

RAPPORT FINAL :
Evaluation du Programme Désarmement, Sortie et Réinsertion
des Enfants Combattants

UNICEF RDC
3 Mai au 3 Juin 2006

Edward B. Rackley
Evaluateur Indépendant

Table des matières

1.0 Abréviations.....	2
2.0 But, méthodes et contraintes.....	4
3.0 Sommaire Exécutive.....	6
3.1 Faiblesses du programme actuel.....	9
3.2 Recommandations.....	11
4.0 Introduction.....	14
5.0 Première partie : Récapitulation des activités et finances par année.....	17
Tableau 2 : Chronogramme DDR Enfant 2001 – 2006.....	17
5.1 – 5.6 Résumé de points clés 2001-2006.....	22
Tableau 3 : Financements UNICEF protection de 2003 à 2006.....	34
6.0 Deuxième partie : Evaluation des activités actuelles par province.....	35
6.1 Zone Kinshasa.....	35
6.2 Zone Sud.....	48
6.3 Zone Est.....	57
7.0 Thèmes transversaux	64
8.0 Conclusion.....	69
Annexes.....	71
1. Tableau récapitulatif : Problèmes, risques, réponses et succès	
2. Liste de personnes rencontrées	
3. L'approche du BICE en DSR	

1.0 Abréviations

AASD	Action d'Aide Sanitaire et de Développement aux plus Démunis
AFDL	Alliance des Forces de Libération
BICE	Bureau International Catholique de l'Enfance
BIT	Bureau International du Travail
BUNADER	Bureau National de Démobilisation et de Réinsertion
EAFGA	Enfant Associé aux Forces et Groupes Armés
BVES	
CCP	Cellule communautaire de protection
CICR	Comité International de la Croix Rouge
CIDDR	Comité Interdépartementale de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion
CO	Centre d'Orientation
CONDIFFA	Division provinciale de la Condition féminine et famille
CRB	Croix Rouge de Belgique
CTO	Centre de transit et d'orientation
CR RDC	Croix Rouge de la République du Congo
DIVAS	Division provinciale des affaires sociales
DSR	Désarmement, Sortie et Réinsertion
EAFGA	Enfant Associé aux Forces et Groupes Armés
ESFGA	Enfant Sortie des Forces et Groupes Armés
FAC	Force Armée Congolaise
GADERES	Groupe d'Action pour la Démobilisation des Enfants Soldats
HDW	Human Dignity in the World
IRC	International Rescue Committee
IST	Infection sexuellement transmissible
MESEP	Messagers pour l'éducation et la sensibilisation des enfants à la paix
MCP	Mécanisme communautaire de protection
MDG	Millenium Development Goals
MLC	Mouvement de Libération du Congo
MONUC	Mission de l'Organisation des Nations Unies au Congo
NFI	Non-food items / non-vivres
OEV	Orphelins et autres enfants vulnérables
OCHA	Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
ONG	Organisation non gouvernementale
OSEPER	Ceuvre Sanitaire de Protection et de Reclassement des Enfants de la Rue
PAM	Programme Alimentaire Mondiale
PNDDR	Programme national de Désarmement, Démobilisation et Réintégration
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRADE	Programme Aujourd'hui et Demain pour les Enfants
RCD	Rassemblement Congolais pour la Démocratie
RCP	Réseau communautaire de protection
RDC	République Démocratique du Congo

RSS	Reforme du secteur de la sécurité
SC-UK	Save the Children United Kingdom
SET	Structure d'Encadrement Transitoire
UNHCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance

2.0 But, Méthodes et Contraintes

Le but de cette mission consistait à évaluer la qualité de la réponse apportée par l'UNICEF de 2001 à 2006 à la planification, la coordination et la mise en œuvre du programme de sortie des enfants des forces et groupes armés, de leur réinsertion familiale, sociale et économique ainsi que de la prévention de l'enrôlement et l'utilisation des enfants dans les forces et groupes armés en RDC afin d'en dégager les leçons apprises et, le cas échéant, réorienter les stratégies.

L'évaluateur a utilisé une série d'approches et outils pour obtenir les résultats et données qui informent ce rapport. Ceux-là comprennent des visites terrains aux bureaux d'UNICEF et ses partenaires, des visites aux sites de projets urbains et ruraux, une revue de documentation et rapports depuis 2001, et une revue de systèmes et méthodes de suivi et évaluation interne et de partenaires UNICEF. Durant ces quatre semaines de la mission d'évaluation, des entrevues structurées ont été menées avec le staff UNICEF dans toutes les trois zones d'action (Sud, Est et Kinshasa), les administrateurs de partenaires UNICEF, et certaines groupes de bénéficiaires (réseaux communautaires de protection, enfants réunifiés en famille, enfants aux SET, autorités locales, etc.).

Une petite remarque sur les contraintes connues par l'évaluateur pourrait servir à mieux préparer et exécuter les évaluations à venir. D'abord, le temps. Quatre semaines pour tout la RDC ne permettent pas à un évaluateur de visiter les sites de projet en dehors de grandes villes et/ou capitaux provinciaux. Cela oblige donc les partenaires locaux à se présenter aux bureaux UNICEF pour s'entretenir avec l'évaluateur, sans que ce dernier ne puisse voir les projets des partenaires mêmes. Dans les conditions pareilles, contre vérifier tout ce que l'on entend sur la qualité du travail effectué devient impossible. En gros, en vue du temps tant limité il en résulte un biais urbain, de la sorte que l'on ne voit que les bénéficiaires citadins, les projets dont ils se servent, et les partenaires chargés de la gestion dudit projets. Ainsi les enfants réunifiés dans les coins reculés, leurs activités de réinsertion, la qualité et fréquence du suivi qu'ils reçoivent, les cellules communautaires de protection qui veillent sur ces enfants – tout cela passe inaperçu. Bref, savoir si la réinsertion se passe d'une façon durable, ou s'il se passe du tout, devient un jeu d'hasard.

Une autre contrainte dont l'évaluateur a du faire face fut la non-disponibilité relative du staff UNICEF en section protection, à cause des exigences et urgences du travail quotidien : des priorités qui sont toute à fait compréhensibles. Il y avait aussi un contretemps de plusieurs évaluations simultanés, et du temps extrêmement limité sur le terrain. La conséquence de tous ces facteurs ensemble était que le staff essentiel à ce rapport n'était que rarement disponible sur le terrain. Une exception remarquable s'est présentée à Lubumbashi, où le staff national de protection qui sont resté jour et nuit, samedi et dimanche, au bureau pour donner le plus d'information possible.

Les partenaires de l'UNICEF étaient globalement disponibles, à l'exception du plus grand partenaire, la CONADER. Le chargé de programme EAFGA n'a répondu ni au téléphone ni aux emails. Dans les provinces, les assistants se sont montrés mieux disposés et il y a eu deux ou trois bons rencontres (Bunia, Bukavu et Goma).

Ayant fait une autre évaluation des projets financés par le MDRP en RDC avant de commencer celle-ci de l'UNICEF, cet évaluateur a ainsi rencontré à deux reprises une absence déconcertante des statistiques actualisés au niveau national et provincial. Ce problème est lié à une incapacité plus générale sur la documentation et le recueil de

statistiques sur le terrain et puis à Kinshasa. Cette faiblesse devrait faire objet d'un travail approfondi (consultance de trois mois, par exemple) pour la résoudre.

3.0 Sommaire Exécutive

Définir les « meilleures pratiques » dans le domaine du désarmement, la sortie et la réintégration des enfants combattants (DSR) est un travail en cours en RDC. La traduction de pratiques reconnues aux complexités du terrain présente des défis importants, et le contexte opérationnel de la République Démocratique du Congo (RDC) ne fait pas d'exception. Cette évaluation a permis d'entrevoir les résultats cumulatifs de cinq ans de préparation, formation, appui et exécution de DSR par l'UNICEF en RDC. L'évaluation a eu lieu au moment où l'UNICEF, ses partenaires et le gouvernement RDC sont tous focalisés sur la dernière étape du processus du DSR, celle de la réinsertion des enfants dans leurs familles et communautés d'origine.

Des 2001 à 2006 on peut qualifier la performance de l'UNICEF en DSR comme positive mais pas optimale, car le but ultime d'en arriver aux MDGs est encore très loin, étant donné l'état appauvri du pays. La stabilité politique et sécuritaire est fondamentale pour toute forme de progrès au Congo, surtout en ce qui concerne la réduction de vulnérabilité généralisée que connaît le pays depuis plus de vingt ans. Le programme DSR enfant n'a pas développé ses propres indicateurs de succès, et la question est donc encore ouverte de savoir quand le DSR des EAFGA aurait pris fin.

Si le taux de croissance purement budgétaire représente un indicateur de succès valable, l'unité de protection qui s'occupe du DSR enfant a commencé en 2001 avec \$416,088 et en est arrivé à \$7,061,174 pour 2006. Cela signifie une croissance budgétaire massive dans une durée relativement courte. Le nombre de staff UNICEF en protection a augmenté des 4 à 47 personnes en cinq ans.

Le rôle de l'UNICEF à travers les années a été plus large que son travail direct avec les enfants; un rôle qui ne se résume pas en terme de chiffres ou le nombre d'EAFGA sortis et réunifiés dans un période de cinq ans. D'une part, l'UNICEF s'est consacré à établir des mécanismes et actions nécessaires pour faire sortir des enfants des forces et groupes armés là où les autorités locales et nationales manquaient toute structure officielle à cet égard. D'autre part, l'UNICEF s'est engagé à systématiser les principes directeurs et les meilleures pratiques afin d'aider le gouvernement RDC à monter son programme national de DDR enfant, et de former les membres de la commission nationale pour le DDR : la CONADER, qui fut créée en décembre 2004.

Plus précisément, de 2001 à 2004 l'UNICEF a poursuivi un plan du développement successif des étapes vers un programme national qui sera suivi et accepté par les différents acteurs (le gouvernement RDC, la CONADER et les APE). Cela comprend l'atelier national organisé en avril 2003, la rédaction et présentation du Cadre opérationnel intérimaire et septembre 2004 et la version officielle du Cadre opérationnel en octobre 2004. Avant donc la prise en charge de la coordination nationale par la CONADER en décembre 2004, l'UNICEF a assumé ce rôle au niveau national et dans plusieurs provinces.

En même temps, les fondations de ce programme national ne manquaient pas des outils d'opération et des pratiques concrètes à mettre en œuvre par chaque agence et partenaire locale. C'est donc à ce deuxième niveau que l'UNICEF s'est investi à partir du 2001 jusqu'à 2004 en créant une série d'outils pour assurer que les activités du DDR enfant s'appliquent et se réalisent d'une manière uniforme et coordonné à travers le pays. Avec la révision du Cadre opérationnel présentement en cours, un exercice d'échange et

comparaison fait en concertation avec les APE et la CONADER, le raffinement de ces outils demeure l'une des activités principales de l'UNICEF aujourd'hui.

Ces outils spécifiques forment « l'épine dorsale » du programme national DDR enfant. Ils incluent le développement des actions et voies de sensibilisation et communication sur les EAFGA, le développement des fiches de documentation A-H, les modules et le programme national de formation, l'outil statistique (recueil et banque de données nationale), l'outil de cartographie et de planification, et les outils et le programme de suivi et évaluation. Le processus par lequel ces outils ont été développés fut guidé par l'UNICEF mais en collaboration avec d'autres APE.

Cette évaluation présente une occasion de faire un état de lieu des activités DDR enfant depuis 2001. Il sert également à constater, de manière indépendante et objective, les nombreux acquis du programme, et ses faiblesses. Parmi ses acquis, ce rapport décrit la création d'un langage homogène autour de la problématique EAFGA en RDC, la systématisation graduelle des approches techniques y compris le système de documentation pour enfant à la base du programme national DDR, la création d'une équipe nationale de formateurs et les formations régulières des gérants et encadreurs en matière de DDR enfant, la rédaction et sensibilisation du Cadre Opérationnel du programme national, les déploiements d'équipe d'intervention rapide, et les actes de plaidoyer incessants auprès des groupes armés, de la FARDC, et des corps officiels du gouvernement y compris la CONADER.

A noter aussi est l'augmentation forte en nombre d'enfants libérés après l'établissement du gouvernement de la transition en Avril 2003, appuyé par l'expansion graduelle des forces qui maintiennent la paix de la MONUC à travers le pays. Le plaidoyer autour de la libération des enfants des FGA en temps de guerre est donc visiblement moins efficace, même s'il demeure essentiel. Ceci inclut les programmes d'assistance et d'accompagnement pour ceux qui réussissent à être libérés, comme les difficultés associées à l'expérience de Kimwenza l'ont démontré.

Parmi les éléments faibles que l'évaluation veut signaler se trouve en premier lieu la contrainte posée par le nombre limité des partenaires locaux valables. Même ceux qui se montrent capables d'exécuter une composante du programme DSR de manière efficace ne sont pas à mesure de passer à une échelle plus grande, ce qui réduit fort l'envergure et l'impact de l'UNICEF. D'autres faiblesses, toutes liées à la gestion et la supervision des partenaires, incluent l'irrégularité du suivi des enfants, la gestion à distance des partenaires et la performance compromise que cela entraîne, et les longs délais administratifs qui pèsent sur le décaissement des fonds et matériels pour les partenaires.

À un plus haut niveau, celui de la philosophie derrière l'approche de l'UNICEF de responsabiliser les communautés à s'assurer de la protection de l'enfant, cette orientation paraît cohérente et transparente car elle s'articule autour d'un alignement souhaité entre les objectifs de l'UNICEF et ceux des communautés. Cette approche pose un grand défi, pourtant. S'il s'avère que cette tentative d'alignement ne réussit pas et les communautés n'adoptent pas ces objectifs, cela voudrait dire que les objectifs envisagés par l'UNICEF n'étaient pas les plus appropriés, car ils n'ont pas été adoptés par les communautés elles-mêmes. L'évaluation a observé que cette tentative connaît un certain succès jusqu'ici (les communautés reconnaissent leur devoir de protéger leurs enfants) mais elle risque encore d'échouer si les réseaux persistent dans leur état de démotivation dû à l'absence de rémunération. Ce rapport considère ce dilemme ainsi que des solutions possibles.

Les visites de terrain au cours de cette évaluation ont pu témoigner la destruction quasi totale dans laquelle se trouvent les communautés où les EAFGA sont concentrés. Cette indigence accablante décourage l'enfant en voie de réinsertion, d'autant plus que quand les projets de réinsertion se réalisent tardivement, l'enfant arrive au point où il abandonne son projet. Plusieurs enfants se sont décrits comme « abandonnés à leur sort » à cause de la pression énorme de contribuer à la survie quotidienne de leurs familles respectives. Le ré-enrôlement volontaire (ou la délinquance) commence à paraître de nouveau comme la seule option capable de réduire la pauvreté. Comme ailleurs dans des pays post-conflits en Afrique, l'arme légère est parmi les outils préférés pour combattre cette indigence.

Quant au progrès de l'étape des opérations actuelles du DSR à savoir la réinsertion sociale et économique, l'UNICEF est présentement en train d'appuyer plus d'enfants en réinsertion sociale qu'en réinsertion économique. Ceci s'explique par le fait que les enfants dits scolarisables sont d'habitude entre huit à treize ans. La plupart des EAFGA sont pourtant trop âgés pour reprendre leurs études, et donc qualifient pour les formations techniques ou professionnelles. Ces enfants sont d'habitude entre 14 à 17 ans, mais ils ne figurent pas dans les activités de réinsertion de l'UNICEF. Ces sont donc les autres APE qui les prennent en charge. L'UNICEF devrait en faire plus pour assurer une synergie et complicité avec ces programmes, afin de les imprégner avec les objectifs et principes de l'UNICEF.

A cet égard, il faut noter ici que l'UNICEF n'a commencé des projets en réinsertion économique qu'en 2005 pour renforcer les activités d'autres partenaires qui connaissaient des grands retards pour se démarrer. La CONADER en 2005 avait aussi annoncé qu'elle allait prendre en charge tout les besoins en réinsertion économique, ce qui laissait l'UNICEF libre de se concentrer sur la réinsertion sociale et la protection communautaire. Ces délais perdurent encore aujourd'hui ; l'UNICEF et les autres APE continuent à demander à la CONADER de s'accélérer.

L'évaluation a trouvé qu'il y a deux facteurs qui assurent une réinsertion durable, sur lesquels l'UNICEF ferait bien de mettre l'accent. D'abord le plaidoyer constant auprès des autorités et groupes armés, précisément les FARDC qui jouent l'inverse de son rôle de protecteur à l'Est où le taux de ré-recrutement est croissant. En deuxième lieu, il s'agit de trouver le juste milieu entre l'approche communautaire qui vise à responsabiliser les communautés à se prendre en charge à long terme pour la protection des tous les enfants vulnérables, y compris les EAFGA, et l'approche individuelle qui vise le renforcement de la capacité de l'enfant pour qu'il puisse contribuer dans l'immédiat à sa survie économique et celle de sa famille. Ces deux approches sont vitales pour prévenir un retour non désirable des EAFGA aux groupes armés.

Pour finir, le programme national DDR enfant, coordonné en principe par la CONADER et fondé sur le Cadre Opérationnel, ne fait pas de distinction opérationnelle entre les enfants « auto-démobilisés » et les enfants qui entrent dans le programme par la voie officielle. La stratégie est que les programmes à base communautaires soient ouverts aux multiples catégories de bénéficiaires. Cette approche a ses mérites ; notamment elle sert d'éviter un afflux d'enfants se prétendant d'être des EAFGA. Pour les enfants « auto-démobilisés » qui sont déjà réunifiés chez eux, des services communautaires réservés aux orphelins et autres enfants vulnérables (OEV) demeurent ouverts pour eux. Ça va de même pour les autres services pour les vulnérables, c.-à-d. la santé, l'éducation, le développement communautaire, etc. Le grand nombre de filles qui participent à ce

genre de programme donne un bon exemple de cette approche inclusive et non-stigmatisant.

3.1 Faiblesses du programme actuel

Disparité entre milieu rural et urbain: L'évaluation a pu observer que l'intégration dans les milieux urbains a été mieux organisée et supervisée que dans les milieux ruraux où la majorité d'enfants retournent. Il est décourageant de constater que ce défi d'atteindre les milieux reculés continue jusqu'à ce jour même là où la sécurité le permet. En général, l'évaluateur a remarqué que plus l'enfant est éloigné des milieux urbains plus il a peu de chance de recevoir un appui à sa réinsertion et des visites de suivi. En termes de nombre et variété des opportunités pour les enfants qui choisissent la réinsertion économique, une disparité énorme marque la différence entre milieu rural et urbain. Ce facteur est pourtant le plus influent sur le taux de succès pour l'enfant en réinsertion économique.

Obstacles pour atteindre les filles: L'obstacle majeur pour atteindre les filles est le fait que ces enfants ne se considèrent pas eux-mêmes comme des EAFGA; une perception qui est partagée par plusieurs commandants militaires et d'autres enfants démobilisés. Un autre obstacle est le fait que pour survivre économiquement, plusieurs filles se sont engagées dans la prostitution tout autour des camps militaires. D'autres se considèrent elles-mêmes comme étant des femmes de militaires ou leurs cuisinières et préfèrent cette catégorie sociale que celle de l'ESFGA qui apparaît aux yeux de beaucoup comme étant couverte de beaucoup de stigma. Comme conséquence, l'incapacité des agences d'atteindre les filles en comparaison avec le nombre des garçons et le fait que les filles se considèrent elles-mêmes comme non EAFGA, elles continuent à se retrouver en dehors du processus du DSR.

Système de documentation peu efficace: Le système de documentation comprend un nombre des formulaires (A-H) utilisés pour enregistrer et confirmer la progression de l'enfant dans le processus de démobilisation et de réintégration. Au moment où l'usage correct de ces formulaires varie considérablement, un des sérieux problèmes est le fait que le formulaire H de suivi pour la réunification des enfants (essentiel pour une planification effective de la réinsertion), semble être rarement rempli par certains partenaires. Bien sûr que tous les partenaires prétendent remplir régulièrement et de manière consistante les formulaires individuels de suivi, mais les documents existants montrent le contraire. Certains partenaires persistent dans leurs croyances que le formulaire H doit être utilisé une seule fois et qu'après les visites de supervision, ils n'en ont plus besoin. Les agences peuvent, par exemple, enregistrer correctement les enfants réunifiés mais après manquer des données sur le progrès de l'enfant dans le processus de la réinsertion. Finalement, une faible pratique de documentation compromet la véracité des statistiques provinciales et nationales et rendent la banque nationale des données non crédibles. Les conséquences vont plus loin : sans un système fiable de collecte de données sur les enfants sortis des FGA, une stratégie de réinsertion sociale ne peut pas être correctement formulée, ni planifiée, ni être suivie de près.

Tensions liées au manque des kits standardisés: À différentes étapes du processus DSR, les enfants reçoivent différents types de kits. Une différence significative dans le contenu de ces différents kits est immédiatement remarquée par les enfants créant ainsi des tensions et parfois la violence contre les membres de staff des agences. Ce manque d'uniformité de différents kits dans l'actuel Cadre Opérationnel devrait être rectifié

comme dans la version révisée actuellement en cours. En ce qui concerne la réinsertion sociale et la scolarisation des enfants, l'inexistence des matériels didactiques dans les écoles appuyés devrait être rectifiée. Des affiches UNICEF (« Toutes les filles à l'école »), des dépliants sur les EAFGA et les calendriers et T-shirts UNICEF sont partout, mais la composante la plus essentielle à l'éducation des enfants n'est pas là : les textes, les livres, les images qui sont à la base d'une éducation réussite.

Contraintes pour aller à l'échelle: L'évaluation a cherché à comprendre ce qui empêche l'UNICEF de passer à une grande échelle dans ses activités prévues par année. La plus grande contrainte est sans doute le manque de bons partenaires locaux, car sans des outils performants, on ne sait pas travailler. Malgré d'énormes investissements dans la formation et une supervision étroite des partenaires, leur productivité demeure modeste et accablée d'incertitude. L'UNICEF a donc besoin de mitiger les risques qui découlent de tels partenariats, et de déployer deux stratégies classiques pour minimiser ces risques et de s'en assurer les bons résultats, quoique à petite échelle. La première est d'augmenter le contrôle en décaissant des petites tranches plus souvent, et aussi de garder les projets de durées raisonnables (soit trois à six mois). Cette approche garantit un degré de confiance, mais au prix des impacts très limités. Un dernier facteur limitatif est que quant à gérer et appuyer les partenaires, l'UNICEF est empêché par une insuffisance du staff disponible. Ce qui fait que l'appui technique et le *coaching* ne sont pas suffisants, d'après certains partenaires.

