conseils en matière de technique agricole et l'obtention de crédits, l'appui à la structuration des coopératives dont ils sont membres. Les organisations paysannes pointent également le contrôle des balances utilisées pour le pesage des produits agricoles, l'amélioration des relations entre éleveurs et agriculteurs, la lutte contre les taxations indues lors du transport des marchandises agricoles sur les routes. Les vendeurs des marchés urbains mettent aussi en exergue différents avantages : régulation des taxations

*Figure 3 : exemples de réseaux à Kinshasa*

Initiative de maraîchers kinois réunis en coopératives pour faciliter l'accès aux intrants et protéger l'accès aux terres face aux tentatives de ventes de leurs terrains, l'**Union des coopératives de maraîchers du pool Malebo (UCMPM)** a adhéré à Ropafki. Elle regroupe 11 coopératives qui intègrent 525 membres dont 336 femmes et 189 hommes. Les membres de l'Union ont un mandat de 3 ans après lequel ils seront éventuellement réélus une fois au sein de l'AG, laquelle regroupe deux représentants des coopératives. Ils sont au nombre de 18 membres, dont 7 femmes et 11 hommes. Les coopératives associées doivent verser une "part sociale annuelle" qui s'élève à 160.000 FC soit 80 \$. Cette part sociale est investie par l'Union, dans différentes activités, notamment le magasin. Les "dividendes" doivent être reversés aux coopératives (non vérifié). L'Union s'est dotée d'un magasin, où elle stocke et vend des intrants agricoles : engrais, semences, outils. Une partie de l'appui du CENADEP a servi à l'achat d'intrants. Cet appui leur permet de revendre les intrants à un prix concurrentiel, notamment aux membres des coopératives.

**La Fédération des transformateurs de produits locaux (FETRALCO)** existe depuis longtemps. Avant, c'était une coopérative mais les membres étaient sujets aux tracasseries policières et administratives. "On ne nous laissait pas en paix. On nous a dit de nous réunir pour faire des plaidoyers auprès des décideurs". Dans la fédération, créée en 2017 à Kinshasa, avec statut d'ASBL, il y a des entrepreneurs, gestionnaires de petites et moyennes entreprises de transformation de produits alimentaires et des associations d'entraide entre professionnels d'une même branche. Dans l'AG, il y a 188 membres. Dans le comité de gestion, il y a 11 membres. Les buts de cette fédération sont de défendre les intérêts des transformateurs de produits alimentaires, de commercialiser nous-mêmes quelques produits afin de générer des fonds et de donner des formations, payantes, dans nos domaines de compétence. Le réseau se réunit une fois par mois et les membres cotisent 1\$, notamment pour payer le loyer et les frais de fonctionnement. En cas de maladie, deuil ou mariage d'un membre, on cotise pour lui.

sur les marchés, entretien et hygiène des places de marchés, apaisement des conflits entre les vendeurs.

## 6.2 Efficacité

**6.2.1 Dans quelle mesure le programme a-t-il atteint l'Objectif spécifique et les 6 résultats qu'il s'est fixé ? Les indicateurs montrent-ils l'atteinte de ces résultats ?**

### Résultat 91

**Intitulé :** Les 21 IESS sont en capacité de fonctionner sans subside, d'offrir des produits et services de qualité, dans le respect du travail décent.

**Indicateur 1 :** L'accès à des services adaptés aux spécificités des IESS offerts par les Cadres de renforcement des performances et la cellule d'appui technique aux IESS.

**Indicateur 2 :** Nombre d'IESS qui couvrent leurs charges de fonctionnement par les recettes de leurs productions et/ou services tout en respectant des conditions de travail

**Indicateur 3 :** Nombre d'IESS qui fonctionnent dans le respect de l'économie sociale et solidaire

### Principales réalisations effectives en rapport avec le résultat 91

#### CENADEP-Kinshasa

A Kinshasa, les IESS ont été renforcées par I&F entrepreneuriat pour définir un plan d'affaire. Cette contractualisation avec I&F avait pour but de jouer le rôle de cadre de renforcement des performances.

Les IESS couvrent leurs charges de fonctionnement grâce au paiement de cotisations et de droits d'adhésion ainsi qu'à des AGR collectives, appuyées par le CENADEP, notamment des boutiques de vente de produits.

La concrétisation de la notion de travail décent est difficile dans les IESS. Les employés sous contrats des IESS sont rares et les conditions de travail, pas toujours idéales (nombre d'heures travaillées, pénibilité, rémunération, etc.) sont néanmoins conformes aux normes du milieu.

Concernant l'indicateur 3 « nombre d'IESS qui fonctionnent dans le respect de l'économie sociale et solidaire », l'indicateur semble actuellement libellé de façon trop floue pour être évaluable globalement. La boussole de l'ESS est l'outil servant à faire cette évaluation selon 5 axes (voir les axes dans la partie concepts, plus haut). Sur base de l'évaluation des critères des 5 axes dans chaque IESS, elle devrait permettre de faire un diagramme en toile d'araignée pour montrer les axes de renforcement prioritaires à mettre en place.

**Solution jeunesse :** l'appui de CENADEP, en machines

*Figure 4 : un journalier au travail pour Solution Jeunesse*



(briqueteuse vibrante, groupes électrogènes, moules...) et en matière première, permet surtout d'améliorer la qualité des produits (briques vibrées) et de rendre leur prix plus concurrentiel que celui d'autres fournisseurs. Grâce à cela, le chiffre d'affaires est en augmentation entre 2019, 2020 et 2021. Ce qui a permis d'engager sous contrat quelques « marketteurs » (jeunes qui vont démarcher auprès des potentiels acheteurs sur les chantiers). Il y a des marketteurs "sous contrat" (6) et des journaliers (14). Ceux sous contrat gagnent 100\$ par mois (contrairement à ce qui est inscrit dans le contrat, de 350\$) plus une prime en fonction de leurs ventes. La prime est souvent supérieure au salaire. On veut éviter de payer des indemnités trop élevées en cas de licenciement. Le système fonctionne de la manière suivante : Le GIE leur avance des briques à un prix inférieur au marché, qu'ils revendent ensuite aux chantiers "au prix du marché". Les marketteurs, qui sont essentiellement des jeunes, sont également invités à s'affilier à la MUSQUAP. Les journaliers qui fabriquent les briques sont payés en fonction de leur travail, au jour le jour. Sans salaire ni protection. Ceux observés pendant l'évaluation n'ont pas de protection physique.

**UCMPM** : L'Union semble financièrement solide avec son champ collectif et son système de "parts sociales". Les fonds sont reversés dans une banque. Ils ont également une boutique d'intrants qui génère des bénéfices. Exemple : achat d'un sac d'engrais à 4500 FC+1000 FC de transport et vente à 6000 FC. Le sac est ailleurs revendu à 7000 FC à d'autres. Ils louent un tricycle 1\$ par jour.

#### Plateforme DIOBASS-Bukavu

Le financement de la Plateforme DIOBASS pour les activités du résultat 91 de 2017 à 2021 se monte à 84.000 €. Le personnel engagé est constitué, à temps plein, d'un coordinateur de programme et d'un animateur chargé de suivi ; à temps partiel, du Directeur de DIOBASS, d'un comptable et d'une caissière. Ce même personnel est chargé du suivi de l'ensemble du programme.

La plateforme DIOBASS soutient 15 IESS qui comptent 752 membres au total. A cela peuvent s'ajouter 12 organisations paysannes qui présentent des caractéristiques similaires aux IESS. En effet, la distinction semble particulièrement ténue entre, d'une part, les IESS et, d'autre part, les organisations paysannes ou dynamiques économiques villageoises appartenant à la Fédération des Organisation Paysanne. On ne comprend pas toujours ce qui les distingue. Quelles sont, par exemple, les particularités qui différencient la Coopérative Agricole de Kabamba (COOPAKAB), cataloguée parmi les IESS, et l'Association pour le Développement de l'Élevage et l'Agriculture de Bugorhe (ADEA) rangée parmi les organisations paysannes ?

Les modalités d'accompagnement des Organisations Paysannes (OP) et des initiatives d'Économie Sociale et Solidaire (IESS) ne sont toutefois pas identiques. Les résultats recherchés avec les IESS, entre autres économiques, ne sont pas les mêmes qu'avec les OP. Pour ces dernières, les résultats sont plus « politiques » : accès à la terre, défenses des intérêts, prise en compte des priorités des producteurs dans les politiques agricoles provinciales.

Les IESS (choisies aléatoirement) visitées au cours de l'évaluation sont effectives. Elles sont structurées et présentent les caractéristiques générales d'un fonctionnement démocratique « Une personne, une voix ». Les femmes y sont présentes au même titre que les hommes et s'expriment librement. Notons toutefois que cela n'a rien d'étonnant parce que les associations féminines sont très largement présentes dans l'environnement social où le

programme intervient. Les IESS disposent souvent, mais pas toujours de statuts, d'un règlement d'ordre intérieur et d'un plan d'affaire succinct. Elles sont toutes signataires de la charte d'économie sociale et solidaire.

Les membres des IESS visitées expriment leur satisfaction par rapport aux services que ces organisations leur rendent :

- épargne, prêts, AVEC, MUSO, fonds rotatifs, achat et vente groupées, semences de qualité,
- matériel de transformation des produits agricoles (moulin, pesons, décortiqueuse), espaces de stockage et d'exposition,
- conseils en matière de technique agricole pour augmenter les récoltes (fumure biologique, associations culturales, plantation en ligne, techniques de conservation des stocks, stabulation du petit bétail),
- conseils en matière d'organisation, de structuration et de gestion des IESS,
- échanges d'expériences entre groupes.

DIOBASS a mis en place, au moins dans la plaine de la Ruzizi, 4 Cellules Locales d'Expertise composées de 4 membres de la communauté disposant d'un savoir et d'une expérience qui leur permet de conseiller leurs concitoyens en matière agricole, économique et de cohésion sociale / prévention des conflits

#### COPADE – Mbandaka

Initialement, il n'y avait pas d'IESS à l'Equateur, ce n'est qu'à partir de 2019-2020 que le programme PASPOR a décidé de travailler sur des coopératives/filières agricoles, avec la COPADE (PL) accompagnée par le CENADEP Equateur (PA). La COPADE fait partie du réseau national CONAPAC. Elle appuyait initialement 40 Unions d'organisation paysannes (OP) orientées vers la pêche, l'élevage etc. sur 14 territoires de la Province de l'Equateur.

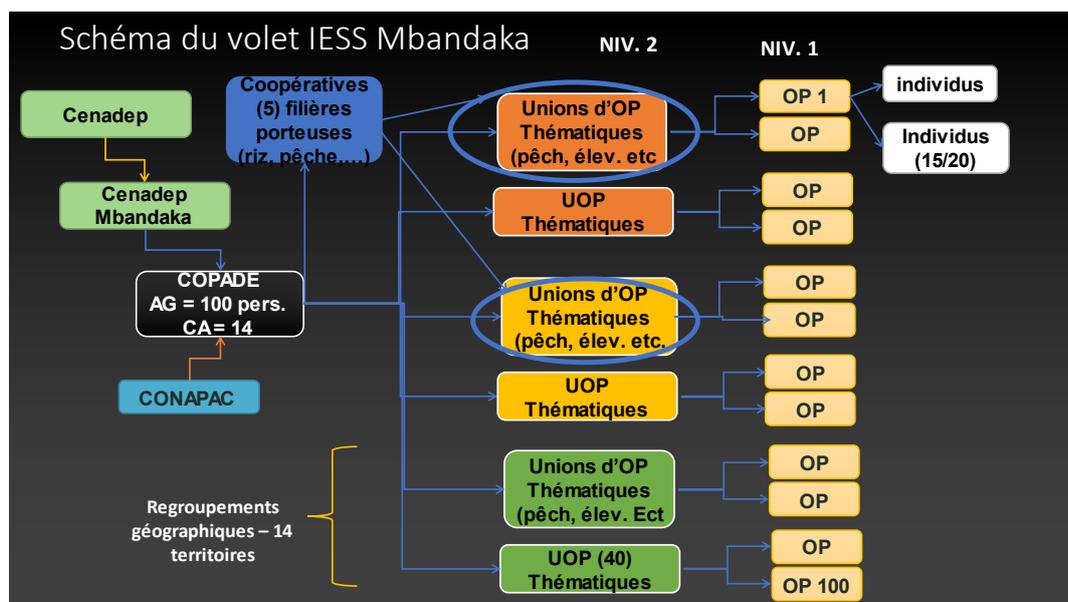


Figure 4 : volet IESS Equateur

Chaque Union est constituée des représentants des OP (Président.e. et Secrétaire). Les OP cotisent en moyenne 20/25\$ par an pour le fonctionnement des Unions et les Unions cotisent 50\$/an. Les 40 UOP envoient chacune 2 personnes vers les AG de la COPADE. Le CA de la COPADE compte 14 personnes. Il y a un quota spécifique réservé aux peuples autochtones (pygmées) et aux femmes.

En 2019, dans le cadre du PGM PASPOR (intégré dans le PGM de Solsoc), la COPADE a appuyé la création de 5 coopératives intégrant les membres des Unions qui le souhaitent et qui peuvent acheter des parts sociales de 25 à 50\$. In fine, la possession de parts sociales pourrait permettre la distribution de dividendes au prorata de ces parts sociales.

Les coopératives structurent des filières porteuses telles que le riz, la pêche, l'huile de palme, etc. Ce processus vise le développement de filières de production et de commercialisation de denrées agricoles où les coopératives seront chargées d'organiser la production et la commercialisation de leurs produits agricoles et de pêche ainsi que des sous-produits issus des activités secondaires, par exemple la production de savon à partir de l'huile de palme des membres. On vise notamment la réduction des problèmes d'acheminement des marchandises vers les lieux de commercialisation. Il s'agit de renforcer le pouvoir économique des paysans. Une autre mission des coopératives est de vendre des intrants et services aux producteurs. Dans ce cas, les membres des coopératives ont accès à ces denrées à un prix inférieur que les non-membres. Par exemple, le prix de location d'une pirogue est de 3000 FC/semaine pour les membres et de 7000 FC pour les non-membres. Les pirogues ont été achetées via l'appui du CENADEP. Les décisions d'appui par le CENADEP via un fonds d'investissement sont prises par le CLOSEP (comité local d'orientation et de sélection des projets) composé de :

- 2 représentants des coopératives,
- 1 représentant des Unions
- 2 représentants du CENADEP
- 2 représentants de la COPADE

Les coopératives doivent proposer un projet via une fiche créée à cet effet. Depuis son lancement, le CLOSEP a accordé 4000 \$ en 2021, 7.855\$ en 2020 et 4.755 \$ en 2019, pour des projets allant de 800 à 1000\$ à peu près. Il n'y a pas de montant plafond.

#### Points d'attention concernant le résultat 91

Bien qu'il y ait des niveaux différents, les capacités de gestion financière des IESS restent faibles au regard de la complexité des flux financiers qui circulent au sein des IESS (parts sociales, frais d'adhésion, cotisations diverses, main d'œuvre salariée avec ou sans contrat de travail, octroi de prêts, achats de récolte, entretien du matériel, utilisation des décortiqueuses et des moulins par les membres des IESS mais aussi par des personnes externes, électricité, eau, entretien, gardiennage, etc.). La tenue des livres de compte semble souvent pour le moins confuse et aléatoire.

Dans ce contexte, l'importance des fonds rotatifs consentis par DIOBASS (environ 2.000 \$ par fonds rotatif / environ 20.000 \$ tous fonds confondus) et CENADEP ne dépassent-ils pas les

capacités de gestion des IESS, même si ces fonds sont destinés à des investissements dont les flux financiers restent relativement modérés (recette d'un moulin, d'une unité de transformation, d'un hangar...) ?

Un suivi attentif et un renforcement de capacité intensif semblent indispensables pour éviter les dérapages. La multiplicité et l'ampleur (par exemple, approximativement 38.000 \$ sur 13 ans pour COOPAPRU, selon les informations directement obtenues auprès cette organisation, un montant qui inclut la construction d'un hangar de stockage) des appuis extérieurs dont elles bénéficient (infrastructures, équipements, prêts, dons en nature ou en espèces) et l'insistance récurrente auprès de l'évaluateur pour obtenir de nouveaux appuis montrent que les IESS ne sont pas indépendantes sur le plan financier et qu'elles ne génèrent pas des revenus suffisants pour assurer leur survie autonome à long terme. La présence de nombreux acteurs humanitaires, très peu attentifs à la durabilité, qui proposent volontiers des appuis conséquents en équipement et en financement constitue un obstacle important à l'autonomisation des IESS et entraîne des effets de dépendance contre lesquels il est difficile de réagir.

