

UNICEF RDC

**Rapport d'Evaluation du programme 2007-2011 pour les
Enfants Associés aux Forces et aux Groupes Armés en RDC**

Sylvie Bodineau

Mai-Juin 2011

Table des matières

Abréviations	2
Résumé	3
Introduction	6
Méthodologie	6
1- Ce qui a été réalisé.....	10
1.1 Différentes formes d'intervention en fonction du contexte géopolitique, de la présence d'acteurs de protection de l'enfance et de la disponibilité de ressources financières	10
1.2 Le Rôle joué par l'UNICEF.....	13
1.3 État des lieux en juin 2011	16
1.4 Quelques statistiques sur les programmes	18
2- Analyse des politiques et programmes	22
2.1 Prévenir le recrutement et favoriser le retrait des enfants	22
2.2 Apporter un soutien aux enfants depuis leur retrait des forces et groupes armés jusqu'à leur réinsertion	28
2.3 Atteindre et répondre aux besoins des enfants réclamant une attention particulière.....	38
2.4 Améliorer l'opérationnalité des programmes	40
3- Conclusion et recommandations générales	49
Annexes	53
Proposition de Baseline - Fiche de Suivi/Évaluation du degré de réinsertion/réintégration des enfants sortis des forces ou groupes armés	54
Calendrier de l'évaluation	57
Acteurs rencontrés au niveau national	58
Compilation des indicateurs de réinsertion proposés par enfants et staffs.....	59
Compilation des rapports de suivi entre 2007 et 2011 fournis par les agents UNICEF sur des activités liées aux programmes EAFGA	75

Abréviations

AGR	Activités génératrices de revenus
APE	Agence de protection de l'enfance
BAD	Banque Africaine de Développement
BIT	Bureau International du Travail
BUNADER	Bureau National de Démobilisation et Réinsertion
CDE	Convention relative aux Droits de l'Enfant
CICR	Comité International de la Croix Rouge
CNDP	Congrès national pour la Défense du Peuple
CONADER	Commission Nationale de Démobilisation et de Réinsertion
CPI	Cour Pénale Internationale
CRB	Croix Rouge de Belgique
CSI	Cadre Stratégique Intégré
CTO	Centre de Transit et d'Orientation
CTPC	Comité Technique de Planification et Coordination
DDR	Désarmement, Démobilisation et Réinsertion
EAFGA	Enfants Associés à une Force ou un Groupe Armé
ESFGA	Enfants Sortis d'une Force ou d'un Groupe Armé
EUSEC	European Union Security Sector Reform Mission RDC
EV	Enfants Vulnérables
FAC	Forces Armées du Congo
FARDC	Forces Armées de la République Démocratique du Congo
FAT	Familles d'Accueil Transitoire
FDLR	Forces Démocratiques pour la Libération du Rwanda
GTPE	Groupe de Travail Protection de l'Enfance
HCR	Haut Commissariat aux Réfugiés
HRW	Human Rights Watch
I-SSSS	Stratégie Internationale de Soutien à la Sécurité et la Stabilisation
IST	Infection Sexuellement Transmissible
LRA	Lord's Resistance Army
MDRP	Multi-Country Demobilization and Reintegration Program
MINAS	Ministère des Affaires Sociales
MONUC	Mission de l'ONU en RDC
MONUSCO	Mission de l'ONU Unies pour la Stabilisation en RDC
MRM	Monitoring and Reporting Mechanism
MSC	Mécanisme de Suivi et Communication de l'information
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PNDDR	Programme National de DDR
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PTA	Plan de Travail Annuel
PTR	Plan de Travail Roulant
RCD	Rassemblement Congolais pour la Démocratie
RDC	République Démocratique du Congo
RECOPE	Réseau Communautaire de Protection de l'Enfance
SCUK	Save the Children UK
SET	Structure d'Encadrement Transitoire
STAREC	Plan de Stabilisation et de Reconstruction de l'Est de la RDC
TPO	Transcultural Psychosocial Organisation
UE PNDDR	Unité d'Exécution du Programme National de DDR
UN IDDRS	United Nations International DDR Standards
UNICEF	Fond des Nations Unies pour l'Enfance
UPC	Urgence Post Conflit
USAID	United States Agency International Development
WASH	Water and Sanitation and Hygiene

Résumé

Le présent document rapporte les résultats d'une évaluation menée à Kinshasa et dans les provinces de l'Equateur, l'Ituri et le Nord Kivu en juin-juillet 2011, portant sur le programme de l'UNICEF relatif aux enfants associés aux forces et groupes armés depuis 2007.

A partir de 2007, du fait de l'interruption des activités de la CONADER (qui devient alors UEPNDDR) entre juillet 2007 et fin 2008, et de la fin des financements directs octroyés par le MDRP dans le cadre des projets spéciaux, le rôle de l'UNICEF a considérablement évolué: Pour assurer la couverture des besoins, l'UNICEF a pris le relai des ONG internationales parties, ainsi que le lead et la coordination des activités. En 2009, même avec la reprise de ses activités, l'UEPNDDR fortement affaiblie en termes de personnel et d'infrastructures n'a plus eu la capacité d'assurer la coordination des activités dirigées aux enfants, ni de se charger de la partie opérationnelle pour les enfants. Encore une fois, l'UNICEF a dû accroître son implication directe et indirecte, sans pour autant être en mesure d'influencer significativement les approches.

Selon la base de données de l'UNICEF, en juin 2011, on en serait à 32.804 enfants sortis de forces et groupes armés enregistrés.

Du fait de la convention avec l'UEPNDDR (qui a indirectement limité l'UNICEF dans le carcan du PNDDR), du nombre considérablement limité d'agences locales et internationales spécialisées sur la question, du vide récurrent de spécialistes chargés de protection à l'UNICEF (notamment dans la zone Est), et de l'évolution de la situation géopolitique et stratégique dans le pays, les approches préconisées n'ont pas toujours été pleinement appliquées.

L'UNICEF n'a donc pas pleinement joué son rôle permettant d'assurer que le processus DDR ou qu'un processus informel parallèle réponde mieux aux exigences des droits des enfants, notamment en ce qui concerne:

- dans le Nord Kivu, l'attention portée aux enfants sortis des forces et groupes armés qui ne passent pas par le processus formel de démobilisation (en particulier les filles),
- la conception et l'utilisation de la base de données concernant les enfants gérée par l'UNICEF de concert avec l'UEPNDDR qui, malgré les tentatives de l'UNICEF, sert plus les exigences de rendre compte aux bailleurs de fonds que les aspects analytiques et programmatiques,
- le degré d'inclusion d'enfants vulnérables dans les projets qui permettrait d'établir un environnement protecteur plus efficace pour tous,
- les modalités de soutiens apportés en termes de réinsertion socio-économique qui devraient être moins standardisés mais à caractère holistique adaptés aux situations de chacun visant une réinsertion à long terme,
- le plaidoyer vis-à-vis du phénomène de recrutement et utilisation d'enfants par les FARDC et les groupes armés.

Sur le plan opérationnel, on note que l'approche de soutien aux ONG locales a été plus concluante que celle aux ONG internationales, offrant :

- Plus de durabilité
- Une meilleure assise communautaire
- Une meilleure qualité d'appuis à la réinsertion

Mais des faiblesses en personnel dans la zone Est amenuisent considérablement la qualité des projets (peu de suivi, niveau de coordination très faible qui occasionne une certaine ambivalence entre attentes et méfiance de la part des autres acteurs).

Alors que l'UEPNDDR tend à disparaître, que la communauté internationale se désinvestit du sujet (se tournant de plus en plus vers des activités de relèvement et reconstruction du pays), et qu'on assiste à un déni accru du gouvernement concernant le recrutement d'enfants par les FARDC, la situation ne peut être considérée comme réglée :

- le phénomène de recrutement et utilisation des enfants persiste y compris au sein des FARDC ;
- les appuis à la réinsertion ont été peu concluants, un certain nombre d'enfants sortis des forces et groupes armés que ce soit par le processus formel ou informel n'ont pas été atteints par les programmes ;
- on assiste dans l'Est à de nombreux ré-enrôlements.

Les recommandations portent sur les aspects politiques, institutionnels, opérationnels et stratégiques du programme.

Sur le plan politique, l'UNICEF devrait intervenir au plus haut niveau, par exemple dans le cadre de l'Equipe Spéciale 1612, et s'associer à d'autres acteurs influents pour mener un plaidoyer aux fins en particulier d'amener le gouvernement à s'engager à élaborer et à mettre en œuvre le plan d'action conformément aux Résolutions 1539, 1612, 1882 du Conseil de Sécurité des NU qui visent à éliminer le recrutement et l'utilisation d'enfants au sein de forces et groupes armés. **Sur le plan institutionnel**, à partir d'octobre 2011, l'UEPNDDR n'aura plus de fonds ni de service dirigé aux enfants. Il est nécessaire que l'UNICEF et l'UEPNDDR considèrent ensemble un passage de relais avec d'autres Ministères qui puissent assurer harmonisation, suivi et contrôle de tous les acteurs vis-à-vis du respect des procédures, notamment les autorités politiques et militaires, pour ce qui concerne le processus officiel de vérification et de sortie des enfants. Une attention particulière devrait être portée sur l'avenir de la base de données afin que les informations qui y sont consignées ne soient pas utilisées contre les enfants et leurs familles.

Sur le plan opérationnel, L'UNICEF devrait pouvoir reprendre le lead des agences de protection, en accompagnement du ou des Ministères qui prendront le relais et assurer une coordination qui se penche sur la recherche de solutions aux défis posés au programme et la révision des procédures, accompagnée de renforcement de capacités des acteurs opérationnels.

Cette réflexion et réorientation devrait concerner tous les acteurs, avoir un caractère national mais se centrer à l'Est car l'actualité de recrutement et sortie des enfants est concentrée essentiellement dans cette zone. Un staff entièrement consacré à cette tâche serait bienvenu.

La nouvelle approche de soutien aux ONG locales correspond nettement aux leçons apprises durant les années passées. Il est nécessaire d'accompagner ce choix par l'appui d'ONG internationales ou nationales qui ont développé une expertise, pour la formation et le coaching sur des aspects de gestion administration comme sur des aspects techniques; l'appui d'agences de protection qui puissent assurer un suivi/contrôle de terrain.

Pour renforcer l'ensemble, il est nécessaire d'envisager un renforcement et une mise à jour des capacités des personnels; une capitalisation des expériences et diffusion des leçons tirées de l'expérience; une recherche de financements plus longs et mieux adaptés aux besoins d'appui à la réinsertion et de prévention; l'établissement d'un système de suivi et évaluation du programme et de ses impacts; l'amélioration de la base de données pour une utilisation

programmatique, couvrant l'ensemble des acteurs et incluant progressivement d'autres vulnérables

Sur le plan stratégique, le plan STAREC (Plan pour la Stabilisation et la Reconstruction pour les Zones affectées par la guerre) ne doit pas faire oublier la nécessité de maintenir des actions de prévention et de réponse au problème de recrutement et utilisation d'enfants par les forces et groupes armés en RDC

Ainsi tout en maintenant un programme de réponse d'urgence, la question de la réinsertion des enfants sortis des forces et groupes armés devrait être intégrée à l'approche générale d'établissement d'un environnement protecteur de la section protection de l'UNICEF

- Il est nécessaire de réviser les procédures du cadre opérationnel qui devrait rester applicable pour la partie 'sortie' des enfants, (maintien d'une autorité du gouvernement et des procédures et règles protectrices des enfants)
- La réinsertion devrait progressivement intégrer le reste du programme développé par la section protection, notamment l'ancrage dans le cadre des communautés protégées permettant un suivi plus long et des actions profitant à d'autres vulnérables
- L'établissement d'un environnement protecteur participe de la prévention mais il reste essentiel d'accentuer le plaidoyer auprès des bailleurs de fonds pour élargir les quotas d'enfants vulnérables ciblés par les projets

Introduction

Le présent document rapporte les résultats d'une évaluation menée à Kinshasa et dans les provinces de l'Équateur, l'Ituri et le Nord Kivu en juin-juillet 2011, portant sur le programme de l'UNICEF relatif aux enfants associés aux forces et groupes armés depuis 2007.

Plus précisément, tenant compte de l'évolution du contexte politique, sécuritaire, et économique, des forces et faiblesses de tous les acteurs concernés, et de la nécessité de continuer à accompagner les enfants affectés par les conflits, cette évaluation poursuit deux objectifs : (1) mesurer le progrès par rapport aux efforts de réinsertion des enfants et aux recommandations de la dernière évaluation ; et 2) établir un « baseline » pour le nouveau cycle de ce programme de deux ans.

La pertinence du programme y est évaluée au travers de son inscription dans le contexte sociopolitique et institutionnel, des choix de partenariats, et de l'évolution des besoins depuis la dernière évaluation.

Son impact qui devrait être évalué en termes de prévention ou réduction du recrutement et de l'utilisation d'enfants par les forces et groupes armés et de réinsertion effective des enfants, reste difficile à apprécier faute d'outils et mécanismes d'évaluation en place. Des tendances ressortent cependant des entretiens et rencontres de bénéficiaires.

Son efficacité et son efficience sont évaluées au regard du nombre d'enfants touchés et de leurs caractéristiques, des activités qui ont été développées, les succès, échecs, opportunités et difficultés rencontrées ainsi que des solutions adoptées pour y remédier.

La question de sa durabilité est traitée en termes programmatiques, du point de vue de l'inscription du programme dans une perspective de protection des enfants plus large, tout en maintenant une capacité de réponse d'urgence.

Après une introduction à la méthodologie employée, le rapport s'attache en premier lieu à présenter le contexte sociopolitique et institutionnel dans lequel le programme s'est développé jusque là ainsi que les activités réalisées par l'UNICEF et ses partenaires.

Puis il dresse un état des lieux et porte une analyse sur les activités, stratégies et approches, en dégagant les leçons apprises de l'expérience.

Il présente enfin des recommandations générales et spécifiques pour le nouveau cycle de programme.

Méthodologie

Selon les termes de référence de l'évaluation, « les résultats attendus du programme EAFGA qui se trouvent exprimés dans les PTR et PTA depuis 2007 formeront la base de l'évaluation des progrès réalisés. »

Résultats attendus du PTA national 2011-2012 : *PCR : D'ici la fin 2012, les enfants et leurs familles ont un meilleur accès à des services sociaux, légaux et de protection de qualité à travers des mécanismes communautaires et nationaux renforcés / IR 5.5 En situation d'urgence humanitaire et de violence, les filles, garçons et femmes affectés par les conflits et les violences bénéficient d'une réponse appropriée et leurs droits sont promus/ indicateur : % des enfants associés aux forces et groupes armés identifiés qui sont réintégrés (F : G)*

Activités et approches évaluées

Plus précisément les activités et approches que l'évaluation a considérées (en accord avec l'UNICEF lors de la présentation du plan méthodologique) sont celles inhérentes à tout programme de prévention et réintégration d'enfants associés à des forces ou groupes armés, en l'occurrence :

- ***Les activités de prévention du recrutement***: Le plaidoyer ; Le mécanisme de suivi et communication de l'information sur les violences graves des droits de l'enfant pendant les conflits ; La Collaboration/négociation avec forces et groupes armés ; La Contribution aux actions de lutte contre l'impunité ; Le Renforcement des capacités des communautés à réduire le recrutement d'enfants
- ***Les activités réalisées aux différentes étapes du processus de retrait et d'appui à la réinsertion*** : Procédures d'identification/vérification ; Sortie/séparation ; prise en charge transitoire ; Recherche et réunification familiale ; Appuis à la réinsertion sociale, communautaire, économique, et scolarisation ou éducation informelle
- ***Les activités propres à améliorer l'opérationnalité du programme*** : Analyses ou estimations de situation (individuelles et collectives); Suivi et évaluation ; Collecte et gestion de l'information ; Renforcement des capacités et soutien des acteurs ; Création d'outils ; Harmonisation des approches ; Coordination; Mobilisation des acteurs (constitution de réseau) ; Modalités de financements
- ***Les activités permettant d'atteindre et de répondre aux besoins des enfants réclamant une attention particulière : filles, enfants sortis spontanément, etc.***

Conformément aux termes de référence de l'évaluation, **la participation** des enfants, des familles et des membres de la communauté, la prise en compte des inégalités relatives au **genre** sont examinés de manière transversale.

Données évaluées

Si la réintégration effective des enfants est l'objectif central des interventions, jusqu'à ce jour, le suivi du programme effectué par l'UNICEF porte uniquement sur le niveau de réalisation des activités programmées (les outputs du programme), dénombrant généralement le nombre d'enfants à qui un ou des services ont été délivrés et le nombre d'activités délivrées. Mais aucun outil ou système de suivi et évaluation permettant de mesurer le niveau de performance des activités, (en l'occurrence le niveau de réintégration des enfants sortis des forces et groupes armés – en tant que « outcomes » du programme) n'a été mis en place pour apprécier la situation des enfants après la délivrance des services.

Par ailleurs, comme nous le verrons au chapitre du suivi et évaluation, les données quantitatives concernant les activités réalisées et les nombres d'enfants touchés sont très variables selon qu'elles sont fournies par l'UEPNDDR ou par l'UNICEF et même au sein de différents documents de l'UNICEF, ce qui en affaiblit considérablement leur fiabilité.

Dans ces conditions, en l'absence de données systématisées et totalement fiables,

- pour ce qui concerne le niveau de réalisation des activités, l'évaluation prend avec précaution les chiffres annoncés et se limite à ceux qui semblent les moins discutables
- pour ce qui concerne la performance des activités réalisées, l'évaluation se base sur des données qualitatives tirées des rapports de suivi de l'UNICEF et des partenaires ainsi que des rencontres et focus-groupes avec les bénéficiaires, partenaires et autres acteurs pertinents.

Collecte de données par l'évaluation

Après une première revue de documentation (programmes et rapports annuels UNICEF, dernière propositions aux bailleurs, études), en accord avec l'UNICEF lors de la présentation du plan méthodologique, la collecte de données de terrain s'est déroulée à partir de visites de projets dans les provinces de l'Equateur, l'Ituri et le Nord Kivu, d'entretiens semi-directifs et de groupes de discussion (Cf. en annexe programme de visites et rencontres).

Revue documentaire :

- Programmes de l'UNICEF (PTR et PTA), propositions aux donateurs, projets des partenaires exécutifs, cadre opérationnel du PNDDR, permettant de prendre connaissance du programme dans son ensemble et des différents projets qui s'y réfèrent pour établir le cadre de l'évaluation et en évaluer la pertinence au vu du contexte national et provincial.
- Rapports de suivi, rapports des partenaires exécutifs, internes à l'UNICEF, rapports aux donateurs, permettant d'évaluer l'ampleur des activités conduites et les résultats constatés selon l'UNICEF et ses partenaires. Ils ont été mis en regard des discours des bénéficiaires et acteurs ainsi que des observations durant les visites de terrain.
- Documents (études, guidelines, etc.) relatifs aux approches, ainsi qu'aux structures de coordination et d'échange d'information (GTPE, MSC, etc.). La revue de ces documents qui servent à améliorer l'opérationnalité du programme a permis d'en apprécier la pertinence et la qualité technique, et la capacité des acteurs à transformer leur approche pour en améliorer l'efficacité.
- Outils de suivi et évaluation utilisés par l'UNICEF, les partenaires exécutifs, et autres acteurs (fiches de suivi des partenaires, rapports de suivi, base de données UNICEF, etc.) permettant d'évaluer le niveau et la qualité du suivi et de l'évaluation des projets actuellement conduits par l'UNICEF et ses partenaires

Visites de projets dans l'Equateur, l'Ituri, et le Nord Kivu. Le choix des provinces à visiter s'est effectué en concertation avec le responsable UPC de Kinshasa en fonction de l'importance du phénomène de recrutement, de la diversité des approches, des lieux d'intervention des partenaires (milieu rural/milieu urbain) et du temps disponible. Ces visites ont été l'occasion de:

- Rencontres de bénéficiaires (enfants, familles, membres de réseaux communautaires) pour appréhender leur perception de la situation et leur propre évaluation du degré de réussite ou d'échec des activités en matière de réinsertion des enfants et/ou de prévention du recrutement, et des effets des activités sur leur situation
- Observations d'activités de transition (CTO et FAT) et de formation professionnelle (aucune autre activité en cours n'a pu être observée), pour constater les conditions dans lesquelles les personnels des agences d'exécution travaillent, la manière dont une partie des activités sont conduites et se faire une idée des attitudes des personnels vis-à-vis des bénéficiaires et autres acteurs,
- Recueils d'informations sur la situation de vulnérabilité des enfants et sur toute autre question pertinente relative à leur environnement (contexte géopolitique, institutionnel, socioéconomique, etc.)

Rencontres/entretiens semi-directifs au niveau national et provincial:

- avec les responsables d'agences d'exécution et les personnels pour connaître et comprendre leurs approches. Pour chaque activité, les questions posées ont porté sur les modalités et conditions de mise en œuvre, les moyens employés, les raisons pour

lesquelles certaines approches ont été privilégiées par rapport à d'autres, les effets, les réussites, échecs, opportunités et obstacles, et les éventuelles solutions à apporter pour en améliorer l'efficacité et l'efficience en terme de réussite et de couverture des besoins. Des questions ont aussi été posées sur la qualité du soutien reçu par l'UNICEF pour réaliser leurs activités et les autres appuis dont ils bénéficient (financements, formations, coordination, etc.)

- avec les partenaires gouvernementaux, les services techniques et les autres intervenants pour connaître et comprendre les différents rôles et responsabilités joués par les uns et les autres, les intérêts et points de vue sur la question, les autres projets et leur correspondance et éventuelle complémentarité avec le programme de l'UNICEF. Ont aussi été questionnées les modalités de partenariat et coordination avec l'UNICEF et les autres partenaires : les réussites, défis, suggestions

Groupes de discussion :

- Des réunions avec des groupes mixtes d'enfants (filles et garçons à tous les stades du processus visant la réintégration, incluant des enfants plusieurs années après la délivrance de services) ont été organisées pour connaître leur perception des projets qui leurs sont dirigés, évaluer leur degré de participation aux différents stades du processus, et identifier/élaborer de manière participative des indicateurs d'impact des activités, notamment les activités soutenant la réintégration.
- Des réunions avec des membres du personnel qui travaillent à tous les niveaux d'intervention ont été organisées pour capter les leçons tirées de l'expérience et vérifier leur compréhension de l'ensemble du projet dans lequel ils s'inscrivent et du programme dans son ensemble, ainsi que pour identifier/élaborer de manière participative des indicateurs d'impact des activités, notamment les activités soutenant la réintégration.

Modalités d'appréciation des activités et approches

Les activités ont été appréciées en comparant les discours des bénéficiaires rencontrés, les rapports délivrés par les partenaires, les résultats concrets présentés et décrits par les partenaires lors des visites, et les discours d'autres acteurs intervenant dans le domaine. La situation des enfants sortis des forces et groupes armés a été observée au regard de celle des autres enfants de la communauté afin d'apprécier l'impact des activités de réinsertion.

Avec les partenaires, la pertinence des choix opérés a été examinée au vu de l'argumentation développée, et l'efficacité de leurs activités au vu des éléments de réussite qu'ils ont été en mesure de présenter. Par ailleurs, leur capacité à faire évoluer leurs projets en fonction de l'évolution des situations a été examinée, ainsi que leur vision de l'avenir, et leur degré d'autonomie (en termes de ressources, de compétence, d'intégration dans le milieu).

Avec les bénéficiaires, leur histoire depuis le recrutement jusqu'à maintenant a été parcourue, avec pour objectif d'appréhender leur perception de la situation, l'existence et l'efficacité des soutiens dont ils ont bénéficié à chaque stade du processus, les effets de ces soutiens, leur degré de satisfaction, les obstacles et défis auxquels ils font face et leurs suggestions.

La qualité et la pertinence des soutiens apportés aux bénéficiaires ont été l'objet d'observation pendant les visites, notamment les conditions offertes, les attitudes et comportements des personnels, l'adéquation entre les services offerts et les conditions de vie des populations.

1- Ce qui a été réalisé

La présente évaluation porte sur le programme de l'UNICEF depuis 2007, mais il est important de rappeler que les acteurs de protection de l'enfance, UNICEF en tête, ont commencé à développer des programmes de prévention et réponse concernant le recrutement et l'utilisation des enfants par les forces et groupes armés en RDC depuis 1997, dans le contexte de conflits successifs qui n'ont pas encore pris fin, notamment à l'Est du pays.