Stratégie de sortie et la fin du projet réinsertion et programme DSR : Le débat continue sur la question de savoir quand le programme DSR aurait atteint ses objectifs. L'indicateur primaire est-il « le dernier EAFGA » ou si les communautés ont la capacité de se prendre en charge pour pouvoir protéger leurs enfants ? L'UNICEF a raison d'insister sur la participation, l'appropriation et la continuation de la protection de l'enfant par la communauté elle-même, mais les indicateurs pour mesurer le progrès des communautés sur ce chemin n'ont pas encore été développés. L'un des premiers indicateurs serait donc que la communauté puisse reconnaître et répondre à ses propres besoins en protection—mais cultiver et évaluer l'efficacité de cette capacité communautaire demandera un engagement de l'UNICEF à long terme, ce qui va sans doute dépasser la durée envisagée du programme DSR (fin 2007). Un dilemme à explorer.

Formation et renforcement des capacités des autres; oui, mais doit-on être le plus haut responsable aussi ? Jouant le rôle de leader *de facto* des activités DSR enfant depuis 2001, l'UNICEF a bien précédé et ainsi est la grande force derrière l'origine de la CONADER. En plus, sa présence au pays et son engagement envers les enfants vulnérables persisteront bien après la dissolution de la CONADER en 2007. Certains donateurs commencent à voir dans le bilan du programme national DDR, et plus précisément la performance de la CONADER, l'image de l'UNICEF. Cette tendance à insinuer que les défauts « d'autrui » sont la faute de l'UNICEF n'est pas toute à fait à tort. Etant donné l'envergure de son rôle national, qui n'est qu'une instance de son leadership international, l'UNICEF demeure le responsable effectif du programme DDR enfant en RDC—surtout aux yeux de bailleurs. En revanche, il faut noter que quand la CONADER a entrepris de coordonner seul le programme national après sa création, sa capacité de formuler et d'avancer une planification officielle des activités et contingences DDR a fort diminué. Néanmoins, certains donateurs ne reconnaissent pas officiellement les échecs de la CONADER, et l'UNICEF doit clarifier avec ses donateurs à quel point il

est responsable pour la performance médiocre des acteurs dont il assume le rôle de former et de renforcer, mais qui ne sont pas financé directement par l'UNICEF.

La protection communautaire et la réinsertion durable sans appui « réduction pauvreté » entraînent des risques. Ni l'approche de l'UNICEF ni celui du Cadre Opérationnel semble prendre en compte à quel point l'indigence matériel risque d'infirmier l'approche communautaire de la protection et la prévention de ré-enrôlement des enfants. Si l'UNICEF prône et défend la responsabilité des communautés de protéger leurs enfants mais n'offre pas un appui « réduction pauvreté » aux individus, communautés, et familles qui accueillent ces enfants, le bilan souhaité doit rester réaliste. Il est à rappeler qu'un accompagnement « réduction pauvreté » à côté des activités de protection communautaire est reconnu comme une meilleure pratique par plusieurs acteurs et donateurs de l'UNICEF, notamment DFID et ACIDI. Cette meilleure pratique provient du fait que la pauvreté s'est prouvé le facteur primaire qui cause l'enrôlement volontaire aux FGA dans plusieurs contextes africains.

3.2 Recommandations

Renforcer les formations en DSR avec un appui technique pour les partenaires. Les partenaires de l'UNICEF auront toujours besoin de la formation en DSR et aussi l'appui technique pour améliorer leur performance institutionnelle, car leur faiblesse administrative constitue l'une de plus grandes contraintes qui empêchent l'UNICEF de passer à la grande échelle. Le suivi et la formation sont les deux outils uniques dont dispose l'UNICEF pour assurer l'efficacité de ses partenaires et ainsi atteindre ses objectifs en DSR et la réinsertion durable. Aligner les activités de formation aux sujets DSR avec les besoins institutionnels des partenaires en appui technique (comptabilité et autres besoins en renforcement des capacités) apportera un renforcement institutionnel que beaucoup des partenaires ont réclamé.

S'assurer du succès du programme réinsertion en harmonisant les bénéficiaires individuels et communautaires (combinaison de l'immédiat et le long terme). L'UNICEF s'est beaucoup investi dans la culture et l'avancement des mécanismes communautaires de protection pour assurer une durabilité de la réinsertion. Entre temps, ces mêmes communautés, ces enfants et leurs familles réclament un appui « réduction pauvreté » pour pallier à la faim et indigence qui les frappent aujourd'hui. L'inclusion des orphelins et autres enfants vulnérables aux programmes de réinsertion constitue un grand pas sur ce chemin, mais l'UNICEF pourra faire un plus grand effort de coordonner ses investissements à long terme avec des agences qui offrent des palliatives pour le moment comme le PAM.

Faibles dans le système de documentation infirme la cartographie et la banque de données nationales. Pour améliorer le suivi des enfants en réinsertion, le système de documentation mérite une révision de chaque côté. Il est proposé ici qu'un consultant spécialiste soit engagé (trois mois maximum) afin d'analyser de près tout les points faibles dans la chaîne d'information, du début à la fin. Il est question de revoir l'enregistrement et stockage de données du moment que l'enfant soit réunifié jusque là où ces informations vont et comment sont-ils analysés au niveau de partenaires et au sein d'UNICEF en zones et à Kinshasa. L'absence de statistiques actualisées aux bureaux de l'UNICEF devrait aussi faire objet de cette consultance. Une fois les faibles dans la chaîne d'information sont mieux comprises, une stratégie nationale de renforcement peut être conçu et appliqué par le consultant en question. Etant donné l'approche multi-

bénéficiaire à la réinsertion, il sera nécessaire de créer une cartographie capable de représenter tout les enfants couverts par le programme DSR et multisectorielle. Le plus logique serait de élargir la cartographie actuelle, tout en assurant qu'il sera mise à jour régulièrement par des gens compétents, afin d'inclure les cas additionnels d'OEV.

S'entendre avec la CONADER sur les objectifs communs, un calendrier pour les atteindre, et les termes de passation entre les deux agences. L'absence d'un « roadmap » conjoint entre l'UNICEF et la CONADER pour se fixer des objectifs à atteindre selon un calendrier réaliste s'est prouvé la cause de plusieurs problèmes et mesentendements, non seulement entre l'UNICEF et la CONADER mais aussi entre l'UNICEF et ses bailleurs, notamment le MDRP. La cartographie de la phase réinsertion et la prise en charge graduelle de la supervision et coordination des activités de réinsertion devrait faire l'objet d'un accord avec la CONADER, au lieu de procéder de manière ad hoc comme on fait à l'heure actuelle.

Pour mieux mobiliser les ressources, le plus important est de pouvoir mesurer son progrès contre des indicateurs donnés. Pour la bonne mobilisation des ressources et la continuation de financement, l'UNICEF n'a pas seulement besoin de bien formuler ses projets dans ses propositions de projets mais aussi de pouvoir démontrer de façon qualitative et quantitative que ses projets ont des impacts *mesurables*. 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.

Les partenaires et les réseaux communautaires ont besoin des évaluations internes et externes de manière régulière: En plus d'augmenter la fréquence des visites de suivi et d'évaluation sur le terrain, les partenaires APE et les réseaux communautaires—qu'ils soient bénévoles ou contractés—ont besoin d'être rappelé du fait qu'ils sont redevables à l'UNICEF (aux bailleurs et aux autorités nationales) pour la réussite du projet. Rien n'est efficace pour motiver les acteurs qu'une visite d'évaluation, ce qui leur fournit une occasion de montrer qu'ils connaissent et exécutent leur métier selon les conditions convenues au préalable avec l'UNICEF. Augmenter la fréquence des visites de suivi et d'évaluation sert à renforcer le sentiment d'engagement des partenaires et pourrait bien être une solution valable aux doléances sur le non-paiement du volontariat. Il est important d'inclure des représentants de bailleurs des fonds lors de ces visites, si possible.

Augmenter les voies et capacités de recevoir et d'intégrer les filles et autre auto-démobilisés aux projets de réinsertion sociale. Le désarmement n'est pas le seul point d'entrée au programme DSR, et l'UNICEF a bien fait d'établir d'autres critères d'identification et d'admission depuis un début difficile d'identification des EAFGA à Kimwenza en 2002. L'accent sur les OEV et le ratio 1 : 1 entre ESFGA et OEV dans ses projets de réinsertion est une stratégie qui mérite d'être vulgarisé auprès des autres APE. Avec l'élargissement des activités réinsertion sociale, précisément les réseaux et cellules communautaires de protection, l'UNICEF dispose de nouveaux outils mieux adaptés à atteindre les filles et auto-démobilisés au sein de chaque communauté. Il n'est pas évident que les autres APE partagent cette même philosophie ou comprennent les enjeux que représente la réinsertion durable. L'UNICEF ferait bien d'envisager d'autre voies et

moyens d'harmoniser les approches à la réinsertion sociale à travers le pays car le grand lot des APE met la priorité sur les activités AGR et formations techniques comme l'unique formule pour intégrer les enfants d'une façon durable.

4.0 Introduction

Le désarmement, sortie et réintégration (DSR) des enfants associés aux forces et groupes armés (EAFGA) est plus qu'une simple mesure militaire et sécuritaire dans le processus de la stabilisation des pays qui sortent des années de conflit comme la République Démocratique du Congo. Le plus important est de savoir que le DSR enfant permet de reconnecter les enfants ex-soldats avec leurs familles et communautés respectives, de réhabiliter des vies individuelles, et de refaire le tissu social de manière à créer des bases positives pour l'avenir. Pour réussir, les éléments spécifiques du programme DSR pour enfants, particulièrement leur libération de la vie militaire, leur réunification avec leurs familles, et leur intégration dans les communautés d'origine doivent se faire d'une manière programmée et coordonnée. Comme dans d'autres pays où l'UNICEF a conduit des grands programmes DSR enfant, les plus grands obstacles pour une réussite durable en RDC se trouvent en dehors de la portée du mandat et des activités de l'UNICEF. Parmi ces obstacles il y a la continuité des conflits et l'incertitude politique, une sphère socioculturelle profondément rompue et une économie nationale stérile. Ce scénario est encore compliqué par une infrastructure nationale complètement détruite.

4.1 Le contexte politique et sécuritaire. La RDC, toujours dans sa lutte de transition de la dictature à la démocratie depuis son retour au multipartisme politique en Avril 1990, son chemin vers la démocratie reste extrêmement rocheux. Les exigences de base de la démocratie telle qu'un minimum de capacité d'un état, un ordre administratif et le respect de la loi, et les découragements de la violence sont encore inexistantes. Ces absences sont les résultats d'un manque de confiance des citoyens envers les acteurs de la transition et même le manque de confiance manifesté entre les acteurs politiques eux-mêmes.

La transition de la RDC vers la paix et la stabilité a été caractérisée par un niveau élevé de disfonctionnement des institutions et l'incapacité d'atteindre les objectifs. Malgré la présence au pays de plus de 17,000 soldats de Maintien de la Paix des Nations Unies, la violence qui continue dans les provinces de l'Est du pays montre la fragilité de l'Etat en transition. Certains groupes armés non fidèles à leurs engagements n'ont pas respecté le processus de la paix. Cette situation d'insécurité a géographiquement limité l'UNICEF d'atteindre certains endroits importants. Les coins les plus touchés comme l'Ituri, le Nord et Sud Kivu et certaines parties dans le Nord Katanga sont toujours difficilement accessibles par les agents de l'UNICEF. La continuité du conflit et le disfonctionnement de la transition ont fait que jusqu'en début 2005 le gouvernement devrait poursuivre son action de pacification du pays et étendre son autorité sur toute l'étendue du territoire national, ainsi que reformer le secteur de la sécurité (RSS) ayant été un manque important dans le processus de la stabilisation nationale. Ce manque de progrès a conduit à la prolongation du gouvernement de transition pour la période de deux fois six mois prévue par la constitution. Les élections nationales initialement prévues en Juin 2005 ont été reportées en Juillet 2006.

Le prolongement du manque de coordination et de synergie entre les impératives parallèles du DDR et du RSS a compliqué davantage la stabilité nationale et est en partie responsable de la continuité du ré-recrutement des enfants qui pour la plupart avaient déjà été officiellement démobilisés. Se rassurer que les autorités militaires à tous les niveaux restent soumises à l'illégalité de recrutement et d'armer les enfants comme des combattants constitue toujours une partie importante du travail de l'UNICEF. Il n'est pas seul dans ces efforts de sensibiliser tous les corps du gouvernement et de plaider en

faveur des enfants associés aux groupes armés. D'autres APE comme Save The Children UK contribue à ce but aussi.

4.2 Rôle national de l'UNICEF. Le rôle de l'UNICEF à travers les années a été plus large que son appui apporté directement aux enfants. Ce rôle national ne se résume pas en termes de chiffres ou le nombre d'EAFGA sortis et réunifiés entre 2000 et 2006. Dès son début avec les EAFGA avant même 2000 en RDC, l'UNICEF s'est consacré à établir des mécanismes et principes directeurs nécessaires pour que les enfants des forces et groupes armés puissent être libérés que leur prise en charge soit préparée et efficace, et que les autorités locales et nationales soient sensibilisés sur leurs obligations envers les EAFGA. Ce travail de systématiser les principes directeurs et les meilleures pratiques afin d'aider le gouvernement RDC à monter son programme national de DDR enfant, et de former les membres de la commission nationale pour le DDR—cela a occupé les membres de l'équipe de la protection de l'enfant à plein temps, même si ses activités n'ont pas laissés des traces physiques à part le Cadre opérationnel et la CONADER, qui fut créée en décembre 2004.

Ces activités s'agissent donc à deux niveaux différents mais complémentaires. Plus précisément, de 2001 à 2004 l'UNICEF a poursuivi un plan du développement successif des étapes vers un programme national qui sera suivi et accepté par les différents acteurs (le gouvernement RDC, la CONADER et les APE). Cela comprend l'atelier national organisé en avril 2003, la rédaction et présentation du Cadre opérationnel intérimaire et septembre 2004 et la version officielle du Cadre opérationnel en octobre 2004. Avant donc la prise en charge de la coordination nationale par la CONADER en décembre 2004, l'UNICEF a assumé ce rôle au niveau national et dans plusieurs provinces.

En même temps, ces fondations du programme national avaient besoin des outils d'opération et des pratiques concrètes à être mise en œuvre par chaque agence partenaire locale. Pour s'y faire, il fallait une équipe nationale de formateurs outillé des modules de formation sur chaque aspect du programme national DDR. C'est donc à ce deuxième niveau que l'UNICEF s'est investi à partir du 2001 jusqu'à 2004 en créant une série d'outils pour assurer que les activités du DDR enfant s'appliquent et se réalisent d'une manière uniforme et coordonné à travers le pays. Avec la révision du Cadre opérationnel présentement en cours, un exercice d'échange et comparaison fait en concertation avec les APE et la CONADER, le raffinement de ces outils demeure l'une des activités principales de l'UNICEF aujourd'hui. Pendant ce temps, plusieurs équipes nationales circulaient dans les provinces en train de former et reformer les agents sociaux de chaque APE, y compris certains officiels du gouvernement, dans les pratiques et suivi de la désarmement, sortie et réintégration des enfants associés aux forces et groupes armés.

Ces outils pratiques constituent donc « l'épine dorsale » du programme national DDR enfant. Ils incluent le développement des actions et voies de sensibilisation et communication sur les EAFGA, le développement des fiches de documentation A-H, les modules et le programme national de formation, l'outil statistique (recueil et banque de données nationale), l'outil de cartographie et de planification, et les outils et le programme de suivi et évaluation.

4.3 Après la CONADER. La création de la CONADER en Décembre 2004 était immédiatement précédée du *Comite Technique de Planification et de Coordination du DDR* (CTPC), qui avait à son sein une unité de deux personnes pour la protection des enfants. Comme le besoin pour un programme national s'est fait sentir, L'UNICEF a commence

avec un brouillon d'un Cadre Opérationnel de DDR pour les enfants pour harmoniser les stratégies et les pratiques de tous les acteurs de la protection de l'enfant sur toute l'étendue du pays. UNICEF a continué à élaborer le Cadre Opérationnel intérimaire après l'atelier national sur le DDR enfant qu'il a organisé en Avril 2003. Un produit de consensus et de collaboration, le Cadre Opérationnel Intérimaire, a été terminé et transmis au CTPC en Septembre 2003. Ce document était alors à mesure de servir à son objectif, celui de guider l'exécution pratique sur terrain pendant que des formalités liées à la formation de la CONADER se poursuivaient à Kinshasa.

En octobre 2004, une version finale de le Cadre Opérationnel venait d'être terminée et présentée à la CONADER par l'UNICEF. Son inauguration officielle a eu lieu en Décembre 2004. CONADER a officiellement libéré le document en Mai 2005. Les activités de DDR enfant étaient déjà opérationnelles dans le pays depuis 1998 sans une contrepartie ou engagement officiel. L'un des objectifs de cette évaluation est de revisiter ces activités à partir de 2001 en vue d'évaluer le rôle de l'UNICEF dans la coordination et la direction non seulement dans le secteur DDR enfant mais aussi dans la création et le développement de la contrepartie officielle à qui revient ultimement la responsabilité du programme DDR, la prévention du recrutement et la réintégration de façon durable de enfants ESFGA. Le tableau 2 à la page 14 présente un chronogramme des événements importants dans le développement des activités du DDR enfant depuis 2001.

UNICEF est largement responsable pour la création de l'espace opérationnel dans lequel les activités du DSR enfant au niveau national, fondé sur le Cadre Opérationnel, fonctionnent ensemble. Conformément au délégué officiel du Plan National DDR, l'objectif de l'unité enfant de la CONADER est de superviser et coordonner tous les efforts de DDR enfant et de planifier au niveau provincial et national des activités qui nécessitent des formations significatives et des apports de la part de l'UNICEF. CONADER est aussi responsable pour centraliser tous les rapports statistiques produits par différentes agences de protection opérant sur terrain. Cependant CONADER n'avait pas cette capacité et aucune expérience préalable afin d'exécuter ces activités. A partir de 2003-2004, UNICEF a donc considéré comme une de ses activités primaires le renforcement des capacités institutionnelles de la CONADER, en formant et en appuyant sur le plan technique les membres du staff de la CONADER. Les financements du DFID et de MDRP ont tous les deux contribué à cet investissement continu de la capacité de la CONADER. Aujourd'hui, CONADER est graduellement en train d'éteindre son rôle de servir comme donateur aux agences d'exécution. Ce passage au donateur signale une étape importante sur le chemin de la responsabilité nationale du processus DDR dans son ensemble, ce qui constitue l'objectif de la CONADER et des donateurs internationaux depuis sa création.

PREMIERE PARTIE : RECAPITULATION DES ACTIVITES ET FINANCES PAR ANNEE

L'évolution de la section protection UNICEF en RDC du 2001 à 2006 est un bon point de départ pour comprendre comment la relation entre la protection des enfants et la DSR ont été organisée avec l'expérience accrue, et le financement de plusieurs donateurs qui s'accroît chaque année. Un tableau chronogramme s'en suit à la page suivante.

2001- 2005 : Trois projets avec trois sous-projets

1. Protection sociale et légale des enfants et femmes vulnérables
2. Familles, femmes et enfants affectées par les conflits armés
3. Urgences

2006 : Deux projets avec quatre sous-projets

1. Protection sociale et légale
 - a) Environnement protecteur
 - b) Réinsertion des enfants vulnérables
2. Enfants affectés par conflit armé
 - a. Désarmement, sortie et réinsertion (DSR)
 - b. Violence sexuelle
3. Urgences

A partir de 2004, le programme DSR amorce l'approche « multi-bénéficiaire » selon laquelle un ratio 1:1 s'est fixé entre les deux groupes cibles (EAFGA et OEV) pour déterminer le nombre d'enfants locaux à bénéficier d'un appui UNICEF. Cette approche vise également à minimiser l'attention négative portée sur les EAFGA (l'envie, méprise, sentiment d'injustice) en tant que cible primaire du programme DSR, et ainsi faciliter sa réintégration au sein de la communauté.

Tableau 2: Chronogramme DSR Enfant 2001 – 2006

Année	Evénement	Personnel au programme
2000	Juin : Décret loi 066 officialisé, qui commet le gouvernement à libérer les EAFGA au sein du FAC.	Kinshasa : P4 - Chef de section GS6 – Assistant programme Goma : P3 – Chargé de protection GS6 – Assistant programme Total : 4
2001	Janvier: Création du BUNADER. ¹ Mars: Signature du gouvernement RDC du Protocol additionnel à la Convention de Droits de l'enfant (interdisant le recrutement des mineurs par les forces combattantes), et du Charte Africain pour les Droits de l'Enfant. Juillet : Accord entre UNICEF et	Kinshasa : P4 - Chef de section GS6 – Assistant programme Goma : P3 – Chargé de protection GS6 – Assistant programme Total : 4

¹ BUNADER, précurseur de la CONADER, a été créé en tant que corps interministériel pour coordonner et superviser le PNDDR. Il liait les Ministères de Droit Humains de Défense.