Le fait de signer une charte ou un règlement d'ordre intérieur ne garantit pas l'application des principes qui s'y trouvent consignés. Les leaders associatifs semblent occuper une place prépondérante dans les IESS (et monopolisent souvent la parole). Une attention particulière devrait être consacrée à cela. Les conditions de travail du personnel salarié par les IESS sont conformes aux normes du milieu mais ne paraissent pas particulièrement favorables, même lorsque des conventions de travail sont signées, ce qui n'est pas toujours le cas.

#### Conclusions concernant le résultat 91

Les IESS rencontrées au cours du processus d'évaluation paraissent fonctionner sur des bases démocratiques puisqu'elles disposent de statuts (et/ou règlement d'ordre intérieur...) et que chacun peut s'exprimer librement pendant les réunions, les femmes comme les hommes. Ce constat doit néanmoins être nuancé parce que certains leaders, généralement des personnes détentrices de fonctions importantes au sein de l'association (président, vice-président, secrétaire exécutif...) ont tendance à monopoliser la parole, ce qui dénote une forme d'emprise sur le groupe peu compatible avec un fonctionnement réellement démocratique. On peut également s'interroger sur l'effectivité de l'alternance du pouvoir au sein des IESS. Ces questions restent à approfondir.

Les IESS affirment qu'elles connaissent et respectent les principes de l'économie sociale et solidaire dont elles ont signé la charte. Quelques indices montrent toutefois que ces principes ne sont pas toujours appliqués. Des efforts restent, par exemple, à consentir pour que les maraîchers, ouvriers journaliers, meuniers, portefaix et manœuvres agricoles (dont certains engagés avec les fonds du programme) bénéficient d'un contrat, d'un statut et d'une rémunération conforme à l'économie sociale et solidaire. En cette matière aussi des progrès restent à accomplir tout en tenant compte des incontournables contraintes imposées par l'environnement social et économique. Ce constat avait déjà été fait en septembre 2019. C'est pour cela qu'un atelier sur le périmètre de l'ECOSOL avait été prévu début 2020 par Solsoc. Il n'a pu s'organiser que fin 2021 à cause de l'épidémie de COVID-19.

Les conditions de travail dans les IESS – et plus globalement, dans le secteur de l'économie populaire – ne font l'objet d'aucun diagnostic. Elles sont donc méconnues, ce qui étonne compte tenu de la place centrale que ce sujet pourrait occuper dans un PGM intitulé « travail décent ».

Il apparaît que les IESS bénéficient de nombreux appui financiers et matériels de CENADEP et DIOBASS mais aussi d'autres bailleurs. Néanmoins, les documents et outils comptables des IESS sont le plus souvent confus, désordonnés et incomplets. Il est dès lors peu probable que les IESS soient gérées rationnellement et financièrement viables. Une attention accrue doit absolument être accordée à cette problématique si on souhaite voir perdurer les changements induits par le programme.

DIOBASS a mis en place des Cellules d'expertise Locale. Faute de temps disponible, l'impact effectif de ces cellules sur les IESS n'a pas pu être examiné au cours de l'évaluation.

L'utilité du PRODDes en matière d'appui technique n'apparaît pas clairement dans la partie Est de la RDC. Ailleurs, l'orientation essentiellement managériale de cet appui pose question.

### Résultat 92

**Intitulé :** Les mutuelles sont en mesure d'améliorer leurs performances, professionnalisme, autonomisation

**Indicateur 1 :** L'existence d'un outil de pilotage permet au MS de prendre de bonnes décisions

**Indicateur 2 :** Nombre d'adhésion aux MS et recouvrement des cotisations des membres

Cibles : LONALO : 2.400 membres et 75%

MUSQUAP : 1500 membres et 70 %

### Principales réalisations effectives pour le résultat 92

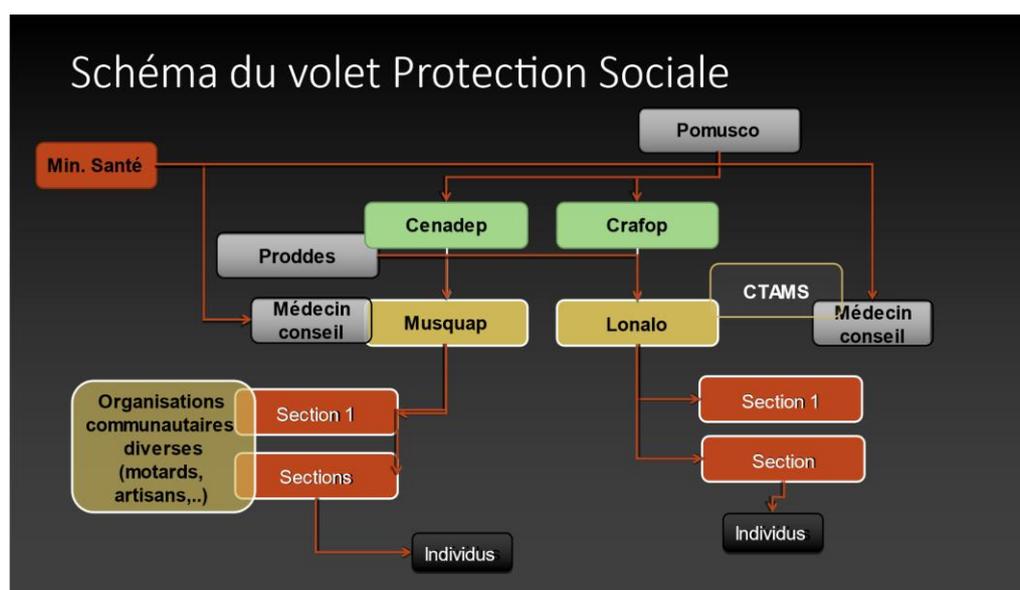


Figure 5 : schéma du volet protection Sociale à Kinshasa et dans l'Equateur

### MUSQUAP – Kinshasa

Des études de faisabilité ont été réalisées en cours de PGM avec les Fosa sur des bases plus solides qu'initialement, afin de définir plus correctement les montants de cotisation, les paquets de soins, les tickets modérateurs. Plusieurs paquets de soins possibles correspondent à plusieurs niveaux de prix (25/36/50\$). Un adhérent permet la prise en charge de 5 affiliés dans le ménage. Il existe une formule d'affiliation par ménages à 110\$ pour le paquet 1, 150\$ pour le paquet 2 et 250\$ pour le paquet 3. Notons que ces montants semblent importants comparativement à ce qui est observé par ailleurs (l'équivalent de 6 euros (3.900 FCFA) de cotisation annuelle individuelle au Burkina Faso, soit près de 4 fois moins cher que le paquet 1 en RDC, ou de 14 € (30.000 BIF) annuellement pour une famille de 2 à 6 membres au Burundi, par exemple). Ces montants sont alignés sur ceux des MS accompagnées par les organisations membres de la POMUCO dans une démarche d'évoluer vers l'uniformisation.

Des efforts ont été réalisés afin de contractualiser avec un nombre accru de FOSA (de 12 à 17 entre 2020 et 2021).

La cellule d'appui technique n'est pas en place. Toutefois, un outil de gestion informatisé est utilisé par le médecin-conseil de la MUSQUAP. Son installation et utilisation est en cours. Des formations et ateliers ont été réalisés pour les personnels de la MUSQUAP.

Un programme informatique de pilotage est installé sur un ordinateur au niveau de la MUSQUAP. C'est une base de données spécifique aux mutuelles de santé, avec masque de saisie, répertoires et outils analytiques.

La saisie de l'ensemble des données dans une seule base de données intégrée est en cours. L'ancien système, sous Excel est encore présent et utilisé pour répondre aux questions de l'évaluateur. On constate la saisie semi manuelle de la BDD, avec (1) récupération de l'information sur le terrain, au moyen de certaines fiches manuscrites, auprès des sections et des Fosa, puis (2) encodage au sein de l'outil Excel puis (3) intégration dans l'outil de pilotage chez MUSQUAP.

Les prises de décision semblent de plus en plus argumentées et rationnelles à partir de l'outil de pilotage.

Selon les informations récoltées sur le terrain, il y aurait actuellement 305 adhérents au total pour 757 bénéficiaires (regroupant les adhérents et ayant droit familiaux). Le taux de recouvrement auprès de ces adhérents ne serait que de 50%. Les cotisations attendues en 2020 s'élèvent à 15 916 \$ et 7931 \$ ont été réellement recouverts.

### Autres réalisations

- Obtention de l'agrément permettant à la structure d'exercer officiellement
- Implication d'un médecin-conseil et prise en charge de ce dernier
- Par le médecin-conseil : gestion du risque. Contrôle de la qualité dans les Fosa et contrôle des facturations à la mutuelle. Des fiches d'évaluation du fonctionnement des Fosa sont utilisées.
- Informatisation des outils de gestion du risque et de contrôle de la qualité au sein des formations de santé par le médecin-conseil.

- Efforts de sensibilisation envers les adhérents pour éviter la surconsommation et la sélection adverse, envers les non adhérents afin de les convaincre d'adhérer et envers les FOSA afin d'éviter la sur-prescription.

### LONALO – Mbandaka

La LONALO est appuyée à Mbandaka par le CRAFOP. Une cellule technique d'appui est en place, comme en témoigne l'existence de rapports de bonne qualité, réalisés par le CTAMS Mbandaka (créé au sein du CRAFOP autour d'un conseiller technique (économiste) et d'un médecin-conseil en charge du suivi des risques maladie), qui présente de nombreux outils d'analyse pertinents.

Le rôle du CTAMS est également de former les chefs de section mutualistes. Les rapports mettent notamment en évidence les performances variées des sections mutualistes en matière de pénétration des mutuelles et de fidélisation.

Chaque section mutualiste, formée d'un regroupement des villages (en milieu urbain) et de plusieurs quartiers (en milieu urbain), est autonome, notamment en matière de fixation du montant des cotisations. La raison en est que les pouvoirs d'achat diffèrent selon qu'on se trouve en ville ou en zone rurale. A titre d'exemple, à Mbandaka, le prix de la cotisation annuelle individuelle d'un ménage (de 1 à 7 personnes) est de 100.000 FC (50 \$) contre 50.000 FC (25 \$) à Wendji. Le paquet comprend la petite chirurgie, le paludisme simple ou grave, la fièvre typhoïde, les gastro-entérites, l'anémie, les infections respiratoires aiguës, les parasitoses intestinales, les infections uro-génitales, les dermatoses, la petite chirurgie... (=Paquet minimum d'activités (PMA) ainsi que le paquet complémentaire d'activités (PCA) comprenant la chirurgie : césarienne, appendicite, hernie et kyste. Les soins couverts sont : consultation, labo, médicaments, CPN, échographie, accouchement, CPS, transfusion et hospitalisation. Le ticket modérateur suppose le paiement de 20% de la facture. À partir d'une 8ème personne dans le ménage, on paie annuellement un supplément qui est égal au montant de la cotisation fixé au niveau de la section divisé par les 7 personnes qui constituent le ménage. Comme pour la MUSQUAP, ces montants de cotisation, fixés par les membres lors d'une Assemblée Générale, semblent élevés pour certains ménages qui n'arrivent pas à apurer leurs cotisations car confrontés à plusieurs besoins de base jugés prioritaires.

Toutes les sections ont le même règlement de fonctionnement. Chacune a son Comité Directeur et son Comité de contrôle. Certains postes sont rémunérés tels que les Chefs de section, les préposés à la pharmacie et les sentinelles de la section.

Le nombre d'adhérents et de bénéficiaires est en augmentation constante :

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Bénéficiaires</b>	2031				6471
<b>Anciens adhérents</b>		403	456	515	569
<b>Nouveaux</b>		190	205	129	200
<b>Totaux</b>	516	593	661	644	769

<b>Taux d'accroissement (%)</b>		+15	+11	-2,6	+19,4
<b>Taux de fidélisation (%)</b>		78	76	78	88

Le taux d'accroissement annuel moyen sur les 4 années du PGM avoisine les 15% et le taux de fidélisation annuel se stabilise autour de 80%.

Le nombre de Fosa partenaires est également en augmentation avec 13, 14 puis 16 Fosa partenaires en 2021.

Une stratégie « AVEC » a été mise en place dans la LONALO à partir de 2020. Il s'agit donc de connecter les modalités internes d'organisation de la solidarité au sein des associations avec les mutuelles. Les membres des AVEC (associations villageoises d'épargne et de crédit) ne cotisent pas individuellement à la mutuelle mais collectivement. Il existe une convention avec les AVEC qui détermine un montant de cotisation par membres, par exemple, 60.000 FC, soit 1.200.000 pour une AVEC de 20 membres. Cette cotisation est payée en 2 tranches (60%/40%) afin de faciliter l'adhésion collective et ainsi augmenter les adhésions. L'impact de ce système commencerait à se faire sentir, avec peu de défaut de paiement, mais doit encore être évalué avec plus de recul.

#### Conclusions concernant le résultat 92

Les mutuelles investiguées semblent être en passe de se professionnaliser, quoique l'augmentation du nombre de membres est timide.

Les montants de cotisation restent très élevés, comparativement à ceux observés dans d'autres pays où SOLSOC intervient. Néanmoins, l'appui des médecins-conseils et la relation proche qu'ils entretiennent avec les Fosa est un atout de ce volet.

#### Résultat 93

**Intitulé :** Les DAC sont en capacité de jouer leur rôle de contre-pouvoir et d'influencer les politiques pour des changements durables en faveur et qui impliquent les populations des quartiers populaires. Elles sont un modèle de fonctionnement démocratique, participatif et inclusif.

**Indicateur 1 :** les pratiques mises en application par les DAC qui favorisent la participation et l'inclusivité

**Indicateur 2 :** Nombres de pétitions et/ou campagnes dont les DAC sont à l'initiative et qui obtiennent l'adhésion d'autres acteurs reconnus de la Société Civile

**Indicateur 3 :** Nombres d'outils de communications participatif des DAC

#### Principales réalisations effectives pour le résultat 93

##### CENADEP Kinshasa

Les DAC de Kinshasa ont bénéficié de formations réalisées par le CENADEP, notamment dans le domaine de l'utilisation des NTIC<sup>8</sup>, dans le domaine de la « Planification d'actions de plaidoyer à partir de cas concrets » et dans le domaine de « l'Audit organisationnel « Genre ».

Le CENADEP a également organisé, à l'attention des DAC, un atelier intitulé « Kin Bopeto » en lien avec le plaidoyer relatif à la salubrité à Kinshasa.

Certaines activités des DAC (plus ambitieuses) sont prises en charge financièrement via le CENADEP sur base d'un plan d'action annuel et d'une convention. Les volumes financiers concernés sont assez limités en ce qui concerne les 3 DAC kinoises du PGM. Les montants sont de l'ordre de 2/4000 \$ annuels. A titre d'exemple, DQB a perçu 2600\$ en 2020 (alors que la convention mentionne un subside total de 6000\$), et 3600\$ sont perçus par CMS selon les rapports financiers reçus de Solsoc. De multiples réalisations peuvent être mises au profit des DAC :

- Organisation de forums populaires
- Education populaire à la démocratie et à la participation
- Sensibilisation à l'importance de la taxation et aux dangers de la surtaxation
- Politisation et éducation des femmes à la participation politique, au vote
- Analyses de contexte politique
- Reportages, actions médiatiques partagées sur les réseaux sociaux
- Participation à la mobilisation pour l'élaboration des budgets participatifs communaux
- Activité de nettoyage du quartier (sur le modèle préexistant du Salongo), curage des caniveaux et rivières, salubrité du quartier et des parcelles
- Plaidoyer auprès des autorités pour la réfection de parties du quartier (rues, ponts), avec une certaine efficacité
- Mobilisation des autorités locales (chefs de rue, notables, chefs de quartier au tour des activités)

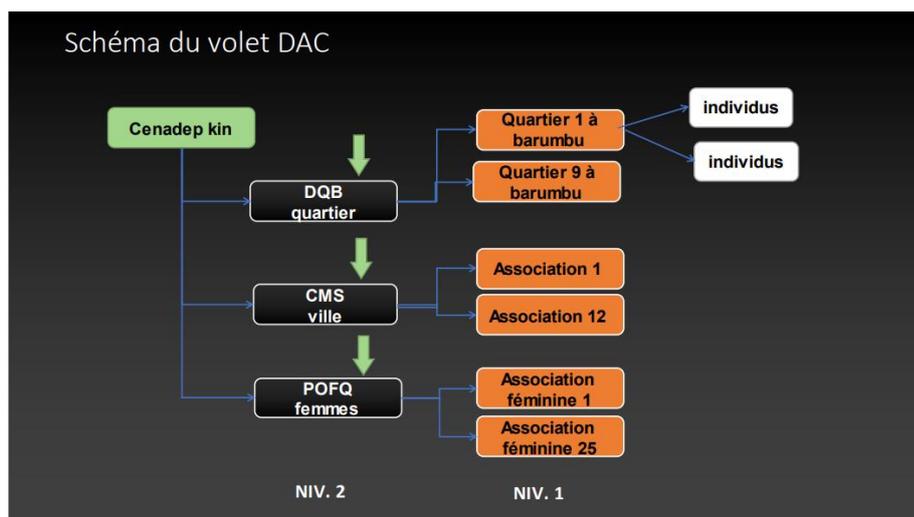


Figure 5 : volet DAC Kinshasa

<sup>8</sup> Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication.