Pour mieux comprendre les modalités d'intervention de l'UNICEF depuis 2007 et le cadre dans lequel elles s'inscrivent, voici ci-dessous un bref rappel historique des actions développées dans ce cadre en RDC.

1.1 Différentes formes d'intervention en fonction du contexte géopolitique, de la présence d'acteurs de protection de l'enfance et de la disponibilité de ressources financières

Entre 1997 et 2004 : interventions ad hoc et préparation du PNDDR

Dans la période de 1997 à 2002, des activités de plaidoyer et sensibilisation ainsi que de retrait, prise en charge intérimaire, réunification familiale et appui à la réinsertion d'approximativement 2000 enfants ont été organisées sous diverses formes. Ces activités venaient en exécution de programmes pilotes gouvernementaux et des différents engagements pris lors des accords de paix et cessez-le feu, (depuis les accords de Lusaka en 1999 jusqu'à ceux de Sun city en 2003) mais étaient aussi issues de négociations ad hoc avec les forces et groupes armés, d'évacuations pour épidémie ou de plaidoyers de parents pour la libération de leurs enfants. On peut noter en particulier :

- en mai 2000, la publication d'un décret par le RCD Goma (dans la zone Est du pays) affirmant l'interdiction de recruter des enfants de moins de 18 ans et l'engagement de démobiliser les enfants présents au sein de leurs troupes
- en juin 2000, la signature du décret-loi 066 portant démobilisation et réinsertion des groupes vulnérables au sein des forces combattantes en RDC,
- en 13 janvier 2001, la création du Bureau National de Démobilisation et de Réinsertion, BUNADER, structure gouvernementale des Coordonation du processus par arrêté du Ministère des Droits Humains, qui sera abrogé quelques mois après pour transformer le BUNADER en une structure interministérielle associant le Ministère de la Défense au Ministère des Droits Humains,
- en mars 2001, la signature du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication des enfants dans les conflits armés. et de la Charte Africaine aux Droits et au Bien-être des Enfants.
- en juin 2001, l'annonce de mesures conservatoires par le gouvernement pour l'arrêt de recrutement d'enfants de moins de 18 ans dans les FAC, l'arrêt d'envoi sur les lignes de front des enfants de moins de 18 ans et l'arrêt de l'utilisation d'enfants à des tâches purement militaires, dont le maniement d'armes

A partir de 2003, alors qu'en exécution des accords de Sun City, se prépare le programme national de DDR (PNDDR) sous la direction du CTPC, la présence d'ONG internationales ayant l'intention de développer des activités dirigées aux enfants associés aux forces et

groupes armés s'intensifie¹. Entre 2003 et 2004, sous le leadership de l'UNICEF, l'ensemble des acteurs de protection de l'enfance, tout en fournissant un appui aux activités de retrait, prise en charge intérimaire et réunification familiale des enfants (dans le cadre du programme de démobilisation dit « intérimaire »), préparent un cadre de concertation et des systèmes de coordination qui fonctionneront pendant le PNDDR. L'UNICEF se charge alors de coordonner l'élaboration participative d'un « cadre opérationnel pour les enfants » qui s'intégrera au PNDDR. Se mettent en place dans ce cadre : des normes et procédures pour tous les acteurs, un programme de sensibilisation, un mécanisme de coordination, un système de formation des personnels des agences de protection de l'enfance, la préparation d'équipes de réponse rapide.

Entre 2004 et 2006, mise en œuvre du PNDDR : la plus forte période de démobilisation des ex-combattants

Courant 2004, la CONADER qui prend le relais du CTPC et de l'UNICEF en matière de coordination des activités relatives aux enfants, est chargée de garantir le respect des règles et procédures, ainsi que de répondre aux besoins concernant les enfants dans les zones géographiques non couvertes par les ONG internationales. Une direction de la CONADER est spécialement chargée des enfants et des bureaux locaux de la CONADER sont mis en place dans certaines régions du pays.

Début 2005, le programme national de démobilisation des ex-combattants conjugué à un programme d'intégration dans les forces armées nationales démarre effectivement. Selon l'UEPNDDR, sur une estimation de 300.000 combattants, pendant la première phase (2005-mi 2007), environ 186.000 sont passés par le processus. Sur ce nombre, environ 102.000 ont été démobilisés (dont 27.000 enfants) et 84.000 intégrés aux FARDC. Dans la même période, environ 79.000 FARDC sont envoyés dans les provinces de l'Est et on estime à 20.000 le nombre de combattants appartenant aux groupes armés n'ayant pas accès au processus de démobilisation ou intégration et gardant avec eux les enfants qui font partie de leurs effectifs².

Les agences de protection des enfants développent alors essentiellement des activités de prise en charge transitoire et réunification familiale des enfants et privilégient des activités de réinsertion sociale et communautaire à caractère collectif mais très peu d'activités d'appui individuel à la réinsertion socio-économique des enfants. Elles sont pour la majorité d'entre elles, financées par les fonds du MDRP gérés par la Banque Mondiale (projets spéciaux) tout comme la CONADER l'est pour l'ensemble du PNDDR.

→ En mars 2006, selon l'évaluation DAI (financée par Banque Mondiale), on compte 21.827 enfants sortis (3.538 filles) dont 10.732 par l'Unicef, 17.305 enfants réunifiés, 604 ayant complété le processus, 12.511 en cours de réinsertion. On voit alors que les activités de réinsertion n'ont pas encore réellement commencé. Les enfants en majorité réunifiés sont en attente d'activités de réinsertion qui leurs sont promises, en tant qu'ayant-droits du PNDDR.

→ En décembre 2007, selon les statistiques de l'UEPNDDR, le programme aurait enregistré la sortie de 30.594³ enfants des forces et groupes armés dont 23.060 auraient été réunifiés, 16.722 auraient bénéficié d'appui en termes de réinsertion économique, 6531 auraient été scolarisés et 10.191 formés. L'UEPNDDR estime alors qu'environ 6000 enfants seraient en attente d'activités d'appui à la réinsertion.

¹ Fin 2004, Save the Children, IRC, Care, IFESH, la CRB, COOPI, World Vision International, War Child UK et Hollande sont présents, ainsi qu'un grand nombre d'ONG locales qui fonctionnent en partenariat avec ces organisations.

² Chiffres fournis par l'UEPNDDR pendant l'évaluation.

³ La base de données de l'UNICEF mentionne 16.903 sortis fin 2006 et 19.995 enfants fin 2007.

Parallèlement aux programmes de réponse, un mécanisme de surveillance et communication de l'information concernant les violations graves des droits de l'enfant en temps de conflit (conformément aux Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations unies N°1539 et 1612) est créé fin 2005 sous la responsabilité conjointe l'UNICEF et la MONUC, un lancement officiel avec le Gouvernement a lieu en 2006 et un premier rapport présenté en 2006.

Entre 2007 et 2010 : persistance et recrudescence des conflits localisés, intégration rapide des groupes armés et réduction des acteurs et des ressources

Depuis 2007, malgré le PNDDR et l'intégration des groupes armés, divers foyers de conflit ont vu le jour, ont persisté ou se sont même intensifiés. On peut noter en particulier les affrontements avec le CNDP et la présence continue des FDLR et des Maï Maï dans les Kivus, l'apparition de groupes du LRA dans le Nord de la Province Orientale (Haut-Uélé en particulier), la persistance de milices en Ituri malgré l'arrestation de Thomas Lubanga en 2006 et celle de Germain Katanga et Ngudjolo Mathieu en 2007, ainsi que les affrontements intercommunautaires en 2009 dans le territoire de Kungu en Equateur. Ces conflits sont à la base de la persistance du phénomène de recrutement d'enfants ainsi que de nombreux foyers d'insécurité et de déplacements massifs de population, rendant plus difficiles les activités de réinsertion.

En juillet 2007, la CONADER dissoute a été remplacée par l'UEPNDDR dont la restructuration durera jusqu'à fin 2008. On note par ailleurs le retrait de certaines ONG internationales, notamment IRC en Ituri, et Care dans le Maniema. L'UNICEF reprend alors le lead et la coordination des agences de protection des enfants avec l'aide de quelques autres partenaires clés dans des régions d'où elle est absente (notamment SCUK, IFESH, MONUC) et finance certains partenaires stratégiques (CRB, IFESH, SCUK) pour couvrir le vide laissé par la fin du financement du MDRP aux ONG. Au niveau programmatique, pour combler les lacunes de la période précédente, l'emphase est mise sur un appui individuel à la réinsertion des enfants en attente depuis leur démobilisation, tout en continuant à répondre aux besoins de prise en charge, recherche et réunification familiale de ceux nouvellement sortis. Selon la base de données de l'UNICEF 2.792 enfants sont sortis en 2007 et 3.185 en 2008.

Fin 2008 - début 2009, l'UEPNDDR démarre effectivement et un certain nombre d'activités de démobilisation reprennent avec le lancement d'un processus d'intégration rapide des groupes armés. Ce processus permet d'identifier et sortir un grand nombre d'enfants des groupes armés (environ 1300 enfants séparés au cours de ce processus entre janvier et mars 2009, nombre allant jusqu'à 2.792 pour l'année 2009 dans la base de données MRM des Nations-Unies⁴). On note cependant que de nombreux enfants sont passés outre le système de vérification à cause d'un manque de planification ne permettant pas aux acteurs de la protection de l'enfant d'être informés à temps et donc d'être en mesure de participer systématiquement à tous les « screening » (certains de ces enfants sont sortis/ont été séparés plus tard et ont raconté avoir été cachés par les commandants des ex groupes armés). Par ailleurs, ce processus provoque de nouveaux recrutements d'enfants du fait de l'absence de système de brassage des troupes et des commandements au sein des FARDC et du gonflage des effectifs des groupes armés dans l'espoir d'un meilleur levier de négociations pour obtenir des grades plus hauts.

Dans la restructuration, l'UEPNDDR qui est maintenant sous l'égide directe du Ministère de la Défense (et non plus sous une responsabilité interministérielle comme la CONADER) a vu ses ressources et capacités considérablement réduites en comparaison avec la CONADER. Contrairement à leurs engagements, le gouvernement et la BAD n'apportent aucune ressource à l'UEPNDDR qui devient progressivement un organe d'exécution du programme de la

⁴ Source : Proposition au gouvernement suédois (mai 2010)

Banque Mondiale et ne prend aucune initiative qui aille au-delà de ce programme. On note en particulier l'établissement d'une base de données uniquement centrée sur la capacité à rendre des comptes quant à la réalisation des activités du programme, la disparition de la direction spécialisée sur les enfants qui se voit intégrée à une direction en charge des vulnérables de l'UEPNDDR, et la suppression des postes des points focaux « enfants » en charge au niveau provincial. Parallèlement à cela, le retrait d'ONG internationales telles que la CRB, War Child, IFESH, se poursuit. L'UEPNDDR qui n'a plus la capacité de se charger de la partie opérationnelle pour les enfants, signe un accord avec l'UNICEF pour la mise en œuvre de ses activités relatives aux enfants.

En 2010, alors que les recrutements d'enfants persistent notamment à l'Est, l'UNICEF interrompt son partenariat avec Save the Children UK qui est une des ONG partenaires les plus importantes dans ce domaine, à cause de difficultés à la fois de gestion de fonds et de mise en œuvre de programmes. Ceci occasionne le retrait de SCUUK de certaines régions et freine considérablement les activités notamment dans les Kivus et en Ituri, activités qui reprennent tout juste au moment de la présente évaluation, mises en œuvre par les ONG locales anciennes partenaires de SCUUK maintenant partenaires de l'UNICEF.

Face aux besoins, quelques ONG internationales apparaissent ou réapparaissent dans le panorama, dont les activités ne sont pas seulement focalisées sur les enfants associés aux forces et groupes armés mais sur la protection et la réintégration communautaire des enfants les plus vulnérables, notamment les filles victimes de violences sexuelles : TPO dans le Sud Kivu, la Cour Pénale Internationale en Ituri, World Vision International et War Child UK au Nord Kivu, pour ne citer que ceux dont l'évaluation a eu connaissance. Par ailleurs, le CICR dans le Nord Kivu, en plus du rôle de recherche et réunification familiale qu'il joue depuis 2004, envisage aussi de développer à petite échelle un programme d'appui à la réinsertion socio-économique des enfants sortis des forces et groupes armés et autres vulnérables. Et le BIT a développé à partir de son expérience à petite échelle un certain nombre de bonnes pratiques en matière de réinsertion économique des enfants sortis des forces et groupes armés en RDC.

1.2 Le Rôle joué par l'UNICEF

Jusqu'au début de la restructuration de la CONADER/UEPNDDR en juillet 2007, les fonds de la Banque Mondiale concernant les enfants dans le PNDDR étaient répartis entre ONG internationales, l'UNICEF et la CONADER et l'UNICEF jouait un rôle relativement classique correspondant à son accord de partenariat avec la RDC, développant notamment:

- un soutien au gouvernement pour le développement et la mise en œuvre de la partie « enfants » du PNDDR et la protection des enfants en général,
- la mise en place de réponses opérationnelles au travers de partenaires, pour combler les lacunes en termes de couverture des besoins et expérimenter des approches
- des activités de plaidoyer auprès des instances étatiques et internationales pour défendre l'intérêt supérieur des enfants,
- des espaces de collaboration et concertation avec d'autres acteurs pour améliorer l'opérationnalité des actions entreprises : par exemple avec la section protection de l'enfant de la MONUC, l'établissement du mécanisme de suivi et communication de l'information sur les violations graves des droits de l'enfant (MRM 1612), ou avec le CICR la signature d'un accord pour la recherche et réunification familiale inter-provinces et transfrontalière

A partir de 2007, du fait de l'interruption des activités de l'UEPNDDR (entre juillet 2007 et fin 2008) et de la fin des financements directs octroyés par le MDRP dans le cadre des projets spéciaux, le rôle de l'UNICEF a considérablement évolué:

- un certain nombre d'ONG internationales se sont retirées faute de fonds suffisants pour continuer, d'autres ont persisté mais en réduisant leurs activités. Pour assurer la couverture des besoins, l'UNICEF a alors dû prendre le relai en termes de financements et établir de nouveaux partenariats avec des fonds provenant des Pooled Fund, des comités nationaux de soutien et de ses ressources propres.
- en plus de combler les lacunes en termes de réponse, l'UNICEF a dû reprendre le lead des activités et en assurer la coordination avec l'aide de certains partenaires tels que SCUK, IFESH et la MONUC.

En 2009, même avec la reprise de ses activités, l'UEPNDDR fortement affaiblie en termes de personnel et d'infrastructures n'a plus eu la capacité d'assurer la coordination des activités dirigées aux enfants, ni de se charger de la partie opérationnelle pour les enfants. Encore une fois, l'UNICEF a dû accroître son implication directe et indirecte, ceci sans pour autant être en mesure d'influencer les approches:

- Pour ce qui est de la coordination, pendant l'année 2009, l'UNICEF dû financer dans des régions clés un certain nombre de postes chargés plus spécifiquement des enfants au sein de l'UEPNDDR. Par ailleurs, courant 2009, un groupe de travail protection de l'enfant sous le cluster protection dont l'UNICEF assure le leadership a été mis en place aux niveaux central et provincial pour assurer la coordination des activités entre acteurs humanitaires. (Dans la zone de Béni, en l'absence d'une représentation de l'UNICEF, le un co-lead est assuré par SCUK et la MONUC). Ce cadre devait permettre de compenser la faiblesse de l'UEPNDDR en matière de coordination entre acteurs de protection des enfants et d'attirer des ressources en intégrant les questions relatives à la protection des enfants associés aux forces et groupes armés dans les plans d'action humanitaires annuels. Mais la situation peu claire de l'UEPNDDR toujours présent et théoriquement chargé de coordonner le processus malgré ses faiblesses, ne permet pas au GTPE de jouer ce rôle au niveau local.
- Pour ce qui concerne la mise en œuvre des activités de réponse sur l'ensemble du territoire, l'UNICEF qui de fait assumait déjà ce rôle, a été sollicitée par l'UEPNDDR. Mais au lieu d'être directement financée par la Banque Mondiale pour ce faire, l'UNICEF dû signer une convention avec l'UEPNDDR la positionnant comme exécutant du programme PNDDR, et de fait limitant ses possibilités d'appliquer, dans le cas des forces et groupes armés concernés par le PNDDR⁵, une autre approche que celle prévue dans le programme financé par la Banque Mondiale. De plus, cette convention met l'UNICEF dans une position ambiguë car l'UEPNDDR a décidé de lui attribuer la charge de toutes les procédures relatives aux enfants sans pour autant qu'elle en ait l'autorité officielle ni la légitimité. Par exemple les agences qui ne sont pas financées par l'UNICEF n'ont aucune raison de se conformer à ses directives ou approches ni de lui fournir des informations et les instances militaires n'ont pas à se conformer aux demandes de l'UNICEF. Par conséquent, les acteurs attendent de l'UNICEF qu'elle joue un rôle qu'elle n'est pas statutairement en position de jouer. De plus, les actions développés par les agences qui n'ont pas de comptes à rendre à l'UNICEF ne sont contrôlées par personne et ne se conforment pas toujours à une approche harmonisée (par exemple l'accueil d'enfants en centres de transit et

⁵ Notons que dans le cas des enfants étrangers et congolais sortant de la LRA, ADF NALU et FDLR, le PNDDR ne s'applique pas et l'UNICEF est plus libre d'appliquer l'approche qu'elle souhaite.

d'orientation, la délivrance de kits ou des appuis à la réinsertion non conformes aux normes et procédures définies par le cadre opérationnel). Enfin comme l'UEPNDDR n'enregistre plus aucune donnée qui ne provienne pas de l'UNICEF, les informations relatives aux enfants pris en charge par d'autres agences ne sont pas prises en compte dans les statistiques nationales.

Approches

Les différentes approches auxquelles l'UNICEF se réfère correspondent aux directives énoncées dans documents nationaux et internationaux relatifs à la protection des enfants associés aux forces et groupes armés, en particulier les principes et engagements de Paris (2007), les UN IDDRS et le « cadre opérationnel enfants » intégré au PNDDR. Il s'agit notamment des approches suivantes :

- ***Approche basée sur les droits*** : les enfants doivent être sortis des forces et groupes armés sans conditionnalité (négociation de paix, réformes du secteur de sécurité, existence d'un programme national de DDR, etc.); tous ceux qui sont sortis que ce soit par le processus officiel ou par leurs propres moyens, doivent être soutenus : du point de vue de la réinsertion et du soutien psychosocial, comme du point de vue sécuritaire (par exemple s'ils le souhaitent, ils doivent être enregistrés et bénéficier d'une attestation de sortie des forces et groupes armés signée par la région militaire).
- ***Approche holistique*** : tous les aspects des droits des enfants doivent être pris en compte. Pour les agences de protection des enfants, ceci se traduit par une approche multisectorielle et l'accès aux services de base et implique pour l'UNICEF des efforts intersectoriels.
- ***Participation des enfants et des communautés*** : les communautés peuvent être associées à l'identification des enfants bénéficiaires du projet, aux discussions sur les modalités communautaires de réinsertion – cérémonies de pardon, etc. Les enfants doivent être pleinement associés à la définition de leur projet de réinsertion, son évaluation, sa réorientation si nécessaire, et consultés collectivement pour suivre et évaluer les programmes et les réorienter.
- ***Approche inclusive*** : d'autres enfants vulnérables des communautés qui ont été affectés par le conflit devraient être pris en compte par les programmes: en général, c'est une bonne opportunité pour atteindre les filles qui ne souhaitent pas se faire connaître sous la mention « EAFGA » porteuse de discrimination, mais aussi de passer le message que l'appui proposé n'est pas une récompense ou une prime d'ex-combattant.
- ***Approche communautaire*** : il s'agit notamment du renforcement des infrastructures ou entités communautaires qui permettent l'intégration communautaire, notamment dans les programmes en RDC du soutien à des réhabilitations d'écoles, de locaux ou d'aires de jeux, de lieux communautaires propices à la réintégration des enfants et jeunes
- ***Mise en œuvre des programmes à tout moment sans condition, et avec une vision à long terme*** depuis le début

1.3 État des lieux en juin 2011

Le cadre légal dans lequel s'inscrivent les programmes en 2011 est le suivant :

- la RDC a signé et ratifié la Convention relative aux Droits de l'Enfant, la Charte africaine pour les droits et le bien-être des enfants, ainsi que le protocole additionnel de la CDE concernant l'implication des enfants dans les conflits armés,
- la Cour Pénale Internationale a été sollicitée pour l'Ituri et poursuit depuis 2006 un certain nombre de chefs de milices pour crimes de guerre, du fait de l'enrôlement et l'utilisation d'enfants de moins de quinze ans aux fins de les faire participer aux hostilités,
- depuis 2005, un mécanisme de surveillance et de communication de l'information sur les violations graves des droits de l'enfant dans les situations de conflits armés est mis en place en RDC sous l'égide de la MONUC (devenue MONUSCO en juillet 2010) et l'UNICEF en conformité avec les Résolutions 1539 et 1612 du Conseil de sécurité de Nations unies
- la RDC a promulgué une loi portant protection de l'enfant en Janvier 2009 qui dispose clairement l'interdiction de recrutement d'enfants (volontaire ou forcé) de moins de 18 ans dans les forces armées nationales (article 71)

Du côté géopolitique, le gouvernement ayant décidé de mettre fin à l'intégration de nouveaux groupes armés dans les FARDC, plus aucune nouvelle démobilisation n'est envisagée et les groupes armés sont à présent considérés comme groupes hors-la-loi. Il est donc probable que les activités de démobilisation officielle d'enfants vont considérablement s'amenuiser, se réduisant à l'identification au travers des derniers processus de régimentation appuyés par EUSEC.

Malgré des dénonciations continues dans les rapports successifs, le gouvernement, bien que reconnaissant le problème de manière informelle, continue à nier publiquement la présence d'enfants parmi les FARDC. Même si le mécanisme de suivi et communication de l'information sur les violations graves des droits de l'enfant a vu le jour depuis 2006, aucun plan d'action n'a encore été élaboré et signé par le gouvernement pour mettre fin au recrutement et l'utilisation d'enfants dans les forces et groupes armés en dépit de l'appui offert par la MONUSCO et UNICEF.

Du côté institutionnel, les activités de l'UEPNDDR relatives aux enfants vont prendre fin avant la fin de l'année. Les fonds de la Banque Mondiale s'épuisant en septembre 2011, l'UEPNDDR se concentrera sur la réinsertion d'ex-combattants adultes avec des fonds de la BAD. Par conséquent, les activités relatives aux enfants ne seront plus poursuivies par l'UEPNDDR. Même si, en conformité avec le cadre juridique de protection des enfants (notamment la loi 09 portant protection des enfants), le gouvernement devrait continuer à approuver le retrait et la prise en charge des enfants sortis des forces et groupes armés, il ne l'appuiera plus au travers du PNDDR et l'octroi d'attestation de sortie aux enfants risque de ne plus être assuré régulièrement par les régions militaires. La situation est encore indéfinie pour ce qui concerne les modalités institutionnelles futures, notamment quels sont les Ministères et services qui reprendront en charge le contrôle des activités dirigées aux enfants sortis de forces et groupes armés, de la base de données concernant les enfants et des relations avec l'Etat-major militaire. L'UNICEF devrait pouvoir récupérer une marge de manœuvre plus confortable en sortant de sa convention avec l'UEPNDDR, mais devra identifier de nouveaux interlocuteurs au sein du gouvernement pour poursuivre son programme.

Du côté stratégique, le contexte particulier lié au règlement des conflits et au relèvement du pays offre plusieurs cadres plus ou moins liés à la problématique :

- le PNDDR qui continue à être le cadre de démobilisation officiel dans le pays et le cadre opérationnel⁶ concernant les enfants qui en fait partie et qui régit les normes et procédures concernant les enfants, notamment le dispositif de séparation des forces et groupes armés, (octroi d'attestations de sortie, enregistrement, etc.)
- le cadre stratégique intégré (CSI) des Nations unies dont l'objectif énoncé est « de mettre fin au conflit en cours dans la région orientale du pays, pour consolider la paix dans d'autres zones, et d'accélérer le processus de relèvement national, de réforme et de développement »⁷,
- le Plan de Stabilisation et de Reconstruction de l'Est (STAREC) soutenu par la Stratégie de Stabilisation (I-SSSS) des Nations unies, dans le contexte duquel l'UNICEF a créé le « PEAR plus » qui vise à soutenir la relance communautaire pour assurer la transition entre les urgences, la réhabilitation et le développement en appuyant le retour durable des personnes déplacées par l'apport d'un paquet intégré d'assistance (Santé, WASH, Education et Protection).
- le contexte de Maintien de la paix, les résolutions du Conseil de Sécurité et le rôle joué par la MONUSCO, notamment leur section de protection des enfants, celle du DDRRR et les principes de conditionnalité de leur appui aux FARDC
- les différents programmes de soutien aux processus d'intégration et de formation des FARDC et aux réformes de sécurité (par exemple le soutien de l'EUSEC pour la formation et la régimentation des FARDC ou celui de la MONUSCO aux opérations des FARDC à l'Est du pays avec une certaine forme de conditionnalité)
- les plans annuels d'action humanitaire mis en place conformément à la réforme humanitaire.
- l'UNDAF (2012-2017), notamment la section « stabilisation et consolidation de la paix » assurant la transition, au sein de laquelle les activités de réintégration économique/scolaire/communautaire devraient s'inscrire.