	RCD-Goma pour libérer 2600 EAFGA aux Kivus Décembre: Suite au plaidoyer UNICEF, les Forces Armées Congolaises acceptent de libérer 300 EAFGA (87 étaient adultes).	
2002	Janvier – Septembre : CTO de Kimwenza – Premier CTO dans la partie gouvernementale Septembre – Premiers partenariats pour la réinsertion des ESFGA Décembre – Remise de l'étude sur le profil psychosocial des EAFGA	Kinshasa : P4 - Chef de section P3 – DDR NOB – Protection légale et sociale GS6 – Assistant programme Goma : P3 – Chargé de protection GS6 – Assistant programme Total : 6
2003	Avril: Atelier national de bâtir une stratégie commune de DDR enfant à Kinshasa, mené par UNICEF. Avril: Constitution du gouvernement de la transition. Avril : Côte gouvernemental libère 53 EAFGA du FAC à Kananga. Juillet: Création du CTPC. Aout: BUNADER est dessoudé. Septembre: Cadre Opérationnel Intérimaire présenté au CTPC. Octobre: Premier agent de protection UNICEF arrive en Zone Sud. Décembre: Dissolution de CTPC; création de la CONADER.	Zone Kinshasa Kinshasa : P4 - Chef de section P3 – DDR P3 – DDR formation NOB – Protection légale et sociale GS6 – Assistant programme Zone Est Goma : P3 – Chargé de protection NOB - Protection GS6 – Assistant programme Zone Sud Lubumbashi : NOB - Protection Total : 9
2004	Passage à l'échelle de l'équipe Protection UNICEF Mars: Formation de l'équipe nationale de formateurs (projet développé par UNICEF et SC-UK). Juillet: Début officiel du PNDDR. Malgré l'absence de missions d'identification, 33,000 EAFGA sont estimés en RDC. Octobre: Version finale du Cadre en Equateur Opérationnel, présenté à la CONADER.	Zone Kinshasa Kinshasa : P4 - Chef de section P3 – Protection légale et sociale P3 – DDR P3 – Violences sexuelles NOB – Protection légale et sociale NOB – DDR NOB – formations DDR NOA – formations DDR NOA – Communication DDR NOA - Multisectoriel GS6 – Assistant programme Equateur (Mbandaka-Kinshasa): NOB - Protection Zone Est Maniema (Kindu) NOB – Protection

		<p>Nord Kivu (Goma): P3 – Chargé de protection P3 – Violences sexuelles NOB – Protection NOB – Violences sexuelles NOA – VIH SIDA GS6 – Assistant programme</p> <p>Province Orientale : NOB – Protection (Ituri) GS6 – Protection (Kisangani)</p> <p>Sud Kivu (Bukavu) P3 – Chargé de Protection GS6 – Assistant protection</p> <p>Zone Sud</p> <p>Kasai Occidental (Kananga) GS6 – Protection</p> <p>Kasai Oriental (Mbuji Mayi) GS6 – Protection</p> <p>Katanga (Lubumbashi) P3 – Chargé de protection NOB – Protection NOB – Protection (Kalémie) GS6 – Assistant protection</p> <p>Total : 29</p>
2005	<p>Début de l'approche réinsertion sociale Mai: Officialisation du Cadre Opérationnel par CONADER. Novembre : arrivé d'une équipe de communication dans la cellule de protection enfant/DDR à UNICEF</p>	<p>Zone Kinshasa Kinshasa : P4 - Chef de section P3 – Protection légale et sociale P3 – DDR P3 – Violences sexuelles NOB – Protection légale et sociale NOB – DDR NOB – Violences sexuelles NOB – formations DDR NOA – formations DDR NOA – Communication DDR NOA - Multisectoriel GS6 – Assistant programme</p> <p>Equateur (Mbandaka-Kinshasa): P3 – Chargé de protection (6 mois) NOB - Protection</p> <p>Zone Est Maniema (Kindu) NOB - Protection</p> <p>Nord Kivu (Goma): P3 – Chargé de protection</p>

		<p>P3 – Violences sexuelles NOB – Protection NOB – Violences sexuelles NOA – VIH SIDA GS6 - Multisectoriel GS6 – Assistant programme</p> <p>Province Orientale : P3 – Chargé de protection NOB – Protection (Ituri) GS6 – Multisectoriel (Ituri) GS6 – Protection (Kisangani)</p> <p>Sud Kivu (Bukavu) P3 – Chargé de Protection NOB – Chargé de protection GS6 – Multisectoriel (Ituri)</p> <p>Zone Sud Kasai Occidental (Kananga) GS6 – Protection</p> <p>Kasai Oriental (Mbuji Mayi) GS6 – Protection GS6 – Multisectoriel</p> <p>Katanga (Lubumbashi) P3 – Chargé de protection NOB – Protection GS6 – Multisectoriel GS6 – Assistant protection</p> <p>Total : 36</p>
2006	<p>Projet réinsertion sociale passe à l'échelle nationale Mai: Evaluation indépendante du projet DDR enfant Juin : Ouverture du bureau provincial en Equateur (Mbandaka)</p>	<p>Zone Kinshasa Kinshasa : P5 - Chef de section P3 – Protection légale et sociale P3 - OEV P3 – DDR P3 – Violences sexuelles P3 – Monitoring et Evaluation (6 mois) P2 – JPO (6 mois) NOB – Protection légale et sociale NOB - OEV NOB – DDR NOB – Violences sexuelles NOB – formations DDR NOA – formations DDR NOA – Communication DDR NOA - Multisectoriel GS6 – Assistant programme</p> <p>Equateur (Mbandaka-Kinshasa): P3 – Chargé de protection (4 mois) NOB – Protection NOB Violences sexuelles</p>

		<p>Zone Est</p> <p>Maniema (Kindu) NOB - Protection</p> <p>Nord Kivu (Goma): P3 – Chargé de protection P3 – Violences sexuelles NOB – Protection NOA – Formations NOA – Réinsertion économique GS6 - Multisectoriel GS6 – Assistant programme</p> <p>Province Orientale : P3 – Chargé de protection (Ituri) NOB – Protection (Ituri) NOB Violences sexuelle (Kisangani) GS6 – Multisectoriel (Ituri) GS6 – Protection (Kisangani)</p> <p>Sud Kivu (Bukavu) NOB – Chargé de protection GS6 – Multisectoriel (Ituri)</p> <p>Zone Sud</p> <p>Kasai Occidental (Kananga) GS6 – Protection</p> <p>Kasai Oriental (Mbuji Mayi) GS6 – Protection GS6 – Multisectoriel</p> <p>Katanga (Lubumbashi) P4 – PROCAP expatrié (6 mois) P3 – Chargé de protection NOB – Protection NOB – Protection (Kalemie) NOB – Protection (Mitwaba) NOB – Protection (Dubie) NOB – Violences sexuelles NOA - Formations GS6 – Multisectoriel GS6 – Assistant protection</p> <p>Total : 47</p>
--	--	---

5.0 Résumé de la période 2001-2006

Cette section vise à donner un aperçu sommaire sur les activités centrales pour chaque année. Les résumés annuels ne sont pas exhaustifs mais servent comme point de référence.

Pour le calcul du cout unitaire par enfant par année, un ratio moyen a été déterminé sur base des trois échantillons « cout/enfant » extraits des multiples rapports intérimaires et/ou propositions de projet pour chaque année d'activité DSR. Faute de mieux, car nulle part n'est présenté un ratio cout/enfant dans tout les rapports de l'UNICEF du 2000 à 2006. Aussi, le calcul ne incluse pas les couts de l'éducation ou de sensibilisation pour la prévention de recrutement des enfants, mais se base uniquement sur les couts directs de la prise en charge et l'accompagnement des EAFGA.

De toute façon, ce calcul demeure estimatif car ses indicateurs n'ont jamais été standardisé ni par l'UNICEF ni par d'autres APE. Le nœud du problème revient du fait que le langage dans les rapports soumis aux bailleurs empêche un tel calcul. Un exemple du rapport intérimaire au MDRP en mars 2006 : « Un montant estimatif de EUR 425,720 sera utilisé dans les trois zones opérationnelles de l'UNICEF en RDC pour la prise en charge transitoire d'environ 1.500 enfants, l'appui à la réinsertion économique de 2.500 enfants et à la réinsertion sociale pour au moins 4.000 enfants. » Parmi ce 8000 bénéficiaires, certain seront surement des doublant. Le cout moyen par enfant revient à EUR 122 ou \$154 USD, ce qui est impossible.

5.1 Points clés de l'an 2001

A cette époque, le DSR des EAFGA initiait un sous projet pour le deuxième volet des activités UNICEF, « femmes et enfants affectés par les conflits armés. » Les objectifs de 2001 focalisaient sur la protection légale et opérationnelle des enfants affectés par le conflit en cours. L'aspect légal consistait à assurer l'application effective des mesures conservatoires relatives à la protection des enfants recrutés dans l'armée nationale (FAC), et de continuer le plaidoyer auprès des autorités nationales pour la démobilisation (sortie) des enfants au sein de l'armée.

Le volet opérationnel visait à favoriser la réunification familiale et la réinsertion sociale des enfants démobilisés, et de développer les programmes sociaux en faveur des communautés affectées par le conflit. Il est à souligner ici que l'approche communautaire actuelle s'esquissait déjà à partir de 2001.

Plus précisément en 2001 l'UNICEF envisageait les réalisations suivantes : une structure interministérielle de coordination opérationnelle² ; profil qualitatif des EAFGA et de leur besoins en réinsertion, évaluation des opportunités et ressources locales pour la réinsertion familiale, sociale et économique, staff d'encadrement formé et renforcé pour la prise en charge effective des EAFGA et l'exécution de la phase préparatoire.

Comme réalisations, l'UNICEF a pu appuyer le fonctionnement de la structure interministérielle de coordination en faisant une analyse du profil des EAFGA et de leurs besoins (2648 enfants sur 3000 prévus furent contactés), la sensibilisation générale sur la

² « Interministérielle » réfère aux Ministères de la Défense Nationale et celle des Droits Humains.

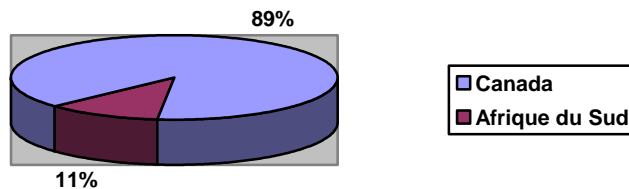
prévention de l'enrôlement des enfants de moins de 18 ans, la tenue de deux ateliers de formation pour 90 enquêteurs, 120 sensibilisateurs militaires et civils sur la DSR, des émissions radio et télévision sur la DSR et l' inclusion des chefs coutumiers dans un atelier sur les rites traditionnels pour faciliter la réinsertion sociale des EAFGA.

A l'Est du pays d'où venait la majorité des enfants sortis des groupes armés en 2001, l'UNICEF s'est investi dans leur rapatriement et réunification familiale, la sensibilisation communautaire et la médiation familiale, l'assistance psychosociale aux enfants traumatisés par le conflit, des formations des partenaires et 70 agents sociaux en DSR et la réhabilitation de deux écoles primaires et un appui matériel à 14 autres écoles.

Les contraintes rencontrées qui ont limité les réalisations en 2001 étaient significatives au point qu'elles perdurent jusqu'aujourd'hui. Il s'agit notamment :

- Le manque d'information sur le processus DSR au niveau des commandants des unités à la base qui a réduit le nombre d'enfants sortis.
- Le BUNADER, précurseur de la CONADER, n'avait aucun appui financier du gouvernement et manquait l'expertise au sein de son équipe. Aussi le BUNADER manquait un cadre organique et institutionnel, raison pour laquelle l'UNICEF s'y est investi à plein temps par la suite.
- Pendant la guerre l'insécurité a posé des grandes difficultés d'accès sur le terrain.
- Le Manque de partenaires professionnels et qualifiés.

Fonds externes 2001³



1. \$ 368,424 US du Canada

2. \$ 47,664 US de la RSA

Total : \$ 416,088 US

Etant donné que les activités DSR en 2001 ont été focalisées sur la préparation des structures nécessaires pour le programme national, une analyse de la situation des EAFGA, et la formation des agents sociaux pour accompagner les EAFGA attendus, un coût unitaire par enfant n'est pas disponible.

³ Le système de documentation d'UNICEF en RDC n'enregistre pas les années avant 2003, donc ces chiffres ne sont pas aussi exacts que ceux du 2003 à 2006. Pour un tableau récapitulatif du 2003 -2006, voir en annexe.

5.2 Points clés de l'an 2002

Parmi les objectifs de l'an 2002, l'UNICEF visait à atteindre 5000 EAFGA et les réunifier avec leurs familles, renforcer et rendre opérationnel le BUNADER, développer et exécuter un plan général de sensibilisation sur le DSR et les droits de l'enfant, continuer le programme DSR en ouvrant des CTO dans les lieux de concentration et préparer les communautés pour la réinsertion des EAFGA.

Au niveau national, l'UNICEF continuait à sensibiliser les acteurs politiques et militaires à respecter et à appliquer les mesures conservatoires promulguées par le gouvernement sur la démobilisation immédiate des enfants dans les rangs de l'armée nationale. Dans les provinces de Kinshasa, les deux Kivu, Katanga, les deux Kasai et l'Orientale, l'UNICEF estimait avoir sécurisé la sortie de 20% des enfants des forces et groupes armés. La sensibilisation sur le DSR continuait dans six sur huit provinces sous contrôle gouvernemental avec 420 sensibilisateurs en équipes mixtes.

Sur les 207 enfants ayant séjourné au CTO Kimwenza, tous ont reçu un appui psychosocial et 80% ont rétabli des liens avec leurs familles avec l'assistance du CICR. Le RRF était compliqué par le fait que la plupart de ces enfants venaient du côté de la rébellion, ce qui rendait le contact et la communication encore plus difficile. 47 enfants ont pu bénéficier d'un apprentissage en métier professionnel avec quatre ONG locales, 37 ont suivi l'enseignement formel et 122 ont fait la formation professionnelle avec le BIT.

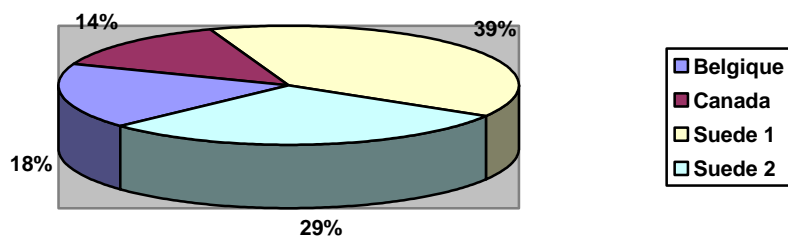
Au Nord Kivu, 164 enfants ont été libérés des groupes armés et pris en charge dans trois CTO gérés par trois ONG partenaires.

En Novembre 2002, l'UNICEF a réalisé une évaluation rétrospective sur l'expérience du CTO Kimwenza à Kinshasa. Cette étude a servi comme point de départ pour le plan national DDR enfant qui sera développé en 2003 dans le Cadre Opérationnel Intérimaire, rédigé aussi par l'UNICEF en collaboration avec les APE.

Parmi les contraintes rencontrées au cours de l'année, l'UNICEF a noté :

- La précarité des conditions socio-économiques des familles, ce qui limitait leur capacité de prise en charge des enfants réunifiés.
- Une capacité limitée des ONG partenaires en matière de comptabilité et gestion de finances
- La continuation de la guerre qui a entraîné la poursuite du ré-enrôlement des enfants aux forces et groupes armés.
- Un manque de planification stratégique et opérationnelle entre tous les partenaires clés du processus DSR enfant et d'expertise des acteurs au sein de la structure gouvernementale désignée pour coordonner ce processus.
- La sous information des enfants sur le processus DSR, ses objectifs et ses différentes options.

Fonds externes en 2002



1. \$ 187,899US de la Belgique
2. \$ 144,786 US du Canada
3. \$ 414,103 US de la Suède 1
4. \$ 310,577 US de la Suède 2

Total : \$ 1,057,365 US

Coût unitaire moyen par enfant en 2002 : \$740.⁴

⁴ Echantillons : 1. Coopération suédoise : \$207,258 pour 311 enfants en CTO (Bas Congo et Kivus) ou \$666 par enfant. 2. Coopération canadienne : \$30,939 pour 38 enfants bénéficiant d'un accompagnement scolaire au Bas Congo, ou \$814 par enfant.

5.3 Points clés de l'an 2003

Pour l'année 2003 l'UNICEF s'est concentré sur l'expansion de ses activités à l'échelle nationale et à atteindre son but. Une coordination étroite entre tous les acteurs clés s'est avérée alors essentielle. La mise en œuvre du Programme National DDR enfant va aussi de pair avec le développement d'un programme national de réinsertion des enfants vulnérables et marginalisés. Elaboration et vulgarisation du Cadre Opérationnel Intérimaire commence et continue à plein temps. Cette double conception qui commence en 2003 va connaître une fusion graduelle durant les trois prochaines années. Les objectifs de la réinsertion seront étendus à tout enfant vulnérable et non seulement les EAFGA.

Il est aussi intéressant de noter qu'une attention est portée sur le développement des stratégies pour renforcer le pouvoir économique des familles en vue de faciliter la réinsertion familiale. Ce souci d'apporter un aspect « réduction pauvreté » aux familles des enfants fait parti des recommandations de cette évaluation.

La sensibilisation et le plaidoyer restent des activités essentielles non seulement pour les autorités militaires et civiles APE (y compris deux nouvelles autorités : Ministères de Droits Humains et de la Défense de Démobilisation) mais aussi les communautés de base. De plus en plus, la coordination des acteurs clés devient un outil principal pour prévenir l'enrôlement et le ré-enrôlement des mineurs parmi les forces combattantes.

La formation continue à bon train pour les gestionnaires et encadreurs dans les CTO, aussi l'aménagement des CTO et le pré-positionnement des équipements essentiels est également prévue comme priorité pour l'année. Pour la réinsertion, l'UNICEF continuait d'étudier les opportunités de réinsertion socio-économique (éducation, apprentissage professionnel, types d'AGR) et aussi comment faciliter l'inclusion des familles dans ces activités. C'est aussi en 2003 qu'on entend parler pour la première fois d'une approche communautaire de réinsertion et l'identification des structures communautaires pour faire le suivi des enfants une fois réunifiés.

Parmi les réalisations essentielles de l'année, on compte la mise en place du Comité Technique de Planification et de Coordination (CTPC) ayant pour mission d'élaborer le Programme National de Démobilisation et de Réinsertion. A cet égard, l'UNICEF a organisé un atelier national qui regroupait les délégués de quatre groupes armés. Cet atelier a permis une définition participative de la stratégie intérimaire de démobilisation et de réintégration des EAFGA pour le pays. Ce document fut la fondation du futur Cadre Opérationnel Intérimaire. Pour faire avancer la coordination des APE dans huit provinces d'opération, l'UNICEF a facilité l'établissement des réseaux de protection et une cartographie représentative des acteurs et actions en DSR dans ces huit provinces. L'UNICEF a aussi assisté à l'aménagement de cinq CTO pour accueillir environ 700 EAFGA et a pré-positionné du matériel pour la prise en charge d'environ 1000 enfants.

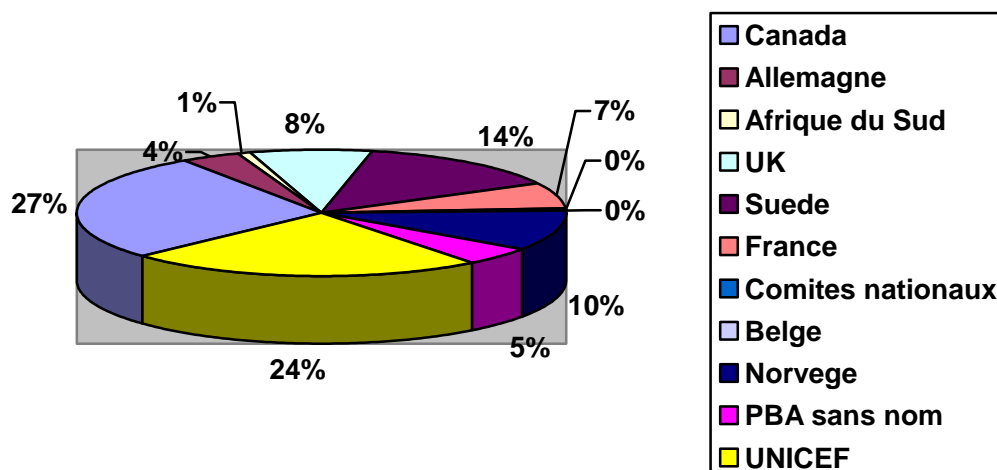
Certaines leçons tirées présentées dans la revue annuelle 2003 méritent d'être reproduites ici. L'expérience de Kimwenza a démontré, entre autres, que les termes de désengagement des APE de la vie des EAFGA ne sont pas clairement définis surtout pour les enfants qui n'arrivent pas au but attendu c'est-à-dire être autonomes. Il a été aussi constaté que les « petits espaces » pouvaient servir en parallèle des grands CTO (comme Kimwenza). Dorénavant il n'était plus question de considérer des CTO à grande

échelle comme Kimwenza, tous les CTO ont été créés pour accueillir un maximum d'environ 50 enfants au même moment.

D'autres leçons tirées incluent :

- La structure du BUNADER ne s'est pas étendue en dehors de Kinshasa et le manque d'une contrepartie gouvernementale a fort ralenti le développement du programme national DSR et la coordination des activités.
- Il n'était pas possible de faire des formations des forces militaires telles que prévu à cause des activités politiques et l'instabilité générale lors des négociations autour de la mise en place du gouvernement de la transition.
- Les CTO n'étaient plus les lieux d'hébergement à long-terme. Il s'est avéré nécessaire d'accélérer les activités de réinsertion pour une courte durée au niveau des centres et le développement du futur de chaque enfant devrait être accéléré.
- Enfin, l'année 2003 a permis de commencer à tisser des liens intersectoriels mais l'intégration des thèmes transversaux pour réaliser une synergie est demeurée conceptuelle au lieu d'être opérationnelle. C'est l'année 2004 qui va tenter de rendre plus opérationnel cet esprit synthétique.

Fonds externes en 2003



1. \$ 673,750 US de la Coopération Canadienne
2. \$ 97,163 US du Comité Allemand
3. \$ 159,885 US du Comité Français
4. \$ 18,436 US de la Coopération Afrique du Sud (RSA)
5. \$ 200,000 US de la Coopération Britannique
6. \$ 341,368 US de la Coopération Suédoise
7. \$ 11,656 des Comités nationaux UNICEF
8. \$ 736 US de la Coopération Belge
9. \$ 255,005 de la Coopération Norvégienne
10. \$ 112,202 PBA sans nom du bailleur
11. \$ 581,163 Ressources UNICEF (RR)

Total : \$ 2,451,364 US

Coût unitaire moyenne par enfant en 2003 : \$132.⁵

⁵ Echantillon : 1. Coopération Suédoise : \$70,380 en coûts directs pour 750 enfants, ou \$94 par enfant. 2. Coopération Canadienne : \$131,342 en coûts directs pour 750 enfants, ou \$175 par enfant. 3. Comité

5.4 Points clés de l'an 2004

A partir de 2004 le programme est suffisamment développé de sorte que les rayons d'action géographiques ont été divisés en trois zones d'opération : Zone Nationale, Zone Est, et Zone Sud. Cette évolution est aussi un indicateur que les opérations UNICEF sont passées à l'échelle nationale. Pour l'ensemble de toutes ces zones, l'UNICEF compte accompagner 5400 EAFGA à la réintégration avec un encadrement approprié. Il continue de renforcer les capacités étatiques, militaires et civiles en formant des encadreurs sociaux et de développer les règles, procédures, standards et principes pour la gestion et le fonctionnement des CTO. Il y a aussi une proposition d'organiser le suivi et l'évaluation des activités de réinsertion économique (la réinsertion sociale telle qu'on la connaît actuellement commence en 2005).

En termes de plaidoirie et de sensibilisation, l'UNICEF continue de viser toute la population congolaise de bas en haut et de tous les côtés : la couche traditionnelle, civile et militaire. Il a été planifié de former toutes les régions militaires du pays sur les trois mesures conservatoires (arrêt de recrutement, non-envoi au front, et non-affectation à des tâches militaires), de la Loi 066, et de prévention sur le droit de l'enfant. Cela comprend l'instruction aux autorités militaires, civiles et traditionnelles sur l'importance d'identification des EAFGA, surtout les filles selon les principes du Cap. Les communautés de base devaient être sensibilisées sur leur rôle crucial pour l'accueil et la protection des enfants démobilisés en vue de leur réinsertion durable. La logique de base pour la réinsertion sociale est en marche.