### Antenne CENADEP au Sud-Kivu

Le CENADEP, membre du PRODDes qui réunit les partenaires associés de Solsoc en RDC, possède une antenne au Sud-Kivu.

Pour les activités du résultat 93, l'antenne CENADEP au Sud-Kivu a bénéficié d'un financement de 93.790 US\$ dont 30.820 \$ pour les DAC au cours de la période 2017-2021. Le personnel financé par le programme comportait un coordinateur, un chargé de programme et un responsable administratif et financier.

Les activités du CENADEP au Sud-Kivu financées par Solsoc sont centrées sur le plaidoyer auprès du Maire de Bukavu, des Bourgmestres et des chefs de quartier de 3 communes (Kadutu, Ibanda et Bagira) et des entités de Panzi et Kavumu pour l'amélioration de la gouvernance locale afin de répondre aux besoins des populations de Bukavu. Ces activités sont menées par 5 Dynamiques d'Action Citoyennes<sup>9</sup> (DAC) réunissant des associations situées dans les entités ci-dessus. Le CENADEP n'a que peu de contacts directs avec les DAC. Ces contacts s'effectuent par l'intermédiaire du Comité Local d'Orientations des Dynamiques d'Action Citoyennes (CLODAC). Ce comité, en concertation avec les DAC, élabore des plans d'action accompagnés de budgets qui sont soumis à l'approbation du CENADEP. Les fonds sont remis au CLODAC qui les gère et rend compte des dépenses au CENADEP.

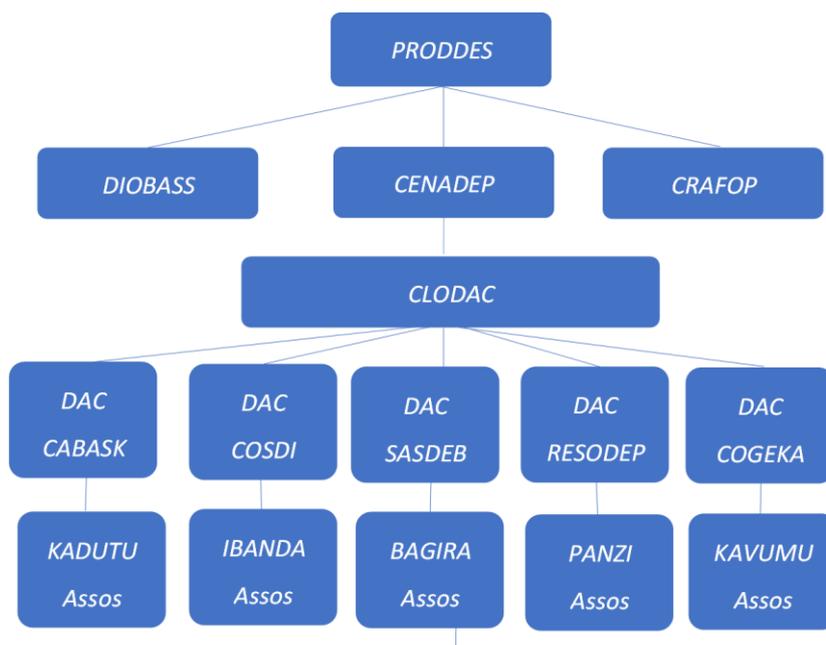


Figure 6 : schéma du volet DAC Kivu

<sup>9</sup> Coordination des Associations de Base pour les Action Sociales de Kadutu (CABASK)  
 Coordination des Organisations Sociales de Développement d'Ibanda (COSDI)  
 Synergie d'Actions Sociales pour le Développement de Bagira (SASDEB)  
 Réseau des Organisations de Développement de Panzi (RESODEP)  
 Comité de Gestion de l'eau de Kavumu (COGEKA)

Le CLODAC a une existence juridique reconnue par une charte notariée, il est composé des représentant DAC et dispose d'un président, d'un comptable et d'un secrétaire. Ces personnes ne sont pas rémunérées (contrairement au CENADEP) pour leurs prestations afin de ne pas induire de dépendance et de garantir ainsi la pérennité de leurs actions alors qu'elles coordonnent la majorité des activités. Les DAC n'ont pas d'existence légale mais sont reconnues par les autorités de la ville, des communes et des quartiers. Les DAC rencontrées au cours de l'évaluation paraissent structurées. Elles tiennent des AG et disposent de fonctions telles que président, vice-président, secrétaire, rapporteur et fonctionnent apparemment de façon démocratique (ROI...).

Le CLODAC et les DAC utilisent divers outils de communication : groupe WhatsApp, page Facebook, sms et dépliants. L'objectif des DAC est de mener des plaidoyers auprès des autorités afin d'obtenir des améliorations sur des thématiques diverses (ce sont en quelques sorte des groupes de pression) en faveur de leurs membres et des habitants des communes et entités.

A titre d'exemple, la DAC de la commune de Bagira (SASDEB) a mené différentes actions couronnées de succès : l'éviction d'un bourgmestre corrompu, la lutte contre la spoliation du terrain d'une école, la sensibilisation à l'intégration des femmes dans les fonctions officielles (cheffe de quartier...), la fermeture de lieux de consommation de drogue et d'alcool fort, l'organisation d'une tribune d'expression populaire sur l'insécurité, la justice populaire et les facturations indues de la SNEL.

La DAC de Kavumu (COGEKA) organise la distribution d'eau grâce à des bornes fontaines alimentées par des captages et par des sources aménagées de manière rester indépendant de la REGIDESO qui exige des paiements pour des services qu'elle rend mal, voire pas du tout. Faute de temps, il n'a pas été possible de vérifier l'effectivité des bornes fontaines. Un doute persiste donc.

La DAC rencontrée à Kadutu semble n'avoir que peu d'initiatives autonomes et a beaucoup insisté auprès de l'évaluateur pour être financée par Solsoc.

Sept actions de grande envergure ont été menées par le CLODAC et les DAC entre 2017 et 2021 : 5 campagnes de pétition auprès des autorités et deux « campagnes motorisées » qui ont parcouru la ville pour faire connaître les revendications de la population concernant les services sociaux de base (eau et électricité) et l'extension de la ville qui souffre d'une démographie galopante.

Le CENADEP offre son appui technique au CLODAC et aux DAC en matière de plaidoyer (rédaction de pétitions, de cahier de revendications, stratégie d'approche des autorités, action non violente dans le respect des personnes). Le CENADEP est attentif au respect des règles démocratiques, à la parité des genres et à l'intégration des groupes marginalisés (personnes albinos, par exemple ou les minorités ethniques telles que les Twa).

#### [Point d'attention concernant le résultat 93](#)

##### Antenne CENADEP au Sud-Kivu

La mise en œuvre des activités du programme semble avoir connu des difficultés, notamment à cause des lenteurs de l'administration centrale du CENADEP et de l'absence de réponse aux

questions posées par l’antenne du Sud-Kivu et du CLODAC concernant les plans d’action. La communication entre le CENAPED à Kinshasa et au Sud-Kivu semble peu fluide.

Le comptable et coordinateur précédents de l’antenne du CENAPED à Bukavu ont été licenciés pour leur gestion inadéquate. Les comptabilités concernant les activités du CLODAC et des DAC des années 2017 et 2018 sont indisponibles à Bukavu. Il s’avère que la répartition des fonds alloués par Solsoc au programme du Sud-Kivu a peu bénéficié aux actions du CLODAC et des DAC mais plutôt au financement de la représentation du CENAPED au Sud-Kivu. C’est ce que montre le tableau suivant élaboré avec les données disponibles et l’aide du responsable financier en poste à Bukavu au moment de l’évaluation. Solsoc précise toutefois que le soutien structurel à l’antenne du CENADEP au Sud Kivu est volontaire car cette antenne agit en faveur de la paix et traite de questions qui sont prioritaires pour Solsoc : traçabilité des minerais, insécurité, impunité, mine artisanale, etc.

	Total	CLODAC / DAC	CEDNAPED Sud-Kivu : RH + fonctionnement	Atelier d’analyse du contexte
<b>2019</b>	13.710 €	3.336 €	10.373 €	
<b>2020</b>	20.826 €	6.135 €	14.608 €	
<b>2021</b>	27.497 €	5.000 €	19.052 €	3.439 €

En outre, il n’existait pas d’échéancier pour le versement des fonds, ce qui empêchait toute planification des activités. Les fonds étaient versés en cash à la caissière du CLODAC et déposés à la COOPEC ou conservés à domicile.

### Conclusions concernant le résultat 93

Les DAC sont des groupes de pressions qui font connaître la volonté populaire dans un système social où les détenteurs de l’autorité sont peu enclins à entendre les revendications de leurs concitoyens. L’initiative est intéressante en soi. Les DAC rencontrées pendant l’évaluation présentent cependant des degrés de maturité, d’organisation et d’efficacité très divers. Les critères d’identification et de sélection des DAC pourraient donc être affinés.

La répartition des fonds du programme Travail Dément a nettement plus bénéficié à l’antenne du CENADEP au Sud-Kivu qu’aux DAC. Il faut toutefois prendre en compte le travail d’accompagnement qui est réalisé par l’antenne du CENADEP, notamment la mise en contact avec les autorités et la facilitation lors des activités, rencontres et formations données. Il faut aussi prendre en compte le fait que la salle de réunion du CENADEP reste à tout moment accessible DAC pour qu’elles travaillent dans de bonnes conditions (espace, accès à une source d’énergie et à internet). En outre, Solsoc avait la volonté de soutenir cette antenne pour le travail qu’elle effectue sur les questions de Paix (indispensable pour le développement agricole et la libre circulation des productions), la traçabilité des minerais par la mise en place de comptoirs d’achat, la situation des creuseurs artisanaux, ...

La communication entre le CENAPED au Sud-Kivu et à Kinshasa semble avoir manqué de fluidité. De plus, le transfert des fonds entre Kinshasa et Bukavu semble avoir été erratique, c'est du moins ce qui ressort des entretiens tenus à Bukavu. Enfin, l'utilité du CLODAC comme structure intermédiaire entre les DAC et l'antenne du CENADEP au Sud-Kivu peut être questionnée. Une réflexion pourrait être menée à ce propos. Si cette structure est maintenue dans un futur programme, il conviendrait de dédommager les responsables du CLODAC (Président, secrétaire et caissière) pour les frais occasionnés par le travail qu'ils accomplissent.

### **Résultat 94**

**Intitulé** : Les fédérations sont en capacité d'améliorer leur fonctionnement institutionnel, de défendre les intérêts de leurs membres traduits dans les dossiers de plaidoyer et de les représenter dans les instances de leur secteur et les espaces ad hoc.

**OS** : Les actions collectives de plaidoyer menées par les IESS au travers de leurs réseaux pour défendre les spécificités des IESS, entre autres la mise en place d'un cadre légal et la lutte contre les « tracasseries » (abus, sur taxation, ...)

**Indicateur 1** : Nombre des fédérations qui disposant et mettant en œuvre un plan d'action élaboré de manière participative avec les membres

**Indicateur 2** : Nombre de positions / revendications / analyses produites par les fédérations diffusées vers les décideurs qui aboutissent

**Indicateur 3** : Nombres de dossiers politiques majeurs soutenus par la CONAPAC en faveur de l'agriculture familiale congolaise

### **Principales réalisations effectives pour le résultat 94**

#### Plateforme DIOBASS au Sud-Kivu

Pour les activités du résultat 94, la Plateforme DIOBASS a bénéficié d'un financement de 156.314 € sur la période 2017-2021. Le Personnel financé comportait, à temps plein, un coordinateur de programme et un animateur chargé de suivi ; à temps partiel, le Directeur de DIOBASS, un comptable, une caissière (ces personnes travaillaient à la fois sur les IESS et les fédérations, R91 et R94).

#### *La Fédération des Organisation Paysannes (FOP)*

La FOP est présente dans 7 territoires de la Province du Sud-Kivu. Elle compte 16.314 petits producteurs familiaux regroupés dans 12 organisations paysannes et 8 coopératives agricoles. La FOP est appuyée par DIOBASS, le partenaire associé de Solsoc au Sud-Kivu. DIOBASS fait partie du PRODESS, une structure nationale qui rassemble les trois partenaires de Solsoc en RDC : CENADEP, CRAFOP et DIOBASS. La FOP est censée couvrir l'entièreté de la Province du Sud-Kivu mais son siège est situé à Kamanyola dans la plaine de la Rusizi, territoire de Walungu. Les membres de la FOP sont donc très éloignés les uns des autres, ce qui complique la communication et les déplacements pour organiser des rencontres.

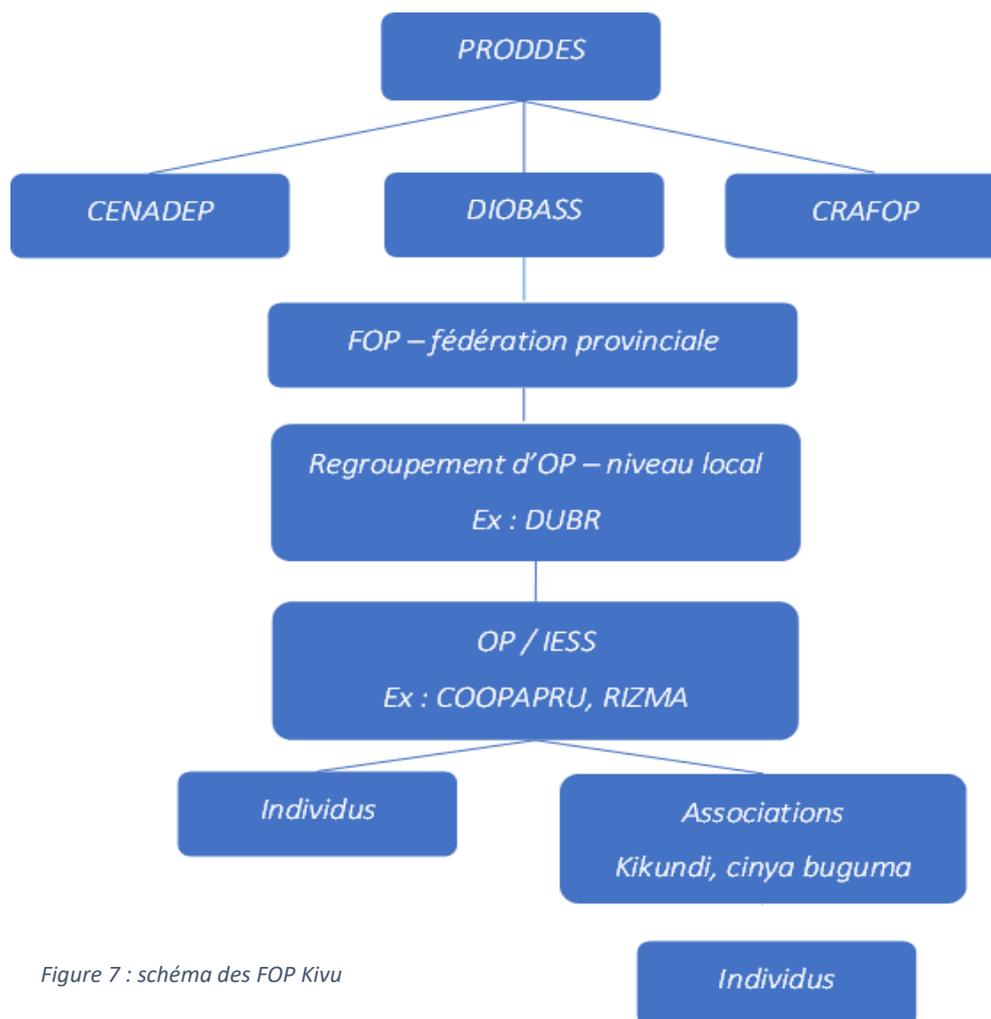


Figure 7 : schéma des FOP Kivu

La FOP englobe des regroupements d'organisations paysannes (OP) ou d'initiatives d'économie sociale et solidaire (IESS) au niveau local. La Dynamique *Umoja wa Bonde la Rusizi* (DUBR), par exemple, couvre la plaine qui s'étend d'Uvira à Kamanyola et réunit 33 associations de producteurs. Viennent ensuite des entités qui couvrent un périmètre plus restreint (un village, une localité). La Coopérative agricole de la plaine de la Ruzizi (COOPAPRU) située à Kamanyola et Riz Maendeleo (RIZMA) située à Nyangezi font partie de ce type d'organisation bien que le programme les range parmi les IESS. On constate que ces entités plus restreintes sont constituées à la fois d'individus mais aussi d'associations elles-mêmes composées d'individus, c'est le cas de COOPAPRU.