Sur le plan opérationnel

Depuis 2010, tirant les leçons des expériences passées (notamment un partenariat désastreux avec l'ONG SCUK), prenant en compte l'affaiblissement de la présence des ONG internationales, et souhaitant assurer une réinsertion des enfants plus durable, l'UNICEF a décidé d'entamer une nouvelle forme de partenariat avec les ONG locales et internationales. Il s'agit notamment de financer les ONG locales pour l'exécution des activités de prévention et réponse et les ONG internationales pour le renforcement et le suivi des ONG locales.

Le vide laissé par l'UEPNDDR en matière de coordination va devoir être assuré, probablement au travers des GTPE encore inégalement effectifs dans les provinces. Rien n'a encore été décidé concernant l'appropriation de la base de données concernant les enfants dont l'UEPNDDR est gestionnaire sous l'égide du Ministère de la Défense.

⁶ Pour le cas des enfants étrangers sortant de groupes armés congolais et de tous les enfants (congolais et étrangers) sortant de groupes armés étrangers (ex : LRA, FDLR, ADF Nalu) non pris en compte par le PNDDR, des normes et procédures de prise en charge et de recherche et réunification familiale ont été développées sur la base des mandats des différentes agences comme le CICR, MONUSCO DDRRR, PAM, UNHCR etc.

⁷ Extrait du rapport final de la revue à mi-parcours RDC de 2010

Actuellement, des programmes dirigés aux enfants associés aux forces ou groupes armés sont développés dans les provinces du Nord et Sud Kivu, de l'Equateur, de l'Ituri, du Maniema, du Bas Congo, du Nord Katanga, et du Kasai Occidental.

Selon les données de l'UNICEF, sur les 32.804 enfants sortis des groupes armés depuis 2002, 24.823 sont devenus adultes et 6.062 encore mineurs n'ont pas reçu d'appui à la réinsertion tel que prévu dans le dispositif. Considérant que les données relatives aux appuis à la réinsertion fournis aux enfants n'ont été prises en compte que depuis 2009, on peut évaluer à environ 3.000 le nombre actuel d'enfants sortis des forces ou groupes armés « en attente » d'appuis à la réinsertion qui leur ont été promis. Par ailleurs, on évalue approximativement à 3.000 le nombre d'enfants nouvellement recrutés chaque année.

1.4 Quelques statistiques sur les programmes

Pour ce qui concerne le nombre d'enfants sortis des forces et groupes armés touchés par l'ensemble des programmes -tous acteurs confondus- les données varient selon qu'elles sont fournies par l'UEPNDDR ou l'UNICEF. On note aussi que du fait du problème récurrent de doublons enregistrés dans la base et d'autres erreurs d'interprétation des statistiques fournies par les partenaires, même les données fournies à des dates différentes par l'UNICEF ne sont pas toutes compatibles entre elles, ainsi que l'impossibilité de concilier les chiffres des enfants sortis enregistrés dans la base de données 1612 (Cf. Chapitre Gestion de l'information).

Ainsi en juin 2010, selon l'UEPNDDR, on en était à 37.885 sortis de forces et groupes armés enregistrés. Alors que selon la base de données de l'UNICEF une année plus tard, en juin 2011, on en serait à 32.804 enfants sortis de forces et groupes armés enregistrés⁸.

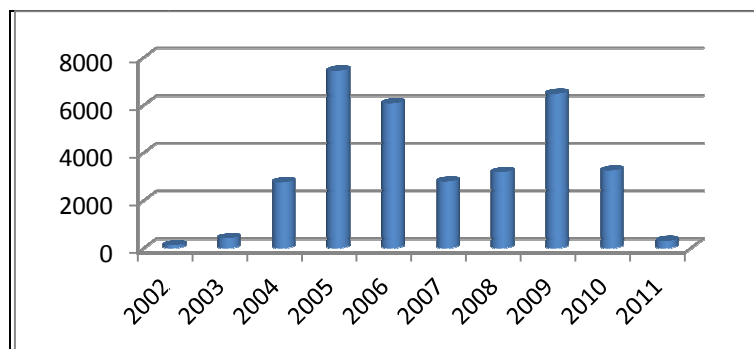
En l'absence des données complètes de l'UEPNDDR, pour plus de précautions, l'évaluation s'appuiera sur les données les plus récentes mises à jour par l'UNICEF.

Données UNICEF fournies en juin 2011 sur les enfants sortis et enregistrés dans la base de données depuis 2002, tous programmes confondus (ne sont pas comptabilisés dans ces chiffres les enfants sortant de la LRA pris en charge par les par l'UNICEF et ses partenaires)

Province	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Bandundu				18	129						147
Bas-Congo			13	44	11	52	130	6			256
Equateur			937	2224	2168	357	363	1	414	7	6471
Kasai Oriental	2		1	451	1	2	66		157		680
Katanga			73	23	281	15	69	243	121		825
Kinshasa							127	60			187
Nord Kivu		2	475	902	1032	900	837	3479	1485	275	9387
Province Orientale		81	790	3535	1989	1331	1541	1896	829	16	12008
Sud Kivu	119	330	468	244	460	135	52	792	243		2843
Total	121	413	2757	7441	6071	2792	3185	6477	3249	298	32804

⁸ Statistiques fournies à l'évaluation par Bosco Simbi Kenda, responsable de la base de données UNICEF

Nombre d'enfants sortis des forces et groupes armés enregistrés depuis 2002



Partenariats et nombres d'enfants atteints par les projets

Pour tenter de faire ressortir l'évolution des activités développées (en termes de volume d'activités et de nombres d'enfants atteints ainsi que de partenariats et ressources engagées), un récapitulatif des projets par partenaire et par année a été demandé aux différents bureaux provinciaux (Ituri, Nord Kivu, Sud Kivu, Equateur) et au niveau national.

Les données fournies au niveau provincial s'avèrent ne pas correspondre aux données fournies au niveau national. Plusieurs causes peuvent en être à l'origine, notamment le fait que selon la table d'autorité, certains projets sont traités uniquement au niveau de la province ou de la zone et de ce fait, n'arrivent pas jusqu'au niveau de Kinshasa (Cf. Gestion de l'information). Les données fournies par les bureaux provinciaux étant plus détaillées et correspondant de plus près à celles de la base de données de 2011 (mais pas exactement car les projets vont rarement de janvier à décembre de la même année), ce sont celles qui ont été retenues pour l'évaluation (l'Ituri n'y figurant pas car le bureau n'a pas fourni les informations correspondantes).

Ci-dessous un récapitulatif des nombres d'enfants sortis de forces ou groupes armés ou vulnérables atteints par les projets, des budgets et durées moyennes des projets.

	Nombre d'EAFGA touchés	Nombre d'Enfants Vulnérables touchés	% d'EV touchés / EAFGA	Budgets alloués	Coût par activité et par projet ONG	Durée moyenne des projets financés
2007	2 869	963	33%	3 160 847 USD	825 USD	8 mois (de 3 à 12 mois)
2008	2 822	265	9%	1 111 707 USD	360 USD	7 mois (de 3 à 12 mois)
2009	6 630	629	9.5%	3 260 278 USD	449 USD	7 mois (de 2 à 12 mois)
2010	Environ 4500 ⁹	899	25%	4.139.393 US D	919 USD	7 mois ½ (de 2 à 14 mois)
Total	16 821	2 756	17%	11 672 225 USD	694 USD	

⁹ Les données se trouvant dans la base des données ASR (Applicatif de suivi de la réinsertion) collectées jusque maintenant par les partenaires sur les terrains indiquent 3571 enfants. Mais certains partenaires comme AVREO, AFEDDEM, MIDIMA, n'ont été formés que récemment à l'utilisation de cette base. Si on prend en compte les enfants qu'ils ont pris en charge avant de les reporter sur la base, le chiffre atteint environ 4500 enfants.

Par ailleurs, selon un récapitulatif comparatif entre activités prévues et activités réalisées établi par le responsable de la base de données en 2009 (rapport décembre 2009), on compterait entre 2007 et 2009, approximativement 5.000 activités par année touchant environ 5.000 EAFGA et 1.000 EV

	Activités ciblant des EAFGA	Activités ayant atteint des EAFGA	Activités ciblant des EV	Activités ayant atteint des EV	Total d'activités prévues	Total d'activités réalisées	% d'activités réalisées
2007-2008	9 169	4 587			9 169	4 587	50%
2008-2009	9 492	4 964	5 541	733	15 033	5 697	38%

Pour mieux cerner les durées de partenariat engagés jusque-là, voici présentés des récapitulatifs issus de données fournies par les bureaux provinciaux. Les croix représentent les mois couverts par un accord de partenariat avec l'UNICEF.

ONG	2007	2008	2009	2010
Equateur				
APEE	XXXXXXXXXX			XXXXXXXXXX
Caritas Molegbe		XXXXXXXXXX		
Caritas Basankusu	XXXXXXXXXXXXXX	XX		
Les Aiglons	XXXXXXXXXXXXXX			XXXXXXXXXXXXXXXXXX
CRB		XXXXXXXXXXXXXX	XXX	
AASD			XXX	XXX XX
Nord Kivu				
Don Bosco	XXXXXXXXXX		XXX	XXXX
Caritas Goma			XXXXXXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
CAJED	XXXXXXXXXXXXXX	XXXXXXXXXXXXXXXXXX	XXXX XXXXXXXXX	XXXXXX XXXXXXXXX
SCUK	XXXX XXXXXXXXX	XXXXXXXXXXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XX
PAMI		XXXXXXX		XXX
Sud Kivu				
BVES	XXXXXXXXXXXXXXXXXX	XXXXXXXXXXXXXXXXXX	XXXXXXXXXXXXXXXXXX	XXXXXXXXXXXXXXXXXX
AVREO		XXX		
AFEDEM				XXXXXXXXXX
MIDIMA			XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX

Financements globaux

Cete évaluation a pris en compte les propositions et rapports aux bailleurs de fonds depuis 2009 qui lui ont été présentés . Ils permettent de relever les informations suivantes :

Bailleur	Budget (durée)	Nombre de bénéficiaires	Coût moyen par bénéficiaire
Gouvernement belge	1 351 351 USD (12 mois)	800 bénéficiaires	1689 USD
Gouvernement français	1 150 015 USD (18 mois)	6.300 EAFGA (4500 nouveaux)	182 USD
UEPNDDR/BM	4 700 000 USD (24 mois)	→ 8.000 EAFGA (3000 nouveaux)	587 USD
Gouvernement suédois	4 200 000 USD (24 mois)	3.250 EAFGA et 3.250 EV	646 USD
USAID (enfants LRA)	750 000 USD (12 mois)	700 EAFGA et 300 EV	750 USD
Total	12 151 366 USD	22 600 enfants	537 USD/ enfant bénéficiaire

2- Analyse des politiques et programmes

L'analyse des politiques et programmes porte sur 4 objectifs centraux des programmes de l'UNICEF vis-à-vis des enfants associés aux forces et groupes armés :

- Prévenir le recrutement et favoriser le retrait des enfants des forces ou groupes armés
- Apporter un soutien aux enfants depuis leur retrait des forces et groupes armés jusqu'à leur réinsertion
- Atteindre et répondre aux besoins des enfants réclamant une attention particulière : filles, enfants sortis spontanément, etc.
- Améliorer l'opérationnalité des programmes

2.1 Prévenir le recrutement et favoriser le retrait des enfants

Facteurs favorisant le recrutement

Les facteurs favorisant le recrutement des enfants qui ressortent sont les suivants :

Une partie des enfants sont enlevés de force, notamment dans les zones persistantes de conflit et de présence continue des groupes armés (même sous la nouvelle bannière des FARDC), et lorsqu'ils ont déjà été recrutés auparavant car dans ce cas ils constituent une « main d'œuvre » déjà formée. Selon les circonstances, ils sont enlevés pour des travaux de servitude (par exemple portage en cas de déplacement des groupes armés: ce sont alors les plus jeunes qui sont recrutés) ou pour des tâches militaires. Les filles sont prises pour épouses, cuisinières, porteuses et aussi parfois pour des tâches militaires. Il arrive aussi que des enfants des milices (en Ituri par exemple) soient capturés par les FARDC et de fait incorporés aux troupes des FARDC. On note qu'une minorité des enfants sortis des forces et groupes armés en 2010 et 2011 ont rapporté avoir été utilisés comme combattant ; la plupart ont en effet été utilisés pour des tâches domestiques, comme porteur, espion, etc.

Une autre partie des enfants s'enrôlent volontairement. Dans ce cas, les facteurs qui ressortent des rencontres et études sont les suivants :

- un manque de prise en charge de la part de la famille pour raisons de pauvreté, de dislocation familiale mais aussi lorsque les enfants sont recueillis par des membres de la famille élargie et dans ce cas considérés comme une charge. Les enfants/adolescents sont en recherche d'un milieu apte à les protéger
- des motivations idéologiques, de sens du devoir ou de revanche par rapport à des vexations ou exactions subies ou des conflits à caractère ethnique (notamment en Equateur), et l'influence des pairs qui font déjà partie de ces groupes
- le manque d'opportunités éducatives et économiques : les enfants / adolescents doivent abandonner l'école et sont supposés se prendre en charge ou participer aux efforts de la famille pour gagner les moyens de subsistance et ne trouvent pas de solutions viables
- un attrait pour le pouvoir prodigué par la force militaire et pour l'aventure, bien qu'en temps de paix, la carrière militaire soit plutôt dévalorisée et considérée comme la dernière opportunité pour ceux qui ne savent rien faire d'autre.
- la fuite d'une situation difficile (conflits familiaux, mariage forcé, recherche pour acte délictueux, etc.)

On notera que la grande majorité des enfants rencontrés qui s'étaient enrôlés volontairement et ne souhaitaient pas être démobilisés témoignent qu'une fois sortis, même avec des difficultés de réinsertion, ils réalisent que la vie au sein des forces et groupes armés était aliénante et difficile en comparaison avec la vie civile. Leur décision de ne pas se ré-enrôler dépend alors des opportunités qu'ils vont pouvoir trouver. Les facteurs d'un ré-enrôlement volontaires sont donc très dépendants de la réussite de leur réinsertion au sein des communautés.

Les actions de prévention devraient donc agir sur les deux aspects centraux du recrutement : les motivations des enfants et communautés, et les comportements des « recruteurs ». Il s'agit essentiellement de développer :

- des mesures tendant à changer les pratiques des forces et groupes armés : négociations / formations / sensibilisations (soulignant par exemple le fait que les recruteurs sont toujours tenus pour responsables – et donc punis en conséquence – pour le recrutement d'un enfant, même si l'enfant est volontaire.)
- des pressions portées sur les auteurs de recrutement que ce soit au travers de la justice (nationale et internationale) ou de l'influence diplomatique (résolutions du conseil de sécurité, mécanisme de suivi et communication de l'information, conditionnalité du soutien des bailleurs de fonds et des Nations unies au gouvernement, etc.)
- des mesures de sécurité (octroi d'attestation de sortie¹⁰, réunification dans des zones considérées comme plus sécuritaires)
- un appui aux enfants les plus vulnérables au recrutement, enfants sortis des forces et groupes armés inclus, pour favoriser leur insertion ou réinsertion socio-économique et communautaire
- des activités communautaires d'éducation à la paix, de valorisation des conduites non violentes de résolution de conflits

Changer les pratiques des forces et groupes armés

Dans le contexte de la première phase du PNDDR qui permettait l'intégration et le brassage des forces armées, les forces et groupes armés reconnaissent de manière générale la présence d'enfants au sein de leurs troupes et se pliaient apparemment aux exigences de séparation et de non recrutement. Les activités de sensibilisations des forces et groupes armés étaient alors un aspect important des programmes et les possibilités d'intégration des éléments aux FARDC encourageaient l'ensemble des groupes à être coopératifs.

Depuis 2006, **les activités de sensibilisation** ne font plus partie des activités planifiées par les partenaires de l'UNICEF directement impliqués sur la question des enfants associés aux forces et groupes armés. Un certain nombre de sensibilisations sont cependant réalisées en collaboration ou en complémentarité avec les actions de l'UNICEF, notamment par le MONUSCO et le HCR dans le cadre de la Réforme du Secteur de Sécurité ou celui du Plan d'Action Humanitaire. Elles concernent en général l'ensemble des droits humains, et ne se penchent pas particulièrement sur le cas des enfants. On note en particulier qu'aucune activité de sensibilisation spécifique à la question sensible de la présence de filles mineures au sein des forces et groupes armés n'a été développée jusque là¹¹.

¹⁰ Y compris pour les enfants sortis de la LRA

¹¹ En date de l'évaluation, un module sur la protection de l'enfant est en processus d'élaboration dans le cadre d'un projet du pilier SGBV de la coordination des activités SSR de la MONUSCO. Il devrait être officiellement validé par le Ministre de la défense en octobre 2011.

La législation est devenue plus contraignante, notamment avec l'adoption de la loi 09 portant protection de l'enfant qui fixe clairement l'âge de 18 ans comme limite de recrutement volontaire ou forcé dans les FARDC (et indique que le Gvt doit prendre en charge les enfants sortis des forces et groupes armés). Par ailleurs les quelques cas de poursuites judiciaires au niveau national (tribunaux militaires¹²) ou international (procès de la CPI pour l'Ituri) ont participé à renforcer la vulgarisation de ces dispositions. Mais la CPI qui a commencé le procès de Thomas Lubanga depuis 2006 n'a toujours pas rendu de verdict et l'impunité des chefs de guerre reste la règle commune. La poursuite du conflit aidant, les groupes armés, quelquefois passés sous la bannière des FARDC continuent à recruter des enfants. Sachant cette pratique interdite, et voulant éviter les poursuites, avant de se présenter au processus d'intégration le cas échéant, ils abandonnent les enfants qui repartent vers leurs communautés sans être pris en compte par le processus et parfois les recrutent à nouveau ensuite.

La conditionnalité du soutien de la MONUSCO aux FARDC participe à freiner les recrutements d'enfants, au travers de l'établissement de listes d'auteurs de violations qui, s'ils font partie des personnels prévus pour une opération, annulent le soutien de la MONUSCO. Cette conditionnalité a été encouragée par l'UNICEF au travers des échanges au cours de l'élaboration du CIS, comme en témoigne la revue à mi-parcours de 2010 : « dans la situation actuelle la MONUSCO a une tendance 'naturelle' à donner la priorité au maintien de la paix et n'est pas toujours aussi consciente des considérations à long terme que les membres de l'UNCT auraient espéré. Grâce à son engagement constant avec la MONUSCO à un niveau élevé, l'UNICEF a néanmoins réussi à faire en sorte que son mandat soit clairement intégré dans le CSI. Toutefois, il est essentiel que l'UNICEF veille à ce qu'il continue de se faire entendre. Dans une phase ultérieure, lorsque la situation en RDC sera stabilisée plus définitivement, le rôle de l'UNICEF au sein d'une possible mission pour la consolidation de la paix pourra encore être accru. »

Les opportunités d'accès aux troupes lors du processus de régimentation soutenu par l'EUSEC (notamment l'établissement de cartes biométriques pour les éléments composant les nouvelles brigades) permettent aussi d'exercer un certain contrôle sur la présence d'enfants, mais ceci reste très partiel. On note en particulier que les responsables de l'EUSEC, tout comme les responsables militaires de la MONUSCO et les personnels diplomatiques de certaines ambassades de pays soutenant la professionnalisation des forces armées nationales, résistent à reconnaître la présence de mineurs au sein des FARDC, sous le prétexte qu'ils n'apparaissent pas officiellement dans les listes des troupes enregistrés avec cartes biométriques et que la définition qu'ils appliquent n'est pas la même que celle des acteurs de protection des enfants.

Avant l'existence du PNDDR et du CIS, certaines agences de protection de l'enfance, dont l'UNICEF, établissaient et maintenaient des liens avec les forces et groupes armés leur permettant de sensibiliser les troupes et mener un plaidoyer contre le recrutement et pour la libération des enfants. Or depuis le démarrage du PNDDR et avec l'intégration des agences des Nations unies au travers du CIS, ces liens semblent « réservés » à la MONUSCO qui a le mandat relatif à la paix et la sécurité. Mais la MONUSCO n'ayant pas établi de relations satisfaisantes avec tous les groupes armés, il est nécessaire que comme annoncé dans la proposition faite au gouvernement français en 2008, l'UNICEF « amplifie ses contacts avec les groupes armés » à la fois pour prévenir le recrutement et favoriser le retrait des enfants. L'évaluation note dans ce cadre, l'adoption d'un acte d'engagement d'une milice Mai Mai du Sud Kivu en juillet 2011, pour la libération et le transfert des enfants qui sont en leur sein, résultat d'un long plaidoyer de MONUSCO et UNICEF .

¹² Seulement pour les violences sexuelles, mais toujours pas pour le recrutement et utilisation d'enfants

La mise en place du **système de suivi et communication de l'information sur les violations graves des droits de l'enfant** codirigée par l'UNICEF et la MONUSCO (conformément aux résolutions 1539 et 1612 du conseil de sécurité) permet de documenter un certain nombre de cas de violations et d'établir les preuves que les recrutements et autres violations continuent, même si les acteurs de terrain ne signalent pas systématiquement les cas portés à leur connaissance, soit parce qu'il priorisent les réponses aux signalements, soit parce qu'ils sont beaucoup moins présents sur le terrain lorsque leurs financements sont interrompus, soit parce que la chaîne d'information spécifique au MRM n'est pas maîtrisée – malgré des formations fréquentes qui ne peuvent cependant compenser le turn-over encore plus fréquent de personnel - ou que certaines informations n'atteignent pas le niveau de vérification requis pour l'enregistrement dans le MRM 1612. Pourtant, malgré les différentes injonctions du Conseil de sécurité devant les preuves de recrutement de la part des FARDC, le gouvernement persiste à ne pas reconnaître les faits et les attribuer uniquement aux groupes armés ou à quelques éléments isolés. L'élaboration et l'engagement dans la mise en œuvre d'un plan d'action pour mettre fin au recrutement d'enfants au sein des forces et groupes armés est un processus non encore initié par le gouvernement à haut niveau. Des efforts de plaidoyer ont été produits dans le cadre du mécanisme de surveillance et communication de l'information auprès des ambassades partenaires (notamment l'ambassade de France soutenant les principes de Paris), la délégation de l'Union Européenne (en lien avec les lignes directrices de l'Union Européenne sur les enfants affectés par les conflits armés), et auprès du commandement de l'EUSEC, sans produire de résultats probants car l'engagement de ces acteurs sur le sujet est très faible, contrastant fortement avec leurs engagements au niveau international. On note en particulier qu'aucune démarche officielle provenant des représentants de haut niveau de l'UNICEF RDC n'apparaît avoir été entreprise pour signifier au gouvernement l'importance de cet engagement.

Par ailleurs, **il n'existe pas de contact régulier entretenu par la section protection de l'enfant avec l'État-major militaire ou le Ministère de la Défense.** La chargée du mécanisme de surveillance et communication de l'information (MRM 1612) a pu établir seulement depuis février 2011 une collaboration avec un Colonel du Service d'Éducation Civique et Patriotique (SECP)» (créé depuis 2004 à l'issue du dialogue inter-congolais), représentant le Ministère de la Défense au sein du groupe de travail sur les enfants du Comité Interministériel des Droits de l'Homme (CIDH)¹³. Ce service du Ministère de la Défense est également en liaison avec la MONUSCO et l'EUSEC pour la formation des FARDC (y compris un projet de développement de manuels de formation sur des sujets « éthiques » dont la protection de l'enfant), avec le programme STAREC pour des formations sur la question des violences sexuelles, et avec le CICR pour les questions relatives au Droit Humanitaire International. La section Protection de l'Enfant devrait établir un cadre de concertation régulier avec le Ministère de la Défense / les nouveaux services qui vont prendre la suite de l'UEPNDDR pour avoir un accès plus facile pour le plaidoyer.