Les activités envisagées pour 2004 incluent aussi une étude sur l'impact des activités de sensibilisation depuis 1999, ce qui ne semble pas avoir été faite. Il y a aussi un souhait exprimé d'établir une cartographie complète des APE en DSR pour faciliter la coordination centrale des activités. Ce dernier deviendra un outil clé et pour l'UNICEF et pour la CONADER à déployer sur l'échelle nationale. La formalisation du Cadre Opérationnel fut finalisée, et sa vulgarisation continua.

En 2004 l'aménagement des CTO continue bon train à l'Est et au Sud. Les démarches avec World Vision pour gérer le CTO Kingandu semblaient être prometteuses mais ont fini par la déception. L'UNICEF était obligé d'engager un partenaire local, HDW, qui n'avait aucune expérience antérieure en matière de DSR. La qualité des bons partenaires locaux est devenue de plus en plus un dilemme sans une solution évidente.

De 2001 à 2004, le nombre des enfants libérés par les forces combattantes fut minime. Le financement DFID/UK a permis à l'UNICEF d'augmenter son effectif et de renforcer sa capacité d'absorber des grandes vagues des sorties des enfants. Ce financement a aussi joué un rôle tampon pendant les négociations avec le MDRP, qui prévoyait deux ans d'appui mais dont les discussions avançaient très lentement.

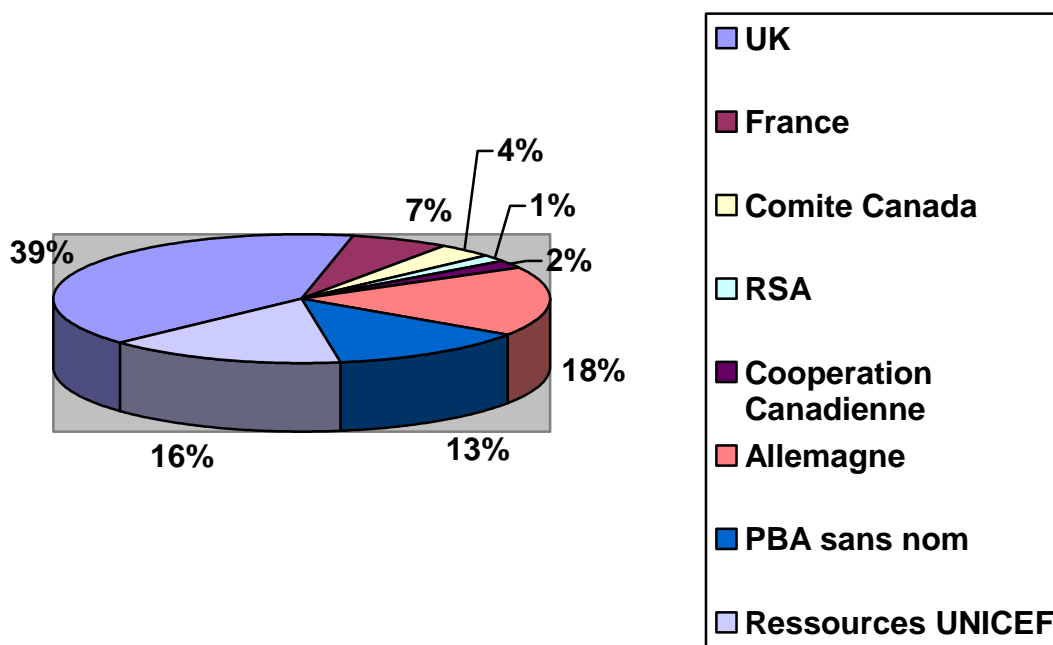
L'établissement de 14 réseaux de protection dans les 11 provinces fait parti du programme d'action en 2004. Ceci serait fait en fonction d'une division des zones d'intervention au Katanga entre Lubumbashi et Kalemie, en Orientale entre Bunia et Kisangani, et en Equateur entre Gbadolite et Mbandaka. Une faille sérieuse à ressortir ici est le fait que Kalemie et l'Equateur sont restés sans une présence permanente de

Français : \$94,377 pour 750 enfants, ou \$126 par enfant.

l'UNICEF pendant plus de deux ans après l'annonce de l'objectif cité ci-haut. Cette erreur est encore plus déconcertante du fait que ces deux zones d'opération sont restées des scènes très mouvementées du DSR enfant. A propos de la province de l'Equateur et le nord Katanga, la remarque qui fut entendu à maintes reprises tout au long de cette évaluation était : « Où est l'UNICEF pour appuyer et guider les activités – nous ne pouvons pas tout faire seuls. »

Encore en 2004, l'UNICEF a mis l'accent sur la création d'une cartographie des acteurs actuels et potentiels (et les ressources) en DSR pour pouvoir mieux planifier et coordonner les activités. Aussi, il a été remarqué que l'envergure et la visibilité du programme EAFGA risquait de faire perdre de vue d'autres groupes vulnérables importants. Cette réalisation semble avoir influencé l'UNICEF pour s'approcher du ministère des affaires sociales afin de développer les solutions durables pour toute catégorie de vulnérabilité et non seulement les EAFGA.

Fonds externes en 2004



1. \$ 1,211,057 US de la Coopération Britannique
2. \$ 197,280 US du Comité Français
3. \$ 44,903 US de la Coopération RSA
4. \$ 110,207 US du Comité Canadien
5. \$ 530,646 US du Comité Allemand
6. \$ 57,236 US de la Coopération Canadienne
7. \$ 389,727 US PBA sans nom du bailleur
8. \$ 471,480 US Ressources UNICEF (RR)

Total : \$ 3,012,536 US

Coût unitaire moyen par enfant en 2004 : \$411.⁶

⁶ Echantillon : 1. Coopération canadienne : \$29,090 en couts directs pour 82 enfants, ou \$355 par enfant. 2. Comité Français : 232,000 EUR pour 350 enfants ou 662 EUR pour deux ans, ou 331 EUR par enfant par année (\$419). 3. Comité Français : \$230,000 pour 500 enfants, ou \$460 par enfant.

5.5 Points clés de l'an 2005

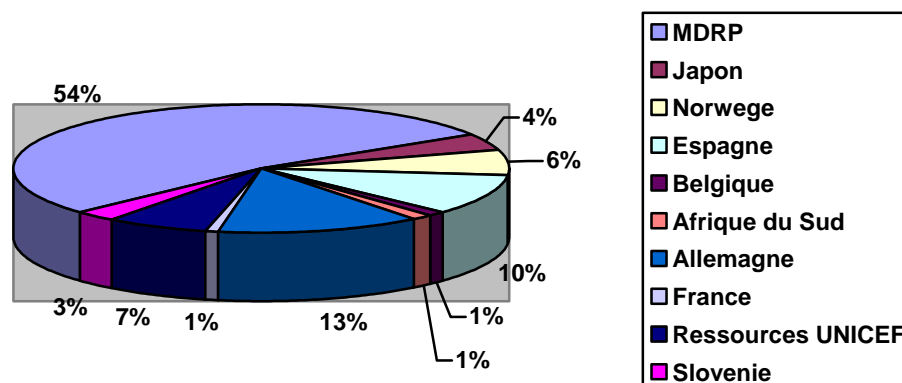
Les points d'orientation pour l'année 2005 tournent autour des trois axes focaux à savoir ; le développement et l'expansion des réseaux communautaires de protection et l'idée d'un « environnement protecteur », l'appui au développement et la coordination du PNDDR et donc de la CONADER, et l'assistance et l'appui à la réinsertion des EAFGA.

Ces trois axes ressortent de deux grandes lignes stratégiques qui définissent le programme DSR depuis son début : la prévention à l'enrôlement et à l'utilisation des mineurs par les forces combattantes et la sortie et l'accompagnement à la réinsertion des tous les enfants associés aux forces et groupes armés.

Parmi les difficultés rencontrées en 2005 il y a eu notamment un manque de planification avec la CONADER pour établir les buts à atteindre et pour quelle période. La formation et le renforcement des capacités de la CONADER se sont passés de manière plutôt ad hoc que planifié suivant un calendrier respecté. Cela ne veut pas diminuer ou ignorer le degré d'efforts, la quantité des ressources et l'énergie humaine que l'UNICEF a dépensée pour appuyer la CONADER. Avec l'expansion du programme à l'échelle nationale, le nombre des partenaires locaux a aussi augmenté. Pourtant l'UNICEF a enregistré un retard à accorder les justifications des dépenses des partenaires faute de leur inexpérience à cet égard. Ce dynamique d'incapacité budgétaire et de gestion et les délais du côté de l'UNICEF pour décaisser la prochaine tranche d'argent demeurent encore un problème remarqué aujourd'hui au cours de cette évaluation.

Une deuxième évaluation, après celle de Kimwenza en 2002, a été menée en 2005 en Equateur sur les activités DSR dans le nord de la province. Parmi les résultats de cette étude, le problème de gestion à distance des partenaires locaux est ressorti en majuscule. Cependant, à part l'élimination du Warchild UK comme APE gestionnaire des deux autres ONG locales (APEE et AASD), l'UNICEF a changé sa façon d'opérer en Equateur de la manière suivante. Il a engagé un consultant international pour appuyer le programme, il a ajouté un comptable à chaque localisation de projets pour renforcer la gestion des fonds, et puis un autre responsable a été ajouté à Kinshasa pour augmenter l'efficacité du reporting fait par chaque APE partenaire.

Fonds externes en 2005



1. \$ 2,522,752 US de MDRP
2. \$ 203,297 US du Japon (Amb. BV Kuroyanagi)
3. \$ 299,901 US de la Coopération Norvégienne
4. \$ 490,521 US de la Coopération Espagnole
5. \$ 47,105 US de la Coopération Belge
6. \$ 67,503 US de la Coopération RSA
7. \$ 642,007 US du Comité Allemand
8. \$ 35,560 US du Comité Français
9. \$ 133,927 US de la Coopération Slovène
10. \$ 314,654 US Ressources UNICEF

Total : \$ 4,757,227 US

Coût unitaire moyen par enfant en 2005 : \$207.⁷

⁷ Echantillon : 1. MDRP : \$36,057 en couts directs pour 163 enfants en réinsertion, ou \$221 par enfant. 2. Comite allemand : EUR 13,775 pour 172 enfants en CTO (BVES), ou EUR 80 (\$101) par enfant. 3. Comite allemand : EUR 56,189 pour 237 enfants au centre de formation (CAJED), ou EUR 237 (\$300) par enfant.

5.6 Points clés de l'an 2006

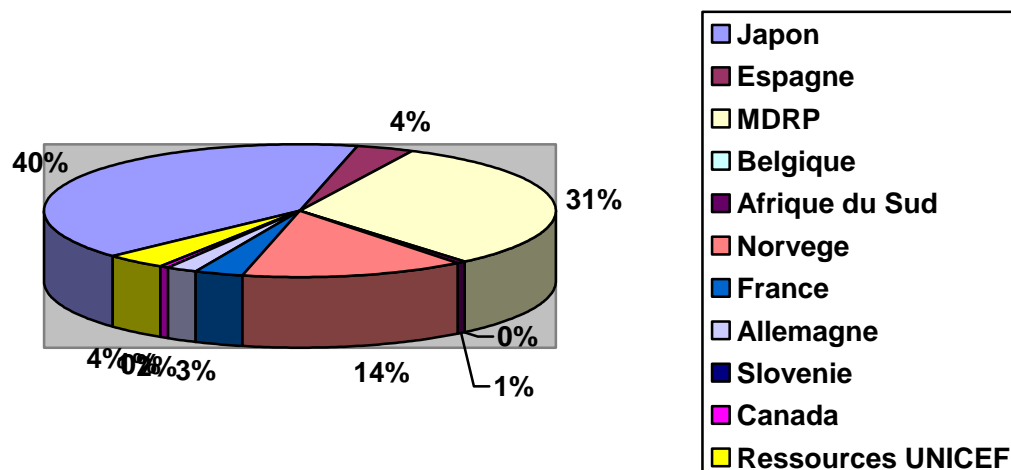
Le volet DSR en 2006 a subi une ré-formulation de l'organigramme général du programme de protection. Les EAFGA font ainsi partie du même volet que les projets appuyant les femmes et les victimes de violence sexuelles. Ce qui s'appelait la « protection légale et sociale » de 2001 à 2005 est devenu la « protection des enfants vulnérables, » c'est à dire toute catégorie de vulnérabilité sauf celle des enfants « affectés par les conflits armés, » appelés les EAFGA et des victimes de violences sexuelles.

En 2006 un grand accent est mis sur l'emplacement d'un environnement protecteur pour tous les enfants vulnérables, y compris les EAFGA. La logique du changement de l'organigramme est fondamentalement opérationnelle car elle permet les actions protectrices—comme l'approche des environnements protecteurs—d'être appliquées et suivies à travers tout le programme de protection pour toutes les catégories des bénéficiaires. Pour le volet DSR du programme de protection, le nombre cible des EAFGA en 2006 était de 5000 comme en 2005. Ce qui a changé au niveau de cible EAFGA, c'est le nombre des enfants à recevoir un appui à la réinsertion sociale (communautaire et éducative) devenu 12000, et le nombre des enfants à bénéficier des projets de réinsertion économique devenu 2000. Pour finir, un des éléments importants des efforts de l'UNICEF en 2006 a été et demeure l'appui à la CONADER surtout technique pour le suivi et l'évaluation du programme DSR.

Dans la Note d'Orientation pour 2006, il a été signalé pour la première fois que les filles EAFGA méritaient une approche particulière et qu'elles étaient insuffisamment représentées au programme DSR. Ce qui semble être dit aussi pour la première fois dans la revue annuelle, PPA ou Note d'Orientation, c'est la nécessité de développer des mécanismes de suivi et d'évaluation pour les différents programmes de protection.

Au mois de Mai 2006, la section protection a engagé un consultant pour six mois qui se concentre sur documentation et sur le monitoring et évaluation. Pour la bonne mobilisation des ressources et la continuation de financement, l'UNICEF n'a pas seulement besoin de bien formuler ses projets dans ses propositions de projets mais aussi de pouvoir démontrer de façon qualitative et quantitative que ses projets ont des impacts *mesurables*. Les rapports périodiques des activités qui résument en chiffres les acquis du programme pour les bailleurs des fonds manquent précisément ce genre des données. Il est plus persuasif de montrer que le projet est en train d'avancer contre un ou des indicateurs préalables que de rapporter le nombre brut des EAFGA passés par un tel CTO.

Fonds externes en 2006



1. \$ 2,870,000 US du Comité Japonais
2. \$ 254,574 US de la Coopération Espagnole
3. \$ 2,224,897 US de MDRP
4. \$ 4185 US de la Coopération Belgique
5. \$ 35,599 US de la RSA
6. \$ 998,233 US de la Coopération Norvégienne
7. \$ 220,205 US du Comité Français
8. \$ 133,386 US du Comité Allemand
9. \$ 95 US de la Coopération Slovène
10. \$ 50,000 de la Coopération Canadienne
11. \$ 270,000 US Ressources UNICEF

Total : \$ 7,061,174 US

Coût unitaire moyen par enfant en 2006 : \$135.⁸

Les rapports de 2006, surtout au MDRP, sont assez flou quant il s'agit d'extraire les couts directs aux opérations DSR et les calculer selon le nombre d'enfants ciblé. Ce chiffre est certainement erroné.

⁸ Echantillon : 1. Coopération belge : \$38,920 en couts directs pour 663 enfants (suivi individuel et activités de réinsertion), ou \$59 par enfant. 2. Comité Français : \$7318 pour 37 enfants ou \$192 par enfant. 3. MDRP : EUR 977,528 (per quarter) pour 8000 enfant, ou EUR 122 (\$154 USD).

Tableau 3 : Financements UNICEF protection de 2003 à 2006⁹

PBA	Bailleur	2001	2002	2003	2004	2005	2006
3098	Comité allemand de l'UNICEF				202599		
3204	Comité Allemand de l'UNICEF			97163	328047	642007	133386
3055	Comité canadien de l'UNICEF				110207		
3062	Comité français de l'UNICEF				197280	35256	220205
3208	Comité français de l'UNICEF			159885			
3208	Comité français UNICEF					304	
038	Comité Japonais de l'UNICEF						2870000
3002	Comités nationaux UNICEF			11656			
225	Coop Afrique du Sud	47664			44903	8493	
228	Coop Afrique du Sud			18436			
861	Coop Belge			736			
230	Coop Belgique		187899			47105	4185
580	Coop Britannique			200000			
0741	Coop Britannique				1211057		
0013	Coop Canadienne	368424	144786				50000
125	Coop Canadienne			11750			
347	Coop canadienne				29090		
350	Coop Canadienne			662000	28146		
680	Coop Espagnole					490521	254574
0123	Coop Norvégienne			255005			
695	Coop Norvégienne					299901	319429
729	Coop Norvégienne						80000
773	Coop Norvégienne						598804
3230	Coop Slovène					133927	95
324	Coop Sud africaine					59010	35599
208	Coop suédoise		414103, 310577	341368			
748	Japon (Ambassadeur BV)					203297	
0303	MDRP					2522752	2224897
8129	PBA sans nom de bailleur			112202	389727		
6033	Ressources UNICEF (RR)			581163	471480	314654	270000
Total		\$416,088	\$1,057,365	\$2,451,364	\$3,012,536	\$4,757,227	\$7,061,174

⁹ NB : les données de 2001 et 2002 ne sont pas disponibles sur PROMS ou RBB.

DEUXIEME PARTIE : EVALUATION DES ACTIVITES ACTUELLES PAR PROVINCE

6.0 ZONE KINSHASA : Equateur, Kinshasa, Bas-Congo, Bandundu

Historique de l'UNICEF en Equateur (EQ): D'après l'assistant protection qui couvre cette province, en poste depuis Juillet 2004, le programme s'est développé en trois phases :

1. Le Partenariat avec Warchild UK de Juin à Septembre 2005 : Il y a eu un recrutement massif des enfants autour de Gbadolite pour combattre l'insurrection de l'ancien général Nkunda et Mutebusi dans les deux Kivu. Le MLC a mobilisé ses troupes à la demande de l'Etat Major à Kinshasa bien que l'armée nationale n'était pas encore intégrée. Devant cette situation Warchild UK a répondu positivement avec un financement UNICEF et autres pour appuyer AASD et APEE afin de couvrir 80% du Nord Equateur (4 sur 5 districts sont couverts).

Pendant cette période, l'UNICEF a apporté un appui sous trois formes d'analyse et de soutien : étudier les capacités et besoins des partenaires potentiels ; étudier et analyser les besoins en protection de l'enfant ; et étudier et analyser le contexte et défis du programme DDR enfant.

2. Le Partenariat direct avec l'AASD et l'APEE : La période était de quatre mois pendant que la phase d'urgence continuait. Après ces quatre mois Warchild s'est désengagé suite aux problèmes de gestion des partenaires. L'UNICEF a pris la relève et a signé des accords avec les deux ONG nationales. La période était difficile suite à l'insécurité à l'Est empêchant les enfants en transit (environ 100 au CTO) d'y retourner. A la fin de quatre mois, le nombre des enfants en transit est monté de 450 à 900 enfants. BIT a commencé à travailler dans le Nord Equateur avec les mêmes partenaires dans le programme de la réinsertion économique.
3. AASD, APEE et CONADER : Cette configuration existe à l'heure actuelle. APEE travaille à Gbadolite et à Lisala, et AASD à Gemena et à Basankusu. La CONADER vient d'ouvrir un bureau communautaire à Gemena pour faire avancer le volet réinsertion et pour ce, il compte former et engager des partenaires locaux. L'UNICEF devrait faire de son mieux pour assurer que les activités de réinsertion entreprises par la CONADER avance à la vitesse appropriée et qu'il y ait un suivi efficace et régulier qui se fait. Une convergence d'approche communautaire est professée par l'UNICEF et la CONADER, mais il reste à voir si on arrive à réaliser ce désir.

Stratégie pour la province : L'UNICEF est entré par le nord de la province à travers le programme des EAFGA, mais il n'en était pas rester là. Avec sa perspective multisectorielle, les activités DDR ont pavé le chemin pour un appui aux autres groupes vulnérables, de façon que la catégorie EAFGA ne soit plus qu'une catégorie de vulnérabilité parmi tant d'autres. La pérennité souhaitée des activités va de pair avec la stratégie de sortie pour le programme DDR. C'est à dire que la prise en charge des enfants par les communautés elles-mêmes est à la fois l'objectif principal du programme DDR UNICEF dans la province, et aussi l'indicateur principal du succès dudit

programme. Un progrès palpable dans la réinsertion signalera la passation des activités ou la clôture d'engagement de l'UNICEF dans le DDR en Equateur pour pouvoir se concentrer à plein temps sur d'autres pistes de vulnérabilité et de protection de l'enfant.

Ce qui deviendra de la couverture géographique après l'ouverture du bureau Mbandaka n'était pas clair lors de cette évaluation. L'UNICEF n'a pas de projet DSR dans le Sud Equateur, mais il est évident que le Croix Rouge Belge a besoin d'appui et coaching.

Pour le programme DSR au nord, la **stratégie de sortie** comprend deux aspects : que la communauté soit le pilier des activités de l'enfant ; et que le gouvernement soit responsable pour la protection de l'enfant en rapport avec les lois nationales et internationales pour satisfaire les besoins de l'enfant en termes de protection. En ce qui concerne le désengagement de l'UNICEF de ses activités DDR au niveau national, il devra d'abord établir un pont ou une passerelle entre le programme DDR enfant et celui de la protection de l'enfant – ceci étant la façon la plus sûre de prévenir le ré-recrutement. Etant donné que cette approche est très avancée en Equateur par rapport aux autres provinces, il serait utile d'en faire une évaluation sur sa performance dans trois à six mois, avant que la même approche ne soit développée dans les deux autres zones. Ses forces et faiblesses devraient être bien établies avant qu'on avance sur le même chemin.

Que la population soit à mesure de se prendre en charge pour la protection de ses enfants—ceci est un indicateur de l'obsolescence des ONG locales pour le programme DDR et aussi pour la protection de l'enfant.

Activités principales de l'UNICEF à Gemena

1. Structures d'encadrement transitoire (SET)

- CTO
- Espace Enfant au CO

2. Réinsertion sociale

- Mécanismes communautaires de protection (réseaux et cellules)
- Scolarisation formelle et centres de rattrapage

Etat de lieu AASD

Le projet est de 9 mois (1 Août 05 - 30 Avril 06) avec une prolongation de 3 mois qui vient d'être accordée. 550 enfants ont été ciblés entre Basankusu et Gemena pour cette période de neuf mois (ce qui correspond à la 'troisième phase' de l'engagement de l'UNICEF au Nord Equateur). Et pourtant 820 enfants ont été libérés depuis le début du projet (soit un dépassement de 270 enfants, mais le financement est resté adéquat étant donné que les enfants ont rapidement été réunifiés, ce qui a baissé le coût par enfant appuyé).