La FOP est donc une organisation complexe structurée par de multiples niveaux. Elle dispose de statuts légalisés, d'un code de conduite, d'un plan d'action, d'un plan stratégique quinquennal, de contrats de travail, d'une comptabilité et de rapports financiers succincts. La FOP possède son propre local de réunion que DUBR utilise également.

#### *La Fédération des Comités de Marchés Urbains*

La FCMU, avec l'appui de DIOBASS, a organisé 12 marchés de Bukavu sur un modèle identique. Ces 12 marchés comptent 35.974 vendeurs (dont 25.000 au grand marché de Kadutu).

Ce modèle est composé successivement de vendeurs, de rayons, de chefs de rayons, de comités de marché et d'une fédération des comités de marché (FCMU) qui couvre la totalité de Bukavu avec une extension sur Panzi. Les principes démocratiques sont respectés : on accède aux diverses fonctions par voie d'élection. La FCMU dispose de statuts, d'un plan d'action triennal 2019-2021, d'un manuel de procédures administratives et comptables, d'un règlement d'ordre intérieur, deux personnes sont salariées par la structure et sont sous contrat d'emploi. Les vendeurs versent des cotisations aux CMU et FCMU (par le truchement des CMU).

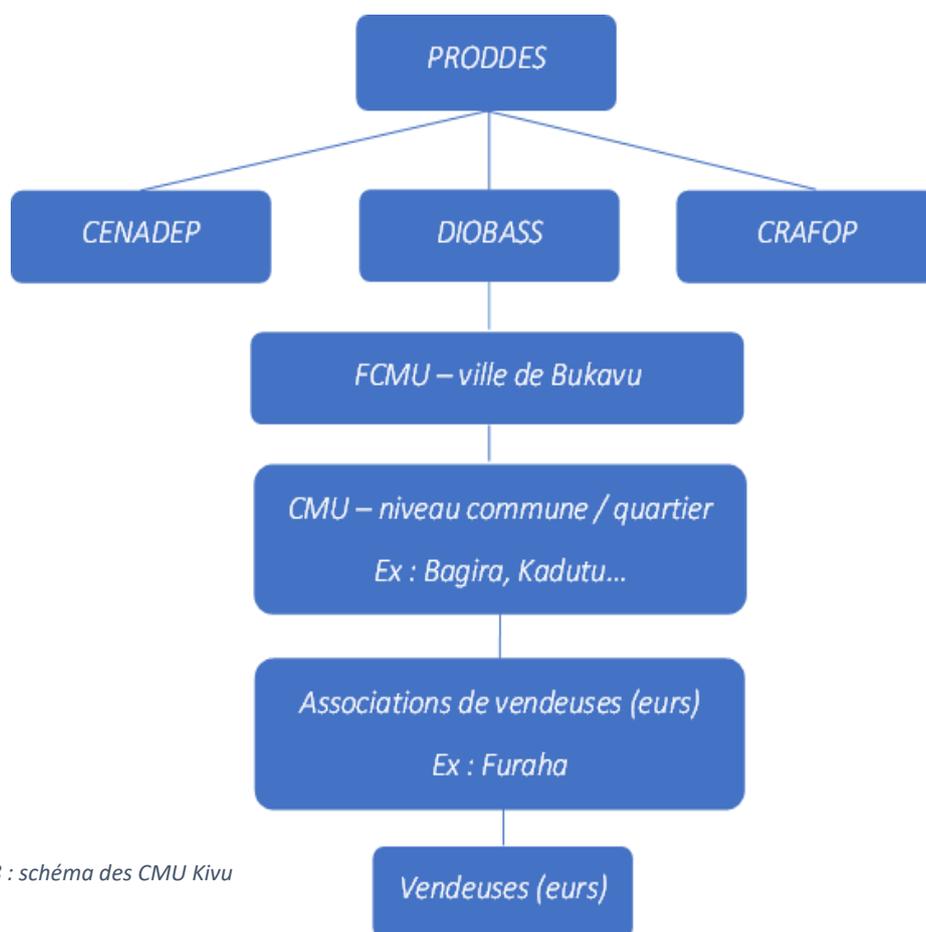


Figure 8 : schéma des CMU Kivu

Cette organisation semble particulièrement efficace pour réguler les relations avec les autorités publiques et obtenir d'elles des services notamment l'enlèvement des ordures, la réfection des toitures des marchés, la suppression des taxes indues, des tracasseries administratives et autres abus de pouvoir. Elle permet aussi de réguler les relations entre les vendeurs singulièrement pour l'installation de nouveaux vendeurs, la répartition des espaces de vente, la résolution de conflits divers. L'initiative est intéressante et véritablement innovante dans le contexte souvent dérégulé de Bukavu.

#### Réalisation des fédérations (FOP et FCMU) au Sud-Kivu

Les fédérations (FOP et FCMU) rencontrées au cours de l'évaluation ainsi que les organisations qui jouent un rôle similaire à un niveau plus local (DUBR, par exemple) ont

effectué de 2017 à 2020 de nombreuses actions de plaidoyer auprès des autorités qui se sont avérées efficaces.

A titre d'exemples :

- Régulation des taxes sur les marchés et pendant le transport des marchandises
- Lutte contre les doubles taxations
- Régulation du pesage des produits agricoles sur les marchés
- Régulation des modalités d'écoulement des produits agricoles et d'élevage entre la RDC et le Rwanda (lait, maïs, haricot)
- Régulation des relations contractuelles entre les propriétaires terriens et les métayers
- Régulation des relations entre les éleveurs et les agriculteurs en période de transhumance
- Organisation des marchés (rayons)
- Régulation sur les marchés des relations entre les vendeurs eux-mêmes et entre les vendeurs et les autorités locales
- Enlèvement des immondices sur les marchés
- Entretien des infrastructures des marchés

### CENADEP Kinshasa

Il y a 4 réseaux soutenus par CENADEP Kinshasa : CONAPAC, ROPAVKI, FETRALCO et HORECAPICO.

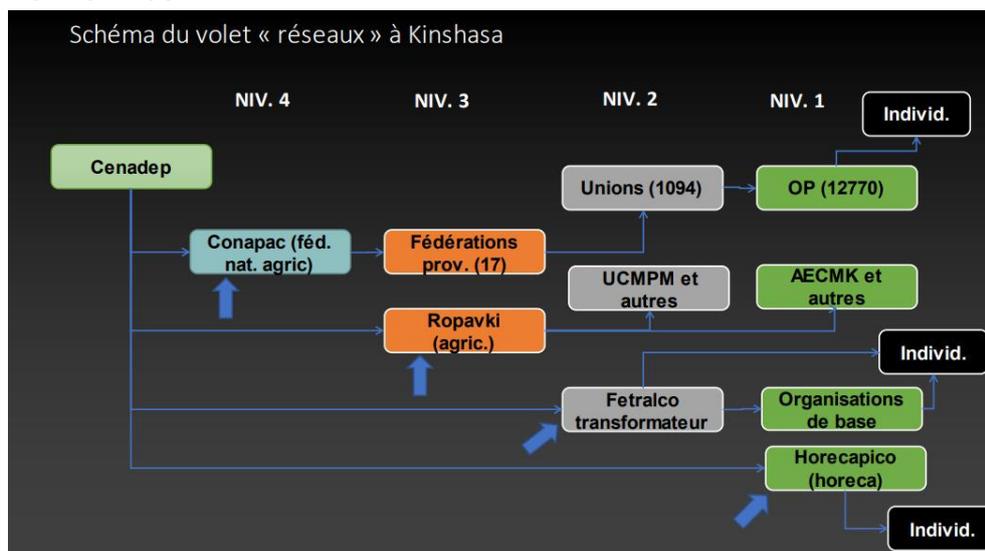


Figure 9 : volet réseaux Kinshasa

Les réseaux aussi appelés « faitières » sont soutenus pour leur travail de mobilisation, de structuration et de revendication/plaidoyer/défenses des intérêts de leurs membres. Le volet « IESS » et le volet « Réseaux » du PGM se recouvrent partiellement à Kinshasa dans la mesure où ROPAVKI chapeaute deux IESS soutenues : UCMPM et AECMK. Ce recouvrement est intéressant puisqu'il permet de travailler sur différents niveaux d'un même réseau. Toutefois, ce n'est le cas que pour ROPAVKI.

Les réseaux soutenus par CENADEP ont bénéficié de formations ou d'ateliers dans différents domaines : notamment, la « Gestion d'une organisation de base », « l'utilisation des NTIC »,

la « Planification d'actions de plaidoyer à partir de cas concrets », « L'Audit organisationnel « Genre ».

Les réseaux soutenus produisent des effets bénéfiques pour leurs membres. Par exemple :

- Intermédiation avec les autorités en cas de tracasseries diverses (Ropafki)
- Ralentissement des expropriations face aux militaires/chefs coutumiers, promoteurs (Ropafki)
- Indemnisation de certains membres abusivement licenciés (Horecapico)
- Promotion des membres et de leurs produits (Fetralco)
- Participation à l'élaboration de la loi agricole et ses mesures d'application (protection contre l'accaparement, financement des activités agricoles, participation aux conseils consultatifs...) (CONAPAC)

Cela se traduit généralement par des preuves écrites et médiatiques.

Certaines activités des réseaux sont prises en charge financièrement via le CENADEP sur base d'un plan d'action annuel et d'une convention. Les volumes financiers concernés sont assez limités en ce qui concerne les 3 réseaux kinois (hors CONAPAC). Les montants sont de l'ordre de 3/4000 \$ annuels. A titre d'exemple, Fetralco a perçu 3580\$ en 2020, selon les rapports financiers reçus de Solsoc.

Il y a bien des plans d'action annuels dans les réseaux évalués. En 2020, le financement s'est essentiellement tourné vers les activités de plaidoyer, formations, ateliers des réseaux. Le plan d'action devient alors le principal document de demande de financement du réseau, ce qui le dévoie de sa fonction première.

Il est difficile d'attester que ces plans d'action ont été conçus de façon participative avec les femmes et les jeunes des organisations de base réunis en AG.

Des actions de persuasion/sensibilisation des autorités par les responsables des réseaux (y compris hors de réunions formelles) sont effectuées. Il y a des actions ponctuelles de plaidoyer en délégation, notamment auprès de l'inspection du travail, des autorités locales, bourgmestres, ministères etc. Des manifestations publiques (concours, visites, manifestations) souvent médiatisées mobilisant les membres, où les autorités sont présentes, sont également organisées comme en témoignent les sources de vérification collectées sur le terrain.

### CONAPAC

Créée en 2011 dans le cadre de programmes précédents (PREPAR et PASPOR), soutenue par la plateforme Agricongo (TRIAS, SOS faim, BD, Solsoc...) qui regroupe d'autres organismes d'appui belges, cette confédération a pour objectif d'être une Confédération nationale du mouvement paysan congolais. C'est une organisation a priori clairement structurée, reconnue par les autorités nationales et dotée d'un budget relativement important comparativement aux autres réseaux soutenus par le PGM. Elle se donne pour objectif de soutenir la paysannerie familiale, au travers du plaidoyer sur différents dossiers.

Il s'agit entre autres d'accompagner et d'influencer la réforme agraire par le biais du plaidoyer, de participer à l'accès foncier des agriculteurs familiaux, dans un contexte où droit coutumier et droit administratif ne coïncident pas, ce qui ne protège pas suffisamment les paysans. Il s'agit notamment d'organiser des concertations au niveau local entre chefs coutumiers et responsables de l'Etat afin de faire reconnaître le droit foncier coutumier.

Il s'agit aussi de valoriser l'usage agricole des terres et de limiter les formes de thésaurisation des espaces agricoles que l'on observe en RDC.

Un autre objectif important porte sur le financement agricole au travers de la mise en place de Fonds provinciaux afin de soutenir le développement agricole via l'accès à des services d'épargne-crédit pour les agriculteurs familiaux. Il y a des discussions en cours concernant la gestion de ces fonds et la place qu'occupent respectivement les autorités provinciales et les représentants des organisations paysannes.

Un autre dossier important est celui de l'amélioration des infrastructures routières et de desserte agricole afin de faciliter l'acheminement des produits sur les marchés. Dans ce secteur, il s'agit aussi de faire baisser la pression que les péages sur les routes font peser sur cet acheminement, sans contribuer à l'amélioration de ces infrastructures. De « grands projets » ont été définis en matière d'infrastructure et sont soutenus mais se pose la question de la participation des organisations paysannes à la gouvernance de ces projets.

Solsoc a contribué au fonctionnement de la CONAPAC. Dans le cadre de l'Alliance Agricongo, il y a une répartition des rubriques : Solsoc, SOS Faim et BD financent l'appui institutionnel de la CONAPAC et le travail de plaidoyer. SOS Faim finance en plus la communication, les publications et le Festival Alimenterre, BD et TRIAS financent des activités.

#### [Point d'attention concernant le résultat 94](#)

##### Plateforme DIOBASS

###### *Points d'attention concernant la FOP*

Les moyens de la FOP et de DUBR proviennent d'une part des cotisations des membres mais surtout des apports fournis par DIOBASS (environ 12.000 \$ annuels pour la FOP ; parcelles, infrastructures, moulin, décortiqueuse, machine à coudre les sacs pour DUBR) et d'autres bailleurs. Se pose ici la question de la durabilité de ces organisations en cas de cessation des financements extérieurs.

Il serait intéressant d'analyser l'adéquation entre l'ampleur du financement de la FOP (88.819 \$ sur 5 ans) et les réalisations effectives de cette organisation pendant cette même période. Il faudrait analyser l'efficacité des plaidoyers, l'effectivité de la reconnaissance locale et régionale, l'accroissement des compétences des dirigeants de la FOP, la reconnaissance de ces derniers comme représentants du monde agricole auprès des autorités locales et régionales.

Il apparaît que la difficulté principale réside dans la dépendance de la FOP (et de DUBR dans une moindre mesure) vis-à-vis des financements extérieurs, ce qui rend incertaine la persistance de ces organisations sur le long terme.

On observe une interpénétration entre les différents niveaux d'organisations de la FOP. En effet, certaines personnes sont membres à la fois de COOPAPRU (une coopérative), de DUBR (un regroupement de coopératives et d'organisations paysannes) et de la FOP elle-même et font partie de leurs instances dirigeantes (président, secrétaire...). Ce cumul des fonctions pourrait mener à une concentration du pouvoir dans le chef de certains individus plutôt que d'autres. Ces mêmes individus pourraient aussi bénéficier plus largement que d'autres des services rendus par les deux organisations. L'explication réside notamment dans le fait que l'architecture globale du système est pyramidale et que les leaders paysans les plus actifs et charismatiques montent progressivement dans la hiérarchie des instances de la FOP. Ces phénomènes méritent néanmoins d'être pris en considération pour éviter le noyautage du système.