Le fait que l'UNICEF ait accepté d'avoir à rendre des comptes à l'UEPNDDR (qui est sous la direction du Ministère de la Défense) pour l'exécution des programmes relatifs aux enfants associés aux forces et groupes armés, démontre le choix qui a été fait de s'aligner sur les orientations du gouvernement pour pouvoir continuer à répondre aux besoins des enfants sortis des forces et groupes armés et bénéficier des fonds de la Banque Mondiale. Mais cette position limite considérablement les possibilités de l'UNICEF de jouer son rôle de plaidoyer pour la cause des enfants en dehors des règles du PNDDR qu'elle s'est engagée à appliquer.

¹³ Un plaidoyer a été initié en août 2010 avec le Ministère des Affaires étrangères qui avait co-organisé le lancement du mécanisme MRM en 2006. Avant cette date, la MONUSCO n'autorisait pas l'évocation de ce sujet considéré comme hautement politique, par les conseillers de protection de l'enfance considérés comme des acteurs limités à fournir un appui technique.

De plus, même si la logique de la stratégie intégrée des Nations unies conduit à penser que la MONUSCO devrait porter la responsabilité du plaidoyer auprès du Ministère de la Défense du fait de son lien privilégié avec l'État-major des FARDC, l'UNICEF ne devrait pas leur laisser ce « monopole » car alors que le mandat de la MONUSCO porte sur des questions de paix et de sécurité, **l'UNICEF est la seule agence qui soit en position de force pour défendre la cause des enfants, avant, pendant et après la MONUSCO.**

Mesures en direction des enfants et des communautés

Du côté des facteurs favorisant le ré-enrôlement volontaire des enfants, **l'approche inclusive** prévue dans le cadre opérationnel qui spécifie que les activités de réinsertion scolaire et économique devraient cibler d'autres enfants vulnérables des communautés, est un des moyens connus de prévenir l'enrôlement volontaire de certains enfants « à risques » en rétablissant pour eux un environnement protecteur. Mais cette approche n'est pas pleinement appliquée dans les projets soutenus par l'UNICEF. Les différents descriptifs de projets et statistiques montrent en effet que le nombre d'enfants vulnérables ciblés en matière d'actions de prévention et d'appui à la réinsertion est encore loin d'être équivalent au nombre d'enfants sortis des forces et groupes armés. Cette prise en compte limitée des autres enfants vulnérables au recrutement dans les communautés qui revient à réserver l'accès aux programmes aux enfants sortis des forces et groupes armés enregistrés comme tels (considérant ces enfants comme des « ayant-droits » prioritaires du PNDDR), participe à valoriser le phénomène du recrutement faisant des enfants et jeunes sortis des forces et groupes armés des privilégiés comparativement aux autres. Cette perception est confirmée par le témoignage de certains jeunes sortis de forces et groupes armés qui considèrent qu'ils ont plus de droits que les autres jeunes de la communauté en matière de soutien à la réinsertion parce qu'ils ont « servi » dans les armes.

Par ailleurs, **l'étude des phénomènes de ré-enrôlements** répétés d'enfants passés par le processus pourrait fournir des indications précieuses sur les facteurs de ré-enrôlement et les moyens de les prévenir. Pourtant aucune étude sur ces aspects à partir de l'expérience des enfants dits « retournés » ne semble avoir été entreprise pour mieux comprendre les ressorts de ce phénomène et y remédier. Les renseignements collectés pendant la documentation des enfants au sujet des circonstances de leur ré-enrôlement ne sont pas non plus systématiquement consignés ni reportés dans la base de données pour analyse.

Concernant le recrutement forcé, il a été démontré à plusieurs reprises que la possession d'une **attestation de sortie** et l'établissement d'un certificat de naissance prouvant la minorité des enfants sont des éléments supplémentaires de protection des enfants relativement efficaces (selon les régions et les groupes armés) contre le ré-enrôlement, surtout lorsque ces documents sont présentés dans le cadre d'un plaidoyer soutenu par des leaders communautaires ou des organisations locales. L'évaluation note que l'octroi d'attestations de sortie est une conduite relativement courante de la part des régions militaires en lien avec la MONUSCO, l'UNICEF et l'UEPNDDR, suivant les procédures établies dans le cadre opérationnel du PNDDR, et que malgré quelques lenteurs dues à l'absence d'acteurs dans certaines zones (notamment dans le Grand Nord) ou des réticences de certains commandants, des attestations sont délivrées aux enfants qui sont vérifiés et enregistrés avant leur réunification et retour dans les communautés, sauf dans le cas des enfants sortis de la LRA. Des enfants rencontrés en Ituri ont témoigné de l'utilité pour eux de ces attestations, notamment face au risque de capture et emprisonnement par les FARDC. On remarque que dans le Nord Kivu, les enfants sortis spontanément n'ont pas été enregistrés comme « EAFGA », et n'ont pas bénéficié d'attestations de sortie qui auraient peut-être pu leur être utiles. Par ailleurs, aucun lien direct entre le programme concernant l'enregistrement à l'état civil et celui dirigé aux enfants associés aux forces et groupes armés ne semble avoir été fait

pour favoriser l'établissement de papiers d'identité prouvant la minorité des enfants lorsque de tels documents ont été perdus ou sont inexistants.

Pour ce qui est de la **mobilisation communautaire**, l'évaluation des programmes menée en 2006 insistait sur le fait que l'UNICEF privilégiait une approche communautaire pour la réinsertion des enfants. Même en Equateur où les réseaux communautaires de protection des enfants paraissent mieux établis et où un certain nombre d'infrastructures communautaires ont été soutenues pour favoriser la réinsertion des enfants, aucun signe tangible de l'efficacité de cette approche en termes de prévention n'a été démontré. En effet, bien que quelques programmes développent un certain nombre de sensibilisations au niveau communautaire, il semble que les perceptions du phénomène de recrutement et du rôle que devraient jouer les enfants dans les familles et communautés ne sont pas pleinement partagées entre acteurs de protection de l'enfant et populations. Il apparaît en particulier que les communautés perçoivent les enfants les plus âgés (adolescents) comme devant se prendre en charge et aider les familles plutôt que d'être « à charge » des familles.

Par ailleurs, notamment lorsque les enfants se sont enrôlés volontairement, ils sont rarement considérés comme des victimes mais plutôt comme des délinquants potentiels ou avérés, facteurs de troubles pour familles et les communautés (raison pour lesquelles les communautés font quelquefois appel aux agences de protection pour trouver des solutions). Notons par exemple cet extrait d'un rapport de suivi d'André Moussa, spécialiste en protection de l'enfance dans la province de l'Équateur suite à une visite à Gbadolite en octobre 2008 : « l'officier supérieur a déclaré être satisfait de l'intervention, car selon lui et sur la base de son expérience dans d'autres provinces, les enfants ont moins constitué un danger ou une charge une fois démobilisés ». Face à de telles perceptions, les discours des agences de protection des enfants ont peu de chance d'aboutir s'ils reposent uniquement sur les lois et dispositions juridiques affirmant le caractère vulnérable des enfants qui paraissent très éloignées des réalités des communautés. Le renforcement de capacités des communautés pour la réduction du recrutement devrait donc passer non pas par une « imposition » de conceptions basées sur une interprétation de type occidentale des Droits de l'enfant, mais par des formes d'échange et de « négociations » jusqu'à l'aboutissement de compréhensions communes sur les dangers et méfaits du recrutement d'enfants et jeunes dans les forces et groupes armés, de l'importance de la réintégration de ceux qui en sont sortis et du rôle que peuvent jouer les enfants et les jeunes (garçons et filles) dans les communautés. L'utilisation de témoignages d'enfants et jeunes et le développement d'activités favorisant leur prise de parole dans les communautés sont des facteurs favorisant de telles pratiques.

Pour contrebalancer cette observation, on peut noter que dans des communautés où les leaders sont pleinement impliqués dans les phénomènes de recrutement, notamment par exemple sur l'axe sud de Bunia en Ituri où les milices sont en lien avec les communautés, la présence continue des acteurs locaux et l'implication des communautés dans des comités de protection des enfants développant des activités d'intégration et d'accueil transitoire (familles d'accueil) encouragent la prévention du recrutement tout en favorisant la réintégration communautaire.

Concernant **la sécurité des zones de retour** des enfants, il apparaît que de houleuses discussions opposent quelquefois les acteurs sur l'évaluation du degré d'insécurité des zones où les enfants pourraient être réunifiés, en particulier entre CICR (plutôt prudents), familles et enfants (plutôt pressés de rentrer et moins prudents) et agences locales (prises en étau entre les deux). Ce qui ressort des quelques éléments collectés par l'évaluation est que les chances de ré-enrôlement ne sont pas dépendantes d'un seul facteur mais d'une conjonction de facteurs dont la sécurité de la zone est un élément. La décision de réunifier un enfant dans une zone devrait donc s'appuyer sur un équilibre entre la mesure du niveau de sécurité de la zone et les autres facteurs contribuant à protéger les enfants, notamment les opportunités d'insertion

socio-économique, le degré d'acceptation de la communauté de retour, et les capacités et intentions des familles à les protéger (d'autant plus fragiles lorsque les enfants sont réunifiés à des membres de la famille élargie plutôt que leur famille nucléaire).

Leçons apprises :

Des différents échanges avec enfants, familles, communautés et acteurs de protection, il ressort que les causes de recrutement volontaire et de ré-enrôlement des enfants sont multiples et que la situation socio-économique des enfants et de leurs familles en est une question centrale. **L'appui à la réinsertion socio-économique des ESFGA et le ciblage d'autres enfants vulnérables au recrutement sont donc centraux** pour la prévention au niveau des enfants et communautés;

Pour ce qui concerne le changement de comportement des forces et groupes armés, **l'UNICEF a un rôle central à jouer qui ne devrait pas être oblitéré par l'intégration des programmes dans des stratégies plus larges**, ni par la volonté de pouvoir continuer à répondre aux besoins sur le plan programmatique. Il s'agit à la fois de se faire entendre au plus haut niveau pour défendre la cause des enfants, de veiller à ce que les programmes répondent effectivement à tous les enfants et non pas aux intérêts limités de la Banque Mondiale, et d'accentuer les contacts de terrain avec les forces et groupes armés, en collaboration avec d'autres acteurs influents tels que la MONUSCO, le CICR, l'EUSEC et certains leaders communautaires.

2.2 Apporter un soutien aux enfants depuis leur retrait des forces et groupes armés jusqu'à leur réinsertion

Le processus prévu pour les enfants associés aux forces et groupes armés est décrit en détails dans le cadre opérationnel du PNDDR. Il prévoit notamment :

- L'identification et les modalités de sortie des enfants (vérification, désarmement et enregistrement inclus)
- La prise en charge transitoire lorsque nécessaire
- La recherche et réunification familiale
- Les appuis à la réinsertion socio-économique et communautaire

Identification et sortie des enfants

Le PNDDR considère deux processus de retrait/sortie des enfants des forces et groupes armés:

- D'une part, la démobilisation des enfants au sein du processus de démobilisation des ex-combattants. C'est la procédure qui a dominé entre 2004 et 2006 lors de la première phase du PNDDR et par la suite à l'occasion de la mise en œuvre des dispositifs d'intégration rapide des groupes armés lors de la deuxième phase. Actuellement, alors que plus aucune procédure de démobilisation ou d'intégration officielle n'est envisagée, (même si on constate encore des processus d'intégration de groupes armés Maï-Maï par exemple dans la région de Walikale), les seules opportunités de « démobiliser » officiellement des enfants sont les dispositifs de régimentation des FARDC où l'EUSEC est présente ou encore les cas de capture d'enfants au cours de combats des FARDC contre milices et groupes armés.
- D'autre part, les sorties spontanées, aussi appelées « auto-démobilisation » ou les cas d'abandon des enfants par les groupes armés. Il arrive couramment que les enfants fuient à l'occasion par exemple des combats, ou sont délaissés par les groupes armés,

notamment sous la pression des combats, de la famine, ou par peur de comparaitre en justice. Les filles rentrent en général par ce biais et ne souhaitent pas être identifiées comme telles pour ne pas être stigmatisées. Ces enfants ont en général des problèmes de rejet, stigmatisation, discrimination, d'insécurité (risques de ré-enrôlement) et de réinsertion. Le cadre opérationnel du PNDDR prévoit que ces enfants peuvent se présenter directement aux organes officiels ou aux agences de protection de l'enfance pour être vérifiés, certifiés et pris en compte par les programmes.

De manière générale, on remarque que **le cadre de concertation officiel a permis une harmonisation entre tous les acteurs**, et facilité le processus d'accès aux enfants aux programmes prévus pour eux. On souligne en particulier la disponibilité de vérificateurs formés parmi les agences partenaires et la réussite des méthodes de vérification employées, la collaboration entre acteurs et le transfert des enfants entre les centres de vérification et les lieux de prise en charge transitoire.

Certaines difficultés liées au processus conjoint adultes/enfants sont à noter. D'une part des difficultés liées aux vérifications en cas de démobilisation « massive » laissant entrer des adultes qui se font passer pour des enfants, notamment en absence de programmes de réinsertions pour les adultes. Ces conduites engendrent des problèmes de prise en charge du fait de la pression exercée par les adultes pour recevoir ce qu'ils considèrent comme leur dû, et du fait de la surpopulation dans les centres d'accueil transitoires. D'autre part, le processus conjoint entre adultes et enfants engendre systématiquement des comparaisons, frustrations, réclamations et messages contradictoires au programme destiné aux enfants. En effet, en comparant leur situation à celle des adultes démobilisés en même temps qu'eux, les enfants considèrent le programme comme une récompense et la réinsertion comme un mécanisme de type « distributif » destiné à un certain nombre de bénéficiaires « ayant-droits ».

Les opportunités actuelles pour identifier des enfants sont les processus d'intégration de groupes armés dans les FARDC (même s'ils sont officiellement interrompus), les dispositifs de régimentation (avec présence de l'EUSEC) et les événements de formation, par exemple au centre de Lukusa à Kisangani, ou à Kamina. Mais certaines résistances au sein des FARDC (compliquées par l'absence de chaîne de commandement claire) et même de l'EUSEC pour accepter la présence d'agents d'identification et de vérification demandent des actions de plaidoyer continu de la part de l'UNICEF et de la MONUSCO. Comme on l'a vu au chapitre décrivant le contexte des programmes, un grand nombre de troupes ont échappé au processus pendant la première phase du PNDDR. Par ailleurs, depuis notamment les inculpations pour recrutement et utilisation d'enfants par la CPI, il semble que certains commandants abandonnent les enfants pour ne pas être accusés¹⁴. Si comme on l'a déjà signalé au chapitre de la prévention, la MONUSCO n'a pas accès à tous les groupes armés, il serait d'autant plus nécessaire que l'UNICEF amplifie ses contacts avec les groupes armés.

¹⁴ Examen des rapports présentés par les Etats parties en application de l'article 44 de la CDE - RDC – 48^{ème} session du Comité des Droits de l'Enfant - 23 octobre 2007, §214 : « Paradoxalement, les progrès accomplis dans la répression d'enrôlement d'enfants ont rendu plus difficile le recensement des enfants encore présents dans les divers groupes qui participent au processus de restructuration de l'armée. En effet, craignant d'être poursuivis pour enrôlement des enfants, la plupart des commandants qui décident de participer au processus de brassage abandonnent carrément les enfants qui étaient présents dans leurs rangs. Ce qui du coup prive ceux-ci du bénéfice des activités de réinsertion sociale et économique. Ceci a été signalé notamment au Katanga, au Sud-Kivu et à l'Équateur. Force est également de reconnaître que la persistance des zones des combats accroît les risques d'enrôlement des enfants. Il en est ainsi de l'Ituri et des provinces du Kivu où il a été signalé récemment des cas d'enlèvement d'une trentaine d'enfants, dont des filles. »

Le système d'octroi d'attestations de sortie aux enfants avant leur réunification a bien fonctionné malgré la résistance de certains commandants face à laquelle les acteurs (notamment la MONUSCO) mènent un plaidoyer continu.

On note cependant que la convention entre l'UNICEF et l'UEPNDDR qui délègue toutes les procédures concernant les enfants à l'UNICEF, engendre des difficultés dans les zones où celle-ci est absente et n'a pas de partenariat, alors que d'autres acteurs prennent en charge des enfants sortis de forces et groupes armés. Par exemple dans le Grand Nord, la MONUC facilite le transfert des dossiers entre ces agences et l'UNICEF, mais l'octroi d'attestations de sortie aux enfants prend beaucoup plus de temps et retarde les réunifications; et les enfants ne sont pas enregistrés dans la base de données.

Par ailleurs, alors que des enfants sont « relocalisés », c'est-à-dire lorsqu'ils doivent être réunifiés dans une zone différente de leur lieu de démobilisation, les dossiers des enfants sont rarement transmis entre agences et les enfants sont d'une part comptabilisés plusieurs fois dans la base de données, mais sont aussi amenés à devoir être ré-enregistrés.

Le mécanisme formel qui a été mis en place par le PNDDR pour l'identification, la vérification, la certification, et l'enregistrement des enfants prend aussi théoriquement en compte les **enfants sortis spontanément** (enregistrement et délivrance d'attestation de sortie, soutien à la réinsertion). Mais selon l'UEPNDDR, si ce mécanisme était systématiquement appliqué dans les communautés où des enfants sont sortis spontanément, le programme serait submergé et ne pourrait prendre en compte tous les enfants, ni « faire le tri » entre ceux qui ont réellement été associés à des forces et groupes armés ou non. Par conséquent, la consigne de l'UEPNDDR aux agences de protection a été de ne procéder à aucune identification proactive de ces enfants, mais de répondre aux demandes et besoins lorsqu'ils se présentent, et de permettre aux enfants dont la vulnérabilité est manifeste et qui sont vérifiés par le processus classique de vérification, d'être enregistrés et d'accéder aux soutiens prévus.

Alors que dans l'ensemble des provinces, les enfants sortis spontanément ont été enregistrés à partir de 2007 lorsque les agences de protection se sont préoccupées plus intensément de la réinsertion des enfants (identifications effectuées avec l'aide des communautés en Équateur par exemple), dans le Nord Kivu, cette consigne a été comprise différemment, et les enfants sortis par leurs propres moyens n'ont jamais été enregistrés comme « EAFGA » malgré des demandes et des situations où ils/elles avaient manifestement besoin de soutien (sauf un cas exceptionnel après une campagne de plaidoyer pour les enfants de toute une communauté). Les acteurs qui les ont identifiés ont donc dû leur permettre d'accéder à des soutiens à la réinsertion uniquement à titre « d'enfants vulnérables ». Aucun de ces enfants n'a pu bénéficier d'attestations de sortie, et les quelques « quotas » d'enfants vulnérables ont de ce fait été comblés par des enfants sortis des forces et groupes armés spontanément, limitant encore plus l'accès aux filles qui ne souhaitent pas se faire identifier en tant qu'EFGA. De plus, les estimations faites à partir du nombre d'enfants enregistrés dans la base de données ont été d'autant plus erronées, ne prenant pas en compte la réalité du phénomène et des besoins.

Une autre des difficultés liées à l'identification et au passage par un processus formel est **l'impossibilité d'atteindre les filles**. L'observation des statistiques comparatives entre filles et garçons montre que seule la province de l'Ituri présente une certaine parité quant à l'accès des filles, parité due à la démarche proactive de l'ONG COOPI qui dirige précisément ses activités aux filles mères ayant besoin de soutien, ainsi qu'aux filles vulnérables des communautés. De nombreuses études ont en effet montré que les filles généralement victimes de rejet par les communautés du fait de leur association avec forces ou groupes armés, préfèrent se faire connaître par le biais de programmes non stigmatisant et peuvent être

identifiées parmi les enfants et jeunes vulnérables, au travers d'associations de femmes ou de pairs, et sous forme confidentielle par le biais d'activités s'adressant à toutes les filles.

Leçons apprises

Parmi les leçons tirées de l'expérience, on souligne que :

- L'importance de la collaboration entre acteurs et le caractère officiellement reconnu du processus sont centraux. Notamment, les liens avec la MONUSCO, l'EUSEC, les FARDC et les groupes armés favorisent l'identification des enfants et l'octroi d'attestations de sortie protégeant les enfants
- Vu la volatilité des événements et les risques de recrutement ou démobilisations aux aléas des négociations, le maintien d'une équipe formée prête à agir en cas de démobilisation massive est nécessaire. Un renouvellement de la formation des vérificateurs pour s'assurer que les nouveaux membres des personnels en charge soient aptes à conduire les vérifications avec rigueur -notamment en cas de démobilisation massive- serait souhaitable
- L'approche communautaire facilite l'identification d'enfants sortis spontanément et d'autres vulnérables (notamment les filles)

Prise en charge transitoire

Le programme a permis la prise en charge de la majorité des enfants sortis par le processus formel. Deux systèmes ont été développés : les Centres de Transit et d'Orientation (CTO) et les Familles d'Accueil Transitoires (FAT)

Alors que dans les Kivus et dans les Kasai, la majorité des prises en charge ont été réalisées dans des CTO, en Équateur ainsi qu'à Dungu, ce sont les Familles d'Accueil transitoires qui ont été privilégiées.

Selon COOPI, la prise en charge des filles en centres d'accueil plutôt que dans des familles de la communauté était nécessaire pour permettre aux filles une meilleure transition et réinsertion, par l'immersion dans un lieu où elles étaient valorisées et où leur passé pouvait être pris en compte sans jugement car « les communautés traumatisées par la guerre et scindées par les sentiments de revanche peuvent difficilement accomplir cette tâche thérapeutique » (COOPI 2007). Mais ce constat change avec le temps : d'une part les communautés de l'Ituri offrent de meilleures capacités de soutien qu'auparavant, la situation sécuritaire étant plus apaisée, et d'autre part les faiblesses de l'approche de COOPI en termes de réintégration communautaires amènent à réviser cette approche et à considérer un rôle plus important à jouer par des familles d'accueil dans le processus d'intégration communautaire.

Les acteurs de protection soulignent cependant que la prise en charge de cas « difficiles », d'enfants à comportement agressif demande un accueil spécialisé que les familles réussissent rarement à fournir.

En Équateur, **l'expérience des FAT a été très positive** et a débouché sur une organisation indépendante des familles d'accueil réunies sous forme d'associations. Les leçons tirées de leur expérience montrent que l'utilisation de FAT pour la prise en charge transitoire nécessite l'établissement de centres de jours, un suivi rapproché avec les référents, des échanges avec les autres acteurs, des contrôles, une reconnaissance de leur rôle, et un soutien. Dans ce cadre, les FAT sont pleinement associées aux discussions avec les enfants sur leur projet de réinsertion. On note en particulier que du fait de la « dispersion » des enfants dans différentes familles, ce mode de prise en charge semble moins propice aux « rébellions » des enfants, à

condition que les enfants puissent être pris en charge durant la journée dans des centres de jour au lieu de rester oisifs.

Dans certains cas, **les FAT permettent aussi un environnement plus sécuritaire**, comme en témoigne cet extrait de la revue à mi-parcours de 2010 : « Les approches novatrices du programme DDR consistant dans la prise en charge transitoire des EAFGA à travers des familles d'accueil a été essentiel dans la réponse de protection pour les enfants sortant de la LRA depuis Décembre 2008, que le placement des enfants dans un centre aurait pu les mettre en danger d'attaque par la LRA » ; ainsi que le rapport d'André Moussa en 2008 au sujet de Gemena : « Pour éviter de servir de motif aux différents groupes prêts à manifester dans la ville et sur la base des conseils sages nous prodigués par le commandant de la brigade de Gemena et le chef de bureau de la MONUC sur place, nous avons opté pour ne pas rassembler les enfants en CTO afin de prévenir le débordement qui en résulterait. »

Il a été signalé à plusieurs reprises par des acteurs différents et l'évaluation a pu remarquer que **les encadreurs des CTO ne sont pas tous formés de manière appropriée**. Il en résulte des comportements de négligence comme de maltraitance des enfants : punitions en cas d'énurésie ou de difficultés d'obéissance, enfants désœuvrés, non suivis, sans perspective d'avenir ni information sur la suite du processus

Alors qu'on a tendance à signaler que les CTO devraient être utilisés en cas de grands nombres d'enfants de préférence au FAT, l'expérience démontre au contraire que **de nombreuses difficultés existent lorsque les enfants sont nombreux dans les CTO**. En fait, la difficulté pour les acteurs semble être de maintenir en « réserve » un nombre suffisant de familles prêtes à accueillir les enfants en cas de besoin et l'organisation de centres de jours en complément.