Le CO a été ouverte le 05 Février 2006, mais parmi 800 ex combattants qui y sont passés, seulement 27 étaient des enfants. Comme ailleurs, avant l'ouverture d'un CO, des missions d'identification conjointes ont été organisées avec les FARDC et l'AASD. En Février 2006, une telle mission a identifié 357 enfants le long des frontières avec la République du Congo et la RCA où certains contingents non intégrés demeurent encore en cachette. Avec la répartition de tâches suite à l'ouverture du CO, l'AASD dépend

désormais des assurances de la CONADER sur l'arrivée probable des enfants. L'AASD n'a donc plus un rôle direct à jouer en ce qui concerne l'arrivée des enfants identifiés au CO.

Le contrat d'AASD de neuf mois s'est terminé fin Avril 2006 et AASD vient de signer un accord de prolongation pour trois mois, ce qui semble être approprié étant donné l'état de la situation actuelle (fluide, besoin de mitiger les risques du partenariat).

Pour la première période du partenariat AASD (Août à Avril 2006), 550 enfants étaient prévus à Gemena et Basankusu (les deux aires couverts par l'AASD), mais 820 ont été libérés.

6.1.a Structures d'Encadrement Transitoires

- **Espace Enfant** : financé par la CONADER mais la supervision et la formation sont assurées par l'UNICEF pour les agents de l'AASD qui gèrent l'Espace.

Un bel espace bien équipé par la CONADER et géré par l'AASD, mais qui choque les enfants quand ils arrivent au CTO étant données les conditions de contraste avec le CO/Espace Enfant (voir la discussion plus bas). Les problèmes constatés sont plutôt du genre information et sensibilisation de nouveaux arrivés. Ils s'attendent à percevoir de l'argent (comme pour les adultes), à être impliqué dans des activités AGR ou HIMO, et à la réunification immédiate (c.-à-d. sans passer par un CTO), etc. Il faut aussi dire que le phénomène de 'revirement' est assez commun, causé par le retard dans les projets de réinsertion, qui fait que les enfants retournent aux CO, CTO ou le plus souvent au bureau d'AASD pour demander l'encadrement concret et/ou l'argent, souvent sous menace de violence.

Ce nuage noir de désinformation rend la tâche plus difficile à l'AASD, et semble être compliqué inutilement à cause d'un manque de compréhension du programme DDR enfant au sein même de la CONADER au niveau local. Une discussion a eu lieu avec la CONADER pour clarifier l'origine et les effets malheureux de cette désinformation.

La CONADER sur place manque des dépliants préparés par l'UNICEF qui expliquent le programme DDR enfant, ce qui fait qu'ils se sentent incapable de répondre aux questions des enfants ou de fournir de bonnes informations lors des visites de plaidoyer et d'identification auprès des groupes armés non intégrés. L'enjeu fondamental est de pouvoir contredire les mensonges qui proviennent des adultes associés aux groupes armés et de les remplacer avec des informations fiables et réalistes. La distribution des dépliants n'est pas efficace quand l'audience cible est analphabète, comme c'est le cas pour la majorité des combattants, enfants et adultes. Les 'spots' radio écoutés par l'évaluateur ciblaient les adultes, et parlaient uniquement en terme des 'ex-combattants', langage ambigu qui peut semer la confusion car tout EAFGA se perçoit comme 'ex-combattant'. Aucun spot radio sur le DDR ne semblait faire la distinction entre enfant et adulte (ou voire même parler des filles) : cela doit certes contribuer à la confusion et créer des fausses attentes chez les enfants.

Comme ailleurs, « l'ancienne formule » de visites mixtes (APE, CONADER et armée intégrée) aux combattants non intégrés devrait être reprise pour assurer que les enfants ne sont pas laissés pour compte quand les adultes viennent se rendre au CO (la pratique courante). La CONADER semblait être consciente de ce plus valu et en principe est

d'accord avec cette approche. Un autre problème à Gemena et peut-être ailleurs en Equateur est que le PAM ne parvient plus à fournir les vivres ni au CTO ni pendant les formations. Le PAM a expliqué que les conditions du fleuve ne permettent pas aux baleinières de passer comme prévu et pourtant, le HCR n'a jamais connu une telle rupture de distribution des vivres de la part de PAM. L'UNICEF Kinshasa ferait mieux de voir les conditions de cette rupture avec PAM à un plus haut niveau. La carence de nourriture dans les programmes UNICEF/AASD pour les EAFGA est l'une des raisons de base pour le mécontentement et manifestations de violence connues à plusieurs reprises jusqu'ici à Gemena.

Il y a aussi un conflit de barème de salaire entre la CONADER, le BIT et l'UNICEF à l'égard des postes identiques (un éducateur social, par exemple, gagne \$200/mois avec CONADER, \$150 avec BIT, et \$100 avec UNICEF).

- **Centre de Transit et Orientation – AASD Gemena**

Au moment de l'évaluation, aucun enfant n'était logé au CTO d'AASD, qui a le bon sens de réduire le nombre de staff payé au minimum durant les périodes d'attente. Un nouveau CTO a été préparé à la périphérie de la ville, soi-disant pour la sécurité. AASD a connu une longue histoire de violence avec les EAFGA. Leur bureau a été saccagé à plusieurs reprises, les motos volées, la documentation et ordinateurs aussi pris et vendus ou détruits par les enfants qui réclamaient leurs « bénéfiques. » Lors de la visite de l'évaluateur, le bureau AASD recevait la présence journalière d'une équipe des policiers militaires pour protéger le staff et le bâtiment, qui était totalement vide de matériel de travail. Un groupe d'enfants venait à la paroisse le matin, lieu où l'évaluateur était logé, pour demander « leurs droits » (cash avant tout). Cette frustration n'est pas seulement due à un esprit avare, mais aussi à leur mécompréhension (parfois intentionnel) et aux retards connus par les programmes de réinsertion sociale et économique.

Le nouveau CTO, une petite case en matériel traditionnel (en boue et paille) ayant une capacité d'accueil de 12 à 15 enfants au plus, est le troisième depuis qu'AASD opère à Gemena. Les deux autres n'étaient plus viables à cause des actes de vandalisme perpétrés par les enfants, et en suite l'AASD fut demandé de quitter les lieux. A l'heure actuelle, l'AASD compte ses pertes à environ \$3000 US. La discipline est un problème sérieux, mais la solution n'est pas « plus des mesures de sécurité » comme l'on le retrouve dans un CO.

Tout le staff de l'AASD a de l'expérience dans le domaine de travail social mais personne ne sait, d'après eux, maîtriser un enfant enragé qui menace même la mort à tout intervenant—un exemple parmi plusieurs formes de menace que l'équipe a connu depuis qu'ils travaillent au CTO. Les FAT peuvent servir pour casser l'esprit de groupe des enfants emportés par la colère, en les séparant et en les installant dans des familles d'accueil ; mais l'AASD n'a pas encore expérimenté cette approche.

Rien n'est stocké au CTO par peur de vol, car les enfants réunifiés en ville continuent de menacer le staff et les bâtiments de l'AASD. Il n'y a pas de dépôt central car ce serait « trop facile » d'être ciblé par ces enfants, donc le matériel du CTO (matelas, nourriture, outils de cuisine) est caché dans différentes maisons du staff de l'AASD. L'évaluateur n'a pas pu visiter toutes ces maisons pour vérifier si ce stock existait et si oui dans quel état et la quantité. La question de savoir si l'AASD est réellement préparé pour un afflux des

EAFGA est encore ouverte, et même l'évaluateur s'en doute. Les conditions de la maison et la parcelle, qui manquait une clôture sécurisée, étaient extrêmement rudimentaires et ne sont même pas au niveau standard. Si cela a été fait exprès pour limiter les dégâts des enfants, ce serait une chose, mais il était aussi clair que ce choix a été influencé par des contraintes budgétaires (créées d'ailleurs par les dépenses inattendues suites aux actes de vandalisme des enfants).

L'AASD prétend avoir un réseau de 69 éducateurs sociaux formés mais sont oisif par faute de budget pour les employer. Au lieu d'utiliser ce cadre des agents sociaux, formés par l'équipe nationale de formateurs, l'activité de suivi des enfants réunifiés a été remise aux mécanismes communautaires de protection qui, eux, bénévoles, sont indépendants et subordonnés à personne.

Malgré ces difficultés et les conditions parfois précaires du travail, le staff AASD se dit content des formations déjà reçues, mais demande plus de formations en profondeur. Les thèmes sont pertinents, disent-ils, mais c'est plutôt plus de profondeur et des détails dont ils ont besoin.

6.1.b Réinsertion sociale

Pour l'UNICEF, la réinsertion sociale comprend l'accès à l'éducation formelle et non-formelle, le développement de mécanismes communautaires de protection, le suivi individuel des enfants, le développement des activités sportives, culturelles, des mouvements associatifs des jeunes, et la participation aux activités de développement communautaire. En Equateur, la réinsertion sociale emploie une stratégie multisectorielle : protection, santé, éducation, participation communautaire, une approche « multi bénéficiaire » qui cible les enfants vulnérables dans toutes les manifestations.¹⁰

La réinsertion économique est un programme séparé avec une approche différente ; elle est pratiquée à Lisala mais ce site n'a pas figuré dans l'itinéraire de cette évaluation.¹¹ Pour rappeler, l'UNICEF ne s'est pas engagé à plein temps à la réinsertion économique mais a démarré quelques petits projets pour palier à la lenteur des activités qui devaient être financé et dirigé par d'autres acteurs.

- **Mécanismes communautaires de protection**

Le responsable est l'ONG partenaire « Les Aiglons ». Ces mécanismes sont divisés en réseaux puis cellules communautaires de protection de l'enfant, qui sont concentrés là où le taux de vulnérabilité est plus élevé ; un indicateur fortement influencé par le nombre des EAFGA. Le nombre de cellules appuyés par un réseau n'est pas fixe, mais varie selon les lieux de concentration des groupes vulnérables. Ces réseaux et cellules sont composés

¹⁰ Cette approche commençait en Sept. 2005 en EQ, Kinshasa, Kivus, KOR, Ituri et Katanga. Trois zones seulement sont couvertes et pas le pays tout entier. L'identification des enfants vulnérables est déjà faite, et le groupe cible est déterminé et enregistré.

¹¹ Il est important de noter que le programme BIT à Gemena est plein et ne peut plus accepter des enfants. Au moment de l'évaluation, il y avait 85 enfants de plus (capacité BIT est limité à 500) qui attendent toujours des activités AGR et/ou formation technique. CONADER en est conscient, mais leurs projets réinsertion économique ne semblent pas accélérer afin de servir non seulement ces 85 enfants, mais tous ceux qui optent pour la réinsertion économique dorénavant. Partout où l'évaluateur s'est rendu à Gemena et aux environs, un plaidoyer incessant suppliait l'UNICEF de venir 'au secours' des enfants qui attendaient leurs projets de réinsertion économique chez BIT.

de membres volontaires de toutes les couches de la société, y compris les militaires, qui eux assistent à l'identification des EAFGA et peuvent jouer un rôle clé dans la prévention du ré- recrutement. Les réseaux et cellules travaillent à base du bénévolat, mais sont appuyés par l'UNICEF pour le transport (vélos), communication, fournitures de bureau, certains frais de fonctionnement et des formations sur la protection de l'enfant.

En Equateur, l'Unicef appui cinq réseaux communautaires de protection qui ne sont que les cinq districts de l'Equateur : Nord Oubangui (Gbadolite), Sud Oubangui(Gemena), Mongala (Lisala), Equateur (Basankusu), et Mbandaka. 26 cellules communautaires sont appuyées en ce sens qu'elles représentent les foyers de concentrations des enfants réunifiés et qui sont aussi des foyers de concentration des enfants vulnérables.

Le Réseau Communautaire de Protection (RCP) à Gemena (pour le district Sud-Ubangi), couvre sept cellules communautaires de protection: Les membres incluent l'AASD, le Commissaire de District, le chef DIVAS, le chef de condition féminine, le Chef de bureau de la jeunesse, les présidents des sept CCP, et le partenaire local, Les Aiglons, qui dirige le réseau. Les Aiglons est une ONG congolaise qui vient de signer un contrat de six mois avec l'UNICEF, après avoir été géré par l'AASD pour moins d'une année. Le réseau anime sept cellules dans le Sud-Ubangi, qui sont situées suivant la concentration des EAFGA et orphelins et autres enfants vulnérables (OEV). Ces cellules sont censées de faire le suivi des tous les EAFGA réinsérés dans le district. Ceci présente l'occasion à l'UNICEF de voir de près comment les enfants dans le programme de réinsertion économique de BIT s'en sortent, car ils sont suivis par la même structure que les enfants bénéficiant de l'accompagnement AASD/UNICEF.

Lors de la visite d'évaluation, une formation pour les cellules qui dépendaient du RCP Gemena était en cours sur la réinsertion. Précisément, elle visait à renforcer la capacité des cellules en matière de médiation familiale, violence sexuelle, VIH/SIDA, protection de l'enfant pendant la période électorale (plan de contingence en cas de violence, manipulation politique, ré-recrutement, etc.).

Les sept cellules attachées au Réseau de Gemena ont déjà reçu quatre formations : suivi et évaluation, techniques de médiation, techniques de plaider, et techniques d'identification (EAFGA et OEV). Deux ou trois représentants sont invitées à participer aux formations, puis ils rentrent former les autres membres ('formation de formateurs').

Avec l'encouragement de l'UNICEF, ses partenaires cherchent, par eux mêmes, à nouer des liens avec d'autres partenaires comme le PAM, le FAO ou le HCR, afin d'appuyer leurs activités en cours. Dans cette logique, le PAM soutient le CTO ; le FAO utilise le réseau et les cellules pour distribuer les outils et semences aux familles et enfants réunifiés ; le HCR aide à transporter les enfants qui rentrent au village.

En plus des rencontres avec Les Aiglons et le Réseau de Gemena, l'évaluateur a pu visiter une cellule à Karawa (75 km de Gemena). Pour l'évaluateur, les Aiglons et le réseau de Gemena semblaient avoir une bonne compréhension du programme DDR enfant ainsi que les devoirs et responsabilités de la protection de l'enfant. Ils avaient bénéficié d'une seule formation à Gemena, fait par l'AASD, sur le suivi des EAFGA, médiation familiale, documentation, objectives de la réinsertion et la protection communautaire, etc. La cellule a prétendu avoir 87 enfants 'officiels' sous leur charge, et environ 40 enfants auto démobilisés. Ces enfants habitent sur sept axes routiers, éparpillés sur une superficie de 150km carré. Ils n'ont qu'un vélo pour couvrir ces distances (d'autres vélos vont venir

semble-t-il), et leurs frais de voyage ne sont pas couverts ; ce qui fait de l'activité de suivi un grand sacrifice pour eux.

Contraintes : Les cellules sont censées effectuer une visite de suivi par mois aux enfants réunifiés. Ceci n'est pas toujours faisable vu les difficultés de communication et de grandes distances (à vélo). Les membres de la cellule ont fait mention de leurs besoins en formation (mêmes thèmes, mais plus en profondeur), et de frais de voyage pour que le suivi des enfants ne soit pas un sacrifice matériel lourd pour eux. Quant aux enfants, ils réclament un appui concret pour apaiser les problèmes de la survie quotidienne dans leurs villages respectifs due à la pauvreté. La cellule a aussi fait constat d'un manque de crédibilité dont les membres souffrent aux yeux des enfants, car ils ne leur apportent rien de concret lors des visites de suivi ; ce qui énerve les enfants et leurs familles et les rend non coopératifs, disent-ils. Face à toutes ces contraintes, les membres de la cellule se disaient « démotivés. »

Les Aiglons, qui gère le RCP à Gemena (et les sept cellules), a expliqué que chaque cellule envoie un rapport mensuel reprenant leurs activités durant le mois, mais qui ne contient pas le nombre de visites des suivis effectués. Les Aiglons dispose aussi d'une cartographie du district, avec les localités de tous les enfants, et leurs activités de réinsertion. Aucun outil n'existe pour planifier les visites de suivi selon un calendrier fixe.

- **Scolarisation formelle et centres de rattrapage**

En Equateur, les enfants qui choisissent l'éducation formelle bénéficient de trois ans sans payer le minerval. L'école qui accueille ces enfants reçoit en contrepartie une réhabilitation de l'édifice et des donations de matériel didactique (cahiers, bics, etc.) pour les élèves. S'il y en a suffisamment de matériel, tout élève est censé d'en recevoir pour ne pas créer de la jalousie autour des EAFGA ou OEV qui sont les bénéficiaires directes de l'appui UNICEF.

Scolarisation formelle : L'approche de la scolarisation se base sur un accord bilatéral avec le Ministère de l'Education (EPSP à Kinshasa, Chef de division provinciale [ou « Proved »], et le Chef de sous division). Quatre écoles ont été sélectionnées par l'UNICEF et le Proved en échange de la réhabilitation contre scolarisation gratuite des EAFGA et OEV (Boboto A+B, Labo, et Boyademele). La réhabilitation est contractée à une agence non gouvernementale et est financée directement par l'UNICEF (AIDES).¹²

Un certain nombre des problèmes se sont posés lors de la discussion avec les Proveds (le nouveau à Gemena et l'ancien à Kinshasa), les directeurs des différentes écoles bénéficiaires, et avec les enfants eux-mêmes. Aucune école, par exemple, n'avait un exemplaire du Protocole d'accord signé avec l'UNICEF, et le bureau du Proved ne disposait d'aucune documentation concernant ni ces écoles ni le centre de rattrapage (discuté plus bas). Ni les enfants, ni les éducateurs ne pouvaient confirmer si dans la planification de programme, une stratégie d'auto-prise en charge était prévue par la suite après les trois ans d'appui de l'UNICEF. Aucune de deux parties n'était capable de dire

¹² Une visite avec AIDES n'a soulevé aucune préoccupation à signaler : leur documentation était en ordre, ils avaient des copies du Protocole d'accord avec l'UNICEF, et à part les délais logistiques et les complications et coûts de l'approvisionnement très élevés, ils se démenaient bien malgré les circonstances. La mauvaise gestion de ces écoles est uniquement une affaire des autorités locales (Proved et compagnie), et une absence de l'UNICEF sur terrain.

comment les enfants allaient continuer leur éducation une fois que l'appui UNICEF aurait pris fin.

Les élèves EAFGA étaient contents de leurs études et avançaient bien mais ils se plaignaient de carence de matériels distribués, chacun ayant reçu seulement quatre cahiers et deux bics pour l'année scolaire (l'usage normale dépasse 12 cahiers). Des cartons des cahiers UNICEF se trouvaient encore dans les bureaux des directeurs et/ou préfets d'études. Au marché les cahiers UNICEF se vendaient. Le suivi fait par le Proved de ses quatre écoles est visiblement nul, et la question devient -- Où était l'UNICEF pour laisser naître une telle dysfonction ?

Centre de rattrapage 'Collège Elekiya' (Espoir) : Au moment de l'évaluation, ce centre était fermé. Les 26 enfants enregistrés avaient déjà quitté le programme, apparemment pour s'associer au programme BIT de réinsertion économique (formation technique). Aux yeux du Proved et d'autres autorités locales, le Collège fut un échec à plusieurs niveaux. D'abord pour les enfants, qui n'ont pas terminé le programme et qui 'vagabondaient' dans les rues jusqu'au moment où l'AASD les a intégrés à la formation technique du BIT. Nous avons rencontré quelques enfants de ce groupe qui ont témoigné de leur propre parcours et leurs frustrations avec le Collège (enseignants démotivés et souvent absents, pas de nourriture, manque d'encadrement par le Collège, etc.). Les enseignants, également, avaient beaucoup à critiquer, notamment sur l'absence de gestion du programme par le Proved, leur inaccessibilité aux négociations des termes du projet au moment de sa conception (manque de prime en dépit d'une augmentation du travail pour eux), et l'absence de l'UNICEF durant la vie du projet. L'AASD aurait pu intervenir pour le suivi à la place de l'UNICEF, mais le Proved avait annoncé plusieurs fois que 'l'éducation n'est pas le domaine des agents du DDR'. Donc, personne pour faire le suivi de ces enfants une fois à l'école (formelle ou non formelle), car le Proved ne faisait manifestement rien.

Nous suggérons ici que le projet multisectoriel collabore plus étroitement avec la section protection sur le terrain pour éviter ce genre de mésentente dans l'avenir. L'approche intégrée semble bien conçue et développée dans le « cerveau de l'UNICEF » à Kinshasa, mais l'exemple du terrain de Gemena montre que quant à la pratique, la concertation ou la synergie entre la protection et l'éducation ne semble pas toujours être bien coordonnée.

Constats généraux et conclusions pour la province Equateur

- **Observations par rapport à l'UNICEF :** L'assistant protection qui couvre l'Equateur a exprimé des sentiments par rapport à sa relation professionnelle avec l'UNICEF qui ont été répétés par d'autres membres du staff protection dans les autres zones. Pour cette raison de partage presque global, ses sentiments méritent d'être présentés ici. Du côté formation au sein d'UNICEF, il reporte que les occasions existent, mais il n'a pas le temps d'y participer, ni de consulter tous les rapports et archives UNICEF dans le domaine de DDR. Il aimerait voir comment les choses se font dans d'autres provinces pour échanger les idées et approches, mais cette occasion ne lui est pas encore offerte. Par contre, il dit qu'il apprend beaucoup plus sur le terrain qu'au bureau, car il est confronté aux situations qui exigent des solutions pratiques, dont lui seul doit trouver : très satisfaisant comme expérience professionnelle.

- **Qualité de suivi des partenaires et des enfants** : En Equateur, l'UNICEF est obligé à gérer ses activités, et les partenaires qui les exécutent, à distance. Cette gestion à distance n'est pas facile, ni pour les partenaires ni pour le personnel UNICEF responsable pour les activités menées. La gestion à distance entraîne un degré d'autonomie chez les partenaires qui rend le travail de supervision et de suivi par l'UNICEF encore plus important.

L'UNICEF prétend contre vérifier les rapports et données fournis par ses partenaires en rendant visite aux enfants choisis au hasard. Cela permet à l'UNICEF de faire un suivi de ses partenaires en même temps qu'il suit le progrès des enfants réunifiés. Il s'avère, cependant, que le suivi des enfants ne bénéficie pas du même degré de soins et d'attention que la création et la formation des mécanismes communautaires de protection. L'UNICEF semble préférer entreprendre plusieurs initiatives clés à la fois, au lieu d'avancer à petit pas et s'assurer que chaque étape fonctionne comme prévue avant de passer à l'étape suivante. Ce dilemme s'est prononcé sérieusement quant au suivi des enfants réunifiés, qui semble avoir été négligé pendant qu'on forme les réseaux et cellules chargés de faire ce suivi.