#### *Points d'attention concernant la FCMU*

Tout comme pour la FOP, autant en matière d'efficacité que d'efficience car les deux sont intimement liées, l'évaluateur conseille d'analyser l'adéquation entre l'ampleur du financement (57.997 \$ sur 5 ans) et les réalisations effectives de la FCMU : évacuation des déchets, salaires, renforcement de capacité en matière de gouvernance, de budgétisation, équipements de bureau...

#### *Points d'attention pour les réseaux soutenus à Kinshasa*

*HORECAPICO* n'est pas vraiment un réseau dans la mesure où elle ne chapeaute aucune autre structure.

*FETRALCO* semble être une organisation intermédiaire (entre une IESS et un réseau), menant des activités économiques en son nom propre et des activités de plaidoyer pour d'autres organisations gérées par les membres. Sa durabilité semble fragile.

CONAPAC a perçu de Solsoc en 2020 à peu près 56.586 \$ pour son fonctionnement (23.610 \$) et son personnel (33.717 \$). Ce sont des investissements importants pour une organisation qui n'a pas, a priori, d'activité coûteuse sur le terrain. Une réduction de l'importance de l'appui semble être en cours de réflexion chez Solsoc.

#### Conclusions concernant le résultat 94

##### Plateforme DIOBASS

La FOP et la FCMU disposent d'un arsenal complet de documents qui orchestrent leurs activités, structurent leur organisation et leur donnent une existence légale (statuts, plan d'action, comptabilité, contrats de travail pour leurs employés...).

La FOP et la FCMU ont à leur actif plusieurs revendications transmises aux autorités provinciales, communales et locale qui ont abouti à des changements concrets tant dans le domaine de la production agricole que dans le domaine de la vente de marchandises diverses. Ces réussites (énumérées plus haut) sont mentionnées et appréciées par les membres des IESS, OP et CMU rencontrés au cours de l'évaluation.

Tant pour la FOP que pour la FCMU, il serait utile d'examiner le rapport entre les activités menées, les résultats obtenus et les financements consentis à cet effet.

##### CENADEP Kinshasa

Certains dossiers ont été portés avec certains succès auprès des autorités par les réseaux rencontrés.

Les réseaux appuyés sont de nature et d'envergure différente. Certains sont des structures intermédiaires, à la fois IESS et faîtières.

L'autonomie financière des réseaux est quasi inexistante. On peut craindre une faible durabilité des réseaux dans leur forme actuelle si les appuis se tarissaient. Il serait avisé de faire de cette question une priorité.

La légitimité démocratique des réseaux vis-à-vis des organisations membres est également une question essentielle.

### **Résultat 95**

**Intitulé :** Les partenaires associés et des représentants de tous les partenaires limitrophes se renforcent et se coordonnent au sein d'une plateforme (PRODDDES) dont le pilotage est confié au CENADEP pour promouvoir l'ECOSOL comme un modèle alternatif de développement, pour développer des synergies dans leurs actions de plaidoyer sur les thématiques du programme (conditions de travail dans les IESS, CSU, processus électoraux ...), pour échanger leurs expériences et compétences, pour partager des bonnes pratiques et des pratiques innovantes et pour développer des mécanismes de suivi et évaluation participatifs communs du programme.

**Indicateur 1 :** la gestion administrative et financière performante et professionnelle de tous les partenaires

**Indicateur 2 :** le partage des acquis / bonnes pratiques / outils / expériences en matière d'IESS, MS, droits des travailleurs et conditions de travail...

**Indicateur 3 :** Nombre et nature des actions de plaidoyers communes portées par tous les partenaires, les IESS, les MS les DAC, les Fédérations.

### **Principales réalisations effectives pour le résultat 95**

#### **CENADEP Kinshasa**

Des difficultés financières liées à des projets préfinancés et finalement non financés par les bailleurs ont complexifié la mise en place du projet. Ces difficultés sont en cours d'apurement mais elles ont, apparemment, réduit et précarisé certaines ressources humaines précédemment engagées par le CENADEP.

Des outils de gestion du PGM sont suivis par le CENADEP : journaux des incidences annuels, manuel de procédures, rapports financiers, leçons apprises, TDR de formation, listes des présences, conventions de partenariat, plans d'action. Une certaine réflexivité est perceptible chez le CENADEP, notamment lors de la restitution, qui apparaît comme un partenaire expérimenté.

Une équipe de 2-3 personnes est détachée sur plusieurs volets (PS, ESS, DAC, fédérations). Le coordinateur programme occupe une place centrale ainsi que la chargée du volet Protection Sociale.

Les partenaires limitrophes du CENADEP doivent aussi utiliser quelques outils de gestion : plans d'action budgétisés, pièces comptables, rapports de suivi annuel des activités et résultats. Ces outils de suivi sont variablement utilisés. Parfois de manière assez superficielle ou incomplète.

#### PRODDES Kinshasa

Le résultat évalué mentionne une plateforme. Toutefois, PRODDES est décrit par ses principaux acteurs comme un "bureau d'étude", avec des responsabilités d'appui technique via la mise sur pied des CTAIESS et CtAms, mais également comme un réseau, avec des responsabilités de coordination et de cohérence entre les 3 PA pour le développement de l'Ecosol, et comme une structure politique, avec des responsabilités en matière de plaidoyer/lobbying.

Réalisations propres au PRODDES discutées en entretien d'évaluation :

- organisation de la table ronde de l'Ecosol (2018) / "regards croisés" (voir plus bas)
- réalisation d'un diagnostic sur les IESS (Kinshasa), à partir de l'outil FFOM
- élaboration d'une charte de l'Ecosol
- Plaidoyer auprès du ministère du travail pour présenter l'Ecosol dans le cadre de la préparation à 2 avant-projets de loi " start up/entrepreneuriat" + "artisanat"
- contractualisation avec "I&F entrepreneuriat" pour constituer le CTAIESS et réaliser des formations auprès des IESS (ex : définition des "cadres de performance"). Résiliation ensuite car trop orienté vers le profit économique uniquement.

#### Plateforme DIOBASS

DIOBASS a perçu 8.075 \$ sur la période 2017 – 2021 pour les activités relatives au résultat 95. Le personnel soutenu fut composé de trois agents de DIOBASS et deux représentants de la FOP.

DIOBASS dispose de statuts, d'un manuel de procédure et d'un système comptable avec plan et logiciel comptable (SAGE). Le rapport annuel comporte un bilan comptable audité chaque année. Un inventaire des équipements est réalisé annuellement. Les procédures de commande, d'achat et de réception prévues par le manuel de procédure sont respectées.

DIOBASS utilise une grille de critères pour identifier les organisations susceptibles d'être appuyées, un modèle de TDR pour les missions de suivi sur terrain et une fiche de suivi remplie au terme de chaque mission de suivi.

Quatre ateliers d'échange entre les représentants des partenaires associés du programme ont eu lieu à Kinshasa au sein de la structure PRODDES dans la période 2017-2021. Ces ateliers ont porté sur l'économie sociale et solidaire, analyse de contexte et l'agriculture familiale.

Ces rencontres ont profité à DIOBASS à divers niveaux, par exemple :

- Apprentissage de nouvelles techniques de fumure en utilisant les bouses des vaches qui transhument dans la plaine de la Ruzizi
- Meilleure compréhension des arcanes de l'administration et de l'Etat congolais essentiellement concentrés à Kinshasa

- Apprentissage de la manière dont on organise des événements et animations populaires à grande échelle

Le renforcement de capacités s'effectue aussi lors des ateliers de rapportage auxquels tous les partenaires participent et partagent leurs expériences.

#### Points d'attention concernant le résultat 95

Notons qu'au Sud-Kivu les relations entre la Plateforme DIOBASS et l'antenne du CENADEP sont peu développées.

#### Conclusions à propos du résultat 95

##### CENADEP Kinshasa

Nous n'avons pas reçu de planification précise des activités des différents volets (avec une entrée par PL et une entrée par personnel). Le rapportage des activités d'accompagnement des PL sur le terrain est peu disponible. Les informations recueillies dans les journaux sont souvent d'ordre général et peu spécifiques. Ces derniers reflètent mal la réflexivité qui semble présente dans l'organisation.

Le renforcement des capacités des PL semble, sur papier, essentiellement relever de formations et d'ateliers.

Sur le terrain, il existerait des fiches de suivi de terrain résumant les décisions/recommandations/ conclusions prises au cours de chaque descente. Ces dernières n'ont pas été mises à disposition des évaluateurs. Il est donc difficile à l'équipe d'évaluation d'émettre un avis ferme quant à la qualité de l'accompagnement des PL sur le terrain en matière de gestion comptable ou d'utilisation d'outils de gestion par exemple. Les visites de terrain en cours d'évaluation ont néanmoins permis de vérifier que certains outils de gestion, dans les boutiques des IESS par exemple (gestion des stock, gestion des entrées/sorties etc.), sont bien présents mais variablement utilisés : pas toujours complets, pas toujours suivis de près, pas toujours compris, pas toujours synthétisés et relayés vers les bureaux et les AG.

##### PRODDDES KINSHASA

Au vu des constats plus haut, on peut questionner la cohérence des missions qui incombent au PRODDDES (plaidoyer politique, appui technique aux PA/PL, plateforme de concertation et coordination des PA).

On constate aussi une Proximité (géographique et fonctionnelle) entre CENADEP Kinshasa et PRODDDES qui se manifeste notamment par le fait que certaines personnes semblent travailler simultanément pour ces deux organisations, via le financement de consultances.

Cette proximité pose question, au moins en ce qui concerne la fonction de « plateforme » entre PA, dans la mesure où PRODDDES pourrait être appelé – en tant que structure de coordination et concertation entre PA du PGM – à réaliser des arbitrages (qui fait quoi, où, comment ?) sur les terrains où les antennes du CENADEP pourraient avoir des intérêts différents d'autres PA. Dès lors, la fonction, qui devrait être neutre, d'espace de concertation entre PA du PGM ne peut se réaliser aisément.

### Plateforme DIOBASS

DIOBASS dispose des outils et des ressources humaines compétentes nécessaires pour garantir une gestion administrative et financière correcte.

Les membres du personnel de la Plateforme DIOBASS connaissent l'existence du PRODDDES et ont participé à plusieurs rencontres avec le CENADEP et le CRAFOP. La charte pour la promotion de l'Economie Sociale et Solidaire est une réalisation du PRODDDES à laquelle DIOBASS a contribué. Il ne semble pas pour autant que les relations et contacts soient particulièrement intenses et aboutissent à créer un programme réellement commun. D'après les documents consultables, les activités du PRODDDES paraissent surtout cantonnées à Kinshasa. Chaque partenaire semble plutôt fonctionner de façon indépendante. Au Sud-Kivu, l'évaluateur n'a pas perçu de réalisations importantes communes à tous les membres du PRODDDES. Le gigantisme de la RDC est un facteur qui pourrait en partie expliquer cette situation.

### **Résultat 96**

**Libellé** : Les partenaires du programme commun (PA et PL) renforcent leurs pratiques d'échanges, de collaborations et de synergies sur le plan international, continental et régional en vue de l'amélioration de leurs compétences et de leurs capacités (techniques, méthodologiques et de plaidoyer)

**Indicateur 1** : Nombre de partenaires (PA et PL) ayant partagé et analysé collectivement leurs expériences lors d'une activité thématique ou méthodologique organisée au niveau international ou régional.

**Indicateur 2** : Nombre d'outils de vulgarisation et de diffusion des résultats des évaluations et des activités thématiques ou méthodologiques organisées au niveau international ou régional

### Principales réalisations effectives pour le résultat 96

Dans le cas de la RDC, le RSI (Résultat Synergies Internationales - Masmut) a financé :

- l'organisation des séminaires sur l'économie sociale et solidaire à Bukavu et Kinshasa
- plusieurs participations de représentants de PA et PL aux rencontres Protection sociale (Dakar et Lomé),
- participation aux ateliers de Popayán (économie sociale et solidaire),
- participation aux rencontres internationales de tous les PA (Bruxelles et Dakar),
- mission de plaidoyer protection sociale des acteurs progressistes laïcs à Kinshasa et
- plaidoyer riposte COVID,
- participation à la formation des médecins-conseils,
- l'organisation d'un atelier sur le périmètre de l'économie sociale et solidaire.

Par exemple, un voyage d'échange a été organisé au Sénégal avec les chargés de volet PS des autres pays africains compris dans le PGM. Ce fut l'occasion pour les agents d'échanger utilement concernant leurs stratégies et leurs outils.

Des missions d'appui et d'évaluation interne ont été réalisées via le CODAC.

DIOBASS a bénéficié de d'un financement de 4.634 \$ pour le résultat 96. Trois agents furent impliqués.

Des échanges ont eu lieu entre DIOBASS et ADISCO, le partenaire associé burundais du programme Travail Dément. Des séjours impliquant le personnel de DIOBASS et des représentants des organisations paysannes ont eu lieu en RDC et au Burundi, réciproquement.

Pour DIOBASS, les apports issus de ces échanges sont par exemple :

- La fertilisation des tomates avec des fèces humaines
- La lutte contre le mildiou de la tomate avec des composants naturels
- L'élaboration et la publication future d'un manuel agricole commun pour le Burundi et le Bushi

Des représentants de DIOBASS et de ses partenaires limitrophes ont participé à :

- un séminaire international sur l'économie sociale et solidaire s'est tenu à Bukavu/RDC en juin 2018. Trois membres du Comité d'Accompagnement (CODAC) du programme Travail Dément étaient présents de même que des partenaires associés du programme, Palestiniens, Boliviens, Colombiens, Sénégalais, Burundais, Congolais.
- un séminaire international sur l'économie sociale et solidaire tenu à Kinshasa/RDC en novembre 2021 Les participants sont venus de Belgique, Burkina Faso, Burundi, Sénégal et RDC.
- le Directeur de DIOBASS est venu en Belgique lors de l'atelier international de 2019.

Selon les informations auxquelles l'évaluateur a eu accès, hormis les échanges transfrontaliers avec le Burundi et les ateliers organisés à Bukavu et à Kinshasa, il ne semble pas que DIOBASS et/ou l'antenne du CENADEP au Sud-Kivu aient participé à d'autres ateliers, rencontres ou échanges internationaux organisés dans le cadre du programme travail décent 2017-2021.

***Dans quelle mesure le programme a-t-il atteint l'objectif spécifique qu'il s'est fixé ? Les indicateurs montrent-ils l'atteinte de l'objectif spécifique ?***

**Intitulé de l'OS :** « Des plates formes d'organisations de citoyens, des organisations mutualistes, des initiatives d'économie sociale et solidaire (IESS) et leurs réseaux, avec l'appui du programme, se structurent, se renforcent et sont en capacité d'impulser un engagement citoyen fort en faveur du respect de la Constitution et des lois de la République, d'œuvrer pour l'amélioration de l'accès à des moyens de subsistance durables, de participer à l'élargissement de la protection sociale des communautés qu'elles représentent, en particulier les jeunes et les femmes et qui en sont exclues, d'influencer les politiques dans le cadre de la lutte pour la promotion et la vulgarisation des droits au travail décent des populations et l'accès durable à des services sociaux de base de qualité et ce dans le respect de l'environnement et de l'égalité hommes-femmes en République Démocratique du Congo. »

**Indicateur 1** : Les actions collectives de plaidoyer menées par les IESS au travers de leurs réseaux pour défendre les spécificités des IESS, entre autres la mise en place d'un cadre légal et la lutte contre les « tracasseries » (abus, sur taxation, ...)

**Indicateur 2** : La qualité de l'appui donné aux mutuelles de santé pour qu'elles améliorent leurs performances et puissent se préparer à jouer un rôle dans la CSU par la cellule d'appui technique commun

**Indicateur 3** : Les actions collectives portées par des plateformes de mobilisation sociale (qui ont pour objectifs d'influencer les politiques publiques à tous les niveaux et d'être un canal de communication entre la population et les autorités compétentes pour les thématiques traitées) initiées par les Dynamiques d'Action Citoyenne

**Indicateur 4** : Nombre de nouvelles pratiques observées chez les partenaires (PA et PL) qui témoignent de la plus-value apportée par l'organisation d'une activité thématique ou méthodologique au niveau international ou régional.