Les problèmes posés lors de la prise en charge transitoire sont généralement liés soit à l'allongement de séjour des enfants à cause de difficultés de réunification (ou de l'attente d'attestations de sortie tardant à être délivrées), soit encore au manque de perspectives offertes aux enfants lorsque les encadreurs ne commencent pas le processus de définition de projets de réinsertion avec les enfants ou n'assurent pas leur rôle d'accompagnement psychosocial.

Leçons apprises:

- Les FAT semblent être des dispositifs plus souples, plus intégratrices, permettent de mieux répondre aux besoins (même aux urgences), peuvent garder les enfants plus longtemps (en cas de difficultés de réunification) et ne nécessitent pas le maintien d'infrastructures coûteuses. Mais elles nécessitent l'établissement de centres de jours où les enfants sont accompagnés et orientés, des référents responsables du suivi individuel des enfants en lien avec les familles, et des encadreurs bien formés pour soutenir les enfants et les familles.
- Du fait de l'inexpérience de certains encadreurs, de la piètre qualité de certains établissements d'accueil transitoire, et du caractère potentiellement violent de tout accueil institutionnel, des risques de maltraitance (et de négligence) d'enfants existent. Il est donc important de mettre en place des dispositifs interagences de référence et d'investigation, permettant de recueillir des signalements, d'enquêter et de répondre le cas échéant, avec toutes les mesures de prudence et confidentialité requises.

Recherche et réunification familiale

Du fait de leur association avec les forces et groupes armés, les enfants ont généralement besoin d'assistance pour la faciliter leur réunification familiale à long terme. Un des facteurs de recrutement volontaire des enfants étant le manque de protection assuré à l'intérieur des familles, il est essentiel de veiller à améliorer la protection familiale au retour des enfants, notamment lorsque la famille n'est pas la famille nucléaire et que les enfants n'apportent pas le soutien financier qu'on attend d'eux.

Dans le cadre du PNDDR, ces activités sont organisées soit par les agences de protection de l'enfance (en général à l'intérieur d'une même zone géographique couverte par l'agence), soit par le CICR (dans le cas de recherches en dehors des zones géographiques couvertes par les agences ou en cas d'absence d'agences assurant cette activité).

De manière générale, les statistiques montrent **un grand taux de réussite en matière de réunification**. Cependant un certain nombre de problèmes sont soulevés par différents acteurs :

- En premier lieu, soit par incompetence ou manque de rigueur, soit encore sous pression de présence de grands nombres d'enfants dans les CTO, certaines agences ont procédé (notamment dans le Nord Kivu) à des « recherches actives » consistant à emmener directement des groupes d'enfants sur les lieux où on pense que leurs familles se trouvent, puis sans aucune procédure de préparation, vérification ou médiation, de les laisser avec leurs familles. On signale même des cas d'enfants laissés sur le bord des chemins à distance de leur village d'origine sans autre forme d'accompagnement. Il est évident que ces procédures ont abouti à de nombreux échecs, pas forcément connus des agences qui n'opèrent dans ces cas aucun suivi.
- Par ailleurs, la difficulté la plus courante évoquée par les acteurs est l'incapacité d'assurer un suivi des enfants suffisamment long après la réunification. La cause principale évoquée est le manque de ressources pour se déplacer dans les toutes zones où les enfants sont réunifiés, mais aussi le manque de relais communautaires, notamment lors que les actions sont menées par des ONG internationales peu implantées dans les zones rurales. On note en effet que dans les zones couvertes par des mécanismes communautaires, même si le suivi n'est pas proactif, des référents répartis dans les zones sont disponibles en cas de besoins exprimés par les enfants et assurent conseils et médiation lorsque nécessaire.
- On remarque aussi une grande disparité entre les procédures du CICR et celles des agences de protection, le CICR étant en général plus lent car appliquant des conditions plus strictes pour autoriser les réunifications et octroyant un kit de réunification plus conséquent que les agences (notamment des outils, un soutien en items pouvant permettre de démarrer un petit commerce, ou encore du matériel scolaire)

On notera par ailleurs que le CICR propose depuis quelques mois, des séances d'information collective et d'entretiens individuels avec les enfants pendant leur prise en charge transitoire, pour les préparer à la réunification familiale. Ces séances d'information rarement réalisées dans les CTO en temps normal sont essentielles et permettent de recueillir les doutes et questionnements des enfants vis-à-vis du retour, de mieux les préparer et ainsi d'assurer une meilleure réussite de la réunification.

Leçons apprises:

- La préparation des familles et des enfants, la médiation et le suivi sont essentiels.
- L'opinion des parents et des enfants en ce qui concerne la situation sécuritaire permet de mieux apprécier les risques d'une réunification en zone sensible.
- La réussite de la réunification est aussi dépendante de la réussite du soutien à la réinsertion.
- Un lien de qualité entre les acteurs de prise en charge et ceux de recherche et réunification familiale permet de mieux connaître l'histoire des enfants, ses réticences éventuelles à la réunification et d'opérer des choix plus appropriés.
- Pour jouer pleinement leur rôle, les dispositifs de suivi doivent être reliés à des possibilités de référencement et de réponses en matière de protection des vulnérables, ainsi que de facilités d'accès aux services de base. Ceci nécessite l'octroi de soutiens en moyens de déplacements et en petites fournitures.

Appui à la réinsertion

La réinsertion des enfants dans leur communauté dans des conditions de développement satisfaisant et de bien-être psychosocial est **l'aboutissement de tous les processus de prise en charge d'enfants sortis des forces et groupes armés**. Elle est le résultat de plusieurs activités complémentaires et intégrées et correspond à différentes perceptions concernant le phénomène de recrutement et le rôle que les enfants et jeunes doivent jouer dans la famille et la communauté. En voici quelques-unes ressortant des rencontres lors de l'évaluation :

- Du côté des agences de protection des enfants : les enfants et jeunes sont considérés comme des victimes qu'il est nécessaire de rétablir dans leurs droits. Ils devraient pouvoir réintégrer le milieu scolaire ou pour les plus âgés exercer une activité professionnelle, et leur famille devrait leur offrir la protection nécessaire.
- Du côté des communautés et familles : les enfants doivent revenir en apportant quelque chose pour la famille. Leur rôle est de participer au soutien des familles pas d'en être dépendants et d'adopter un comportement soumis et obéissant. En Equateur par exemple, les communautés demandent une intervention vis-à-vis de ces enfants non pas en qualité de vulnérables, mais parce qu'ils représentent un danger/désordre pour la communauté, notamment dans leur incapacité à se soumettre à l'autorité des adultes et parce qu'on se méfie d'eux.
- Les enfants qui se sont enrôlés volontairement et qui ont été démobilisés en même temps que les adultes, estiment que le gouvernement qui a décidé de les démobiliser leur doit une aide pour qu'ils soient en mesure de retrouver le statut qu'ils avaient, notamment la capacité d'être un soutien pour leurs familles. Ils estiment qu'ils ont droit à des privilèges parce qu'ils ont « servi et lutté ». Ils sont conscients que les communautés peuvent avoir un autre point de vue et que la réussite de leur réinsertion passe par un changement de comportement de leur part (ils doivent regagner la confiance de leur famille et des communautés en montrant leur bonne moralité, la qualité de leur travail, et plus de la soumission aux aînés).

De l'avis partagé de tous, **la réinsertion des enfants et jeunes est considérée comme réussie lorsque deux conditions sont satisfaites** : L'aspect familial et social (de bonnes relations dans leur famille et au sein de leur communauté) et l'aspect éducatif et/ou économique (les enfants doivent être occupés soit à poursuivre des études, soit à une activité

économique qui leur permet de s'auto-prendre en charge et/ou de participer aux dépenses familiales).

De manière générale, l'application du PNDDR comme **un programme de type « distributif » à des ayant-droits** a amené la majorité des acteurs (agences de protection de l'enfance incluses) à considérer l'appui à la réinsertion comme un droit sous forme d'un kit standardisé équivalent pour tous. L'utilisation des listes d'enfants enregistrés comme base d'identification plutôt que l'application de critères de vulnérabilité a accentué l'idée parmi la population que les enfants qui sont passés par des forces et groupes armés sont récompensés, et a exclu les enfants démobilisés de manière informelle. Cette considération génère des attentes que le programme ne sait combler. D'une part du fait de la comparaison avec ce qui a été offert aux adultes. D'autre part, du fait de promesses de la part de différents acteurs qui se trouvent démunis devant les demandes pressantes des enfants et familles concernés.

Si comme on l'a constaté, les difficultés d'insertion des enfants dans leurs familles et communautés sont des causes d'enrôlement volontaire, les activités d'appui à la réinsertion devraient tenter d'y répondre de manière appropriée. Il s'agit donc plutôt de **considérer l'appui à la réinsertion comme un appui ciblé vers les enfants les plus vulnérables au ré-enrôlement, adapté aux réalités individuelles, à caractère holistique et inclusif, non standardisé**. L'évaluation réalisée en 2006 soulignait par exemple que : « Les approches les plus impressionnantes sont celles qui conjuguent les bénéfices immédiats (tant espérés par les bénéficiaires) et l'impact à long terme comme l'environnement protecteur et sa prise en charge par la communauté (tant espéré par l'UNICEF). »

On notera par ailleurs que selon toutes les leçons apprises, le processus de réinsertion socio-économique et communautaire est un **processus à long terme** qui ne saurait être réduit à quelques mois ou même une année de formation et soutien matériel ou financier ponctuel. Or on remarque que depuis le début du PNDDR, la tendance des agences de protection à se focaliser sur la prise en charge transitoire et la réunification familiale et l'interruption momentanée des financements ont engendré **des discontinuités très longues dans le processus** devant aboutir à la réintégration des enfants. Par exemple, un rapport d'André Moussa en mars 2008, soulignait « l'impatience des enfants sortis des forces et groupes armés a Ikela : Depuis 2004, la Croix Rouge de Belgique a développé le programme de sortie et de réinsertion des enfants associés aux forces et groupes armés dans le sud Equateur avec l'appui du MDRP/Banque Mondiale. Ces activités se sont réalisées dans Districts de la Tshuapa et de l'Equateur. Cependant, vers 2006, tous les fonds à sa disposition ont été épuisés, laissant des milliers d'enfants en attente de la réinsertion. Vers fin 2007, UNICEF a soumis un projet au Pooled Fund pour compléter son intervention en Equateur. Un projet avec la Croix Rouge de Belgique a été signé en cofinancement avec le PNUD pour répondre à cette situation dans la Tshuapa et la mise en œuvre n'a commencé que depuis début mars 2008. »

Une des conséquences de cette discontinuité est qu'un grand nombre d'enfants sortis quelques années auparavant sont devenus adultes et ne peuvent plus avoir accès aux activités de soutien à la réinsertion, ce qui provoque des tensions importantes vis-à-vis des agences et des travailleurs sociaux.

Plusieurs facteurs interdépendants concourent à une réinsertion réussie dans un environnement considéré comme protecteur des enfants :

- Les aspects sociaux et communautaires ;
- Les aspects liés à l'accès des enfants aux services de base,
- Les aspects liés à la scolarité, l'éducation, la formation, et à la capacité de générer des revenus et d'assurer les moyens de subsistance

Pour ce qui concerne l'intégration communautaire, même si l'évaluation de 2006 soulignait l'emphase mise par l'UNICEF sur cet aspect, les réussites en la matière sont très variées. On note en particulier que dans les zones où les organisations locales sont en charge de l'appui à la réinsertion, la mobilisation et la participation communautaire sont généralement plus aboutis. C'est le cas notamment de l'Equateur, mais aussi de l'axe Sud de Bunia avec l'implication de l'AJEDEC en comparaison avec COOPI qui est très faible dans le domaine. Même si SCUK avait axé son action en la matière dans les Kivus, les RECOPE se sont avérés très dépendants des aides octroyées, en comparaison avec des réseaux existants plus locaux comme FESCO, la Croix Rouge, PAMI, les Aiglons, etc.

Du côté communautaire, l'expérience des Aiglons à Gemena montre que plusieurs facteurs sont à considérer : la prise en compte d'autres vulnérables de la communauté, l'identification des bénéficiaires avec les membres de la communauté, l'aménagement d'infrastructures de loisirs communautaires, le fait de voir des associations ou coopératives professionnelles réunissant enfants sortis des forces et groupes armés et d'autres membres des communautés, ainsi que le travail de médiation des volontaires.

Selon COOPI, il s'agit aussi de créer une culture qui porte un regard bienveillant sur les enfants sortis des forces et groupes armés et autres enfants vulnérables

On sait que du fait de leur association avec des forces et groupes armés, les enfants (garçons et filles) ont des besoins de **prise en charge médicale** importants, que ce soit pour des questions d'addiction, de blessures de guerre, de santé reproductive ou de conséquences de violences et maltraitements variées. Or, si la période de prise en charge transitoire permet généralement d'offrir aux enfants un bilan médical et une prise en charge sanitaire satisfaisants avec des liaisons privilégiés à certains services de santé, l'accès à ces services dans les zones où les enfants sont réinsérés est très aléatoire.

Cette préoccupation devrait être envisagée par l'UNICEF sous forme d'approche intersectorielle entre la section « survie » et la section « protection ». Mais rien n'est prévu à ce titre par exemple, parmi les éléments d'intersectorialité entre les différentes composantes du programme de coopération 2008-2012

En matière d'intégration scolaire et d'éducation, on note qu'une partie des enfants les plus jeunes ont pu intégrer le milieu scolaire (depuis 2009, 50% des enfants de moins de 15 ans ont bénéficié de soutien à la scolarisation). Dans certains cas, l'aide aux écoles a permis d'intégrer les enfants pour la durée d'un cycle scolaire. Par ailleurs, un décret du ministère a permis à certains enfants plus âgés d'être acceptés dans le milieu scolaire.

Mais malgré les recommandations du cadre opérationnel d'encourager les écoles à garder les enfants plus longtemps ou de trouver des activités relais qui permettent de faire perdurer l'intégration scolaire, **le soutien limité** à une année appliqué par les programmes a généralement abouti à la sortie de l'école de nombreux enfants. L'arrêté ministériel mentionné dans la proposition au gouvernement français et le dispositif qui y est décrit s'avèrent être rarement appliqués: « Pour la réinsertion scolaire, un arrêté ministériel détermine la période pendant laquelle l'enfant est exempté de frais scolaires¹⁵. Ces enfants sont exemptés jusqu'à la fin de leurs études secondaires. Le soutien à ce système pourra se faire à travers la réhabilitation, la fourniture d'équipement, le soutien à des activités génératrices des revenus (AGR) gérées par les écoles avec l'implication de l'association des parents d'élèves. »

On note aussi que l'enseignement secondaire n'étant pas soutenu par le programme, certains jeunes n'ont pu donner suite à leurs ambitions de formation.

¹⁵ Arrêté Ministériel Numéro MINEDUC/CABMIN/EPSP//2002du/04/2002 exonérant le enfants soldats démobilisés des frais de Minerval ainsi que les autres charges financières perçues par le Ministère de l'Education Nationale

Ce qui ressort par ailleurs est que les programmes de retour à l'école et de rattrapage scolaire soutenus par la section « éducation » de l'UNICEF n'ont pas été mis à profit pour les enfants sortis des forces et groupes armés, alors qu'une grande partie d'entre eux ont le profil approprié à ce type de dispositifs. »

Depuis 2007, les activités d'appui à la **réinsertion socio-économique** ont commencé, prenant aussi en compte (sauf dans le Nord Kivu) les enfants sortis spontanément et d'autres vulnérables de la communauté. Des expériences associatives ont été développées et des réseaux de formateurs ont été constitués dans certaines localités. Mais l'absence d'expertise en la matière du côté des agences de protection des enfants et les contraintes liées au programme ont engendré **des résultats variés et peu probants**. Ce type d'appui a souffert comme pour le reste du programme d'une conception d'un soutien fourni sous forme de kits standardisés à distribuer, plutôt que personnalisé, holistique et intégré. Par conséquent, on constate l'incapacité pour de nombreux enfants de se prendre en charge, ce qui constitue une nouvelle vulnérabilité. Quelques remarques soulevées par les acteurs (plus de détails sont donnés dans le rapport produit par le BIT en juin 2011) :

- L'analyse de l'environnement socio-économique et les études de marché ont rarement été faites et les filières proposées peu appropriées
- Le processus d'orientation professionnelle est souvent succinct et limité à un choix entre quelques filières prédéfinies
- L'appui à l'entrepreneuriat a été quasi inexistant, ce qui a entraîné de nombreux échecs en cas de dotation aux enfants pour le démarrage de petits commerces (appelés dans le programme AGR)
- Les outils fournis aux enfants sont souvent de piètre qualité.
- Comme le souligne le rapport de Hans Roeske (BIT juin 2011), les durées de formation et de suivi post-formation prévues dans le cadre des programmes sont trop courtes par rapport aux nécessités d'acquisition des compétences nécessaires : « La limitation d'un projet de réintégration économique à une durée d'un an, bien que justifiée en termes de contraintes d'UNICEF, pose problème : l'expérience montre que pour l'exercice durable de certains métiers, en particulier dans la composante « formation de longue durée », exige une période de suivi qui dépasse, ensemble avec la période de formation, largement la durée d'un an. Or, un document de projet d'un an ne peut logiquement pas inclure un suivi suffisamment long, tout en sachant qu'elle est nécessaire pour que la réintégration soit durable. Un tel document de projet semble donc prôner une approche qui est nécessairement vouée à l'échec. Non seulement la programmation du suivi post-formation des jeunes nouvellement installés sous-estime la durée nécessaire, mais tout retard dans l'exécution des étapes précédentes a généralement comme conséquence une réduction supplémentaire, sinon l'annulation pure et nette, de la phase de suivi. »
- Les partenariats avec des centres de formation ont été peu développés et pas toujours à l'avantage des enfants sortis des forces et groupes armés par rapport aux autres enfants (par exemple à Bunia où le centre de formation en menuiserie n'offre ni la couverture médicale ni le repas aux enfants sortis des forces et groupes armés soutenus par COOPI alors qu'ils le font dans le cas des autres enfants de la communauté)
- De plus grandes difficultés ont été constatées pour la formation et le suivi des enfants en milieu rural dispersé, où les soutiens sous forme de dotations pour démarrer des petits commerces ou des formations courtes (par exemple pour la fabrication de savon) ont été privilégiés

- Le soutien post-formation est très limité sinon inexistant.

On note cependant que dans certains cas, une bonne collaboration avec des maîtres artisans motivés aboutit à des résultats satisfaisants. Par ailleurs, les activités de réinsertion économique développées **sous forme coopérative ou associative avec des membres de la communauté** ont permis une meilleure intégration dans les communautés, une reconnaissance positive et génèrent de meilleurs revenus (encore modestes toutefois).

Constatant les lacunes en la matière, depuis 2010, l'UNICEF a décidé d'entreprendre **un partenariat avec le BIT**. Jusqu'ici, une formation a été assurée en 2010 aux agences partenaires du Nord Kivu ainsi qu'en 2011 des séances de coaching sur base des projets en cours. Ce partenariat semble satisfaire les responsables des agences qui se sentent mieux outillées mais aucune application pratique n'a encore été développée pour en démontrer l'efficacité.

Leçons apprises:

- La formation, même lorsqu'elle n'aboutit pas à une réussite économique permet de rehausser l'estime de soi des enfants
- L'acceptation familiale et sociale/communautaire des enfants est liée à leur capacité de se prendre en charge et d'acquérir un certain degré d'autonomie.
- Une meilleure intégration communautaire facilite la réussite d'entreprises économiques ou professionnelles et vice-versa.
- En cohérence avec l'approche holistique recommandée généralement pour la réinsertion des enfants, l'éducation s'avère être complémentaire à la formation professionnelle, offrant l'occasion de développer estime de soi, connaissances et opportunités pour le futur. On remarque à ce sujet que relativement nombreux sont les enfants qui utilisent les bénéfices de leur activité économique pour financer leurs études (par exemple en cours du soir). Le soutien à l'intégration scolaire ou à l'éducation ne devrait donc pas être proposé comme une alternative à la formation professionnelle et réinsertion économique mais en complémentarité.
- L'appui à la réinsertion socio-économique requiert une approche spécifique et une expertise qui n'est pas familière aux agences de protection de l'enfance. Une formation en la matière est nécessaire ou le recours à des agences expertes en complémentarité de leurs activités est nécessaire.

2.3 Atteindre et répondre aux besoins des enfants réclamant une attention particulière

Prise en compte des filles

La revue à mi-parcours de 2010 constatait : « Les filles associées aux groupes et forces armés sont minoritaires parmi les enfants qui ont été relâchés et réintégrés au travers du programme formel DDR. Ceci peut être imputé à de nombreux défis: les groupes armés peuvent être plus réticents à libérer les filles et les filles peuvent être plus réticentes à s'identifier elles-mêmes comme ayant été formellement associées, à cause de stigmatisations supplémentaires qu'elles subissent. Les filles recrutées par les groupes armés sont supposées avoir été utilisées sexuellement et de ce fait sont confrontées à plus de défis pour être acceptées dans leurs familles ou communautés et par la suite pour se marier. En plus des difficultés psychosociales et de subsistance de base que connaissent les garçons, les filles ont également besoin de soins médicaux et psychologiques spécifiques aux violences sexuelles qu'elles ont subies. »

Face à ce constat qui est loin d'être nouveau (signalé déjà par un rapport de Beth Verhey datant de 2004 sur la question), malgré le fait que la question des filles figure dans les six priorités établies lors de l'atelier national de 2010, peu d'actions spécifiques ont été développées.

La seule province où on observe une certaine parité dans l'accès aux programmes entre filles et garçons est celle de l'Ituri où l'ONG COOPI a adopté une démarche pro-active pour leur faciliter d'accès. Ceci est généralement rendu possible par le biais d'identifications au travers de points d'écoute ouverts à tous, d'espaces amis des enfants, et d'activités dirigées aux enfants ou aux filles vulnérables des communautés sans stigmatisation. A Gemena, les filles ont été priorisées dans les quotas d'enfants vulnérables qui pouvaient avoir accès au programme.

On note par ailleurs que des efforts supplémentaires devraient être entrepris pour sensibiliser les forces et groupes armés sur le retrait des filles

En plus, les filles ont généralement besoin d'une attention spécifique différente de celle des garçons. Il s'agit notamment d'une assistance pour la prise en charge de leurs bébés le cas échéant, d'une prise en charge médicale liée aux IST ou conséquences d'abus sexuels répétés, et de médiation familiale et communautaire. Mis à part le projet développé par COOPI, l'évaluation n'a pas rencontré au cours de ses visites de telles activités spécifiques.

Enfin, comme le faisait remarquer l'ONG COOPI dans une étude en 2007, l'intégration au système scolaire et/ou la formation professionnelle sont des aspects importants pour les filles, leur permettant d'améliorer l'estime de soi et les regards de la part de la communauté, même lorsqu'ils n'aboutissent pas à une activité professionnelle raisonnablement lucrative.

Leçons apprises:

L'accès des filles aux programmes ne peut s'améliorer qu'au travers d'une démarche proactive combinant confidentialité et réponses spécifiques.

La formation professionnelle ou l'accès à l'éducation sont cruciaux pour les filles car ils permettent de rehausser leur estime de soi et le regard de la communauté.

Prise en compte des enfants dits « auto-démobilisés »

De peur d'être dépassés par un trop grand nombre d'enfants dits « auto-démobilisés », la position de l'UEPNDDR et de l'UNICEF a été de prendre en compte ces enfants uniquement lorsqu'ils se présentaient aux programmes ou qu'ils présentaient une vulnérabilité ou des difficultés d'intégration manifestes. Ci-dessous l'extrait d'un rapport d'André Moussa (juin 2008) abondant dans ce sens:

« Les 161 enfants auto démobilisés habitent dans les environs de localités avoisinant de Gemena (voir : *Tableau de milieu vie de 161 enfants auto démobilisés*). Ces enfants ont été identifiés, vérifiés et certifiés par les agents de l'ONG les aiglons lors du suivi des ESFGA appuyés dans le cadre du projet finissant. La mission [...] s'est informée sur les circonstances ayant conduit à l'identification et à la vérification de ces autos démobilisées. Il ressort que ces autos démobilisées suivaient leurs collègues engagés dans l'apprentissage des métiers et s'adressaient aux agents des Aiglons et aux volontaires communautaires pour solliciter leur intégration dans les formations professionnelles. Les agents de l'ONG les aiglons s'étant appuyés sur les déclarations des autos démobilisés, des ESFGA en formation et des témoignages de la communauté, ont procédé à la vérification. La mission a prié Aiglons de ne pas faire de campagne d'identification et vérification des autos démobilisés, vue les difficultés qu'une telle entreprise peut provoquer.