- **Suivi des partenaires** : L'assistant protection de l'UNICEF pour l'Equateur a visité Gemena quatre fois en 2005, ce qui est peu vu la compétence des partenaires sur place. Ces partenaires, comme partout ailleurs, ont exprimé de vive voix le besoin (et visiblement ils en ont besoin) de plus de supervision directe et appui technique.
- **Qualité de partenariat, et 'suivi de suivi'** : Contraintes du milieu : Approvisionnement difficile, au moins six mois pour réaliser une demande faite à l'UNICEF, ce qui fait que les partenaires doivent dépenser leur propre argent pour répondre rapidement aux besoins imprévus. L'AASD, aussi basé à Kinshasa, est accablé par les mêmes contraintes logistiques que l'UNICEF.

L'AASD traverse un période difficile, car son chef d'antenne venait d'être viré juste avant l'arrivée de l'évaluateur. Le nouveau chef fut le gérant du CTO Gemena, mais il ne paraît pas à l'aise dans son nouveau rôle. Papy Bakamba, responsable des activités réinsertion économique (projet BIT), reste le leader du groupe par défaut. L'AASD a besoin de renforcer son équipe sur place avec d'autres membres du staff de même calibre que M. Bakamba. Le recrutement local ne fournit pas l'expertise dont l'AASD (et même l'UNICEF) ont besoin pour s'assurer des bons résultats. L'AASD s'est visiblement concentré sur l'exécution des projets et n'a pas investi autant dans la comptabilité, rapports, dossiers des enfants — bref le travail de la documentation en générale. Cet aspect du travail nécessite un renforcement.

Le responsable de « Les Aiglons », Polycarpe Ngawi, semble bien gérer ses activités et son staff semblait bien comprendre chacun son rôle. Les Aiglons n'a pas connu le même degré de violence des enfants, de dégât et destruction du bureau et équipement que l'AASD, car leurs activités n'impliquent pas les enfants directement.

- **Qualité de la documentation faite par les partenaires** : Comme ailleurs, il n'y a pas de système central pour compiler toutes les fiches appartenant à chaque

enfant. Les dossiers sont classés non selon l'identité de l'enfant, mais selon la fiche en question (toutes les fiches H ensemble, etc.). En plus, il n'existe pas non plus un système central pour enregistrer le nombre des visites reçus par enfant. Après un long circuit, les fiches H retournent au bureau AASD ; d'abord remplies par les cellules, puis rendues au réseau, ensuite à « Les Aiglons », et enfin à l'AASD, où ils restent. Il n'y a pas de registre pour noter que tel enfant a reçu une visite à tel jour, et puis pour calculer à quand sera la prochaine visite. Sans pareil outil pour documenter et planifier des visites de suivi aux enfants, il se pose des grandes questions sur la qualité du programme réinsertion qui est en cours, car un suivi bien fait est la fondation même d'une réinsertion durable.

Il faudra signaler, en dernier lieu, que la responsabilité d'assurer un suivi efficace des enfants revient à l'AASD. Les membres de staff de l'AASD doivent également s'assurer qu'une planification des visites est faite à l'avance, et effectuée par les cellules. L'évaluateur n'a pas vu un tel outil, quoiqu'il fût évident que beaucoup de planification et organisation se faisaient verbalement entre AASD, Les Aiglons, le Réseau et ses cellules, sans document ou procès verbale. Ainsi soit-il, mais quand il s'agit d'une évaluation, il est difficile voir même impossible d'analyser la performance des partenaires qui ne laissent aucune trace écrite.

En fin de compte, l'AASD et Les Aiglons ont signé des accords avec l'UNICEF et se sont engagé à assurer un suivi de qualité, bien que ce soit les cellules—qui n'ont pas des comptes à rendre à personne—qui sont censé réaliser le suivi sur le terrain. Quel est l'instrument de contrôle sur ces cellules ? Le fait que ces derniers soient responsabilisés, seules, à faire ce suivi sans être rémunéré, cela a été à l'origine des tensions et des sentiments de démotivation pour certains membres.

Quelques recommandations pour la province Equateur

- **Associer la police au Réseau Communautaire de Protection** car le ré-recrutement des enfants par la police semble représenter une alternative viable pour les EAFGA. La police n'a pas elle-même de contact direct avec le programme DDR en général, ce qui pose problème car les EAFGA sont souvent arrêtés pour des raisons de délinquance. La police devrait mieux comprendre normalement le trajet des EAFGA, leurs défis et difficultés, et les principes de protection de l'enfant. Pour la police, un EAFGA est un criminel potentiel et non un enfant ayant besoin de la protection sociale, légale et de l'encadrement.
- **Taux élevé de criminalité, circulation d'armes légères** dans la ville de Gemena. Les EAFGA sont les premiers suspects. L'oisiveté des enfants mène, d'après les gens interviewés pour cette évaluation, à la criminalité. L'oisiveté, elle, est due au retard dans le programme de réinsertion et la délinquance qui en résulte exacerbe la stigmatisation des enfants aux yeux de la société et augmente leur isolation. La possibilité d'un programme de désarmement civil est à considérer, car la prolifération des armes légères constitue l'un de plus grands obstacles à la pacification et au développement dans les contextes post-conflits.
- **Visites de suivi et qualité de documentation sont à renforcer.** Les capacités des Réseaux Communautaires de Protection (et cellules) et la mauvaise qualité de la documentation sont directement liées. La première priorité est de concevoir et

implémenter, ensemble avec les réseaux et cellules, un système de centralisation des nombres et des fréquences des visites de suivi. Autre conséquence, des failles dans le suivi et dans la documentation c'est-à-dire le bas nombre des visites de suivi des enfants entraîne des faiblesses dans le système de la documentation.¹³ Avec l'avancement de la perspective multisectorielle, il est demandé aux cellules de suivre et/ou de prendre en charge toute la catégorie d'enfants vulnérables et pas seulement les EAFGA. Les cellules risquent de perdre de vue les besoins particuliers des EAFGA étant donné que jusque maintenant elles n'arrivent pas à assurer un bon suivi et l'encadrement de ces enfants réunifiés.

- **Evaluer la possibilité de rembourser les frais des missions de suivi pour les cellules.** Les APE sont remboursés quand ils accompagnent les enfants du CTO à la réunification familiale – pourquoi ne pas adopter le même principe pour encourager les visites de suivi ? Cet appui pourrait également inclure des gestes simples mais concrets pour les enfants lors des visites comme par exemple des petits cadeaux (des morceaux de savon, des friperies, etc.). Il y a une attente culturelle rattachée à ces genres de visites, et arriver les mains vides n'est pas seulement une grande déception pour l'enfant, mais crée aussi une atmosphère non-conductrice à un échange franc et informatif pour celui qui est censé évaluer l'état de l'enfant.

Evaluation indépendante du projet DSR Equateur en 2005 : Quels changements depuis lors ?

L'évaluation de 2005 des projets de l'Equateur avait fait rapport des plusieurs observations importantes spécialement en rapport avec les stratégies opérationnelles des partenaires locaux et internationaux. D'une manière rétrospective, certaines des recommandations de ce rapport restent valides et méritent une brève récapitulation ici.

1. Eviter des configurations opérationnelles qui impliquent des tierces parties : Pendant que l'engagement d'une tiers 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 pouvaient 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

¹³ Les partenaires comprennent que négliger la documentation leur mette en position d'extrême vulnérabilité, car sans preuve écrite qu'ils fassent leur travail et remplissent les termes de leurs accords avec UNICEF, ils ne peuvent pas se défendre (devant un évaluateur, UNICEF, bailleurs, etc.). Cela étant le cas, ils n'ont pas la capacité administrative nécessaire pour maîtriser toute la documentation, rapports, suivi et évaluations internes/externes, etc. La majorité des partenaires (et réseaux et cellules) rencontré au cours de cette évaluation semblait être muni d'un seul leader avec vision, savoir faire et enthousiasme – et pourtant derrière cette personne demeurait une fosse de compétence humaine. Il est impossible pour une seule personne d'exécuter toute les activités précisés dans les accords de protocole avec UNICEF – UNICEF le sait ; les partenaires le savent. La solution n'est pas de critiquer davantage l'incompétence des partenaires, mais d'augmenter la fréquence et l'intensité des formations et du suivi des partenaires afin de combler cette fosse dont on vient de faire allusion. Le suivi et les formations sont les deux outils uniques dont UNICEF dispose pour assurer l'efficacité de ses partenaires et ainsi atteindre ses objectifs en DSR.

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.

2. Besoin d'une formation institutionnelle et technique du programme DDR pour les partenaires: Les partenaires ont besoin d'une formation régulière et intensive sur des aspects techniques de la protection de l'enfant et du processus DDR lui-même. Il y a des cycles des formations qui sont en cours. Egalement le besoin d'une formation consistante et intensive pour le renforcement des capacités institutionnelles (gestion et management, administration, logistiques et finances) se fait sentir pour ces organisations bien que souvent très peu reconnu. D'une manière particulière, les partenaires ont besoin d'une formation sur la façon de quantifier leurs outputs en rapport avec des indicateurs des résultats. Actuellement il n'existe pas dans leur management interne des réflexions sur les résultats à produire basés sur des indicateurs. Tout est focalisé sur une exécution correcte et discrète des tâches spécifiques (par exemple aménager un CTO, faire le RRF, etc.). Ces besoins avaient été mentionnés par le rapport de l'évaluation de 2005 de l'Equateur et restent encore aujourd'hui une grande priorité dans les trois zones opérationnelles.

3. L'importance de l'actuelle plaidoirie et la sensibilisation des groupes armés. L'impact de la plaidoirie est d'une manière notoire difficile à quantifier, cependant les efforts de l'UNICEF de libérer les EAFGA et les prévenir des ré-recrutements éventuels dans le nord de l'Equateur vers la fin 2004 ont été très bénéfiques. Si l'UNICEF veut atteindre les filles, les EAFGA non encore atteints, et les auto-démobilisés, elle doit continuer avec la plaidoirie et la sensibilisation tant au niveau local que national pour obtenir des résultats optimaux.

4. Les Réseaux communautaires de protection (RCP) continuent à manquer de l'encadrement et le suivi nécessaire pour assurer le bon suivi des enfants et l'appropriation locale de la protection de l'enfant qui sont les objectifs clés de l'UNICEF et essentiels pour la réinsertion durable des EAFGA et des OEV. Ce manque a été signalé en 2005 et continue de menacer le bilan des opérations de l'UNICEF en Equateur.

5. Quand les « lieux de transit » deviennent quasi-permanents. La lenteur du processus RRF fait que beaucoup d'enfants s'ennuient aux CTO sans occupation. Le Cadre opérationnel prône que tels enfants devraient être placés dans un milieu de vie alternatif hors du CTO. Ceci pourrait être une famille d'accueil transitoire (FAT), mode de vie indépendante (l'autonomie), ou l'apprentissage résident. Lorsqu'ils sont encore au CTO, même s'ils dépassent la durée moyenne de trois mois, ces enfants n'ont pas droit à l'apprentissage professionnel ou la scolarisation. Pour les enfants qui ne vont pas rentrer chez eux en moins de trois mois, et ces cas sont connus par le staff du CTO, un mode de vie alternatif devrait être envisagé pour eux. Une fois dans une FAT ou en autonomie, au lieu d'attendre encore dans l'oisiveté, ils pourraient amorcer leurs activités préférées pour la réinsertion soit éducative ou professionnelle. La colère et même la violence des enfants qui en résultent lorsqu'ils sont obligés de trainer dans les CTO sans information ou activité productive. Ceux que l'évaluateur a rencontrés en autonomie ne poursuivent aucune activité à part les petits cours qui sont offerts au CTO.

6. Les attentes irréalistes des enfants perdurent, au détriment du succès du volet réinsertion. Comme ce fut remarqué dans l'évaluation de 2005 et qu'il se demeure

évident dans l'évaluation présente, beaucoup d'enfants sont mal informés *sur ce qu'ils ne recevront pas* au cours du processus DDR. Beaucoup croient, par exemple, qu'ils ont droit à un montant en cash par mois, l'équivalent de ce que reçoivent les ex-combattants adultes. Le staff aux CTO prétend que des attentes pareilles sont dues à l'avidité excessive et les écartent d'office, mais la perdurance et intensité de ces prétentions prouvent qu'on devrait les prendre au sérieux car ils mettent le bilan positif des activités de réinsertion en danger. Les exemples sont déjà nombreux des enfants qui quittent leur lieu de réinsertion, abandonnent leurs activités et projets (école ou professionnel) pour manifester devant un CO ou les bureaux des APE afin de recevoir leur « prime. » Cette mentalité ne va pas disparaître de soi-même, et demande une réponse concertée, menée par la CONADER et avec l'appui de tout les APE. Si la situation continue telle quelle, il sera difficile de conclure qu'UNICEF et les APE sont en train de créer un « environnement protecteur » digne de son nom.

7. Dilemme majeur des réseaux communautaires : autonome ou redevable ? La problématique des réseaux communautaires a été soulevée dans l'évaluation de 2005, mais en Mai 2006 cet évaluateur a constaté que ces mêmes difficultés perduraient encore. L'autonomie des réseaux est essentielle pour l'appropriation de la protection de l'enfant par la communauté elle-même, mais leur performance en matière de la réinsertion (surtout suivi et la protection) exige qu'ils soient redevables également à la population et à l'UNICEF. Parmi les raisons citées pour ne pas avoir effectué le suivi des enfants, celle du manque de matériel (vélos surtout) a été résolue depuis 2005. Pourtant ils se plaignent encore des longues distances à couvrir, et d'une insuffisance de formation pour répondre aux besoins psychosociaux de l'enfant. Par ailleurs, il était évident que les membres de cellules visités ne savaient pas bien remplir la fiche H de suivi, et en plus ils avouaient de ne pas avoir fait des visites depuis un certain temps. Ceci se complique par le fait que les projets de réinsertion sociale (éducation) et économique avaient connu des retards avant de démarrer. Sans activité de réinsertion, disaient-ils, les cellules ne voyaient pas d'importance à suivre un enfant chez lui lorsqu'il attende encore son projet. En l'absence d'un contrat formel, plus de visites de suivi et évaluation par UNICEF pourrait motiver ces partenaires à exécuter leur travail.

6.1 ZONE SUD : Katanga, Kasai Oriental et Occidental

Historique de la Zone

Avant que l'UNICEF ne soit opérationnel dans aucun des trois provinces, en 2003 BICE a ouvert un CTO à Kananga pour les deux Kasai. Tout enfant libéré et retrouvé au Kasai Oriental devait être transporté à Kasai Occidental pour le SET et le RRF, une relocalisation qui compliquait et retardait le retour de l'enfant. Vers la fin 2004, BICE ouvert un deuxième CTO à Mbuji Mayi pour les EAFGA, en dehors d'un CTO existant pour les enfants de la rue. Le CICR s'occupait de la RRF pour les enfants, mais ne disposait que de deux véhicules, ce qui rendait le processus plus long et frustrait les enfants. En Janvier 2005, avec les Peres Lufulwabo, UNICEF a ouvert un deuxième CTO à Mbuji Mayi qui jusque là n'a reçu aucun enfant.

En Avril 2003 le gouvernement libérait 53 enfants à Kananga. UNICEF a aidé BICE avec la transformation de son CTO pour OEV au CTO EAFGA. UNICEF fournissait les NFIs et kit d'entrée. A ce moment il n'y avait pas de stratégie cohérente pour la réinsertion : l'approche agréée était de donner des outils nécessaires pour que les enfants puissent devenir auto-suffisant une fois réunifiés. BICE a aussi fournit un appui psychosociale pour les enfants traumatisés.

BICE dépendait sur le Croix Rouge Congolaise et le CICR pour faire la RRF de deux côtés de la ligne de front pour les enfants d'origine du côté « rebelle », c'est à dire l'est du pays. UNICEF a pu contribuer à l'accélération du processus, jusqu'ici très lent, en appuyant sur ses partenaires à l'est et les mettant en contact avec le CICR/CRC sur place. Ce fut une grande facilitation pour le rapatriement et la réunification de ces enfants.

Toujours sans agent de protection dans les Kasai à part le BICE, en 2004 à la demande de la CONADER, UNICEF est parvenu à établir une Espace Enfant à Kananga pour accueillir un nombre d'enfants auto-démobilisés et inaccessibles à Dimbelenge (nord KOC).

Avec le savoir accru après trois ans d'activités DDR enfant aux deux Kasai, il est clair que le choix de focaliser sur KOC au début était faux car la part du lion des besoins en protection demeurent en KOR. Cette position fut secondée par l'assistant en protection à Lubumbashi. L'UNICEF et ses partenaires ont ajusté le tir en investissant à Lodja, au nord KOR et à Mbuji Mayi (avec un CTO de réserve). Cependant cette configuration ne change pas grande chose si le responsable des activités pour Lodja demeure basé à Mbuji Mayi, la gestion à distance va certes poser le même genre de problèmes rencontrés ailleurs.

En Mars 2003, avec une mission d'identification du BUNADER, UNICEF a identifié le site de Kingandu pour CTO et la réhabilitation du site fut commencée avec l'ONG locale, Human Dignity in the World (HDW). Pour la gestion du CTO, Vision Mondiale était le candidat préféré. Cependant, en Octobre 2004, après huit mois de négociations, Vision Mondiale s'est retiré de l'affaire, laissant un CTO qui attendait l'arrivée imminent des enfants sans gérant. D'autres candidats ont été considérés, comme IFESH, mais aucune ONG internationale n'acceptait d'entreprendre des activités DDR enfant au Sud Katanga. Sans aucune expérience préalable, en Décembre 2004 HDW est devenu le gérant du CTO Kingandu par défaut.

Suite à un accord formel entre DIVAS, UNICEF et HDW signalant que DIVAS serait le garant de fonds du CTO—pour impliquer l'Etat dans le programme DDR et pour avoir une troisième partie afin de superviser HDW—le \$27,000 a disparu le 23 Décembre 2004. Ce fut deux jours après l'arrivée de 74 EAFGA au CTO. En Février 2005, UNICEF signe un accord direct avec HDW pour accélérer la gestion du CTO. L'accord ne sera pas renouvelé en Mai 2005 car aucun justificatif ni rapport n'était présenté à UNICEF par HDW. En Mai 2005, UNICEF clôture ses comptes avec HDW, mais en Juin un nombre d'enfants venant de Muanda (Bas-Congo) arrivent.

A l'heure actuelle, HDW continue à gérer le CTO mais sous la supervision directe de CONDIFFA. La période 2004 et 2005 a porté des leçons dures pour UNICEF : le trois grands échecs avec Vision Mondiale, DIVAS et HDW ont marqués le début des activités DDR au Sud Katanga. Cependant l'UNICEF semble avoir trouvé d'autres bons partenaires, qui seront discutés dans cette section du rapport.

Stratégie pour la Zone

Dans toutes les trois provinces de la zone, il y a des écarts où il n'y a pas de couverture, ou une couverture nominale et non-efficace. Le nord de deux Kasai est difficile d'accéder, et à Lodja où la réinsertion communautaire (avec accent sur les réseaux et cellules de protection) commence avec le partenaire Caritas Tshumbe, il n'y a pas d'accès direct de Mbuji Mayi (avion via Kinshasa). Dans le Katanga où les besoins sont plus aigus et l'instabilité menace encore, il n'y a pas suffisamment de couverture, ni dans le sud où l'UNICEF opère, ni dans le nord, où l'IFESH mène ses opérations. Avec « l'opérationnalisation » de la CONADER pour ses projets de réinsertion à travers le pays, il n'y a aucune garantie que leurs projets et partenaires vont porter une assistance de qualité—l'UNICEF ne peut pas croiser les bras.

Après Mitwaba et la contrée autour de Dubiye, le nord Katanga devrait figurer comme zone prioritaire, surtout que l'UNICEF installe une assistante de protection à Kalemie au mois de Juin. En 2004 l'UNICEF avait une présence à Kalemie mais la poste a été vacant jusqu'en Juin 2006. Le nombre d'enfants non-assimilés au programme DSR au nord semble dépasser la concentration (dont on connaît le nombre) au sud de la province, et l'IFESH est loin de maîtriser ses enfants en étape de la réinsertion—encore une raison en faveur d'une présence plus opérationnelle au nord Katanga.

Dans les deux Kasai il y a carence de bons partenaires, et l'impact d'UNICEF est ainsi limité aux capitaux provinciaux. Les provinces sont vastes et l'intérieure est largement inaccessible due à l'absence des routes pour atteindre les coins reculés où des enfants ont été libérés par les groupes armés, y compris la FAC, dans les conflits du passé. La CONADER a commencé une approche mobile pour balayer les auto-démobilisés, adulte et enfant. Ceci semble être le plus approprié étant donné le nombre limité (mais inconnu) d'EAFGA à travers les deux provinces, et l'UNICEF devrait appuyer et encourager ces activités. A part les activités qui démarrent à Lodja, cette évaluation n'a pas trouvé aux Kasai d'autres urgences (comme à Mitwaba au Katanga, par exemple) ou même la potentialité d'en avoir. Entre les trois provinces qui constituent la Zone Sud, le Katanga reste prioritaire en termes de besoins non-couverts et urgence potentielles.

Activités Principales de l'UNICEF dans la Zone

6.1.a Provinces Kasai Oriental et Occidentale

Centre d'Orientation (Espace Enfant) : formation pour Bureau de Développement Communautaire (BDC) et la CONADER

Structures d'Encadrement Transitoires /CTO: l'UNICEF absorbe les couts directs pour le CTO Pere Lufulwabo à Mbuji Mayi, et appui ponctuel matériel au BICE pour leurs CTOs à Mbuji Mayi et Kananga, plus formations

Réinsertion sociale : Mécanismes Communautaires de la Protection et scolarisation (formelle et non-formelle) ; pilote à Lodja avec partenaire Caritas Tshumbe (200 enfants ciblés, y compris les auto-démobilisés)

Pour le Kasai Orientale il n'y a pas d'activité directe en DSR à part l'appui ponctuel en matériel au BICE, et la surveillance et suivi de la situation de protection de l'enfant.

Structures d'Encadrement Transitoires

- **CTO Peres Lufulwabo**

En Aout 2005, au moment où le CTO BICE était déjà en marche et à pleine capacité (30 enfants), trois nouveaux arrivés ne trouvaient pas de place et UNICEF devait leur trouver du logement. Ils ont été mis à l'hôtel provisoirement, puis les Peres Lufulwabo les ont acceptés dans leur CTO pour enfants de rue. Les trois EAFGA sont restés dans cette CTO pour cinq semaines, le temps de faire la recherche familiale et des les réunifier dans le district Sankuru au nord de la province. Parce que ils étaient un petit groupe, ces enfants se sont bien intégrés aux autres déjà loges au centre.

Cet expérience a mené la CONADER et l'UNICEF à planifier l'ouverture d'une deuxième CTO pour pouvoir accueillir autres arrivés qui étaient prévu durant le déroulement futur du processus DDR. L'option de FAT—moins couteux et flexible par rapport au nombre d'enfants sortant de groupes armées—n'étaient pas considéré comme option, bien qu'UNICEF utilise déjà cette approche pour héberger les orphelins a Mbuji Mayi.