#### Kinshasa - Mbandaka

**« Les PL se structurent et se renforcent... »** : ce renforcement est indéniable. Notons que les réseaux et les DAC de Kinshasa, hormis la CONAPAC, semblent dépendants de l'appui du PGM pour financer leurs activités.

**« ...sont en capacité d'œuvrer pour l'amélioration de l'accès à des moyens de subsistance durables... »** : C'est en effet le cas des IESS de Kinshasa, qui renforcent les moyens de subsistance de leurs membres. A Kinshasa, les IESS sont peu nombreuses comparativement à d'autres pays où le PGM travail décent fut actif, mais les IESS y sont assez fortement appuyées par la mise en place de boutiques d'intrants.

A Mbandaka, les OP, Unions d'OP et coopératives semblent fortement structurées en vue du renforcement économique des agriculteurs familiaux.

**« ...de participer à l'élargissement de la protection sociale des communautés qu'elles représentent... »** : La MUSQUAP et la LONALO fonctionnent encore modestement, avec peu de bénéficiaires. Elles sont néanmoins en passe de se professionnaliser et permettent de renforcer l'accès aux soins de leurs affiliés, dont le nombre augmente lentement.

**« ...et d'influencer les politiques dans le cadre de la lutte pour la promotion et la vulgarisation des droits au travail décent des populations et l'accès durable à des services sociaux de base de qualité »** : Les réseaux et DAC jouent effectivement un rôle positif en matière de protection des droits de leurs affiliés et des habitants des quartiers par le biais d'un plaidoyer qui parfois, porte certains fruits et vulgarise certains mécanismes de contrôle démocratique de l'action des pouvoirs publics. La notions de « travail décent » est peu présente dans les dossiers défendus par les DAC, réseaux ou IESS

#### Sud-Kivu

Il est indéniable que dans la Province du Sud-Kivu la Fédération des Organisations Paysannes (FOP), la Fédération des Comités de Marché Urbain, les Initiatives d'Economie Sociale et Solidaires (IESS), les Organisations Paysannes (OP) et les Dynamiques d'action Citoyenne (DAC) ont effectivement mené des actions collectives qui ont contribué à la limitation voire dans certains cas à l'éradication des tracasseries administratives, des taxations indues et

autres abus de pouvoir. Vu la diversité de ces initiatives émanant d'une multiplicité d'intervenants, il est difficile d'en cerner l'ampleur exacte. Ces organisations ont également contribué à la structuration et au renforcement de la société civile dans ses rapports avec les autorités provinciales, communales et locales.

Les IESS et OP ont eu un impact positif sur les revenus et moyens d'existence de leurs membres, c'est du moins ce que ces derniers ont affirmé au cours des entretiens menés pendant le processus d'évaluation. Une étude devrait être menée pour déterminer plus précisément la nature et l'ampleur de ces avantages économiques. Les IESS et OP restent toutefois fragiles sur les plans financier et comptable ce qui compromet leur durabilité.

Bien qu'il existe quelques indices probants, les changements apportés par des activités régionales ou internationales dans les pratiques des partenaires associés ou limitrophes du Sud-Kivu sont plutôt ténus.

### ***Quels ont été les facteurs favorables et défavorables à l'atteinte de l'objectif spécifique et des résultats attendus ?***

Les facteurs défavorables sont principalement liés au contexte politique, social et économique particulièrement difficile de la RDC au cours de la période 2017-2021. Parmi ces facteurs on peut citer (la liste est loin d'être exhaustive) : les troubles liés aux dernières élections et à la passation de pouvoir, la présence de groupes rebelles et l'insécurité au Sud-Kivu, la déliquescence économique généralisée du pays, l'exploitation anarchique, illégale et incontrôlée de ses ressources, l'appauvrissement continu de la population, le caractère prédateur d'un état qui n'assure pas les services de base (eau, électricité, soins de santé, infrastructures routières, sécurité) qu'un Etat est supposé rendre.

Les impressionnantes capacités de résiliences et de survie de la population congolaise dans ces conditions particulièrement difficiles peut être considéré comme un facteur favorable qui a permis la mise en œuvre du programme.

#### **6.2.2 Efficience**

### ***Les ressources humaines, financières et matérielles ont-elles été gérées rationnellement afin d'atteindre au mieux l'objectif spécifique et de produire les 6 résultats du programme en RDC ?***

#### Sud-Kivu

Tel que déjà dit plus haut, selon les informations recueillies à Bukavu, le CENADEP a majoritairement utilisé les fonds du programme Travail Dément pour financer le fonctionnement de son antenne du Sud-Kivu et nettement moins pour soutenir les activités du CLODAC et des DAC qui sont pourtant les organes indispensables à l'atteinte des résultats du programme.

Le tableau ci-dessous met en relation les sommes dépensées par DIOBASS au cours des 5 années du programme avec le nombre de bénéficiaires touchés par les interventions. On constate que les appuis aux membres des IESS et de la FOP se situent dans une fourchette

allant de 65 à 75 € par individu sur 5 années, c'est-à-dire entre 13 et 15 € par individu et par année. Cela ne paraît pas excessif au vu des résultats obtenus.

Le montant est très nettement inférieur en ce qui concerne la FCMU. Ceci s'explique notamment par le nombre particulièrement élevé de vendeurs présents sur le grand marché de Kadutu. Le chiffre de 25.000 est avancé. Peut-être s'agit-il d'une surestimation. En outre, les appuis aux IESS, organisations paysannes et coopératives agricoles nécessitent plus d'investissements en infrastructures (hangars, bureaux...), équipements (moulin, containers d'exposition, décortiqueuse...) et financements (crédits, fonds de roulement...) que l'appui au fonctionnement des marchés.

2017-2021	Bénéficiaires	Financement total €	Financement par bénéficiaire €
IESS	752	56 235	74,8
FCMU	35 974	57 997	1,6
FOP	1 314	88 819	67,6

L'analyse des dépenses effectuées par DIOBASS au cours des années 2017 à 2021 montre que les fonds consacrés à l'appui des partenaires limitrophes et des groupes cibles constituent en moyenne 58 % du total. La part la plus importante du programme consiste donc à mettre en œuvre des interventions qui bénéficient aux partenaires limitrophes et aux publics cibles du programme.

Pour chaque grande rubrique du budget, la distinction est faite entre les moyens mis à disposition des PA et les grandes catégories de PL. Toutefois, pour une meilleure approche de l'efficacité, les budgets et rapports financiers pourraient être structurés de manière à opérer des distinctions plus claires entre les organisations intermédiaires (PA et PL), les groupes cibles (coopératives, IESS, DAC, OP, MS...) et les bénéficiaires finaux (membres des coopératives, des IESS, OP, MS...).

2017-2021	Montant €s	Pourcentage
Total des dépenses relatives au partenaire associé	259 094,99	41,1%
Total des dépenses relatives aux partenaires limitrophes	366 483,23	58,1%
Total des dépenses de coordination entre PA	5 241,71	0,8%
Total général	630 819,93	100,0%

### Kinshasa

L'analyse des dépenses effectuées par CENADEP au cours des années 2017 à 2021 montre que les fonds consacrés à l'appui des partenaires limitrophes et des groupes cibles constituent en moyenne 65 % du total. La part la plus importante du programme consiste

donc à mettre en œuvre des interventions qui bénéficient aux partenaires limitrophes et aux publics cibles du programme.

Année	PA €	PL €	Total €	% PA	%PL
2017	60 851,42	182 722,02	243 573,44	25%	75%
2018	96 358,36	191 541,41	287 899,77	33%	67%
2019	74 849,69	130 997,66	205 847,35	36%	64%
2020	117 906,95	304 936,25	422 843,20	28%	72%
2021	252 687,87	287 901,96	540 589,83	47%	53%
<b>Total 2017/2021</b>	<b>602 654,29</b>	<b>1 098 099,30</b>	<b>1 700 753,59</b>	<b>35%</b>	<b>65%</b>

Néanmoins, ce tableau présente des limites :

Ce qui est ici dénommé ici PL comprend une diversité importante d'organisations parfois inopportunément placées sur les mêmes lignes de la comptabilité : IESS, MS, DAC, Fédérations, qui sont souvent des organisations de 1<sup>er</sup> ou second degré ; CONAPAC, COPADE, PRODDDES, POMUCO, qui sont des partenaires limitrophes qui viennent en appui à ces organisations. Certaines lignes budgétaires agglomèrent ces différents types d'organisations, ce qui ne permet pas d'analyser aisément la répartition des budgets entre organisations d'appui technique, de coordination ou de concertation et organisation de base. Finalement, la dénomination « partenaire limitrophe » semble inadéquate pour produire une analyse pertinente des répartitions budgétaires, en lien avec le niveau de proximité vis-à-vis des groupes (organisations) cibles et des bénéficiaires finaux.

Par ailleurs, le budget du CENADEP est la somme de plusieurs budgets bien détaillés : le budget du CENADEP et des 3 antennes proprement dit, le budget du PRODDDES, le budget de la CONAPAC, le budget des DAC, le budget de la MUSQUAP, le budget des fédérations.

Une analyse rapide des répartitions entre PL montre que les IESS, les DAC et les « petits » réseaux, c'est-à-dire les organisations qui sont en contact direct avec les populations, bénéficient de moins de ressources et d'investissements que les autres organisations dénommées PL, qui sont des organisations intermédiaires, de coordination, représentation ou d'appui.

Par exemple, l'investissement de SOLSOC dans le PRODDDES est assez conséquent avec par exemple, 64.247 euros pour l'année 2020, répartis entre frais d'équipement (1.873 \$), frais de fonctionnement (autour de 4.500\$), frais stratégies (20.000 \$) et frais de personnel (37.874 \$). Ces sommes assez importantes, comme pour le PL CONAPAC, s'expliquent par les rôles qu'ils jouent dans la cadre du PGM et qui requière des RH formées et expérimentées relativement coûteuses. Ces montants tranchent avec ceux, assez faibles, alloués à certains acteurs de terrain (les IESS, DAC et certains autres réseaux de plus faible envergure), en contact plus direct avec les populations.

Cela tient à la stratégie de renforcement des capacités de ces organisations intermédiaires privilégiée par Solsoc. En comparaison à d'autres ONG internationales, Solsoc n'a en effet pas

de représentation locale, un poste de dépense important qui grève parfois l'efficacité des projets. Cela tient également au fait que les capacités de gestion et d'absorption des appuis par les organisations de base ne sont pas toujours optimales, ce qui impose que les investissements soient progressifs et prudents. Cela se répercute par un investissement plus important dans les PA mais également dans certains PL qui prennent en charge des activités de plaidoyer, de conseil et de coordination, comme le PRODDDES ou la CONAPAC. Pour l'équipe d'évaluation, ces choix demeurent questionnables dans la mesure où les organisations les plus proches de la population (IESS, DAC, certaines « petits » réseaux comme HORECAPICO ou FETRALCO) - qui opérationnalisent directement les stratégies d'amélioration des conditions de vie de ces populations – sont parfois faiblement appuyées en comparaison à d'autres, dont l'impact semble plus diffus.

Une autre grille de lecture de la répartition des fonds et celle de la différence entre organisations kinoises et organisations des autres provinces, PA et PL confondues. Le tableau ci-dessous présente les ressources orientées vers les frais de personnel repris dans le rapport financier de 2020. On constate que les organisations kinoises (CENADEP, PRODDDES, CONAPAC, MUSQUAP) absorbent 62% du budget global pour cette rubrique. Là aussi, il conviendrait de veiller à ce que les fonds alloués pour les RH soient équitablement réparties entre les organisations, selon leur volume d'activité et leurs effets réels sur les bénéficiaires.

	CENADEP		CRAFOP	DIQBASS	PRODDDES	Musquap	CONAPAC	COPAIDE	MUSAFI	FOP/FCMU	
	Kin	Mbandaka	mbandaka	Kivu	Kin	Kin	Kin	Mbandaka	Lumumbashi	Bukavu	
<b>Personnel PA et PL (en \$)</b>	55559	1200	31952	31761	24945	9360	38944	5436	1000	8400	208557
<b>%</b>	27%	1%	15%	15%	12%	4%	19%	3%	0%	4%	100%

Le tableau suivant, concerne les activités menées dans la Province de l'Equateur par le partenaire associé CRAFOP et le partenaire limitrophe LONALO. On constate que 56 % des dépenses ont bénéficié au partenaire limitrophe et à ses activités. Les remarques formulées à propos du reporting financier de DIQBASS restent applicables aux actions menées à l'Equateur. Les budgets et rapports financiers pourraient être structurés de manière à opérer des distinctions plus claires entre les organisations intermédiaires, les groupes cibles et les bénéficiaires finaux.

Année	PA €	PL €	Total €	% PA	%PL
<b>2017</b>	<b>49 905,93</b>	<b>41 248,40</b>	<b>91 154,33</b>	<b>55%</b>	<b>45%</b>
<b>2018</b>	<b>27 180,77</b>	<b>43 278,32</b>	<b>70 459,09</b>	<b>39%</b>	<b>61%</b>
<b>2019</b>	<b>28 666,98</b>	<b>35 455,79</b>	<b>64 122,77</b>	<b>45%</b>	<b>55%</b>
<b>2020</b>	<b>32 125,00</b>	<b>53 311,00</b>	<b>85 436,00</b>	<b>38%</b>	<b>62%</b>
<b>2021</b>	<b>33 661,12</b>	<b>46 433,84</b>	<b>80 094,96</b>	<b>42%</b>	<b>58%</b>
<b>Total 2017/20201</b>	<b>171 539,80</b>	<b>219 727,35</b>	<b>391 267,15</b>	<b>44%</b>	<b>56%</b>

### **6.2.3 Durabilité**

#### ***Durabilité technique***

La durabilité technique est assurée au minimum dans le chef des personnes chargées de la mise en œuvre du programme sur le terrain. Ces savoirs et savoir-faire ne sont pas suffisamment capitalisés, c'est-à-dire écrits et dès lors transmissibles afin de perdurer dans les structures CENADEP et DIOBASS indépendamment de leur personnel.

#### ***Durabilité sociale***

La durabilité sociale du programme est partiellement assurée grâce à la structuration et l'organisation des IESS, à l'apprentissage par leurs membres des principes de la gestion démocratique et aux services concrets que les IESS rendent à leurs membres. Il en va de même pour les fédérations et les DAC. Le caractère exogène des appuis, qui implique des modes de gestion eux aussi exogènes risque toutefois de défavoriser la durabilité des IESS, OP et coopératives.

En Afrique centrale (notamment au Gabon, Cameroun, Centrafrique et RDC), de nombreuses associations locales se développent spontanément, sans incitation externe. Certaines se constituent autour d'activités économiques de natures très diverses (commerce de chaussures de seconde main ou de nourriture comme la chikwangue, par exemple, transport de marchandises, exploitation de sable...) d'autres trouvent leur origine dans les relations de voisinage au sein d'un village ou d'un quartier. Elles fonctionnent selon des modalités qui leurs sont propres et correspondent à des modèles appréciés par leurs membres. Ces associations offrent divers services d'intermédiation financière (tontines, épargne et crédit), proposent de cotiser dans des caisses destinées à couvrir différents besoins (frais de scolarité des enfants, fêtes de fin d'année...) et mettent en place des mécanismes de solidarité (interventions pour les événements heureux et malheureux : naissance, mariage, maladie, décès). On observe également l'importance prépondérante donnée aux relations sociales et aux moments de convivialité dans les pratiques de ces groupes. Le respect des principes de fonctionnement de ces organisations associatives est susceptible de favoriser la longévité des entités soutenues par Solsoc.

#### ***Durabilité économique et financière***

Au Sud-Kivu, la durabilité des organisations (partenaires limitrophes) appuyées par DIOBASS et par le CENADEP est fragile car elles génèrent peu de revenus propres, s'avèrent dépendantes des financements extérieurs et disposent de faibles capacités de gestion des flux financiers et matériels. Il est toutefois possible que certaines persistent dans le temps si leurs membres perçoivent leur plus-value et apprécient les avantages qu'ils en retirent.

La poursuite des actions menées au cours du programme dans son ensemble reste dépendante d'un futur financement de Solsoc. La structure DIOBASS, malgré quelques fonds

propres et des apports émanant de bailleurs externes, ne mobilise pas des moyens suffisants pour poursuivre les actions entamées.