Recommandations à toutes les APE : S'abstenir de mener la campagne d'identification et vérification des autos démobilisés dans la province de l'Equateur, vu les difficultés qu'une telle entreprise peut provoquer. S'en tenir à la stricte règle selon laquelle un enfant auto démobilisé qui se présente à une agence de protection de l'enfant peut être intégré dans les projets de réinsertion en cours au cas ou sans cet appui la vulnérabilité s'accroît ou que son intégration dans la communauté est compromise. »

Dans le Nord Kivu, cette consigne a été interprétée différemment et les enfants auto-démobilisés, même lorsqu'ils présentaient des vulnérabilités manifestes n'ont jamais été enregistrés en tant qu'EAFGA, mais pris en compte dans le quota restreint des enfants vulnérables.

Si l'évaluation comprend les réticences de l'UEPNDDR liées au risque de ne pas être en mesure de répondre à tous les besoins, cette position a plusieurs conséquences négatives en termes de protection des enfants :

- un grand nombre d'enfants sortis des forces et groupes armés ne sont pas pris en compte dans les statistiques nationales
- un grand nombre d'enfants « invisibles » n'ont pu bénéficier de protection, ne serait-ce qu'au travers de l'octroi d'attestations de sortie
- les fonds disponibles pour les autres enfants vulnérables ont été utilisés pour des enfants auto-démobilisés et n'ont donc pas rempli leur rôle de prévention et d'élargissement des cibles
- le programme apparaît encore plus comme une récompense fournie aux enfants associés aux forces et groupes armés passés par un processus officiel de démobilisation

2.4 Améliorer l'opérationnalité des programmes

Collecte et gestion de l'information :

Dans le cadre du PNDDR, un système de collecte et gestion de l'information est prévu, s'appuyant sur des fiches et une base de données.

Entre 2004 et 2009, deux bases de données ont permis de centraliser les informations relatives aux programmes dirigés aux enfants sortis des forces et groupes armés :

- Une base de données partagée par plusieurs ONG internationales (IFESH, Care, IRC et Save the Children), dans le but de faciliter les procédures de recherche familiale, puis de réunir les informations susceptibles d'améliorer les programmes
- Une base de données gérée par la CONADER, puis par l'UEPNDDR, dont les informations proviennent de fiches statistiques mensuelles réunissant des informations recueillies auprès des enfants certifiés et pris en charge par les agences de protection.

A partir de 2009, l'UNICEF a été chargée pour l'UEPNDDR de centraliser les données relatives aux enfants. Les données collectées réunissent à la fois la base de données des ONG qui restait sous la responsabilité de SCUK et celle de l'UEPNDDR. Toutefois, l'UEPNDDR maintient la responsabilité et le contrôle de cette base au niveau central.

Ce système fournit une estimation générale sur l'ensemble des programmes relatifs aux enfants associés aux forces et groupes armés. Mais il **comprend de nombreuses limitations:**

- Théoriquement la base de données de l'UEPNDDR est la même que celle de l'UNICEF, étant donné que les deux institutions communiquent régulièrement pour se mettre en phase. Mais les chiffres fournis par l'UEPNDDR sont nettement supérieurs à ceux de l'UNICEF. Il existe probablement encore de nombreux doublons dans la base gérée par l'UEPNDDR
- Les informations relatives à l'appui à la réinsertion fourni aux enfants ne sont enregistrées que depuis 2009
- Tous les partenaires ne sont pas encore formés pour être en mesure de fournir correctement les données
- Les partenaires ne collectent et ne fournissent pas systématiquement les données (on remarque par exemple que de nombreuses données relatives à la réunification familiale semblent manquer)
- Les données collectées depuis 2009 sont uniquement celles des partenaires de l'UNICEF. Les enfants touchés et les activités développées par d'autres agences n'y sont donc pas consignés.
- Les enfants vulnérables ne sont pas enregistrés dans la base de données
- Les filtres prévus par la base de données sont limités aux informations demandées par la Banque Mondiale pour justifier les dépenses (nombre d'enfants atteints, activités développées), mais ne renseignent aucunement sur les circonstances de recrutement, l'avancée des progrès des enfants, la mesure de la réussite des appuis fournis, ni même sur les caractéristiques des enfants qui sont enregistrés. Ces informations sont saisies dans la base mais pour être en mesure de les analyser, il est nécessaire de les transférer sur d'autres logiciels de type excel ou access.
- Les agences peuvent fournir des données mais ne peuvent pas en tirer de statistiques sans les reporter sur d'autres logiciels. Sachant rarement comment s'y prendre, certaines agences préfèrent établir des listes parallèles à la base de données pour leur propre utilisation (suivi des enfants, vérifications, etc.). Les bureaux locaux de l'UEPNDDR ne sont pas non plus en mesure de consulter la base de données concernant les enfants.
- Les agences utilisent rarement les données statistiques envoyées mensuellement par le responsable de la base de données pour l'UNICEF

Par conséquent, du fait de l'inconstance des agences pour fournir les données de façon rigoureuse, de la présence récurrente de doublons et de la limitation des données enregistrées ainsi que des filtres d'analyse :

- Le système ne permet pas de contrôler effectivement l'utilisation des fonds par les partenaires
- les données fournies par l'UNICEF sont constamment sujettes à modifications
- la base de données n'est pas exploitable sur le plan programmatique
- le système ne permet pas au niveau local d'assurer un suivi, de faire un état des lieux ni d'estimer les besoins, encore moins de planifier les activités. Par exemple, face au grand nombre d'enfants démobilisés devenus adultes en attente que le programme leur fournisse un appui à la réinsertion, les dernières directives données par l'UEPNDDR à leurs partenaires de programme adulte étaient de prioriser ces jeunes pour les soutiens dirigés aux associations adultes. Mais les bureaux locaux de l'UEPNDDR qui géraient les partenariats n'avaient pas accès aux listes d'enfants devenus adultes sans soutien à

la réinsertion pour faciliter cette inclusion. Dans le même ordre d'idées, le dossier d'un enfant relocalisé n'est pas consultable par la nouvelle agence qui en général enregistre l'enfant une seconde fois dans la base.

Pourtant, le **système peut être amélioré** en y ajoutant des possibilités de filtrage adaptés aux besoins programmatiques, en ouvrant l'accès à ces filtrages aux partenaires locaux et en sensibilisant les partenaires aux bénéfices qu'ils pourraient tirer d'un tel système de gestion de l'information.

Par ailleurs, il convient de noter que même si elles ne sont pas encore utilisées, un grand nombre de données sont consignées dans la base sous responsabilité de l'UEPNDDR et il convient à la fois pour des raisons programmatiques, mais aussi pour des raisons de protection et sécurité des enfants qui y sont enregistrés, de veiller à ce qu'elle soit transférée à un Ministère compétent. L'évaluation met en garde l'UNICEF sur **le risque que cette base de données soit transférée au Ministère de la Défense** qui chapeaute l'UEPNDDR, et utilisée sous forme de renseignement sur les enfants qui faisaient partie de groupes armés opposés au gouvernement.

Par ailleurs, parallèlement à la base de données rattachée aux programmes, **le mécanisme de surveillance et communication de l'information** sur les violations graves des droits de l'enfant (MSC 1612) centralise des données vérifiées sur le recrutement et l'utilisation d'enfants le plus souvent par le biais de l'enregistrement des séparations/sorties d'enfants des forces et groupes armés, ainsi que sur d'autres violations graves des droits de l'enfant. Ces deux bases de données ne sont pas reliées et n'ont pas vocation à l'être car elles ne ciblent pas les mêmes objectifs. En revanche, pour des questions d'éthique, tous les cas documentés dans le cadre du mécanisme lié à RCS 1612 doivent – dans la mesure du possible – être référencés et devraient se retrouver dans la base de données programmatique. Ce n'est pas le cas car certains partenaires ne signalent toujours pas les cas au mécanisme 1612 et les chiffres arrivent ensuite en blocs pour les rapports aux bailleurs

Plus particulièrement, la base de données du MSC sert à évaluer les tendances en matière de recrutement et utilisation d'enfants et des autres violations graves des droits de l'enfant (violences sexuelles, enlèvements, meurtres et mutilations etc.) et à identifier les parties au conflit qui commettent ces violations afin d'informer le plaidoyer. Les liens qui sont établis entre le MSC et le programme ne concernent pas les données recueillies mais la capacité des programmes à répondre aux vulnérabilités identifiées par le MSC et l'établissement d'une obligation éthique entre la documentation des cas et la prise en charge des enfants victimes de violations.

Suivi et évaluation

Pour gérer l'ensemble des programmes, des activités de suivi et évaluation devraient être conduites régulièrement par l'UNICEF, aux fins de contrôler l'avancement des programmes et de les réorienter si nécessaire. Deux types de données devraient être analysées : d'une part des données relatives au niveau de réalisation du programme, d'autre part des données relatives aux impacts du même programme à moyen et long terme.

Pour ce qui concerne **le suivi du niveau de réalisation du programme**, plusieurs moyens sont généralement utilisés à cet effet : **le système de collecte et gestion d'information, les rapports narratifs des partenaires et les visites de terrain.**

Le choix de l'UNICEF de financer des ONG locales plus à même de développer des activités durables a pour inconvénient de multiplier les partenaires à suivre. Or il apparaît clairement que les dispositifs utilisés actuellement sont loin d'être performants :

- Etant donné les longues distances à parcourir et l'état parfois instable des régions d'intervention, les agents de l'UNICEF n'ont pas la disponibilité suffisante pour assurer un suivi/contrôle des activités. (Voir en annexe le récapitulatif des rapports de visites fournis par agents UNICEF à la demande de l'évaluation)
- Les agents de l'UNICEF continuent d'utiliser les formats « trip report » plus appropriés aux audits financiers de l'UNICEF qu'à des besoins programmatiques. Aucun outil de suivi n'a été élaboré pour rendre compte systématiquement des visites
- Les rapports fournis par les ONG ne suivent pas un format commun permettant une compilation aisée et une analyse transversale des informations
- Les informations relatives aux projets ne sont pas systématiquement classées et exploitables
- La base de données ne présente pas des informations totalement fiables tant que les vérifications ne sont pas effectuées par le chargé de la base de données au niveau central pour ce qui concerne les doublons ou autres erreurs.

Par conséquent, il est difficile à l'UNICEF, au niveau central comme au niveau provincial de fournir des données fiables et les rapports présentent généralement des informations erronées.

Par exemple, les récapitulatifs de projets qui ont été fournis à l'évaluation au niveau central sont largement différents des récapitulatifs fournis par les bureaux provinciaux :

Données fournies par le bureau national (desquelles ont été retirés les partenaires autres que Nord Kivu, Sud Kivu, Equateur):

	Nbre d'EAFGA atteints	Nombre d'EV atteints	% d'EV / EAFGA	Budgets alloués	Coût par enfant	Durée moy. des projets
2007	4 662	1213	26%	4 376 346 \$	592 USD	9 mois (de 6 à 12 mois)
2008	4 064	2 150	53%	4 602 764 \$	741 USD	7 mois (de 1 à 12 mois)
2009	4 158	1 927	46%	4 819 959 \$	792 USD	9 mois (de 6 à 12 mois)
2010	2 181	1617	74%	1 212 670 \$	319 USD	9 mois (de 6 à 12 mois)
Total	15 065	6 907	46%	15 011 739 \$	683 USD	

Données fournies par les bureaux du Nord Kivu, Sud Kivu et Equateur et consolidées sur le même modèle

	Nbre d'EAFGA atteints	Nombre d'EV atteints	% d'EV / EAFGA	Budgets alloués	Coût par enfant	Durée moy. des projets
2007	2 869	963	33%	3 160 847 \$	825 USD	8 mois (de 3 à 12 mois)
2008	2 822	265	9%	1 111 707 \$	360 USD	7 mois (de 3 à 12 mois)
2009	6 630	629	9.5%	3 260 278 \$	449 USD	7 mois (de 2 à 12 mois)
2010	3 571	899	25%	1 504 178 \$	336 USD	7 mois (de 2 à 14 mois)
Total	15 892	2 756	17%	9 037 010 \$	485 USD	

Il arrive souvent, comme c'est le cas dans l'exemple du tableau récapitulatif les données fournies au niveau central, que les données mentionnant un nombre d'enfants atteints par les programmes correspondent en fait à un nombre d'activités développées en direction des enfants. En effet, un même enfant peut recevoir plusieurs services de plusieurs partenaires et donc être comptabilisé plusieurs fois. Ainsi, le nombre signalé à la colonne N°2 ne correspond

probablement pas au nombre d'enfants touchés par le programme comme on a tendance à le prétendre dans les rapports ou revues annuels, mais au nombre d'activités développées vers des enfants. De plus, bien qu'on soit tentés de le signaler comme tel, le coût mentionné à la colonne N°6 n'est pas un coût moyen par enfant pour l'ensemble des services fournis, mais un coût moyen par activité.

Suivant cette tendance, le rapport annuel de 2008 et le projet de convention entre UEPNDDR et UNICEF mentionnent que 4657 enfants auraient été sortis des forces et groupes armés en 2008 et la proposition de l'UNICEF au gouvernement belge annonce 4746 enfants sortis des forces et groupes armés pour la même année, alors que la base de données mentionne 3185 enfants enregistrés en 2008.

➔ **En fait, les informations fournies par la base de données lorsque les doublons sont éliminés sont probablement plus justes et devraient être plus systématiquement utilisées dans les rapports et analyses.**

Par ailleurs, il apparaît clairement que le contrôle des activités ne peut être assuré par les agents de l'UNICEF qui n'en ont pas le temps ni les outils. **L'option de financer les ONG internationales pour former et assurer le suivi des ONG locales semble dans ce sens tout à fait cohérente.**

Pour ce qui concerne le suivi des impacts des programmes, comme nous l'avons précisé en introduction, aucun outil de mesure des impacts des programmes sur les enfants n'a jusque là été établi par l'UNICEF et l'UEPNDDR¹⁶.

Pourtant comme le signalait déjà l'évaluation de 2006, un tel dispositif est indispensable : « Un investissement sérieux dans l'élaboration des indicateurs pour le programme DSR, et surtout la réinsertion, s'avère essentiel pour pouvoir démontrer l'impact des efforts UNICEF. Les rapports périodiques des activités qui résument en chiffres les acquis du programme pour les bailleurs manquent précisément ce genre des données. Il est plus persuasif de montrer que le projet est en train d'avancer contre un/des indicateurs préalables, que de rapporter le nombre brut des EAFGA qui sont passé par un tel CTO, par exemple. »

➔ Il s'agirait, à partir d'indicateurs partagés par tous les acteurs de régulièrement mesurer où en sont les enfants bénéficiaires du projet en termes de réinsertion (Cf. indicateurs pour une baseline permettant le suivi et l'évaluation des impacts des programmes).

Ces indicateurs communs devraient être compilés et analysés au niveau provincial comme au niveau central.

Un tel dispositif pourrait être appliqué une ou deux fois par année, chaque fois pour les mêmes enfants (soit un échantillonnage, soit tous les enfants touchés dans une zone donnée).

Pour être viable, il devrait s'appuyer sur un réseau de relais communautaires formés couvrant la zone et nécessiterait des ressources financières pour assurer les moyens de déplacement

¹⁶ Signalons cependant que la Banque Mondiale et l'UEPNDDR ont organisé avec l'INS une enquête sur la réussite de leurs programmes de réinsertion auprès de 2086 hommes, 322 femmes, 1109 enfants et 720 membres des communautés choisis de manière aléatoire, avec un questionnaire commun élaboré par la Banque Mondiale (sans questions spécifiques aux enfants ni aux femmes). Un appel d'offres doit être lancé pour identifier un organisme à même d'analyser les données recueillies et présenter les conclusions. Une publication des résultats est prévue aux environs de mi-2012.

Capitalisation de l'expérience, création d'outils, renforcement des capacités et soutien des acteurs

Un système de formation des personnels avait été établi en 2004 et appliqué jusqu'à 2006 pour s'assurer du niveau minimal de formation et de connaissance des normes et procédures des acteurs au sein des agences de protection.

Comme il l'a été signalé plus haut, un certain turnover des personnels et des organisations a eu lieu entretemps et le niveau de formation des différents acteurs est très inégal.

Par ailleurs, alors que depuis 2004, les programmes ont eu accès à un très grand nombre d'enfants dans des circonstances variées, on note que très peu d'études ont été réalisées sur le sujet. L'opportunité d'accès aux informations n'a pas été saisie par les acteurs, qui auraient permis par exemple de mettre en évidence les facteurs de recrutement pour mieux les prévenir, ainsi que les questions touchant plus spécifiquement aux filles. Seules quelques organisations de droits de l'homme telles que Amnesty international, HRW et la Coalition pour mettre fin, à l'utilisation des enfants soldats ont publié des études sur le phénomène, études qui semblent d'ailleurs peu exploitées par les acteurs au niveau local comme national. L'UNICEF avait en l'occurrence envisagé un tel travail de capitalisation comme le montre sa proposition au gouvernement français en 2008, mais n'a pas été en mesure de le réaliser : « Objectif 4 : Produire un document reprenant toutes les meilleures pratiques identifiées et capitalisées dans le cadre de la réinsertion des enfants affectés par les conflits armés avec un accent particulier sur les enfants sortis des forces armées qui vont servir d'opportunité. » (Descriptif de l'appui au projet "Soutenir les activités de prévention de recrutement des enfants et la réinsertion des enfants affectés par les conflits armés en RDC » présenté pour demande de financement au gouvernement français – 2008)

- ➔ **Les diverses expériences développées par les agences de protection depuis 2004 mériteraient d'être capitalisées** et les leçons apprises diffusées entre tous les acteurs, comme cela a été timidement expérimenté en 2009 lors d'un atelier sur les bonnes pratiques en matière de structures d'encadrement transitoire et d'activités spécifiques aux filles, ou en 2010 et 2011 avec les formations du BIT limitées à quelques acteurs des Kivus.

Le GTPE codirigé par SCUK et l'UNICEF au niveau central a mis en route un certain nombre de réflexions pertinentes pour les programmes destinés aux enfants associés aux forces et groupes armés notamment celle qui concerne l'établissement de réseaux communautaires. Pourtant, ces thématiques ne sont aucunement discutées au niveau provincial où les réunions du GTPE sont très inégalement organisées faute à la fois de compétences et de compréhension du rôle d'un tel cadre de la part des personnels de l'UNICEF.

- ➔ **Le cadre du GTPE devrait être mis à profit** comme prévu dans ses termes de référence, par le biais par exemple d'une commission spécifique dédiée aux enfants associés aux forces et groupes armés (Cf. Coordination). Il s'agirait à la fois de susciter l'échange entre acteurs, mais aussi de réviser ensemble les dispositifs pour les améliorer, de préparer des formations communes, et ainsi d'améliorer les compétences de tous et la qualité des activités.

Les thématiques à explorer pourraient être entre autres : appui psychosocial, normes d'accueil transitoires, appui à la réinsertion socio-économique, mobilisation communautaire, contacts avec les groupes armés, collecte et gestion de l'information, suivi et évaluation des programmes, etc.

Partenariats

Comme il l'a été précédemment mentionné au chapitre du rôle joué par l'UNICEF, le partenariat entre l'UNICEF et l'UEPNDDR a limité les possibilités de l'UNICEF de se positionner en dehors des règles du PNDDR.

Cette situation a amené progressivement l'UNICEF à développer des programmes à caractère « distributeur de services » à des ayant-droits plutôt que bâtisseur d'un environnement protecteur pour les enfants.

Les autres divisions et Ministères (MINAS, Ministère du genre et de la famille, Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle) ont été très peu impliqués dans ce programme alors qu'ils devraient être en mesure d'assurer un suivi plus durable que l'UEPNDDR totalement dépendant de financements extérieurs en voie de finir.

- ➔ Alors que le partenariat avec l'UEPNDDR est en voie de se terminer, il est nécessaire de « raccrocher les wagons » avec le système de protection de l'enfance qui se met en place dans le cadre des « communautés protégées », notamment en termes de suivi (volontaires communautaires), systèmes de référence, et accès aux services de base (certificats d'indigence ou autres)

Avec les ONG locales, les partenariats développés en Equateur ont été fructueux en termes de résultats et de durabilité comparativement aux partenariats avec les ONG internationales. Mais des difficultés existent liées à l'incapacité des ONG locales d'autofinancer leurs activités et donc de rester actives lors des interruptions de financements. Par ailleurs, ces ONG ont pu être performantes grâce au soutien technique apporté directement par l'UNICEF avec la présence continue d'un chargé de protection pendant une année.

Comme on l'a évoqué précédemment, les ONG internationales présentent généralement l'avantage d'une compétence technique et de capacités financières beaucoup plus solides que les ONG locales. Il apparaît cependant que leurs activités ont été très peu durables, même lorsqu'elles se sont appuyées sur un partenariat avec les ONG locales. En effet, les types de partenariats qui ont été décrits à l'évaluation de la part des ONG locales partenaires de COOPI ou de SCUK sont des partenariats de sous-traitance d'activités leur laissant peu de capacité d'appréhender le processus dans son ensemble.

La nouvelle orientation de l'UNICEF consistant à financer les ONG locales pour le développement des activités et les ONG internationales pour les former, les soutenir et assurer un suivi semble bien répondre aux leçons tirées de l'expérience passée. Un partenariat avec le BIT est en cours sur ce modèle dans le Nord Kivu pour ce qui concerne la réinsertion socio-économique des enfants. Selon ce partenariat, le BIT forme et coache les ONG locales.

- ➔ Cependant, **il conviendra d'être prudent et transparent** quant aux relations que ce type de dispositif va engendrer entre ONG internationales et ONG locales, notamment dans le cas de SCUK et des ONG locales du Nord Kivu qui ont déjà été partenaires dans d'autres circonstances. Il serait bon à ce sujet d'analyser les raisons qui ont conduit à ce que cette expérience soit négative en Equateur telle que signalée par l'évaluation de 2006 : « Alors que l'engagement d'une tierce partie à savoir War Child UK pour faciliter et superviser les activités du programme DSR exécutées par deux ONG locales, l'APEE et l'AASD, peut être justifié sur plusieurs aspects, l'expérience elle-même a démontré le contraire. Les problèmes qui découlent de cette approche sont clairement expliqués et examinés dans le rapport de l'évaluation de 2005 et devraient servir d'information pour les décisions futures à prendre dans des situations similaires. Il est très probable que des difficultés et conflits similaires auraient pu se produire avec la Vision Mondiale si elle avait accepté l'offre de l'UNICEF de superviser les activités du DSR dans le Sud du Katanga en 2005. Dans le contexte

actuel, les mécanismes de supervision d'une tierce partie semblent compliquer et même constituer un handicap pour l'UNICEF au lieu de produire les résultats désirés. Par conséquent, les partis tiers devraient être évités dans le futur. »

- ➔ Par ailleurs, **le partenariat entamé avec le BIT** pour le renforcement de capacités en matière socio-économique devrait être poursuivi et si possible étendu à tous les acteurs dans toutes les provinces.

Coordination

Du fait de l'ambiguïté de la distribution des rôles et responsabilités entre l'UEPNDDR et l'UNICEF, de l'absence de SCUK de certaines zones où ils assuraient la coordination, et d'une mauvaise connaissance des spécificités de dispositifs de coordination tels que le GTPE, la coordination des activités sur le terrain n'est actuellement pas très effective.

Par chance, le volume d'activités et le nombre d'acteurs à coordonner n'est pas excessif et les systèmes mis en place précédemment continuent à fonctionner.

- ➔ Cependant, alors que de nouveaux acteurs apparaissent dans le panorama, pas forcément centrés uniquement sur la question des enfants associés aux forces et groupes armés, et que la configuration institutionnelle est en transformation avec la disparition progressive de l'UEPNDDR, il devient nécessaire de redynamiser des mécanismes de coordination effectifs, qui permettent de :

- clarifier quels sont les rôles et responsabilités de chacun des acteurs
- établir une cartographie des différents programmes
- repenser et harmoniser les approches
- envisager des collaborations efficaces

Modalités de financements

Au regard du récapitulatif des durées de financements aux ONG présenté au chapitre 1.4, il apparaît que les ONG financées quasiment en continuité sont celles qui ont en charge des centres de transit et d'orientation dans les Kivu: BVES, CAJED, Don Bosco en 2009-2010 et SCUK. Les ONG qui ont adopté une approche familiale de prise en charge transitoire, notamment en Equateur, peuvent plus facilement interrompre leurs activités de prise en charge transitoire dans la mesure où les familles n'ont pas besoin de soutien financier lorsqu'elles ne reçoivent pas d'enfants.