A cette époque, CONADER parlait d'un afflux imminent d'enfants, sans pouvoir confirmer ni le nombre d'enfants attendus, ni la date d'arrivée. Faute de vérification indépendante de ces informations, UNICEF « craignait d'être débordé » et réussit à ouvrir une CTO de réserve avec le partenaire Peres Lufulwabo. Mais du Janvier 2005 jusqu'au moment de l'évaluation, cette CTO n'a enregistré aucun enfant.

De cette expérience, trois constats :

- a) UNICEF devrait faire partie des visites de vérification et identification menés par la CONADER pour pouvoir influencer la stratégie globale. Bien qu'il soit prudent de se préparer pour un afflux éventuel, ceci devrait se faire dans la certitude des informations réelles. Rester dehors du circuit d'information vitale crée ce genre de dépenses inutiles.
- b) Dans les cas pareils, l'action appropriée est de s'assurer d'abord de la vérité des informations avant de déterminer la stratégie d'action. Sans pouvoir

contre vérifier les informations sur le nombre et date d'arrivée des ESFGA, l'option des FATs offre plus de flexibilité et économie face à l'inconnu.

- c) Depuis l'ouverture du CO Lukelenge en Janvier, aucun enfant n'y est passé, ce qui ne veut rien dire sur la présence réelle des EAFGA dans la province. Par souci de se montrer un 'bon coopérant' à la CONADER, UNICEF a commis l'erreur de se retirer du processus par lequel les enfants sont contacté et guidé vers le CO. Reprendre contrôle—ou au moins rétablir un rôle actif et direct—sur cette approche semble essentiel si les activités d'identification et sortie des enfants veulent continuer de bon train.

Pour finir, si jamais ce CTO Lufulwabo démarre, il risque d'engendrer de conflits dus aux contrastes avec le CTO BICE.¹⁴ La différence de deux CTO en termes de traitement et quantité de matériel ('kit') donné aux enfants sera vite remarquée par les enfants, qui la protesteront. Un compromis sera nécessaire pour éviter des conflits éventuels, et ceci permettra à UNICEF et la CONADER d'évaluer conjointement ce qu'il y a dans l'approche BICE qui méritent l'incorporation dans la nouvelle version du Cadre Opérationnel. Il est donc recommandé de fermer le CTO Lufulwabo (le gardant en standby, au cas où) et de concentrer sur la performance et la qualité des actions de la CONADER dans la province, surtout concernant ses estimations des enfants encore associés aux groupes armés. L'UNICEF ne peut pas se laisser trainer par la CONADER et ouvrir un CTO suite à une promesse de l'arrivée « imminent » des EAFGA quand au fait la CONADER ne dispose d'aucune information fiable (ou ne fait aucun effort de vérifier ses informations).

- **CO Lukelenge et CO Mobile à Kabinda**

Examen médical : Géré par le Bureau de Développement Communautaire, une agence sans expérience de la protection de l'enfant, l'Espace Enfant au CO Lukelenge n'offre pas aux nouveaux arrivés un examen médical, sauf au cas où l'enfant est visiblement malade ou se sent mal. Cette agence a reçu une seule formation et réclame d'en avoir besoin de plus, surtout dans les domaines de psycho-trauma lié au combat, et la toxicomanie. Le CO mobile à Kabinda n'a pas de spécialiste en protection de l'enfant. L'UNICEF devrait assurer que ces unités mobiles contiennent au moins un spécialiste en DDR enfant.

6.1.b Province Katanga -- Visite Terrain : Lubumbashi et Kingandu

Dans le Sud-Katanga, contrairement au nord et centrale, le recrutement des enfants s'est fait en ville quand les armées passaient. Au nord et au Katanga central, le recrutement fut un phénomène rural, suivant la présence des Mai Mai. Dans le nord Katanga, UNICEF veut démarrer son approche communautaire, environnement protecteur et activités de réinsertion à partir de Kalemie, où un agent protection vient de s'installer, après une absence d'UNICEF pendant plus de deux ans.

Les partenaires pour le sud de la province comprennent : HDW (plus actuel), CONDIFEM (et Platfots), RADEM, APEDE, AASF et la CONADER. Le choix de ces partenaires vise à couvrir le sud et centrale Katanga, car le nord est couvert tant bien que mal par IFESH. La plupart de partenaires tendent d'avoir fait trois formations avec

¹⁴ Commentaires sur l'approche de BICE se trouvent en annexe.

UNICEF, et n'avaient pas d'expérience antérieure en DDR enfant. Importance à s'assurer que la CONADER couvre la province entière d'une manière active et engagée.

Le choix de responsabiliser Condiffa avec la gestion de HDW pour le CTO Kingandu avait l'avantage d'impliquer l'Etat aux activités DDR enfant. Les désavantages de ce choix sont plus importants, cependant. Le risque de mauvaise gestion est plus élevé avec un troisième acteur, ce qui fait plus de travail de supervision pour UNICEF. L'implication de Condiffa a aussi exacerbé la longueur d'attente avant que HDW recevait leur tranche de financement car ca devait d'abord passer par Condiffa, puis être décaissé de nouveau vers HDW. Le poids additionnel engendré par ce partenariat complexe (motivé par le souci de mitiger les risques de détournement), alourdit et ralentit le mécanisme au point où sa réactivité était sérieusement compromise.

Le CTO à Kingandu est actuellement géré par l'ONG Réconfort sous l'égide et la financement de la CONADER.

Structures d'Encadrement Transitoires

- **CTO Kingandu**

Le CTO Kingandu n'est plus financé par UNICEF ou géré par un de ses partenaires. Cependant l'évaluateur a pu rencontrer HDW qui le gérait du 2004 à 2005 et le DIVAS (et plus tard le Condiffa) qui jouait l'intermédiaire étatique entre l'UNICEF et HDW. Cette approche avait l'avantage d'impliquer l'état directement dans une activité de DDR enfant. La complication d'avoir un parti tierce dans la formule n'a pas porté le résultat souhaité, principalement parce que DIVAS fut marqué par la même incapacité institutionnelle que l'on trouvait ailleurs chez beaucoup des partenaires. A côté de l'expérience en Equateur avec Warchild UK comme parti tierce, ce qui s'est passé à Kingandu avec l'inclusion de DIVAS en 2004 (la même formule s'est répété en 2005 avec le Condiffa) afin de régulariser un partenaire qui était déjà inapte, indique que dans l'avenir l'UNICEF fera mieux d'éviter les partis tiers, à moins qu'ils s'aient prouvé exceptionnellement capable et fiable. L'évaluateur n'a pas rencontré un seul partenaire dans les trois zones capable de jouer ce rôle de parti tierce d'une manière professionnelle et compétente.

- **CTO Kamina**

L'évaluateur n'a pas pu visiter Kamina à cause de distance et manque de temps, mais il a rencontré M. Abel Sendy à Lubumbashi, le représentant de l'ONG RADEM qui gère ce CTO depuis Septembre 2005. En Janvier 2006 le contrat fut suspendu pour des complications budgétaires. Son deuxième contrat du Avril à Juin vient de s'expirer, mais le différend sur la comptabilité de RADEM attend sa suite.

Par rapport à la performance douteuse de RADEM et la manière dont l'UNICEF a géré l'affaire, un aspect très positif c'est le concept de la « gestion flexible » : s'il n'y a pas d'EAFGA au CTO, RADEM ne reçoit pas d'argent, ce qui simplifie les choses énormément. La requête de DIVAS de reprendre le partenariat avec l'UNICEF ne devrait pas être accordé si le rôle de DIVAS reste seulement celui de parti tierce, car il n'est pas capable, et aussi cette formule n'est plus dans l'intérêt opérationnel de l'UNICEF.

- **CO Espace Enfant Kamina**

L'ONG APEDE a d'abord géré cette Espace au CO Kamina du Septembre 2005 au Mars 2006. Pendant cette période, 132 ex-combattants ont été reçu présumés enfant, et 49 ont été vérifié et certifié. La deuxième phase a commencé en Avril 2006 pour six mois ; le budget est resté au même niveau. Le seul problème qui se pose pour le partenaire est le temps de se faire rembourser après avoir préfinancé le démarrage de la deuxième phase du contrat.

Comme d'autres partenaires, ils ont reçu environ trois formations et leur proposition de projet a été revue à trois ou quatre reprises avant d'être accepté par l'UNICEF. Ces formations sont bien appréciées mais ils réclament, comme d'autres partenaires, en recevoir plus et en plus de détail. Equivalent au nombre moyen de visites d'UNICEF au partenaire, APEDE a reçu deux « visites techniques » au cours de leur premier contrat de trois mois, à partir de Septembre 2005. Toutes ces étapes constituent des périodes de formation informelle et une familiarisation nécessaire pour que le partenaire puisse bien comprendre comment l'administration UNICEF fonctionne et quels sont ses attentes vis à vis du partenaire.

Réinsertion sociale et économique

- **Condiffa et Platfots**

Pour les ESFGA réunifiés autour de Lubumbashi et le sud de la province (Kipushi, Kasumbalesa, Likasi, et Kowezi), Platfots travaille avec la Condiffa qui est partenaire d'UNICEF pour appuyer des structures de formation professionnelles dans laquelle les enfants sont inscrits. Depuis Septembre 2005, ils ont suivi 79 enfants qui sont principalement du milieu urbain. Cette concentration urbaine n'est pas due à l'incapacité des APE et partenaires d'atteindre les endroits reculés, une faiblesse notée ailleurs, mais est plutôt due au fait que la grande partie des enfants dans le sud de la province ont été recruté de grandes villes, et c'est là où ils sont réunifiés. Cette différence est assez marquée par rapport au nord de la province, où la majorité des enfants sont du milieu rural. Evidemment, avoir la majorité des cas en ville facilite le travail énormément.

L'aspect communautaire de ce projet est qu'il y a un ratio de 1 : 1 pour EAFGA et OEV appuyé par le projet. Là où il y a des ESFGA en train de recevoir un appui à la réinsertion, des OEV peuvent bénéficier de la scolarisation. Cependant, pour minimiser la dépendance aux APE, les agents sociaux font moins de visites de suivi aux enfants qui sont en bon relation avec leurs familles.

Parmi les contraintes du travail, d'après Platfots, est le manque de suivi direct de l'UNICEF, car Condiffa est le partenaire direct, mais c'est Platfots qui est sur le terrain. Platfots aimerait avoir une relation de suivi plus direct avec l'UNICEF pour apprendre comment améliorer leur performance et augmenter leur compétences professionnelles. Encore une histoire, moins désastreuse pour une fois, de complications qui en résultent de la formule parti tierce.

L'évaluateur a noté que Platfots ne pas très sur d'où il va avec ses enfants ; par exemple, ils n'avaient pas encore songé à trouver l'emploi pour les enfants une fois que la formation de six ou neuf mois a pris fin. Si les enfants devaient se débrouiller ou attendre une autre forme d'appui, ni les enfants ne les agents de Platfots savaient répondre.

- **AASF et l'éducation non-formelle**

L'AASF est au bout de son deuxième contrat avec l'UNICEF qui est terminé fin Mai 2006. L'ONG est basée à Bukama au milieu de la province, où il gère trois centres d'alphabétisation. Le centre à Bukama enseigne, par exemple 66 enfants, avec 24 filles. Le ratio ESFGA : OEV est à 1 : 2-3 selon l'endroit. Pour la deuxième phase du projet, l'AASF atteint 305 enfants, suite à une démobilisation massive de Mai Mai.

Le représentant reporte d'avoir reçu deux visites de suivi d'UNICEF dans six mois et que chaque visite a duré environ une semaine sur le terrain, ce qui semble réaliste et suffisant pour un partenaire performante. Il n'avait pas de critiques en vu d'UNICEF mais souhaite simplement que ses activités puissent continuer à grandir pour satisfaire les « grands besoins » qu'il y en a pour les enfants dans sa contrée affectés par la guerre.

Constats généraux et conclusions pour la Zone Sud

- A part les activités qui démarrent à Lodja, cette évaluation n'a pas trouvé aux Kasai d'autres urgences (comme à Mitwaba, par exemple) ou même la potentialité d'en avoir. Entre les trois provinces qui constituent la Zone Sud, le Katanga reste prioritaire en termes de besoins non-couverts et urgence potentielles.
- La première contrainte de la stratégie UNICEF dans la zone est la faiblesse institutionnelle des partenaires. Cette incapacité fait en sorte qu'UNICEF est obligé d'avancer des petits sommes d'argent, avec comme conséquence un nombre fort réduit de bénéficiaires dans une étendue plutôt limitée. En fin de compte, l'impact potentiel en DSR est fort retenu par la dimension relativement petite des activités entreprises par les partenaires.
- Deuxième, la décision de concentrer ses activités au sud de la province Katanga (c.-à-d. une partition tacite de la province avec l'IFESH) a causé l'UNICEF de perdre une opportunité importante d'étaler sa présence et son influence à travers toute la province. Des tentatives ont été montées afin de cerner une coopération synergétique avec IFESH au Kamina, mais qui n'ont pas abouti.
- La doléance commune de partenaires porte sur le délai administratif pour le versement des prochaines tranches de financement, une fois que la comptabilité du mois précédant s'est justifiée. Ce délai oblige donc le partenaire de se financer pour serrer l'écart, qui se présente également entre la fin d'un contrat et le renouvellement dudit contrat. Certaines partenaires parlent des longues attentes pour l'arrivée de matériels de projet (exemple : APEDE pour Espace Enfant au CO de Kamina, accord fut signé en Sept. 2005 mais matériels ne sont arrivés qu'en Décembre).

Quelques remarques sur la CONADER

L'évaluateur a eu l'occasion de rencontrer la CONADER plusieurs fois durant sa visite en Zone Sud, des échanges qui ont soulevé les observations suivantes.

- D'autres instances de déséquilibre auxquelles la CONADER devrait jouer son rôle de médiateur incluent l'approche communautaire, qui n'est pas suivi/appliqué par BICE. En plus de cela, la non-conformité de BICE par rapport aux kits de réinsertion est à l'origine de conflits entre les enfants venants de CTO différents (dans d'autres provinces). La CONADER aurait du régler cet affaire mais elle ne s'est pas prononcé dessus. UNICEF doit continuer à mettre pression sur la CONADER et le BICE.
- Il semblerait aussi d'après plusieurs rencontres avec la CONADER que le suivi des enfants faibles et non-coordonnés ; cartographie toujours en cours. CONADER s'en charge, et dispose d'une fiche questionnaire à être utilisé à côté de la fiche H. Il est recommandé que ce questionnaire soit partagé par tous les acteurs et que ses résultats soient centralisés pour informer, mesurer et améliorer les activités de réinsertion en cours.
- Les cas d'abandon ne sont pas comptés ni par CONADER ni par d'autres APE. Des lacunes et des exagérations dans les statistiques par provinces et la banque de données nationale sont les résultats directs de cet erreur. L'enregistrement des cas d'abandon devrait être une pratique de base pour chaque APE et la CONADER devrait insister là-dessus.¹⁵

Pour finir, à plusieurs reprises la CONADER a exprimé son désir de continuer sa collaboration étroite avec UNICEF. Autres représentants de la CONADER se sont décrit en tant que « secondaire à UNICEF quant à l'expertise en DDR enfant. » Ceci n'est pas l'humilité diplomatique. Il est plutôt une admission de vouloir rester à l'abri des critiques sur la performance du programme nationale, de ne pas en être responsable pour les failles de ce programme dont la CONADER supervise et coordonne. A savoir : « Nous ne pouvons pas être seules responsable pour la performance des APE sur le terrain, » a dit une représentante de la CONADER.

Quelques recommandations pour la Zone Sud

- Avec « l'opérationnalisation » de la CONADER pour ses projets de réinsertion à travers le pays, il n'y a aucun garantie que leurs projets et partenaires vont porter une assistance de qualité—l'UNICEF ne peut pas croiser les bras au sud de la province de Katanga, et surtout pas dans le nord. Le nombre d'enfants non-assimilés au programme DSR au nord dépasse la concentration au sud où l'UNICEF a l'habitude de mener ses activités. L'IFESH est loin de maîtriser ses enfants en étape de la réinsertion—encore une raison en faveur d'une présence plus opérationnelle au nord Katanga.
- L'expérience du DDR enfant en RDC a démontré que la RRF n'avance pas rapidement pour toute enfant, et qu'un grand nombre d'enfants traîne aux SET avant la réunification. En plus, vu les difficultés du suivi régulier des enfants réunifiés, les retards dans la démarrage des projets réinsertion économique et autre, et la longue durée d'attente pour les enfants en CTO avant la relocalisation vers leurs provinces d'origine, certaines APE comme le BICE met l'accent sur la

¹⁵ Sauf que la CONADER ne semble pas comprendre les conséquences négatives de ne pas compter les cas d'abandon... il revient donc à l'UNICEF de la sensibiliser sur ce point et la montrer comment le mettre en pratique.

capacitation et l'auto-prise en charge de l'enfant lors de son séjours au CTO. Cette approche n'est pas sans faute mais a des avantages pour ces enfants qui attendent plus de trois mois dans les SET.

Il est recommandé donc que l'UNICEF songe à faire exception pour le cas des enfants qui trainent plus de trois mois aux CTO, alors qu'ils puissent commencer une activité de leur choix qui est appropriée à leur réinsertion future. Ceci peut diminuer la frustration d'attendre, et faciliter son adaptation une fois réunié au village en lui fournissant des capacités pratiques et « prêtes à porter » pour son retour dans sa communauté, au lieu d'attendre encore des mois pour le démarrage des projets de réinsertion.

6.2 ZONE EST : Nord et Sud Kivu, Maniema, Province Orientale

Historique de la Zone

Comme en Zone Sud, les différentes provinces de la Zone Est ont avancé de vitesses variables selon les contraintes particulières dont ils font face. En Ituri, par exemple, l'expérience antérieure du programme DRC a fait que la qualité de la coordination entre les APE, y compris la CONADER, est plus efficace qu'ailleurs. « On se connaît déjà bien, les forces et faiblesses de chacun, » avait-dit le représentant d'une APE. La ré-recrutement des filles et garçons continue, mais de façon court-terme et provisoire, comme les milices se sont évadé en disparaissant dans la population civile. Le FARDC ne s'en sort pas mieux, car il considère la population civile comme son ennemi et il continue ses exactions. Le besoin pour un plaidoyer permanent auprès des groupes armés, officiels et non-officiels, reste plus urgent que jamais. Ici la CONADER pourrait jouer un rôle important, mais ils disent que « nous ne contrôlons pas les unités. »

Quant à la cartographie provinciale et la base de données nationale, tout le deux le sujet de formation par UNICEF, la CONADER prétend de ne pas recevoir d'information des APE, qui ne voient la CONADER en étant « leur maître. » La CONADER semble s'appuyer sur ce prétexte pour ne pas prendre le devant et de pouvoir rester derrière UNICEF comme bouclier contre toute critique éventuel.

En Ituri tout comme aux Kivus, l'outil de suivi pour les enfants réunifiés reste sous-développé par rapport au besoin, ce en grande partie à cause d'insécurité qui empêche l'accès non seulement aux enfants mais aussi aux réseaux communautaires de protection. Avec le nombre des partenaires locaux qu'il a à sa disposition, UNICEF devrait pouvoir contourner ce problème.

A la Zone Est comme ailleurs la réunification immédiate des enfants continue de se faire pour les cas d'auto-démobilisés qui se présentent au CO ou au CTO, et qui se montrent bien intégrés dans leurs communautés locales. Ce dynamique promet de persister, d'autant plus que les activités de réinsertion s'accélèrent et ainsi attirent l'intérêt des auto-démobilisés, filles et garçons, qui jusqu'ici, n'ont pas encore osé se présenter aux APE. Cette réticence s'explique parfois par peur d'être reconnu publiquement, pour les filles, en tant que EAFGA, et pour les garçons par peur d'être accusé comme « déserteur. »

Au Maniema à Kindu, il y a une poste NOB depuis 2004 qui fait la surveillance et monitoring dans la cadre de la protection de l'enfant, y compris la DSR. Là l'UNICEF participe aux réunions de coordination avec OCHA et la CONADER, mais les projets de DDR sont menés par CARE dans la province de Maniema.

Etant le siège de la zone, le bureau de Goma a grandi avec l'évolution du programme DSR national. Du 2000 à 2002 le bureau comptait deux personnes dans la protection, et en 2003 il est monté à trois. Puis en 2004 l'effectif a doublé au nombre de six. De 2005 à 2006 l'effectif est resté au sept personnes, tous impliqué aux activités DSR enfant dans la zone.

Les activités DSR enfant d'UNICEF au Sud Kivu ont été géré de Goma jusqu'au mois d'aout 2004, quand un assistant en protection s'est installé au bureau de Bukavu. Pourtant les activités SDR enfant ont bien précédé l'engagement d'UNICEF, avec Save

the Children UK et partenaire local BVES déjà occupé avec la démobilisation et la réinsertion à partir de 1998 au Sud Kivu.

Stratégie pour la zone

La stratégie pour la zone n'est pas très différent de la stratégie nationale: le remplacement graduel des EAFGA par les OEV comme bénéficiaire principale des activités de l'UNICEF. Pratiquement parlant, il s'agit de renforcer la protection de l'enfant par l'approche communautaire pour une pérennisation éventuelle, mais de plaider et sensibiliser au niveau gouvernemental pour assurer l'application des lois et conventions en faveur de l'enfant.

Toute la zone d'Est est affectée par l'inaccessibilité due à l'insécurité en milieu rural. Cela empêche non seulement le déroulement du programme DDR mais aussi présente une menace considérable aux enfants cherchant de regagner la vie civile. Là où le programme de pacification militaire n'avance pas comme souhaité, l'usage des enfants par les FGA bat son plein. En Ituri la coordination inter-agences pareille plus efficace et solidaire qu'ailleurs, mais dans les deux Kivu c'est plus ou moins praticable aussi. Dans les trois provinces, la réponse rapide aux enfants libérés est en place, mais elle est souvent handicapée par l'information non fiable et l'insécurité. En Ituri il y a COOPI comme le seule partenaire internationale de l'UNICEF, et qui a des projets en réinsertion sociale et économique pour les filles. Partout dans la zone la réinsertion sociale n'arrive qu'à appuyer les écoles primaires, ce qui n'est pas cohérent avec le PPA de 2005. Les activités d'AGR, l'éducation non-formelle et surtout le suivi des enfants ne se font pas au mesure et degré souhaité par pénurie de bons partenaires.