Nous n'avons pas pu analyser la stabilité financière globale du CENADEP. Il nous revient néanmoins que des erreurs de gestion qui avaient remis en question cette stabilité sont en passe d'être régularisées. Il serait souhaitable de réaliser une évaluation fiable de cette durabilité, en prenant en compte le bilan financier global de l'organisation, en sus de ce qui a trait à l'appui de Solsoc, ainsi que la valeur du patrimoine et des immobilisations.

Les DAC et les Réseaux/fédérations semblent ne pas bénéficier de rentrées financières propres suffisantes pour leur assurer une certaine pérennité.

En ce qui concerne *Solution jeunesse*, on s'interroge sur la durabilité d'une stratégie d'appui à une GIE qui passe par l'achat de matières premières et d'outils. Cela pourrait constituer une perturbation artificielle de l'équilibre économique dans le secteur, voire une concurrence déloyale vis-à-vis d'autres entreprises. Par ailleurs si l'aide en achat d'outils et matières premières se raréfiait, cette GIE classique devrait probablement relever ses prix de vente. Difficile de dire alors si cette organisation perdurerait.

### ***Durabilité environnementale***

Dans ses appuis aux IESS et aux organisations paysannes, CENADEP et DIOBASS promeuvent l'utilisation de techniques et d'intrants agricoles respectueux de l'environnement : fumure organique, compostage...

### **6.2.4 Impact**

#### ***Impacts généraux***

Le programme a permis de renforcer l'Etat de droit, de renforcer la société civile et sa capacité à faire valoir ses droits (plaidoyer auprès des autorités).

#### ***Quels sont les effets concrets du programme sur le fonctionnement et l'organisation des trois partenaires associés de SOLSOC ?***

Au Sud-Kivu comme à Kinshasa, l'apport financier de Solsoc fut important pour assurer le fonctionnement des partenaires associés. Le CENADEP et DIOBASS sont des structures relativement anciennes et solidement organisées mais qui ne possèdent pas les fonds propres nécessaires pour assurer seules leur fonctionnement et mener leurs activités en toute autonomie. L'appui de Solsoc revêt donc une importance tout à fait primordiale. Il est cependant très probable que ces organisations persisteront en l'absence du financement de Solsoc mais avec des ressources humaines réduites et un champ d'action plus restreint. Outre l'appui financier, Solsoc a consacré beaucoup de moyens pour former, mettre en place des échanges pour permettre aux partenaires associés d'élargir leur champ de vision, de faire des contacts et de mieux se positionner.

#### ***Quels sont les effets concrets du programme sur le fonctionnement et l'organisation des groupes-cibles et bénéficiaires finaux du programme (membres des mutuelles de santé, des***

### ***Initiatives et entreprises d'économie sociale et solidaire, des Dynamiques d'Action Citoyenne...)* ?**

Au Sud-Kivu comme à Kinshasa, le programme a contribué au renforcement des solidarités au niveau local, au développement du secteur associatif, à l'application des principes de gestion démocratique, à l'extension de l'intermédiation financière (AVEC, MUSO, prêts rotatifs...) et au développement de la protection sociale.

Il a participé à l'amélioration de l'organisation des marchés de la ville de Bukavu.

### ***Quels sont les effets concrets du programme sur les conditions d'existence des membres des groupes-cibles et plus globalement sur les bénéficiaires finaux ?***

Au Sud-Kivu comme à Kinshasa, le programme a permis d'améliorer les modalités de stockage, de transformation, d'achat et de vente des productions agricoles (conservation et entreposage des récoltes, pesage des marchandises, achats et ventes groupés...).

Il a contribué à l'amélioration des techniques agricoles (fumure, associations culturales...) et à l'augmentation de la production agricole (affirmée par les producteurs).

Il a participé à la limitation des tracasseries et taxes indues qui entravent la production agricole et le commerce.

Tous ces acquis contribuent à l'amélioration des revenus (même parfois minimes) des personnes impliquées dans le programme.

## **6.3 Questions relatives aux critères d'évaluation complémentaires**

### **6.3.1 Qualité du dossier de projet**

#### ***Le dossier de projet et son cadre logique sont-ils clairement présentés et structurés ?***

L'objectif du programme est d'agir aux niveaux micro des organisations de base, méso sur le plan national et macro à l'échelon international, en favorisant le renforcement des capacités politiques, techniques, stratégiques et financières des acteurs à ces différents niveaux d'action. Cet objectif, pour le moins ambitieux est déployé dans un projet dont l'architecture est complexe et difficilement lisible. Les objectifs assignés aux partenaires associés sont très diversifiés et semblent parfois hors de portée dans leur formulation. Certains indicateurs du cadre logique ne mesurent pas adéquatement les résultats attendus. Le dossier de programme pourrait adopter des critères d'évaluation plus pertinents.

Tout comme au Burundi, le programme se caractérise par une architecture institutionnelle complexe dont certaines composantes sont difficiles à appréhender. On y trouve trois partenaires associés et une multiplicité de partenaires limitrophes qui agissent dans des domaines diversifiés : mutuelles de santé, appuis à des associations d'agriculteurs, soutien à des fédérations actives sur de multiples thématiques, plaidoyer auprès des autorités provinciales, communales et locales, économie sociale et solidaire, synergies entre acteurs au niveau national et international... La profusion de domaines d'intervention laisse l'impression d'une dispersion peu propice à produire des changements profonds et durables.

Le programme gagnerait probablement en efficacité s'il se resserrait autour de domaines d'interventions plus restreints et mieux ciblés.

Toutefois, Solsoc signale, d'une part, que le programme s'articule autour de 4 catégories de partenaires limitrophes pour lesquels ont été formulés des résultats directement en lien avec ce qu'ils sont et, d'autre part, que les domaines d'intervention sont limités aux quatre piliers du travail décent qui, dans la perspective adoptée par Solsoc, doivent être traités conjointement et/ou simultanément.

Le programme comporte des constructions dont les multiples niveaux imbriquent des organisations diverses dans des assemblages dont l'équilibre paraît délicat et instable. Les schémas exposés plus haut pour représenter ces assemblages organisationnels attestent d'une complexité qui accroît leur fragilité et nuit à leur pérennité. On note également une prédilection pour l'utilisation d'abréviations et d'acronymes (IESS, DAC, OP, FOP, CMU, FCMU, PREPAR, PASPOR, PRODDDES, MS, CSU, etc.) qui opacifie le programme et dessert son accessibilité malgré l'existence éventuelle d'un glossaire.

### ***Permettent-ils de comprendre, de suivre et de gérer aisément le programme en RDC ?***

Tout comme au Burundi, la gestion du programme s'opère sur trois niveaux et selon trois techniques différentes, ce qui complexifie à la fois sa compréhension et sa mise en œuvre. Un premier niveau est celui de la cartographie des incidences d'où sont issus les journaux et les marqueurs de progrès qui sont les jalons utilisés pour suivre le programme. Un second niveau est celui de la planification par objectifs avec son cadre logique, sa logique d'intervention et ses indicateurs qui sert de base à l'évaluation finale. Un troisième niveau est celui des budgets qui sont structurés autour de stratégies qui font référence à la cartographie des incidences. Une simplification de ce feuilletage méthodologique faciliterait le suivi-évaluation du programme. Un tableau de suivi des indicateurs du cadre logique pourrait, par exemple, fournir des informations pertinentes à propos de l'état d'avancement de l'atteinte des résultats et des objectifs.

### **6.3.2 Participation – appropriation**

#### ***Les partenaires de Solsoc ont-ils participé activement à la conception du programme, à sa rédaction et à sa mise en œuvre ?***

Les partenaires de Solsoc ont participé activement à la conception du programme Travail Décent 2017-2021 au cours d'un atelier tenu à Kinshasa et d'échanges ultérieurs en appliquant les principes de la cartographie des incidences. Les partenaires marquent unanimement leur satisfaction à cet égard.

#### ***Ont-ils eu la possibilité d'en modifier le cours en cas de nécessité ?***

Les partenaires ont effectivement pu demander et opérer des réorientations programmatiques et budgétaires en concertation et avec l'accord du responsable pays de Solsoc.

***Les avis des groupes cibles et des bénéficiaires finaux ont-ils été concrètement pris en compte dans le cours du programme ? Si oui, comment ? Si non, pourquoi ?***

Des représentants des groupes cibles ont été invités à participer à Kinshasa à l'atelier qui a permis l'élaboration du programme Travail Décent 2017-2021. De même, ils sont présents annuellement à l'atelier de rapportage qui est aussi le moment d'adaptation des stratégies, de modifications budgétaires et de discussion sur les partenaires limitrophes. Il apparaît toutefois que SOLSOC entretient des relations intenses avec ses partenaires associés mais que les contacts avec les partenaires limitrophes et les groupes cible sont moins fréquents et suivis. Il s'agit d'un choix volontaire effectué par Solsoc : privilégier les relations avec les partenaires associés à qui la gestion du programme est confiée. L'accompagnement des partenaires limitrophes a été déléguée aux partenaires associés dans une volonté de confiance mutuelle.

### **6.3.3 Partenariat**

***Quelles sont les modalités de partenariat appliquées au cours du programme ? Ces modalités ont-elles rencontré la satisfaction de Solsoc autant que de ses partenaires congolais ?***

Solsoc a pris la décision de ne pas avoir de représentant en RDC ni d'ailleurs dans les autres pays où le programme fut actif. Solsoc fonde ses relations avec ses partenaires sur la confiance et leur laisse une large autonomie de gestion pour peu qu'ils restent dans le cadre budgétaire et les planifications opérationnelles prévues. Des conventions de partenariat sont signées chaque année entre Solsoc et ses partenaires. Ces conventions précisent le cadre budgétaire annuel et les lignes directrices des interventions.

### **6.3.4 Genre**

***Comment le programme a-t-il pris en compte la problématique du genre ?***

Le genre est une approche transversale. Les partenaires affirment de façon récurrente qu'ils prennent le genre en compte dans leurs actions. On constate néanmoins que ces déclarations ne se traduisent pas nécessairement par des effets concrets (voir ci-dessous)

***Quel est l'impact du programme sur l'égalité entre les genres au sein des partenaires de Solsoc, des groupes-cibles et des bénéficiaires finaux ?***

Le personnel est exclusivement masculin au sein des partenaires associés de Solsoc au Sud-Kivu. Des femmes étaient en revanche présentes dans les rencontres avec les membres des IESS, DAC et CMU, parfois en aussi grand nombre que les hommes. Bien que des femmes soient vice-présidentes ou trésorières, les leaders associatifs qui prennent et parfois monopolisent la parole sont le plus souvent de sexe masculin.

Des mesures sont déjà en vigueur pour assurer l'égalité des genres : étalement des cotisations pour les femmes, subvention de part sociales, adaptation des heures de formations, prises en

compte des priorités des femmes, adaptations des statuts des partenaires limitrophes, quota mixte pour les ateliers.

## 7 Conclusions générales et enseignements.

L'évaluation conclut aux effets globalement positifs du programme et à un niveau de réalisation favorable des résultats et de l'objectif spécifique. Les membres de la MUSQUAP et de la LONALO ont bénéficié d'une couverture effective de leurs soins de santé, un service particulièrement appréciable dans le contexte congolais. Au Sud-Kivu comme à Kinshasa, on observe des effets positifs des interventions du programme Travail Dément sur la capacité de la société civile de s'opposer à l'arbitraire des autorités et aux abus de pouvoir des détenteurs de la puissance publique. En outre, les membres des IESS, des organisations paysannes et des coopératives soutenues par le CENADEP et DIOBASS ont vu leurs revenus augmenter grâce aux appuis techniques, aux fonds rotatifs et aux équipements fournis par le programme. Ces mêmes organisations ont appris à connaître, grâce au programme, les principes de l'ECOSOL et disposent des outils d'administration nécessaires pour mettre en œuvre un management égalitaire, démocratique et solidaire. Toutefois, cela ne garantit pas que ces principes soient respectés dans les pratiques quotidiennes.

Les capacités d'autofinancement et de gestion financière de ces organisations restent malheureusement faibles, ce qui compromet leur durabilité malgré l'indéniable ancrage social de certaines. Un renforcement de ces capacités et un suivi intensif en matière financière semble opportun pour pallier ce problème.

On note une tendance à privilégier des modèles organisationnels exogènes (AVEC, MUSO, IESS...) plutôt que de d'intégrer dans les appuis des savoir-faire associatifs endogènes qui incluent généralement des mécanismes de solidarité.

L'évaluation pointe (i) le caractère parfois confus du dossier de projet et du cadre logique, (ii) la multiplicité des secteurs d'intervention (IESS, DAC, MS, Fédérations, plaidoyer, organisations paysannes...) et (iii) la complexité des assemblages organisationnels sur lesquels se fonde le programme. Un élagage et un recentrage des interventions sur des thématiques mieux ciblées paraît opportun.

## 8 Recommandations

### 8.1 Recommandations relatives à l'appui aux coopératives et associations (IESS, OP, DAC)

- Eviter d'imposer des modèles et des concepts importés (exogènes) tels que les Initiatives Locales de Développement (ILD), Caisses d'épargne et de solidarité (CES), Organisations Communautaires de Base (OCB), Comités Locaux de Développement (CVD), Organisations de la Société Civile (OSC), Associations Villageoises d'Épargne et de Crédit (AVEC), Mutuelle de Solidarité (MUSO), Organisations Paysannes (OP), Dynamiques d'Action Citoyenne (DAC) et Initiatives d'Économie Sociale et Solidaire (IESS) alors que les populations désignent ces mêmes groupes par des termes

spécifiques dans les langues véhiculaires : en swahili : « kikundi », en lingala « likelemba » ou « moziki », en tetela « dikongo » et en mashi : « cinya buguma ».

Cela ne signifie pas pour autant que toute innovation soit à proscrire mais qu'une attention accrue aux modes de fonctionnement locaux et endogènes serait bienvenue.

- Renforcer, par des supervisions sur le terrain, auprès des gestionnaires et organes de contrôle, les capacités de gestion financière et administrative des IESS, OP et autres associations ou coopératives. Elaborer des outils de gestion simples et adaptés à leur fonctionnement réel et à leurs besoins plutôt qu'à un fonctionnement idéal mais inatteignable. Programmer ces activités de supervision dans un document partagé par les acteurs concernés.
- Lors de ces supervisions, assurer un suivi intensif de la gestion financière de ces organisations par des supervisions de terrain. Utiliser les moments de réunion habituels des PL, en présence de l'ensemble des membres, de façon qu'un contrôle interne ait également lieu. Assurer un suivi intensif des fonds de roulements fournis par DIOBASS/CENADEP/CRAFOP. Il semble cependant que le programme ne finance plus de fonds de roulement du fait de mauvaises expériences passées.
- Veiller à renforcer la production de fonds propres, en particulier pour les DAC et Réseaux. La mise en place d'activités génératrices de revenus pourrait être tentée tout en veillant à ne pas détourner ces organisations de leurs objectifs primordiaux. Malgré les indéniables difficultés que cela présente, il est difficilement acceptable d'envisager que ces organisations soient indéfiniment dépendantes de financements internationaux.
- Eviter les effets de dépendance financière et économique des partenaires limitrophes nuisibles sur le long terme. Les appuis doivent correspondre à des besoins explicitement et publiquement reconnus par l'ensemble du groupe. Ces appuis doivent être précautionneux, progressifs et strictement calibrés en fonction des capacités de gestion réelles des organisations. L'éventuelle succession des appuis doit être conditionnée par la bonne utilisation des appuis antérieurs et les réalisations probantes qui en sont issues. Autant les appuis doivent être progressifs pour respecter les capacités d'assimilation des associations, autant les appuis doivent être dégressifs pour assurer leur autonomisation progressive.
- Conditionner les appuis à une contribution des PL (éviter l'argent froid, réchauffer cet argent). Cette recommandation vient utilement compléter la précédente.
- Rester à l'écoute des besoins exprimés par les gens (agriculteurs, éleveurs, commerçants...) dans une approche ascendante qui respecte les savoir-faire économiques et organisationnels populaires.
- Prendre en compte les modalités endogènes d'organisation des associations pour définir et calibrer les appuis.