On note cependant que **les interruptions de financements** entre la réunification des enfants et les appuis à la réinsertion (particulièrement entre 2007 et 2009) ont provoqué de graves lacunes en termes de couverture des besoins, et laissé en attente un grand nombre de jeunes devenus adultes sans aucun soutien. Cette situation a probablement favorisé un certain nombre de ré-enrôlements notamment à l'Est où le conflit a persisté. Le plaidoyer sur la base de la recommandation des Principes de Paris pour des financements de programme de 3 ans doit donc être renforcé.

Par ailleurs, comme l'a souligné Hans Roeske du BIT dans son rapport de juin 2011, leurs capacités d'appui à la réinsertion socio-économique ainsi que de suivi sont amoindries par des **financements trop courts**, même avec une approche se basant sur un réseau communautaire.

Le caractère limité des financements réduit les capacités de vision à long terme des partenaires et n'est pas suffisant pour assurer un soutien approprié:

« La limitation d'un projet de réintégration économique à une durée d'un an, bien que justifiée en termes de contraintes d'UNICEF, pose problème : l'expérience montre que pour l'exercice durable de certains métiers, en particulier dans la composante « formation de longue durée », exige une période de suivi qui dépasse, ensemble avec la période de formation, largement la durée d'un an. Or, un document de projet d'un an ne peut logiquement pas inclure un suivi suffisamment long, tout en sachant qu'elle est nécessaire pour que la réintégration soit durable. Un tel document de projet semble donc prôner une approche qui est nécessairement vouée à l'échec. Non seulement la programmation du suivi post-formation des jeunes nouvellement installés sous-estime la durée nécessaire, mais tout retard dans l'exécution des étapes précédentes a généralement comme conséquence une réduction supplémentaire, sinon l'annulation pure et nette, de la phase de suivi. » (Hans Roeske - BIT 2011)

3- Conclusion et recommandations générales

Comme le précise la revue à mi-parcours de 2010, « La persistance des groupes armés et les opérations militaires pour les neutraliser, ainsi que les violations des droits de l'enfant qui accompagnent ces conflits, font de la prévention et de la réponse aux urgences une priorité stratégique pour le programme Protection de l'Enfant. »

Alors que l'UEPNDDR tend à disparaître, que la communauté internationale se désinvestit du sujet (se tournant de plus en plus vers des activités de relèvement et reconstruction du pays), et qu'on assiste à un déni accru du gouvernement concernant le recrutement d'enfants par les FARDC, la situation ne peut être considérée comme réglée :

- le phénomène de recrutement persiste y compris au sein des FARDC ;
- les appuis à la réinsertion ont été peu concluants, un certain nombre d'enfants sortis des forces et groupes armés que ce soit par le processus formel ou informel n'ont pas été atteints par les programmes ;
- on assiste dans l'Est à de nombreux ré-enrôlements.

Rappelons que quelles que soient les circonstances géopolitiques et institutionnelles que le pays a traversé, le rôle de l'UNICEF dans un tel programme devait être de :

- Soutenir, orienter les politiques et stratégies du gouvernement et des autres acteurs pour que l'intérêt supérieur des enfants soit maintenu
- Veiller à ce que tous les enfants concernés, notamment les filles et les enfants sortant spontanément de forces et groupes armés bénéficient d'un appui (au travers de programmes additionnels aux processus formels si nécessaire)
- Identifier les risques de ré-enrôlements d'enfants et les prévenir
- Assurer un processus de réinsertion des enfants dans leurs familles et communautés qui soit coordonné, harmonisé entre tous les acteurs, continu et durable

Or du fait de la convention avec l'UEPNDDR limitant l'UNICEF dans le carcan du PNDDR, du nombre considérablement limité d'agences locales et internationales spécialisées sur la question, du vide récurrent de spécialistes chargés de protection à l'UNICEF (notamment dans la zone Est), et de l'évolution de la situation géopolitique et stratégique dans le pays, les approches préconisées n'ont pas toujours été pleinement appliquées :

- L'approche basée sur les droits : le PNDDR est influencé par des aspects politiques qui handicapent le programme en matière de prévention et de sortie des enfants. Le programme s'est focalisé sur les opérations standardisées liées à PNDDR et n'a pas pu pleinement adapter les interventions aux situations individuelles des enfants, en allant au-delà de la délivrance de formations-types et de kits de réinsertion à des 'ayant-droits' plutôt qu'aux enfants en situation de plus grande vulnérabilité.
- Approche holistique: On note quelques réussites en matière d'intersectorialité (par exemple pour favoriser la scolarisation des enfants sortis des forces et groupes armés ou la prise en charge des enfants atteints d'IST par les services de santé dans le Nord Kivu) mais pas suffisamment d'espaces de collaboration et de mécanismes de référence viables avec les organisations responsables de la délivrance de services de base.
- Approche participative: Les enfants et les communautés sont généralement associés à l'établissement des projets qui les concernent. On note en Equateur le renforcement d'espaces professionnels entre enfants sortis des forces et groupes armés et membres

de la communauté, mais de manière générale peu d'emphase a été mise sur le développement d'espaces participatifs pour les enfants et jeunes dans les communautés

- Continuité du processus: la réponse aux urgences, le type de financement et la conformation avec le cadre opérationnel ont amené les agences à considérer la réinsertion comme la délivrance de kits et ont laissé peu d'espace pour une réelle continuité du processus pour les enfants.
- Approche inclusive : la prise en compte d'autres enfants vulnérables a favorisé l'intégration communautaire des enfants mais reste faible en proportion des besoins, notamment si on considère que c'est le moyen privilégié pour atteindre les filles et pour prévenir le recrutement au sein des communautés en zones sensibles. Les espaces amis des enfants jouent un rôle central de prévention et d'identification des enfants vulnérables au recrutement et mériteraient d'être développés à plus large échelle.
- Approche communautaire : de manière générale, le programme a soutenu le renforcement d'infrastructures ou entités communautaires telles que des écoles, des espaces de jeux, des locaux associatifs et communautaires, permettant l'intégration communautaire. Le conflit persistant et les déplacements massifs ont limité ce type de soutien dans les Kivus. La réussite des réseaux communautaires est inégale et semble mieux aboutie et fonctionnelle en Équateur.

L'UNICEF n'a pas pleinement joué son rôle permettant d'assurer que le processus DDR ou qu'un processus informel parallèle réponde mieux aux exigences des droits des enfants, notamment en ce qui concerne:

- l'attention portée aux enfants sortis des groupes armés qui ne passent pas par le processus formel de démobilisation (en particulier les filles),
- la conception et utilisation de la base de données concernant les enfants qui de fait sert plus les exigences de rendre compte aux bailleurs de fonds que les aspects analytiques et programmatiques
- le degré d'inclusion d'enfants vulnérables dans les projets qui permettrait d'établir un environnement protecteur plus efficace pour tous
- les modalités de soutiens apportés en termes de réinsertion socio-économique qui devraient être moins standardisés mais à caractère holistique adaptés aux situations de chacun visant une réinsertion à long terme
- le plaidoyer vis-à-vis du phénomène de recrutement d'enfants par les FARDC et les groupes armés

Sur le plan opérationnel, on note que l'approche de soutien aux ONG locales a été plus concluante que celle aux ONG internationales, offrant :

- Plus de durabilité
- Une meilleure assise communautaire
- Une meilleure qualité d'appuis à la réinsertion

Mais des faiblesses en personnel dans la zone Est amenuisent considérablement la qualité des projets (peu de suivi, niveau de coordination très faible qui occasionne une certaine ambivalence entre attentes et méfiance de la part des autres acteurs).

Recommandations

Sur le plan politique

L'UNICEF devrait intervenir au plus haut niveau, dans le cadre de sa coprésidence de l'Equipe Spéciale 1612, avec ou en concertation avec la MONUSCO, ou dans le cadre plus général de son mandat de protection de l'enfant, en menant un plaidoyer auprès du gouvernement aux fins en particulier de l'inciter à élaborer et mettre en œuvre un plan d'action conformément aux Résolutions 1539, 1612, 1882 du Conseil de Sécurité des NU pour mettre fin au recrutement et à l'utilisation d'enfants au sein des forces armées, et lancer des messages aux groupes armés afin qu'ils cessent également cette pratique.

Au niveau local, des efforts devraient être entrepris pour prendre contact avec des groupes armés afin de prévenir le recrutement et encourager la libération des enfants qui font encore partie de leurs effectifs.

Des relations étroites devraient être établies et maintenues avec la MONUSCO, l'EUSEC, et les différents corps diplomatiques influents pour assurer une certaine pression sur les FARDC en matière de prévention du recrutement et de libération des enfants.

Sur le plan institutionnel:

A partir d'octobre 2011, l'UEPNDDR n'aura plus de fonds ni de service dirigé aux enfants. Il est nécessaire que l'UNICEF et l'UEPNDDR considèrent ensemble un passage de relais avec d'autres Ministères qui puissent assurer harmonisation, suivi et contrôle de tous les acteurs vis-à-vis du respect des procédures, notamment les autorités politiques et militaires, pour ce qui concerne le processus officiel de vérification et de sortie des enfants. Une attention particulière devrait être portée sur l'avenir de la base de données afin que les informations qui y sont consignées ne soient pas utilisées contre les enfants et leurs familles.

Sur le plan opérationnel:

L'UNICEF devrait pouvoir reprendre le lead des agences de protection, en accompagnement du ou des Ministères qui prendront le relais et assurer une coordination qui se penche sur la recherche de solutions aux défis posés au programme et la révision des procédures, accompagnée de renforcement de capacités des acteurs opérationnels.

Cette réflexion et réorientation devrait concerner tous les acteurs, avoir un caractère national mais se centrer à l'Est car l'actualité de recrutement et de sortie des enfants est concentrée essentiellement dans cette zone. Un staff entièrement consacré à cette tâche serait bienvenu.

La nouvelle approche de soutien aux ONG locales correspond nettement aux leçons apprises durant les années passées. Il est nécessaire d'accompagner ce choix par:

- L'appui d'ONG internationales ou nationales qui ont développé une expertise, pour la formation et le coaching sur des aspects de gestion administrative comme sur des aspects techniques
- L'appui d'agences de protection qui puissent assurer un suivi/contrôle de terrain

Pour renforcer l'ensemble, il est nécessaire d'envisager :

- Un renforcement et une mise à jour des capacités des personnels
- Une capitalisation des expériences et diffusion des leçons tirées de l'expérience
- Une recherche de financements plus longs et mieux adaptés aux besoins d'appui à la réinsertion et de prévention
- L'établissement d'un système de suivi et d'évaluation du programme et de ses impacts

- L'amélioration de la base de données pour une utilisation programmatique, couvrant l'ensemble des acteurs et incluant progressivement d'autres vulnérables

Sur le plan stratégique:

Le plan STAREC (Plan pour la Stabilisation et la Reconstruction pour les Zones affectées par la guerre) ne doit pas faire oublier la nécessité de maintenir des actions de prévention et de réponse au problème de recrutement et utilisation d'enfants par les forces et groupes armés en RDC

Ainsi tout en maintenant un programme de réponse d'urgence, la question de la réinsertion des enfants sortis des forces et groupes armés devrait être intégrée à l'approche générale d'établissement d'un environnement protecteur de la section protection de l'UNICEF

- Il est nécessaire de réviser les procédures du cadre opérationnel qui devrait rester applicable pour la partie 'sortie' des enfants, (maintien d'une autorité du gouvernement et des procédures et règles protectrices des enfants)
- La réinsertion devrait progressivement intégrer le reste du programme développé par la section protection, notamment l'ancrage dans le cadre des communautés protégées permettant un suivi plus long et des actions profitant à d'autres vulnérables
- L'établissement d'un environnement protecteur participe de la prévention mais il reste essentiel d'accentuer le plaidoyer auprès des bailleurs de fonds pour élargir les quotas d'enfants vulnérables ciblés par les projets

Annexes

- Proposition de Baseline - Fiche de suivi/évaluation du degré de réinsertion/réintégration des enfants sortis de forces ou groupes armés
- Calendrier de l'évaluation
- Acteurs rencontrés au niveau national
- Compilation des indicateurs de réinsertion proposés par enfants et staffs
- Compilation des rapports de suivi entre 2007 et 2011 fournis par les agents UNICEF sur des activités liées aux programmes EAFGA

Proposition de Baseline - Fiche de Suivi/Évaluation du degré de réinsertion/réintégration des enfants sortis des forces ou groupes armés

Réponse à évaluer par la personne interviewée sur une échelle de 1 à 5 (faire une croix). Les indicateurs aident à évaluer le niveau de satisfaction. Si la personne interviewée ne sait pas comment répondre, on peut l'aider en proposant cette interprétation: 1 = pas d'accord du tout; 2 = pas d'accord; 3 = Moyen; 4 = d'accord; 5 = tout à fait d'accord

Question ou Affirmation Indicateur positif / Indicateur négatif	Opinion de l'enfant					Opinion des parents ou tuteurs					Opinion d'un référent (maitre artisan, maitre d'école, travailleurs social)					Opinion de pairs ou membres représentatifs de la communauté					Moyenne et Commentaires	
Bien-être psychosocial de l'enfant																						
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sentiment de mener une vie meilleure ▪ L'enfant se sent bien ▪ L'enfant est en bonne santé ▪ L'enfant est psychologiquement épanoui ▪ L'enfant prend soin de lui/elle-même, est propre et bien habillé ▪ L'enfant se sent aimé ▪ L'enfant est heureux, content ▪ L'enfant est communicatif ▪ L'enfant reçoit le visiteur avec joie ▪ L'enfant est reconnaissant ▪ L'enfant a un esprit positif, des projets, est motivé et courageux 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'enfant a des problèmes ▪ L'enfant est en colère ▪ L'enfant est triste, se plaint ▪ L'enfant est malade, mène une vie misérable ▪ L'enfant est sur la défense, méfiant ▪ L'enfant ne se sent pas en sécurité ▪ L'enfant souffre ▪ L'enfant fait des cauchemars ▪ L'enfant souffre d'énurésie ▪ L'enfant manque de volonté, d'espoir, ▪ L'enfant n' pas de projet, ▪ L'enfant se montre paresseux 	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
Situation générale de l'enfant																						
<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'enfant n'a pas été ré-enrôlé dans une FGA ▪ Jouissant de tous ses droits ▪ L'enfant est stable : il est resté dans sa famille et dans la communauté, il ne change pas sans cesse d'activité 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'enfant est ré-enrôlé dans une FGA (surtout volontaire) ▪ Retour vers le CTO ou la FAT ▪ L'enfant est instable : il n'est plus dans sa famille et change sans cesse de lieu de vie ; il change souvent d'activité, ne trouve pas de travail qui lui convient à moyen terme 	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	

Calendrier de l'évaluation

Du 30 mai au 4 juin :

Début de la revue documentaire et élaboration de la proposition méthodologique

Entrevues à Kinshasa des acteurs centraux : MONUSCO CPA, UEPNDDR vulnérables, GADERES

Du 6 au 10 juin

Voyage à Gemena : rencontre et visites de l'ONG Aiglons et d'autres acteurs locaux

½ journée à Mbandaka : rencontre et visite ONG APEE et rencontre staff UNICEF protection

Du 11 au 14 juin

Revue documentaire (suite)

Entrevues à Kinshasa

Du 15 au 20 juin

Visites ONG et autres acteurs à Bunia et environs

Du 21 juin au 2 juillet

Visites ONGs et autres acteurs à Goma et Béni (et possiblement Ruchuru ou Bukavu selon les opportunités)

Elaboration du draft des indicateurs de suivi

Du 4 au 9 juillet

Entrevues à Kinshasa

Finalisation du plan de suivi

Du 13 au 30 juillet

Depuis le Canada, élaboration et finalisation du rapport d'évaluation après feedbacks de l'UNICEF

Acteurs rencontrés au niveau national

Donateurs :

- Banque Mondiale (René Broman)
- USAID / OFDA (Sarah Rasmussen, Marcel Ntumba)

Gouvernement :

- UEPNDDR (Valentin Dz'tso, Patricia Tuluka)
- Ministère de la Défense (Colonel Mukole)

Autres agences :

- Save the children UK (Yann Grandin)
- MONUSCO (Judith Lavoie)
- PNUD (Polycarpe Kapuadi)
- BIT (Sophie de Coninck)
- GADERES (Clovis Kadda)
- BICE (Crispin Mulumba Lwamba)
- COOPI (Dany)

Acteurs rencontrés au niveau local

Gouvernement :

- UEPNDDR (Gemena, Bunia, Goma, Beni)
- DIVAS (Bunia, Goma)

ONG partenaires (ou futurs partenaires dans consortium):

- Les Aiglons (coordonateur et staff)
- APEE (coordonateur)
- COOPI (Valentina Scarpazza)
- AJEDEC (Responsable et quelques membres Gety, Aveba)
- CAJED (resp et staff)
- PAMI (Joaquin Fikira et staff)
- FESCO (Jacques Buligo et staff)
- CADERCO (Blaise Bubala)
- Save the children UK (Calvin Bitu)
- EAD (Germain Lufungula)
- ACOPE (Mopero Kamalero)
- PSM (Mumbere Kisito)

Autres agences :

- CICR à Goma et à Béni (Elodie Magnier, Jean Paolo Soto, Emmeline)
- MONUSCO à Bunia, Goma et Béni (Rashin Kanu, Léopold Kouassi, Célestine Assuie)
- CPI à Bunia (Bertin Bishikwabo, Richard Budju)
- World Vision International à Béni (Fernand Azonnannan)
- War Child à Goma (Michel Gratton et Anna Ferrari)
- SCUUK à Goma (Calvin Bitu)
- CERAO à Béni (Alphonse Kalyamba)
- ADECO à Béni (Désiré Bahati)

Compilation des indicateurs de réinsertion proposés par enfants et staffs

Signes d'une situation satisfaisante :

Depuis que je suis sorti dans l'armée, je mène une vie meilleure car je commence à jouer avec d'autres enfants et ils n'ont plus peur de moi

Je vis bien avec les parents et je n'ai pas de problèmes

Je m'entends bien avec les voisins et ils n'ont plus peur de moi

Respect aux parents – l'enfant a des droits mais aussi des devoirs

Se prendre en charge ; comme étudiant, travailler comme les autres enfants et être utile dans la famille et y avoir sa place

Je suis bien à la maison, je n'ai aucun problème et je respecte les parents

Je désire travailler

Comme je suis en famille, j'ai besoin de quelque chose pour aider mes petits frères car leurs charges me reviennent

Laisser les mauvaises pratiques comme fumer

Ne plus voler pour bien vivre avec les parents et les voisins

Me solidariser avec les membres de mon village

Faire mon travail d'étude, de commerce, de champ, de construire des maisons

Concernant mon programme notre vie continue à s'améliorer car les encadreurs nous ont fait une formation intégrale des meilleures surtout sur le plan physique mentale morale psychologique et spirituelle, parce que avant ceci nous étions mal placés et encore nous disons que ceci nous a guidé et nous a protégé dans notre famille et dans la société

Il va rencontrer l'enfant qui vit avec sa famille dans un climat de collaboration et d'amour avec ses frères et ses parents

Quand les parents vont voir celui qui avait amené l'enfant ils vont le recevoir avec joie

Il peut rencontrer l'enfant en train de faire les métiers ou d'étudier

Avant je n'avais pas d'occupation, mais aujourd'hui je commence à me prendre en charge suite à la formation reçue au CAJED et je dis merci pour la machine à coudre qu'ils m'ont donnée.
Que Dieu vous bénisse !

Moi je vis avec les parents qui sont contents de mon comportement en famille car j'ai changé de vie

Je vis bien avec les gens car je n'ai pas de parents pour me prendre en charge et ce n'est pas bien de vivre en conflit avec les autres

Changer de comportement

Jouer avec les autres

Rester avec les parents

Vivre de manière civile

Ecouter les conseils des parents

Si je vis en conflit avec les autres ma grand-mère n'aura pas de paix, alors j'ai choisi de bien vivre avec tout le monde

Depuis que j'ai été réunifié, je travaille et je n'ai aucun problème

Tout bon comportement fait à ce que les gens t'aiment

Je vois un changement depuis que j'ai été réunifié car j'ai été aidé aimé et conseillé

Avant je n'avais aucun revenu mais CAJED m'a appris à coudre et m'a donné une machine à coudre. Aujourd'hui je confectionne des habits et je gagne quelque chose ; merci beaucoup CAJED

Je remercie CAJED pour ma prise en charge scolaire et pour les outils reçus. Je gagne un peu d'argent et ma vie s'est améliorée

Je suis heureux car mes parents m'aiment et toute la famille s'intéresse à moi

Lorsque je suis sorti de l'armée j'ai changé de comportement

Je vis bien avec les parents et les voisins et je prends soin de moi-même

Je suis en bons termes avec les autorités, les amis et je me sens aimé de tous

Avant je n'avais pas les moyens de me procurer le nécessaire pour vivre, mais depuis que CAJED m'a appris à coudre, la vie s'est améliorée. Je suis maintenant heureuse suite à l'aide de CAJED

Quand les parents payent pour moi les frais scolaires et l'hospitalisation

Si je respecte mes parents et les voisins

Si j'ai une préoccupation non militaire ou banditisme ; là, l'encadreur dira que je suis bien dans ma famille

Je dis merci de m'avoir réunifié en famille même si après j'ai été recruté et mon attestation déchirée. Mais Dieu aidant vous êtes venus me faire sortir dans l'armée. Lorsque je serai réunifié mes parents et moi seront très contents

Comportement en famille

Comment vivre avec les autres

Me protéger contre diverses maladies

Le changement de comportement

La stabilité

Les activités autonomes

Je suis libre de me promener dans la communauté

Maintenant je suis en bonne santé

J'ai oublié les mauvaises pensées de la rébellion

Quand elle va commencer seule à produire des habits

Quand il terminera son affaire et qu'il pourra commencer à assister sa sœur

S'il peut gérer de l'argent selon ses besoins

S'il peut aller chez les autres, que les autres viennent chez lui,

Si les gens viennent acheter sans crainte

Si les gens viennent donner des habits à coudre
Compréhension et respect entre les gens
Aide de COOPI comme la réinsertion était bien passée
Il nous a beaucoup aidé dans les cas de besoins, quand nous sommes malade
Dans la famille, nous sommes bien portante et comme nous les amies il faut la soumission,
l'obéissance pour notre vie
Il faut être honnête, juste
Je suis bien accueillie par la famille et je suis considérée comme les autres enfants de la famille et
de la communauté
Je suis scolarisée et je continue avec l'étude comme d'habitude
Je suis bien nourrie et bien soignée
D'abord la scolarisation personnelle durant une année très satisfaisante de ma part
Et quand aux parents, comme j'ai une maman, elle est très satisfaite pour COOPI parce qu'ils
ont donné la clef ou le chemin pour surement et lentement atteindre la vie humaine
Et je remercie COOPI parce que suis-je sûre maintenant donc j'espère ma vie peut-être sera
bonne
COOPI nous a bien accueilli, nous a protégé, nous a retourné en famille moyennant les
attestations de réunification et nous a remis quelques kits de réinsertion
Depuis que j'ai quitté COOPI j'étais plus ou moins stable en famille
Je remercie COOPI pour avoir facilité le déplacement sans problème, sans crainte et sans conflit
J'ai reçu des conseils
Connaissance de la couture
Je remercie
COOPI m'a enseigné
COOPI m'a donné une machine à coudre
COOPI m'a enlevé l'esprit de regagner la brousse
Ce qui m'a intéressé chez COOPI, c'étaient les conseils, me faire apprendre la mécanique,
m'enlever l'esprit de regagner la brousse
Prise en charge psychologique, mémoire ; remise de machine ; soins médicaux
Pour terminer cette souffrance, il faut un bon travail
Un enfant capable d'exercer le travail après la formation
Un enfant qui a ouvert un atelier et est capable de supporter sa famille
Un enfant qui s'adapte à la communauté
Mise en œuvre de la formation reçue
Responsabilité dans une famille
Moyen de déplacement
Si je récupère l'argent par mon travail
J'achète un vélo

Je forme les élèves et je vis bien

Je suis content de la formation que vous m'avez donnée

S'il exerce bien le métier pour lequel il était formé

S'il coud bien les habits

S'il a son propre métier, son entreprise personnelle

La réinsertion a réussi parce que j'ai gagné une machine à coudre

La réinsertion a réussi car maintenant j'ai une bonne vie comparativement à celle que j'avais quand j'étais dans l'armée