## 8.2 Recommandations relatives aux IESS

- Compte tenu de la méconnaissance des conditions de travail dans les IESS (horaires, paiements, formation, mécanismes de régulation formels/informels, impacts santé,

repos, etc.), nous recommandons qu'une étude approfondie soit réalisée en la matière.

- Cette étude pourrait également permettre de définir, en concertation avec les IESS, les marges d'amélioration possibles en matière de travail décent. Un programme de travail pourrait être établi à partir de là.
- Définir une planification des activités d'accompagnement en fonction des objectifs que les IESS se seront fixés.
- Créer des outils de supervision des activités des IESS en fonction des objectifs fixés.
- Adapter les outils de gestion (ROI et manuels de procédures) en intégrant les savoirs faire sociaux et organisationnels endogènes. L'entraide, l'assistance, le conseil, l'intermédiation pourraient y trouver une place, de façon à réconcilier ce qui est écrit et ce qui est pratiqué.
- Il s'agirait également de définir plus clairement les critères d'identification des IESS (en prenant en compte le cadre d'analyse des IESS construit lors de l'atelier sur le périmètre en novembre 2021)
- L'enchâssement d'activités économiques individuelles et collectives avec des formes d'entraide, de réciprocité, de secours et de prise en charge de risques sociaux, sur le mode des associations endogènes, pourrait être un critère concrétisant de façon originale la notion d'ESS en Afrique.
- Sur cette base, un plaidoyer pourrait être entamé pour la reconnaissance d'un statut spécifique pour ces organisations. Il est également important d'identifier des IESS autonomes et de veiller à ne pas compromettre cette autonomie (créer de la dépendance) par des appuis disproportionnés.
- Identifier des IESS parmi les organisations de base (comme AECMK), proches des gens, de façon à rapprocher les appuis des populations et en augmenter l'impact.
- A Kinshasa, intégrer de nouvelles IESS dans le PGM. Il n'y en a actuellement que 3. Comparativement à la situation d'autres pays évalués, le ratio bénéficiaires directs/ressources investies est faible.
- Veiller à ce que les appuis réalisés le soient au vu et au su de tous les membres. Ces appuis doivent donc être discutés lors des réunions habituelles des groupements, de sorte que la majorité de leurs membres soient présents.
- Il conviendrait également de s'assurer que la valorisation de l'organisation via la mise en place d'un système de participation en « parts sociales » ou « droits d'adhésion », ne restreigne pas l'adhésion à ces organisations pour les candidats coopérateurs les plus démunis.

### **8.3 Recommandations relatives à l'appui aux fédérations/réseaux**

- Appuyer prioritairement des réseaux créés sur initiative endogène, à partir des organisations de base qui les composent.
- S'assurer que les réseaux/fédérations maintiennent un lien étroit avec les organisations de base qui les composent et leur rendent des services.
- Renforcer la cohérence du PGM en renforçant l'alignement entre les IESS et les réseaux.

- Renforcer le contrôle des organisations de base sur le fonctionnement des Fédérations/réseaux via les AG et l'alternance des comités de gestion.
- Veiller à ce que les activités (plans d'action) des Fédérations/réseaux soient définis par les organisations membres.
- Faire de l'alternance démocratique dans les Fédérations/réseaux un élément pouvant optimiser leur soutien par Solsoc et les PA.
- Renforcer la transparence concernant l'appui des Fédérations/Réseaux par CENADEP vis-à-vis des membres.
- Se rapprocher des structures de 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> niveau afin de mieux mesurer l'impact réel des réseaux sur leurs activités.
- Envisager la possibilité de soutenir des AGR au sein des réseaux afin de les renforcer, parallèlement au système de contribution des membres, souvent défaillant ou trop faible pour pérenniser le réseau.
- Renforcer les capacités de gestion financière et administrative autonomes des Fédérations.
- Assurer un suivi intensif de la gestion financière de ces organisations.
- Veiller à renforcer la production de fonds propres.
- Eviter absolument les effets de dépendance financière et économique envers les partenaires d'appui, effets nuisibles sur le long terme.
- Conditionner les appuis à une contribution locale (éviter l'argent froid, réchauffer cet argent).
- Examiner le rapport entre, d'une part, les fonds utilisés et les moyens mis en œuvre et, d'autre part, les résultats et effets produits par les activités des fédérations afin de mieux en orienter les interventions.

#### **8.4 Recommandations relatives à l'appui aux DAC**

- Affiner les critères d'identification des DAC et s'assurer que ces DAC produisent toutes des effets réellement utiles et tangibles pour les populations des quartiers où elles opèrent.
- Sélectionner des DAC partenaires dont l'indépendance politique est claire et qui gardent un lien fort avec les populations à la base dont elles doivent représenter les intérêts auprès des décideurs politiques locaux.
- Veiller au respect de l'alternance démocratique dans les DAC. En tant qu'organisme à vocation citoyenne, elles devraient être exemplaires à ce niveau.
- Veiller à ce que le lien entre les DAC et les organisations de base demeure fort.
- Se rapprocher des structures de base afin de mieux mesurer l'impact réel des DAC.
- Réfléchir à la possibilité de soutenir des AGR au sein des DAC afin de les pérenniser.
- Il conviendrait d'analyser la répartition des fonds du programme entre les frais de fonctionnement de l'antenne du CENADEP au Sud-Kivu et les actions du CLODAC et des DAC qui sont le but du programme.
- Analyser l'utilité du CLODAC comme structure intermédiaire dans les activités de l'antenne du CENADEP au Sud-Kivu.

## 8.5 Recommandations relatives à l'appui aux mutuelles

- Il serait utile d'adjoindre à la MUSQUAP une structure d'appui technique expérimentée en RDC.
- Un enjeu important, peu exploité actuellement, consisterait à généraliser l'enchâssement du principe mutualiste avec les mécanismes d'entraide déjà existants dans ces groupements endogènes, notamment l'aide en cas de maladie, décès, naissance, actuellement fondée sur des cotisations ponctuelles et/ou régulières, sur le modèle de ce qui se fait en Equateur. Ces groupements fonctionnent assez efficacement sur base de la confiance entre des membres qui se connaissent et se soutiennent, confiance qui manque envers les mutuelles. L'articulation entre mutuelles et système « AVEC » - association villageoise d'épargne et de crédit - semble déjà effective dans certains cas (certaines coopératives membres de l'UCMPM).
- L'articulation entre les volets PS et IESS devrait être développé notamment via la stratégie AVEC.
- L'échange d'expériences entre mutuelles du PGM en RDC devrait être relancé. Une médiation entre LONALO/CRAFOP d'une part et CENADEP/MUSQUAP de l'autre pourrait être envisagée.

## 8.6 Recommandations relatives à la conception et la mise en œuvre du programme

### En général

- Eviter les assemblages organisationnels complexes qui fragilisent le programme plus qu'ils ne le renforcent.
- Cibler un nombre restreint de secteurs d'intervention afin d'éviter les effets de dispersion et de saupoudrage. (Solsoc annonce que ceci est déjà effectif dans le programme 2022-2026.)
- Harmoniser et réduire le nombre de niveaux de suivi/évaluation du programme (journaux de suivi des marqueurs de progrès, résultats et indicateurs du cadre logique, stratégies des budgets).
- Produire un outil (tableau) de suivi des indicateurs du cadre logique et l'alimenter trimestriellement.
- Veiller à formuler des objectifs et des résultats aisément compréhensibles et associés à des cibles atteignables.
- Formuler des indicateurs et des sources de vérification simples, pertinentes, collectables, vérifiables et qui rendent effectivement compte de l'entièreté des résultats auxquels ils se rapportent.
- Focaliser l'attention sur les changements produits dans la situation des bénéficiaires finaux plutôt que sur les partenaires associés ou limitrophes.
- Construire les budgets et rapports financiers de manière à pouvoir aisément distinguer ce qui bénéficie aux partenaires associés, aux partenaires limitrophes (organisations intermédiaires), aux groupes cibles et aux bénéficiaires finaux.

### CENADEP

- Elaborer une planification précise des activités de suivi/accompagnement des 3 volets. La partager avec l'ensemble des parties prenantes concernées par ce suivi/accompagnement et la mettre régulièrement à jour.
- Améliorer la communication entre Solsoc / CENADEP / animateurs du programme par une clarification des rôles des intervenants au niveau des différents volets.
- Tenir compte des besoins des PL et les intégrer dans les activités.
- Financer les activités à réaliser par les PL (des retards ou difficultés de financement ont été mentionnées).
- Mettre en place des outils de supervision des PL adaptés aux différents objectifs que se donnent les PL, notamment en matière d'ESS, des PS ou de Plaidoyer.

### **8.7 Recommandations relatives aux synergies entre les partenaires associés**

- Renforcer l'articulation des activités menées par les partenaires associés car malgré les rencontres organisées à Kinshasa et à Bukavu, les échanges et les actions communes restent très limités. Le rôle du PRODDDES en la matière semble compromis.
- Renforcer les collaborations entre DIOBASS et l'antenne du CENADEP au Sud-Kivu.

## 9 Annexes

### 9.1 Principaux documents consultés

#### Documents produits par Solsoc et ses partenaires

- Descriptif initial du programme Travail Dégcent.
- Rapports narratifs internes et financiers annuels relatifs aux activit6s men6es par le programme en RDC
- Conventions de partenariats entre SOLSOC et les partenaires associ6s et contrats annuels)
- Journaux de suivi des incidences et marqueurs de progr6s
- Statuts, ROI et autres documents l6gaux des partenaires associ6s et limitrophes
- Charte ECOSOL
- Scores de performance
- Le6ons apprises
- Evaluation 6 mi-parcours (portant exclusivement sur la th6matique des mutuelles)

#### Publications

Assenmaker, P., Arnoldussen, D., Romainville, M. (2007) M6thode d'appui aux groupements associatifs d'Afrique centrale. Bruxelles : GEPAC-ULB

Allemand, S. and Boutillier, S. (2010) 'L'6conomie sociale et solidaire, une d6finition pluridimensionnelle pour une innovation sociale', *Marche et organisations*, 11(1), pp. 9–14.

'Cartographie des incidences' (no date) *EVAL*. Available at: <https://www.eval.fr/methodes-et-outils/cartographie-des-incidences/> (Accessed: 21 March 2022).

*Crit6res du CAD pour l'6valuation de l'aide au d6veloppement - OCDE* (no date). Available at: <https://www.oecd.org/fr/cad/evaluation/criteres-cad-evaluation.htm> (Accessed: 25 February 2022).

*L'6conomie sociale et solidaire* (no date) *UDES*. Available at: <https://www.udes.fr/qui-sommes-nous/leconomie-sociale-solidaire> (Accessed: 21 March 2022).

'Les crit6res d'6valuation' (no date) *EVAL*. Available at: <https://www.eval.fr/quest-ce-que-levaluation/les-criteres-devaluation/> (Accessed: 19 March 2022).

Olivier de Sardan, J-P. (2001). *Anthropologie et d6veloppement. Essai de socio-anthropologie du changement social*. Paris : Karthala

Olivier de Sardan, J-P. (2021). *La revanche des contextes. Des m6saventures de l'ing6nierie sociale, en Afrique et au-del6*. Paris : Karthala

### 9.2. Calendrier de l'6valuation

Date	Horaire	PA	PL	Activit6s
------	---------	----	----	-----------

Solsoc Evaluation PGM 2017-21 RDC Rapport final

Vendredi 18 & Samedi 19/02/2022				Vol Bruxelles - Bujumbura
Dimanche 20/02/2022	Journée			Attente test COVID Bujumbura
Lundi 21/02/2022	9h-12h30	DIOBASS		Transfert frontière Burundi/RDC - Kamanyola (véhicule DIOBASS)
	12h30-15h00	DIOBASS		Entretien/briefing avec une partie de l'équipe DIOBASS présente à Kamanyola (dont le coordinateur du PGM et l'animateur)
	15h00-15h30			Repas
	15h30- 17h30h	DIOBASS	PL4/DUBR	Entretien avec la Dynamique Umoja wa Bonde la Ruzizi (union des producteurs de la Plaine de la Ruzizi) (DUBR)
	17h30-18h30	DIOBASS	PL4/DUBR/AVEC	Entretien avec les membres d'une AVEC (DUBR « a » 35 AVEC à Kamanyola).
	18h30-20h00	DIOBASS	PL4/FOP	Entretien avec FOP qui a son bureau à Kamanyola
	Nuit	DIOBASS		Kamanyola, poursuite des échanges avec l'équipe de la Plateforme DIOBASS
Mardi 22/02/2022	8h30-10h30	DIOBASS	PL1/COOPABRU	Visite de la coopérative des producteurs agricoles de la Plaine de la Ruzizi (COOPAPRU) et entretien avec les membres
	11h00-14h30			Tranfert Kamanyola - Nyangezi
	14h30-16h00	DIOBASS	PL1/RIZMA	Focus group ou entretien groupé avec les membres de RIZMA
	16h-17h30			Déplacement Nyangezi- Bukavu
	Nuit			Bukavu
Mercredi 23/02/2022	9h - 15h00	DIOBASS		Entretiens de groupe avec l'équipe DIOBASS

Solsoc Evaluation PGM 2017-21 RDC Rapport final

	15h-18h30	CENADEP		Entretien avec l'équipe de l'antenne du CENADEP à Bukavu
	Nuit			Bukavu
Jeudi 24/02/2022	09h00-11h00	DIOBASS	PL1/Furaha	Marché de Bagira : entretien avec l'IESS Furaha
	11h00-12h30	DIOBASS	PL4/CMU Bagira	Marché de Bagira : entretien avec la CMU Bagira
	14h-16h	CENADEP	PL3/SASDB	Entretien avec la synergie d'actions Sociales pour le Développement de Bagira
	16h-17h30	CENADEP	PL3/CLODAC	Entretien avec le CLODAC
	Nuit			Bukavu
Vendredi	8h30-11h00			Déplacement Bukavu-Kavumu
25/02/2022	9h30-11h30	CENADEP	PL3/COGESKA	Focus group ou entretien groupé avec les membres de COGESKA
	11h30-12h30			Déplacement Kavumu-Katana
	12h30-14h00	DIOBASS	PL4/ADEA Bugorhe	Focus group ou entretien groupé avec les membres de ADEA Bugorhe
	15h00-17h00	DIOBASS	PL1/COOPAKAB	Focus group ou entretien groupé avec les membres de la COOPAKAB et visites
	Nuit			Bukavu
Samedi 26/02/2022	09h30-11h30	CENADEP		Entretien de groupe avec le personnel du CENADEP
	13h00-15h00	DIOBASS		Entretien de groupe avec l'équipe de DIOBASS
Dimanche 27/02/2022	Journées			Préparation de la restitution
	Nuit			Bukavu
Lundi 28/02/2022	9h-10h45	DIOBASS	PL4/CMU Katudu	Focus group ou entretien groupé avec les membres du CMU de Katudu
	11h-11h45	DIOBASS		Entretien avec le responsable administratif et financier de DIOBASS

Solsoc Evaluation PGM 2017-21 RDC Rapport final

	12h0-14h00	DIOBASS	PL4/FCMU	Focus group ou entretien groupé avec les membres de la FCMU
	14h30-16h00	CENADEP	PL3/CABASK	Focus group ou entretien groupé avec les membres de la Coordination des Associations de Base pour les Actions Sociales de Kadutu
	Nuit			Bukavu
Mardi 01/03/2022	8h-12h			Finalisation de la préparation de la restitution
	13h00-15h30	CENADEP		Restitution à chaud
	15h30-18h00	DIOBASS		Restitution à chaud
	Nuit			Bukavu
Mercredi 02/03/2022	6h30-12h			Transfert Bukavu - Frontière RDC/Burundi

Programme mission Kinshasa	
Date	Activités
samedi 5 mars	entretiens Resp Prog CENADEP, équipe MUSQUAP, bureau DQB
Dimanche 6	Synthèses
lundi 7 mars	Solutions jeunesse et Horecapico
mardi 8 mars	Equipe PRODDDES et CONAPAC
mercredi 9	CMS et Fetralco
jeudi 10	UCMPM et AECMK
vendredi 11	ROPAFKI et POFQ
samedi 12	COPADE + prépa restitution
Dimanche 13	synthèses + prépa restitution
lundi 14	MUSQUAP (motards, artisans, marché) + Fosa x2
mardi 15	Restitution
mercredi 16	entretien CRAFOP