C'est une réussite car je possède mon propre atelier

Qu'on nous donne des kits de réinsertion de bonne qualité, ce sera une bonne chose pour nous

Qu'on nous construise des maisons et qu'on appuie notre scolarisation

Si nous commençons à payer les gens avec lesquels nous travaillons, ca sera une bonne chose

L'acceptation dans un groupe de jeunes de son village (resocialisation)

Le non re-recrutement de l'enfant

L'enfant est sollicité dans la communauté (donc il devient utile)

L'autonomie de l'enfant

La resocialisation dans la communauté

La production et la consommation de ses produits par la communauté

L'auto-prise en charge

L'enfant devient valable dans la communauté selon leur témoignage

Il devient productif

La stabilité et évolution de l'enfant dans leur filière de réinsertion

L'enfant poursuit ses études normalement et devient responsable

La communauté est fière de l'enfant

Stabilité de quelques enfants dans leur communauté

La continuité des activités professionnelles des quelques enfants (qui ont suivi la formation professionnelle – cas des filles couturières, garçons mécaniciens)

Le fait que l'enfant ne se réintègre pas dans les FGA

L'enfant réinséré n'est plus tracassé

L'enfant continue avec l'activité qu'il avait choisie lors de la réinsertion économique

L'adaptation effective de l'enfant à la formation

La fabrication ou production de la matière après formation (auto prise en charge)

Une bonne intégration de l'enfant dans la communauté à travers les clubs d'enfants et autres associations de développement au sein de la société

La réinsertion communautaire

La réinsertion familiale

Le non recrutement des enfants

Capacités de gestion de son projet de vie

Résultats ou la production positive de l'activité choisie

Degré d'acceptation et d'intégration dans la communauté (le rôle important qu'il joue dans cette communauté)

Adaptation et acceptation de l'enfant dans et par la communauté

Le contact de l'enfant avec une agence de protection de l'enfant pour mieux s'orienter dans la vie

La soif qu'éprouvent les enfants à exercer un métier

Etre capable de faire sa pratique

L'auto prise en charge

L'enfant a des amis et ne manifeste plus ses caprices de la brousse

L'enfant mange n'importe quel aliment sans imposition

L'enfant obéit à ses parents et a un métier de son choix

Pour la réinsertion scolaire, il faut que l'on voie l'enfant fréquenter l'école

La vie dans la communauté exerçant son activité génératrice de recettes prouve une réussite dans la réinsertion économique

L'enfant qui mène une vie autonome c'est-à-dire exerce ses activités sans que l'on fasse de police derrière lui (sans faire beaucoup de contrôle et surveillance)

L'enfant doit être joyeux et poli

L'enfant doit être courageux

L'enfant doit avoir une bonne santé

L'enfant doit avoir la force physique

L'auto-prise en charge

Très bonne évolution des activités choisies par l'enfant

Une bonne adaptation de l'enfant dans la communauté

Quand l'enfant est scolarisé et qu'il étudie avec les autres sans problème de peur ou de timidité

Quand l'enfant a eu une formation sur un métier bien précis

L'enfant est capable d'être autonome de choisir ce qu'il doit faire

L'auto-prise en charge individuelle

La stabilité physique, morale et sociale

Témoignage de la famille, de la communauté et même de l'entourage

Dynamisme dans l'activité où l'enfant a été réinséré

Bon témoignage de la communauté (familles et autres) sur le comportement de l'enfant

Climat de joie qu'éprouve l'enfant à appartenir à la communauté

Participation aux activités choisies

Demeurer dans la famille où l'enfant était réunifié

Participer aux activités communautaires organisées soit par d'autres enfants ou les autres

Equilibre psychologique et sanitaire
Stabilité en famille et communauté
Continuité des activités (AGR, formation, école)
Enfant en famille (réunification)
Enfant en activité (projet de vie)
Enfant autonome (auto-prise en charge)
Stabilité sociale
Epanouissement sur le plan psychologique
Progression dans l'activité choisie
L'enfant devient poli, obéissant à sa famille, il se soumet aux parents
L'enfant continue à travailler (faire ce qu'il a appris)
Un enfant qui poursuit ses études et qui est toujours dans sa famille ou communauté
Un enfant qui continue à exercer son métier du départ pendant sa réinsertion dans la communauté
L'enfant qui continue sa vie en famille ou dans la communauté
Stable sur le plan des habitudes
Il exerce efficacement l'activité de son choix (durable en dépit des difficultés)
Sollicite dans la communauté
L'enfant n'a plus la volonté de retourner en brousse
Un enfant qui déconseille la brousse à ses amis
Si la communauté parle bien de l'enfant, à propos de son comportement
L'enfant a des activités avec la communauté
Des enfants qui deviennent propres et bien habillés
Des enfants qui sont contents, pas en colère
L'enfant a une occupation quelconque qui lui donne une production
L'enfant par l'intérêt qu'il trouve de ce qu'il fait n'a plus tendance de se ré-enrôler
L'enfant contribue au développement de sa communauté
Le non contact avec les militaires
Etre en bonne collaboration avec sa communauté
Participation de l'enfant à des activités de la communauté
L'enfant reste permanent en famille
Il y a changement dans sa vie dans tous les points de vue
Il est joyeux et il peut communiquer bonnement avec ses anciens encadreurs
Participation de l'enfant aux activités de la communauté
Participation de l'enfant aux différents travaux dans sa famille
La communauté s'approche de l'enfant pendant son entrepreneuriat

Si l'enfant est autonome
Si l'enfant est bien réintégré dans sa communauté
Si son activité résiste toujours
L'enfant est resté permanent avec sa famille
On constate un changement de vie
L'enfant manifeste un sentiment de remerciement à l'endroit de l'UNICEF et de l'APE
Il est en bons termes avec tout son entourage
Il se sent très bien avec les ONG qui travaillent dans son entité
Présence de l'enfant dans la communauté
Présence d'une occupation de l'enfant dans sa communauté
Collaboration avec les autres enfants (child of name)
Acceptation de l'enfant par sa communauté
Les comportements de l'enfant irréprochables
Adaptation de l'enfant dans sa communauté
Intégration dans la communauté
Projet réussi et avec d'innovations
Diminution des cas d'EAFGA retournés
L'enfant est accepté par sa communauté et participe à toutes les activités de la communauté
L'enfant exerce une activité : soit il est à l'école, soit il suit une formation ou il exerce une activité lucrative
L'enfant est en bonne santé au sein de sa famille
L'enfant trouve de l'emploi
L'enfant est autonome
Tout le monde fait recours à l'enfant
Le rapprochement des enfants à leur communauté
Le déplacement libre des enfants dans la communauté
La participation des enfants à différentes activités dans son milieu
Il ne dépend plus de la structure d'encadrement pour sa prise en charge et devient autonome
Il y a amélioration en quantité et en qualité des produits dans son activité
Existence d'un compte d'épargne avec flux croissant
L'enfant fait son travail comme il avait appris
Dans la communauté on sait que l'enfant était dans le centre de formation maintenant il devient technicien et commence à faire quelque chose
L'enfant a de bons rendements dans la société
Un enfant qui termine sa formation et protège son matériel pour gagner quelque chose avant
Il protège ses matériels pour gagner sa vie en faisant un travail pour la communauté

Il devient utile dans la société puisqu'il est devenu un chauffeur d'une moto
L'enfant devient calme, il ne fait pas de tracasserie, il ne dérange plus l'environnement
Il devient responsable, il achète ses besoins tels que : les habits, les chaussures il devient aussi propre.
S'il veut se marier ou continuer ses études c'est son problème, il n'oublie jamais son métier de travail
L'enfant est devenu lui-même responsable dans la communauté
L'enfant est installé et fait le métier qu'on lui avait appris
L'enfant est au centre de sa vie
Si l'enfant travaille bien
Ou si l'enfant commence à bien écouter
Sa relation avec la communauté
Ce qu'il fait ou son travail dans la communauté
Sa considération dans sa famille
La qualité de son travail
La stabilité
L'acceptation par sa communauté et famille
S'il commence à craindre Dieu puis à respecter
S'il aide et s'humilie devant ses parents
Il travaille très bien dans leur atelier
Il a aussi du respect envers la famille
Il se comporte très bien dans leur milieu ou à l'école où il abandonne à fumer le chanvre et boire et le vin
Maîtrise de la formation (il travaille très bien)
Pris en charge par lui-même
Bonne conduite devant la société et la population
Une bonne habitude
Il se supporte
Devant les difficultés il est capable de s'en sortir
Adaptation familiale
Pas de discrimination entre lui et les enfants de la communauté
Mise en pratique (capitalisation de formation)
Bon témoignage de la communauté sur cet enfant
Auto prise en charge ou sens de responsabilité
L'enfant est dit bien réinséré s'il est en bonne santé
Jouissant de tous ses droits conformément à la loi portant le droit de l'enfant en 2009
Socialement s'il cohabite bien avec sa famille tant transitoire que biologique

Changement de mentalité
Respect dans l'atelier
Capacité de prise en charge d'eux mêmes

Signes d'une réinsertion insatisfaisante

Dépendance totale et continue à la structure d'encadrement même après la formation et disponibilisation des kits de réinsertion
Inexistence des kits reçus pour la réinsertion, ni d'atelier fonctionnel
Reprise des activités ou exercice des activités pour lesquelles il n'a pas suivi la formation
Depuis que l'enfant a réussi la formation, il ne fait rien dans la communauté
Il ne fait que des promenades à la cité
Il ne sait même pas là où il a laissé son kit
Il vend ses matériels pour devenir inutile dans la société
Il devient voleur
Il est incompétent
Il devient blizzard
Il se promène par-ci par là, il demande l'argent
Il fait beaucoup de tracasseries à n'importe qui
L'enfant devient voleur après la réinsertion
L'enfant est dans les conditions critiques
L'enfant veut qu'on le prenne toujours en charge
Si l'enfant ne travaille pas bien
Ou si l'enfant n'écoute pas bien
Si ses anciennes habitudes ne changent pas
S'il ne se prend pas en charge lui-même
S'il est considéré dans sa famille et dans sa communauté
L'instabilité
Vente des outils ou kits de sortie
Il devient voleur
Il n'a pas de respect envers la famille
Il prend beaucoup de vin ou de chanvre
Manque de maîtrise
Négligence de formation
Lourdeur
Comportement médiocre
Insolence

Banditisme très haussé
Stigmatisation par la communauté
Déception par les parents/négligés
Manque d'emploi dans le milieu
Sobriquet gênant attribué à l'enfant
Ré enrôlement (surtout volontaire)
Vente des kits professionnels
Comportement déviant (seneur des troubles dans la communauté)
Si la cohabitation n'est pas bonne là où il est logé (FAT ou famille biologique)
Quand il subit des traumatismes le poussant à réintégrer les FGA
Et surtout quand il ne jouit pas bien de ce qu'un enfant eut jouir ((éducation, scolarité, alimentation, etc.)
La rébellion continue
Incapacité de prise en charge d'eux-mêmes
Manque de volonté
L'arrestation arbitraire des enfants
L'envie de réintégrer le service militaire
La faible moralité de l'enfant
L'enfant reste toujours dépendant
L'enfant reste inoccupé
L'enfant reste sans honneur
L'enfant devient divagateur
L'enfant veut retourner dans l'armée
L'enfant est sans discipline
L'état de santé de l'enfant
Le rejet de l'enfant pour sa communauté
Le manque de structures sociales de base
Petit montant d'appui à la réinsertion
Cas d'enrôlement volontaire pour objectif d'avoir d'autres appuis
Mauvaise gestion d'appui, d'où conflits entre enfants
L'enfant est marginalisé, stigmatisé, discriminé par la communauté
L'enfant lui-même est agressif
L'enfant n'est pas accepté par sa communauté (rejet)
L'absence de l'enfant dans la communauté
Problématique dans la communauté
Retour dans les forces et groupes armés

Quand il s'est rencontré avec l'agent d'une organisation, il lui lance le mot choquant
Souvent il est très arrogant envers toutes les personnes
Parfois il redevient de voleur
On retrouve chaque fois l'enfant dans un état d'oisiveté
Tendance de retour dans les SET
Vie de plus en plus médiocre
Si l'enfant mène une vie misérable
Si l'enfant montre une tristesse aux animateurs
Si l'enfant s'inscrit encore pendant que les autres sont déjà appuyés
Si l'enfant n'a pas terminé les métiers ou son apprentissage professionnel
Si l'activité n'a pas de bon rendement selon son choix
Si la tombe en faillite
L'enfant n'a pas de stabilité et veut aller ailleurs
L'enfant ne s'adapte pas facilement dans la communauté
L'enfant est toujours dépendant et veut tout recevoir des autres
Retourner dans le CTO alors qu'il n'y a d'insécurité ni autre mal dans sa communauté
Absence de jeux avec les autres enfants
Avoir de multiples problèmes avec sa communauté
Enrôlement
Vol
Se donner aux drogues
L'enfant retourne souvent dans la SET
L'enfant va de porte à porte des APE pour demander le programme de la réinsertion
Il est toujours agressif vis-à-vis des agents des APE
La délivrance de l'enfant de la communauté, sa famille
Le mauvais comportement de l'enfant
L'enfant ne fait rien de la formation reçue
L'enfant retourne en brousse
Malgré l'encadrement, ils continuent à manifester des comportements inacceptables comme de vouloir être isolés des autres ou avoir des ambitions contraires à la collectivité
L'enfant rentre dans la rue
L'enfant qui rejoint encore les FGA
L'enfant qui abandonne les activités de réinsertion après quelques mois
Retour d'un enfant dans l'activité ou le groupe d'où on l'a fait sortir
Dépendance totale

Vagabondage suite au gaspillage ou mauvaise gestion de kit de réinsertion sans pour autant être en mesure de réaliser ne fût-ce qu'une autre activité génératrice de recettes

Non adaptation de l'enfant dans la communauté

Le refus de l'enfant de se réintégrer dans la communauté

Le retour de l'enfant dans la rue

L'enfant reçoit un kit sans rien faire avec

L'enfant n'a pas maîtrisé ses capacités (métier)

L'enfant est de retour dans la rue après avoir été formé ou reçu un kit

Fuir le contact, l'entrevue avec l'encadreur

Instabilité physique, morale et sociale

L'enfant devient plaintif, suggestif, défensif

Le retour de l'enfant dans les forces et groupes armés

L'attitude de méfiance, de manque de joie qui caractérise l'enfant dans la communauté

Le comportement de déviance, de banditisme et d'autres mauvais caractères que l'enfant témoigne dans la communication

Quitter la famille de réunification

Abandon des activités où on était réinséré

Stigmatisation de l'enfant (identification par rapport à la catégorie où était l'enfant)

Instabilité familiale

Difficultés économiques (pauvreté, ...)

Rejet de la communauté

Enfant dans la rue (rejet de part et d'autre)

Enfant sans activité : échec surtout en petit commerce

Désintérêt de l'activité choisie

Instabilité sur le plan socio-économique

Retour dans les FGA ou dans l'état de vie antérieure à l'identification

L'enfant n'obéit plus aux parents

L'enfant ne veut plus travailler

L'enfant détruit, bousille tout ce qu'il a eu au centre, a tout consommé avec ses amis et ne veut pas que les parents en parlent

L'enfant a tendance de faire le retour à la brousse

Pas de suivi

L'enfant manifeste l'orgueil de la brousse aux autres

Manque de suivi permanent de l'enfant sorti des FGA

Manque d'activités pour l'enfant qui ne reste que l'éternel enfant oisif (dépendant)

Le re-recrutement dans les FGA

Pas de projet de vie

N'est pas accepté dans sa communauté
Ne participe pas aux activités de la communauté
Re-recrutement dans les GA
Non suivi post-formation
Faible affaire à la réinsertion
L'enfant n'a pas reçu de kit de réinsertion ou avec kit insuffisant
Ne pas répondre favorablement au besoin de l'enfant lors de la réunification dont l'enfant qui a été formé d'une formation de métier, mais qui n'a pas de matériel d'utilisation
L'insuffisance de la formation
Le pourcentage élevé des enfants qui n'ont pas reçu des kits de réinsertion
Le fait que quelques enfants ont réintégré les FGA
Les animateurs ou agents sociaux sont mal vus par les enfants qui n'ont pas reçu des kits
Re-recrutement d'enfants dans les FGA
Taux élevé des enfants réinsérés déambulant dans la communauté et manque des occupations
Beaucoup d'enfants réunifiés reviennent dans les structures d'encadrement pour réclamer des biens
L'enfant continue à déambuler, devient voleur
L'enfant est retourné dans les FGA
L'enfant n'a pas un bon témoignage
L'enfant est dépendant
Il n'a pas de valeur dans la communauté
Il n'a pas d'occupation
Le re-recrutement de l'enfant
La non intégration dans d'autres groupes ou associations où l'enfant reste solitaire
La disparition de son métier ou la non évolution de son activité
Le re-recrutement de l'enfant au sein des FGA
La stigmatisation de l'enfant dans la communauté
Le rejet (l'enfant n'est pas considéré dans la communauté)
Un enfant qui n'a pas la capacité d'exercer un métier choisi après sa formation
Un enfant qui n'a pas soit l'atelier ou ne fait rien
Un enfant qui garde le comportement militaire dans la communauté civile
Vente matériels reçus
Il devient instable et brutal
Dépendance
Si je n'achète pas de vélo
Nous de mandons que vous puissiez nous aider avec d'autres machines à coudre car ce que nous avons reçu est de fabrication chinoise de mauvaise qualité

Aidez nous également pour ce qui concerne notre scolarisation

Que l'Etat congolais nous accorde Cinq (5 ans) d'exonération de taxe pour nous permettre de bien installer nos activités

La vulnérabilité

L'insécurité

Paiement de l'école

On demande si après les études vous pouvez nous acquérir pour aider les autres ?

Se demande encore au moins si on termine les études et demande du travail à ces gens qui nous ont aidé qui peuvent nous orienter

Ce qui ne va pas est que vous aviez dit que vous paieriez les frais scolaires aux enfants réunifiés mais ce qui m'étonne est que vous avez refusé pour moi qui suis au secondaire

Ce qui peut causer que ça ne marche pas est que je sois impoli, malfaiteur

Si je manque les moyens d'aller à l'école

Si je manque une préoccupation

Si tu as encore l'esprit militaire

Si je développe le banditisme au quartier

Selon ma manière d'être

Pour moi, rien ne va car je n'ai rien reçu jusque là

Je souhaiterais avoir un bidon de pétrole pour commencer le petit commerce

Ce qui ne va pas c'est le fait que depuis que j'ai été réunifié je n'ai rien reçu

Ce qui ne va pas c'est le fait que je n'ai pas d'occupation

Une autre chose qui ne va pas c'est le fait que les encadreurs en nous donnant les conseils, nous ne les accueillons pas tous de la même façon

Lorsqu'au quartier je suis taxé de démobilisé, je me sens mal à l'aise

Nous demandons que la guerre cesse, pour que nous cultivions nos champs et combattre la pauvreté

J'ai besoin de travail

Ceux-là avec qui j'ai des bonnes relations, si une fois je leur montre un mauvais comportement, ce n'est pas bien

Je ne suis pas content du fait que je n'étudie pas

Je n'ai que ce que j'ai ramené du CTO/CAJED

Je n'ai même pas de travail pour me prendre en charge ou pour aider les parents

Cela me fait penser à réintégrer l'armée

Poursuite des autres qui faisaient l'armée avec l'enfant

Mauvais comportement de l'enfant dans la communauté et dans la famille

L'insécurité dans son milieu

La vulnérabilité de la famille

On a été réunifié dans ma famille avec une base insuffisante, si ceci était suffisant on allait gagner facilement la vie

Si j'affiche un mauvais comportement comme voler, violer, fumer, m'enivrer, tout cela sont des signes de non intégration dans ma communauté et du refus des autres

Oui, je suis bien rentré en famille, mais je n'aime pas celui qui me manque de respect

Lorsque je parle un peu, je suis taxé de réfléchir en militaire

Etre réunifié sans kit

Manque de suivi après la réunification

Nous ne sommes pas aimés comme les autres enfants de la famille (communauté)

Ce qui ne va pas est que j'ai deux chèvres mais une d'elles est morte suite à une maladie.

Toutefois je suis content d'être en famille, mais ma présence qui n'apporte rien m'indispose car je n'ai pas de travail

Des fois en famille on me dit que comme je ne travaille pas, que je ne demande rien non plus

Pour cela, je souhaite faire un petit commerce pour commencer à donner la ration en famille pour que les parents puissent être contents

Ce qui ne plait pas, ce sont les kits de réinsertion, toutes les clés n'étaient pas remises ; jusqu'à maintenant je ne sais que faire pour ma prise en charge

La machine remise par COOPI ne fonctionne pas

Je ne suis pas tranquille chez mes parents

Quand je suis malade la famille me néglige

Je souffre beaucoup dans ma vie

Tous les matériels n'étaient pas remis tels que papier collant mordoré et maintenant le fil à coudre

On ne m'a pas indiqué l'atelier où je devrais travailler très bien

On nous a donné des machines qui sont tombée en panne

On nous a promis de l'argent pour ouvrir des ateliers

Ensuite on a laissé les suivis

Je souffre beaucoup en famille à cause des mésententes

J'ai besoin d'évoluer mais je n'ai pas d'appui

Depuis que je suis à l'étude supérieure, j'ai de la difficulté pour les habillements et l'achat de syllabus parce que la maman me soutient seule

Comme mon enfant a déjà atteint l'âge scolaire, avec le peu que la maman a, elle ne sera pas en mesure de me supporter et mon enfant

Comme l'enfant souffre beaucoup et COOPI ne le soutient pas comme avant, je laisse l'Etude pour quelques jours et s'occuper de l'enfant quand la maman démarche

Pour le moment je suis encore en doute parce que le contrat était pour une année alors terminerai-je mes deux ans qui sont restés

Et je me débrouille dans la rue en faisant des travaux durs pour avoir par exemple, le savon, la crème, etc. travaux comme déchargement de grands véhicules

Je pensais que COOPI devait répondre aux besoins de chacun de manière à lui plaire mais chose étonnante COOPI a résolu des petits besoins

Actuellement je ne suis pas stable, je suis en train de souffrir car je n'ai pas d'emploi (d'activité) pour avoir de l'argent

Actuellement je souffre. Je cultive le champ de quelqu'un pour manger et cela tous les jours. On me chasse de la maison à location. Je n'ai pas du travail. Je ne sais que faire pour que la vie soit stable. Je ne sais où vivre. Je n'ai personne pour m'aider. Vous aviez promis d'augmenter les kits, mais rien.

Compilation des rapports de suivi entre 2007 et 2011 fournis par les agents UNICEF sur des activités liées aux programmes EAFGA

	2007	2008	2009	2010	2011
Equateur		AM Tshuapa 03 (3) AM Gemena 06 (7) AM Basankusu 07 (2) AM/WK Gbadolite 10 (14)	AM Gemena 08 (10)	WK Bakansuku 01 (4) WK Gemena 06 (7) WK Gemena Dongo 07 (17) WK Boende Bokungu 09 (14) AM Gemena Gbado 09 (14) WK Bakansuku 09 (7) WK Sud Ubangui 10 (21) WK Dongo 11 (10)	WK Boende 05-06 (14)
Ituri		FS SCUUK 02 FS Kpandroma 05 (3) FS Kpandroma 09 (3)	FM Kpandroma 08 (4) FM Kpandroma 01(4)	FS Aveba 04 (5) FM Kasenyi 09 (1)	FS Aveba 06 (1) FS Aveba 07(2)
Nord Kivu		EO et PK SCUUK 05 (12)		PB Walikale 02 (7) PB Rutshuru 03 (7) PB Minova Rutsh. 04 (2) PB Mwesso 09 (3) PB Masisi 09 (3)	IB Walikale 05 (7)
Sud Kivu	FM Uvira 10 (4) FM Uvira 11 (2) FM Kalehe 12 (2) FM Uvira 12 (2)	FM Minova 02 (1) FM Uvira 04 (3) FM Uvira/Fizi 05 (4) FM Uvira 07 (2)	FM Uvira 01 (2) FM Uvira 05 (3) FM Bunyakiri 10 (4) FM BVES WK BVES 09	FM BVES FM Uvira Fizi 03 (3) FM BVES 04 (1) FM Uvira 05 (2) FM Mwenga 09 (4) FM Mwenga 12 (4) AE Shabunda 09 (8)	FM Shabunda 04 (7)