Activités Principales de l'UNICEF dans la Zone

Commentaires par province

6.2.a Province Nord Kivu

A travers ses partenaires, l'UNICEF appui des opérations DSR dans les territoires de Masisi, Kalehe Nord, Beni, Butembo et Lubero. L'UNICEF réunit les acteurs DSR deux fois par mois pour la coordination des activités dans la province. Cette coordination touche aux sujets multiples dont il sert à citer ici :

- la prise en charge des ESFGA et des enfants séparés
- la mise à jour des plans de contingence variés
- la planification et organisation des missions d'identification et vérification
- les missions de plaider et sensibilisation
- les missions de recherche familiale, réunification et suivi à la réinsertion
- la documentation de tous les cas de violation des enfants
- le renforcement des capacités des partenaires
- l'élaboration d'une cartographie des APE et des ressources et potentialités locales disponibles

Les partenaires locaux sont le SOS Grands Lacs et le CAJED dans la prise en charge transitoire des ESFGA (le partenariat avec LPC ont été annulé en mai 2006 suite aux

problèmes de gestion interne). Dans la cadre de la recherche familiale, réunification et réinsertion sociale et économique, les partenaires sont le CADERCO, Don Bosco, Save the Children UK, le DIVAS, SOS Grands Lacs et le CONDIFFA.

La collaboration avec la CONADER semble dérouler comme voulu, grâce en partie du fait qu'elle ne finance aucun APE directement, ce qui veut dire qu'il n'y a pas de conflit autour de barème de salaire comme dans d'autres provinces. L'entente est renforcée aussi par le fait que les différents « kits » de sortie, de réinsertion, etc., sont standardisés, une harmonisation pas encore faite ailleurs.

Par faute de temps et de l'insécurité, l'évaluateur n'a pas pu visiter des projets en milieu rural. Cependant, le CTO du SOS Grands Lacs, le centre de formation de CAJED et quelques bénéficiaires et leurs familles ont été visités. Le CTO fonctionne bien ; la présence des enfants qui attendent plus de trois mois est inquiétante mais s'explique par l'insécurité qui caractérise une bonne partie de l'est du pays. Le centre de formation est plus complexe comme entreprise, avec des objectifs plus long-terme et ainsi un impact difficile à mesurer. « La création d'emploi » n'est pas un indicateur de succès réaliste dans le contexte du pays, mais cela n'empêche d'autres indicateurs positifs de succès à en être réalisés. Le taux d'abandon est un indicateur valable, par exemple, mais il n'est pas « positif » car il ne mesure pas l'impact des formations sur les vies des participants. L'UNICEF devrait collaborer avec CAJED pour établir une grille d'indicateurs pour mesurer la performance de ces centres, un outil qui n'adopte pas une échelle économique dans sa logique d'évaluation (« recouvrement du cout » par exemple). Pourtant de pouvoir mesurer le profit généré par un gradué du programme dans son métier choisi serait un complément essentiel aux questions qualitatives sur son appréciation de la formation, etc.

6.2.b Province Sud Kivu

Au Sud Kivu, l'UNICEF travaille à trois endroits : Bukavu, Walungu et Uvira. Il collabore principalement avec deux partenaires locaux, à part la CONADER : BVES et MESEP. MESEP gère l'Espace Enfant, et BVES avec ses six partenaires mène un centre de réinsertion sociale et économique, avec un système des FAT. Comme dans d'autres provinces, il existe une disparité forte entre rural et urbain dans l'étendu et impact du programme, ce qui est du à plusieurs facteurs notamment l'inaccessibilité aux populations et l'insécurité continue à travers l'intérieure de la province. Les activités de BVES visités durant l'évaluation, surtout l'approche AGR et des subventions aux familles des EAFGA, semble porter des résultats intéressants. Cette approche—qui marie les attentes d'un bénéfice immédiat avec des objectives communautaires et à long terme—mérite d'être initié sur une plus grande échelle, mais à condition que les familles bénéficient aussi d'une petite formation en comptabilité et gestion de finances.

Les trois grandes difficultés de la province sont :

- les FGA abandonnent les enfants avant d'arriver au CO (pour ne pas se culpabiliser), et les APE ignorent leur localisation.
- le risque de ré-enrôlement, l'accusation de « déserteur » et de la violence pour les enfants réunifiés à Shabunda et à Walikale par les unités non-intégrées.
- les faiblesses de suivi et de documentation à cause de cette insécurité et l'inaccessibilité que cela entraîne. Les statistiques qui sortent de la province « ne sont pas fiables, » d'après l'assistant en protection à Bukavu.

Il y a de la concurrence entre les approches à la réinsertion socio-économique de Save the Children UK et BVES qui mérite d'être répétée ici car elle résume le débat opérationnel entre les bénéficiaires comparatifs de l'appui individuel et l'appui communautaire. Le chef de DIVAS à Bukavu a mentionné lors d'un rencontre que le « mesure d'accompagnement » des programmes qui offrent un bénéfice immédiat pour les familles des EAFGA, au sein d'une approche largement communautaire, sont bien appréciés et apportent des résultats attendus. Les programmes purement communautaires qui, par exemple, ré-ouvrent les dessertes agricoles afin « d'aider tout le monde à la fois » ne réduisent pas la souffrance quotidienne des ménages. Cette évaluation a fini par apprécier la diversité des approches à la réinsertion et ne voit aucun plus valu à harmoniser ces approches concurrentes.

La CONADER s'est installée à Bukavu en mai 2005 et une période de passation a commencé. Étant donné la jeunesse de l'institution, l'UNICEF continue à mener des missions conjointes avec eux, et de collaborer sur la planification des activités dans la province. La CONADER a confirmé leur intérêt à continuer cette collaboration avec UNICEF.

L'évaluateur n'a pas pu voir des projets en milieu rural ni sortir de la ville de Bukavu par faute de temps et l'insécurité, mais il veut soulever un aspect inquiétant du travail local d'UNICEF. Il s'agit de la rédaction de la stratégie pour la province interne à l'UNICEF : au moment de la visite d'évaluation en mai 2006, le document de stratégie provinciale était encore en état de brouillon. Comment peut-on planifier ses activités durant l'année si l'on attend jusqu'au milieu de l'année pour commencer la planification ? La province de Sud Kivu est la moins exigeante, en termes de la quantité du travail DSR, de toutes les provinces où l'UNICEF intervient, mais le sentiment d'urgence quant à la planification des activités ne semble pas très aiguë.

6.2.c Province Orientale, District Ituri

En Ituri, l'UNICEF a six partenaires : COOPI, PRADE, APEC, AMAPAD, ADECOR, et ADR. La couverture des activités en Ituri atteint les territoires de Mahagi, Aru, Kpandroma, Kasenyi et Bunia et concernent environ 3138 ESFGA. L'UNICEF joue le rôle de point focal pour les réunions de coordination hebdomadaires, et participe avec la CONADER à faire la coordination et la supervision des acteurs et activités du DDR enfant (depuis le 25 juin 2005, d'après la CONADER). Et pourtant, d'après la CONADER et les partenaires d'UNICEF, la CONADER ne reçoit aucune information statistique ni rapport, une faille dans le circuit d'information qui rend la tâche de la supervision et centralisation de données, et la création d'une cartographie globale encore plus difficile. Au moment de l'évaluation, l'UNICEF et la CONADER étaient en train de développer deux plans de contingence à l'égard des élections (et leur impact potentiellement négatif aux enfants) et pour renforcer la capacité de la réponse rapide pour la sortie des EAFGA. Ce genre de synergie productive n'a pas été observé dans les autres zones.

Pendant que les enfants continuent à sortir des FGA et les auto-démobilisés se présentent aux APE, le recrutement et l'usage des enfants par les milices et la FARDC, motivé par la survie économique, continue à grande échelle. Selon la chargée de protection de l'enfant à la MONUC à Bunia, « Les EAFGA tout comme les ex-combattants adultes sont en train de comparer ce qui est offert par les APE (et la

CONADER) comme programmes de réinsertion, et les bénéficiaires offraient par les milices...et le choix est vite fait. »

Réinsertion sociale et ses défis

L'UNICEF incorpore peu d'activité économique dans son programme de réinsertion en Ituri, une absence d'engagement qui confonde les autres APE, étant donné le grand intérêt exprimé par les EAFGA mais qui est jusque là non-satisfait par les autres acteurs. Egalement dans le programme de scolarisation des EAFGA et OEV, il n'est pas clair pourquoi l'UNICEF appui seul les enfants en école primaire (la minorité) et non ceux qui qualifient pour l'école secondaire. Le chargé de la protection au bureau de Bunia a confié qui lui même ne connaissait pas le raisonnement derrière cette position, et pourtant le PPA du 2005 déclare la scolarisation des enfants en primaire et secondaire comme objectif.

Le staff UNICEF, autres APE et les partenaires d'UNICEF ont partagé leurs avis critiques sur l'état du programme actuel, surtout l'aspect réinsertion et la qualité du partenariat. L'évaluateur n'a pas pu confirmer la qualité du suivi qui est portée aux enfants, mais les remarques des partenaires mêmes et les autres APE auraient indiqué que le suivi individuel doit être renforcé. Le représentant d'une APE internationale qui travaille à côté de l'UNICEF en Ituri a attribué l'impact médiocre de l'UNICEF à son sous-effectif au bureau : « L'UNICEF a perdu contrôle de ses partenaires, » il expliquait, par raison du manque de suivi et évaluation de ses partenaires qui sont, eux, responsables pour le suivi individuel des EAFGA. Un membre du staff UNICEF à Bunia avouait la même faille : « La situation (des partenaires) est devenu ingérable » par manque de suivi direct et appui technique apporté aux partenaires.

Parmi ses sept partenaires en Ituri, l'UNICEF compte une APE internationale, le COOPI, qui travaille à Bunia et à Kpandroma. Par rapport à la qualité de l'appui venant de l'UNICEF, COOPI a reporté qu'il n'y a pas eu d'évaluation indépendante de ses partenaires locaux (7) par l'UNICEF, et qu'il n'y a jamais eu ni appui technique ni des commentaires sur leurs activités. COOPI aussi attribue ce silence au sous-effectif d'UNICEF en Ituri. Par ailleurs, le représentant de COOPI a ajouté qu'il ne reconnaît aucune relation officielle avec la CONADER, car il ne voit pas de plus valu en ayant « deux maîtres. »

Une des forces importantes en Ituri, dont l'UNICEF ne dispose pas ailleurs, est l'expertise de COOPI en matière psychosociale pour les filles EAFGA et OEV traumatisées par la violence sexuelle liée à leurs associations aux groupes combattants. Le risque avec COOPI est que leur spécificité en violence sexuelle ne se traduit pas aux acteurs locaux, et qu'une dépendance aux agences internationales s'enracine une fois de plus. Pour avoir un impact durable, l'UNICEF devrait encourager COOPI de développer un accompagnement juridique pour les victimes, et une approche communautaire afin de pouvoir alerter et à la longue prévenir ce genre d'injustices et violences contre les filles.

Une autre partenaire dans la réinsertion sociale, PRADE, a réitéré les mêmes commentaires critiques sur l'appui d'UNICEF. Le chargé de programme de PRADE a expliqué que la capacité de prise en charge communautaire des EAFGA ne bénéficie pas du même degré d'investissement institutionnel de ce que l'on apporte à la scolarisation des enfants en école primaire. Pour ses activités de suivi individuel, il estime que PRADE n'a plus de crédibilité aux yeux des enfants et leurs familles. Les agents sociaux de

PRADE arrivent en visite « aux mains vides » alors que les enfants attendent encore le démarrage de leur programme de réinsertion, certains depuis plus d'une année. Le PRADE a postulé une proposition de projet pour ouvrir un Centre du Jour pour occuper les enfants qui attendent leur projet de réinsertion, une pratique courante chez certaines autres APE internationales, mais l'UNICEF n'a pas voulu soutenir l'approche.

Recommandations spécifiques pour l'Ituri

- L'UNICEF devrait renforcer les activités de suivi individuel et son appui technique aux partenaires en Ituri, et ceci serait plus faisable en ajoutant un assistant à la section protection. Une autre solution envisageable serait d'implanter le chargé de protection pour l'Est, actuellement basé à Goma où le nombre d'EAFGA est minime, à Bunia où le nombre d'EAFGA dont l'UNICEF assume la responsabilité dépasse 3000. « L'impact médiocre » de l'UNICEF, comme l'APE internationale a remarqué, ne peut pas changer sans que l'UNICEF renforce l'effectif du staff protection en Ituri.
- Par rapport à l'association volontaire des filles aux FGA, y compris la FARDC, les communautés devraient être sensibilisés que la fuite des filles vers les militaires pour avoir plus de sécurité économique est anormal et devrait être condamné. En plus, les communautés devraient être aussi encouragés à documenter les cas de disparition de leurs enfants.
- Plaidoyer pour que les enfants au dessus de quinze ans puissent s'associer aux projets AGR pour les adultes à Bunia et à l'intérieure du district. Si l'UNICEF ne va pas investir de plus dans la réinsertion économique, il pourra assister les enfants qui veulent participer aux projets existants d'AGR ou autre forme d'activité ou formation professionnelle.

Constats généraux et conclusions pour la Zone Est

- Au Sud Kivu, dans le district de Walungu, le problème des auto-démobilisés oisifs perdure (et autres enfants laissés intentionnellement par les unités lors de leur mouvement vers les CO). Le risque sécuritaire est évident, mais la responsabilité relève de la CONADER de les prendre en charge au plus vite. Cette oisiveté pourrait entraîner les activités de réinsertion vers le bas si ces enfants ne sont pas ramassés et traités bientôt. Il est déjà constaté en Ituri, par exemple, que les armes légères deviennent des moyens d'AGR pour certains EAFGA, car pour certains il n'y a aucune alternative pour générer un revenu quotidien.
- Il y a un manque de coordination et intégration des approches à la réinsertion à travers la zone. Cette diversité peut être bénéfique à condition qu'elle soit bien coordonnée. Certains partenaires manquent des moyens, d'autres poursuivent des projets non-pertinents, tout au moment où l'insécurité continue, et cela augmente le risque de ré-enrôlement. La seule assurance dont possèdent les APE contre un dérapage éventuel du PNDDR enfant suite aux tels facteurs externes est une réinsertion sociale et économique étanche, coordonnée et efficace. Ce dernier dépendra aussi sur une planification des activités et ressources de qualité ; une planification basée sur une cartographie holistique et centralisée par la CONADER. Cependant, à ce jour la CONADER ne s'en sort pas avec sa

cartographie, bien qu'elle en parle souvent, et le succès des projets de réinsertion en dépend. L'UNICEF devrait considérer d'urgence comment catalyser une vraie mise en œuvre de la cartographie par la CONADER. La phase réinsertion ne réussira pas sans une planification cohérente des ressources et activités ; les APE n'ont plus le luxe de travailler chacun dans son coin.

Quelques recommandations pour la Zone Est

- Comme dans d'autres zones, l'UNICEF a besoin de documenter tout les cas d'enrôlement et de ré-enrôlement, une tentative qui va de pair avec l'enregistrement des cas d'abandon au niveau des projets. La CONADER devrait prendre le devant de cette activité mais ce serait à l'UNICEF de fournir une méthodologie et d'assurer que les APE partenaires sont capables de l'appliquer.
- En parlant avec les partenaires d'UNICEF à l'Est, ils doutent que la pérennisation des activités de réinsertion soit réaliste dans le court ou moyen terme, car les parents des EAFGA sont encore incapables de prendre ces enfants en charge. Un facteur contribuant est que le suivi des enfants n'est possible qu'en ville, et ceux qui sont en milieu rural sont « abandonnés à leur sort. » Les approches les plus impressionnantes sont ceux qui marient 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). Un exemple de cette approche se trouve dans les activités de BVES à Bukavu.
- Vu que le nombre des enfants sortants de FGA va en baissant, il va de soi que le nombre des SET seront réduit dans les quatre provinces de la zone. La décision finale sur quelles SET sont à fermer selon la concentration des EAFGA devrait être prise par la CONADER, sur base d'information de la FARDC sur les unités qui viendront se présenter aux CO dans le futur proche. L'impact de ces fermetures sur le budget global des activités DDR par provinces sera aussi pris en compte par la CONADER, et les fonds qui seront débloqués devraient être immédiatement alloués aux activités de réinsertion selon le besoin. Pour cette fin, l'UNICEF devrait faire pression sur la CONADER de réaliser cette vision dans le moindre délai possible.
- Les centres de formation se trouvant dans les projets de réinsertion ne disposent pas d'indicateurs de succès pour mesurer l'impact des formations sur les vies des participants. Ces indicateurs pourraient être une combinaison de qualitatifs et quantitatifs : mesurer l'impact du projet ne doit pas se baser exclusivement sur sa capacité de générer l'emploi pour les participants (ce serait absurde dans une économie informelle comme celle du Congo). Pour commencer, l'adéquation des métiers appris aux centres par rapport aux potentialités de l'économie locale pourrait servir comme un indicateur utile.
- La pratique courante de mener des évaluations des partenaires conjointe avec la CONADER représente un bon pas vers une passation productive et valable. La CONADER semble apprécier cette approche et, dans la mesure de possible, cette pratique mérite d'être reproduite dans d'autres provinces.

7.0 Thèmes transversaux

7.1 Réseaux et cellules communautaires de protection

Sous la large rubrique de vulnérabilité, les EAFGA sont une catégorie de bénéficiaires à côté des autres (les filles, handicapés, victimes de la main d'œuvre forcée, etc.) qui reçoivent en principe une attention directe, un soutien et suivi des réseaux et cellules communautaires de protection (CCP). Ces dernières sont des équipes de volontaires locaux formées par l'UNICEF et ses partenaires et sont stratégiquement basées dans les milieux ruraux et urbains de concentration des EAFGA.

Pendant que nous apprécions le potentiel clair de ce modèle pour couvrir un écart énorme entre le suivi des EAFGA réunifiés et celui des réinsérés, l'évaluation a rencontré un certain nombre des difficultés avec ce modèle. Il s'agit notamment:

- **Des insuffisances sur la compréhension de la complexité des EAFGA :** Dans les rencontres avec les agents communautaires de protection dans différentes provinces, on a constaté qu'un manque de compréhension en rapport avec la réintégration des enfants était évident malgré les formations répétées avec l'UNICEF et ses partenaires. Des formations continues et une supervision étroite peuvent changer cette situation mais la capacité professionnelle de ces groupes ne peut pas en réalité être à la hauteur des partenaires locaux ou d'autres agences qualifiées, surtout lorsqu'ils sont impayés. Par exemple, l'évaluateur n'a trouvé aucun exemple de la documentation fait par le réseau communautaire à un niveau professionnel acceptable (Par exemple l'absence totale du formulaire H). Mêmement, il était palpable qu'il n'existait pas de motivation parmi les agents volontaires de protection.
- **Découragement des enfants:** En épuisant leurs propres ressources pour rendre visite aux enfants à distance, en supportant toutes les difficultés des voyages en milieux ruraux pour aller saluer des enfants sans leur apporter un soutien tangible ou un signe d'encouragement, plusieurs agents ont estimé que cela était aussi décourageant pour ces enfants et leurs familles dont plusieurs d'entre eux sont toujours en train d'attendre que les activités de réinsertion puissent commencer. «Le suivi sans projets de réinsertion pour occuper les enfants est inutile, » ont fait remarquer plusieurs agents.
- **Le volontariat n'est pas la stratégie unique pour assurer l'intérêt collectif.** Le but ultime du volontariat comme base de réseaux communautaires est l'appropriation locale des aspects de la protection. Un tel objectif suppose que l'approche de la réintégration communautaire des EAFGA est essentielle pour une durabilité à long terme. Toute forme de rémunération est considérée comme quelque chose qui pourrait compromettre cet objectif en introduisant des « carottes » pour des intérêts individuels qui risquent d'éclipser les intérêts collectifs ; c'est à dire l'appropriation communautaire de la protection des enfants. La crainte prédominante est que les intérêts de l'enfant pourraient disparaître à cause de la recherche du gain personnel. Ceci est un réel souci, mais aucun effort volontaire ne réussirait sans la motivation des staffs; la démotivation assure finalement un niveau bas du professionnalisme et du manque d'engagement. En fin de compte, il n'y aura pas une réinsertion durable si ceux

qui doivent le faire sont non qualifiés ou motivés pour cet objectif même si les réseaux communautaires sont payés ou non.

Ce conflit d'intérêts soulève un dilemme stratégique. Pendant que l'UNICEF et ses partenaires sont en train d'envisager des mécanismes communautaires comme un moyen de conduire localement la durabilité de la réinsertion, ces mécanismes sont eux mêmes motivés par la perspective de la permanence à travers un soutien continu des APE. Si les réseaux communautaires de protection sont choisis comme un moyen ou un chemin pour la durabilité de la réinsertion, l'UNICEF doit faire attention pour garder les attentes de membres de ces réseaux contrôlées.

- **Une approche alternative** serait de former, équiper et subventionner (ou contracter) ces réseaux pour faire et soutenir ce travail de suivi et de réintégration à distance. Remettre la responsabilité de suivi et du soutien à long terme aux volontaires communautaires est une approche qui a des limites et continuerait à poser des défis aux opérations d'UNICEF. Cependant, les partenaires sont eux mêmes moins équipés en personnel et matériel pour entreprendre seules ce travail massif.

7.2 Rôle fondamentale de plaidoyer

L'impact du plaidoyer, succès ou non, souffre de son relative invisibilité par rapport aux actions structurelles comme les SET. Et ainsi un programme DSR risque d'être qualifié par le caractère des CTO étant donné leur concrétude. Les actions et impacts de plaidoyer sont donc plus difficiles à évaluer. Pourtant dans un contexte comme la RCD où les droits de l'enfant sont presque inexistant—et aucun programme DSR n'existait avant la pulsion de l'UNICEF—le plaidoyer constitue une activité clé d'UNICEF à un haut niveau et aussi sur le terrain. Il sert également à rappeler ici que tout le programme national du DDR n'aurait pas eu lieu sans l'initiative de préparer le terrain, du plaidoyer et de la coordination faits par l'UNICEF.

Dans ce sens, les cas sont rares où l'on peut avec certitude attribuer un changement positif dans le comportement des militaires à l'égard des enfants, par exemple, aux sensibilisations et plaidoyers faites par un acteur externe comme l'UNICEF. Cela dit, l'officialisation en Juin 2000 du Décret Présidentiel 066 qui bannit le recrutement et usage des enfants par l'armée nationale est un exemple concret de l'impact positif du plaidoyer UNICEF.

D'autres exemples importants du plaidoyer et son impact législatif et/ou opérationnel depuis 2001 incluent:

- L'article 184 de la Constitution de la Transition : 2003
- Avec le MDRP et la Comité de coordination des opérations conjointes (CCOC), le lien entre la CONADER et le Structure Militaire Intégrée (SMI)
- UNICEF est aussi membre de la Comité d'Approbaton des Projets à la CONADER (CAPROB), afin de « garder les enfants sur l'agenda ».
- Mars 2005 à Mai 2005 : Rencontres avec le Chef d'Etat Major à Kinshasa afin de promouvoir le Décret 006 et les droits de l'enfant. La personne en question a fini par envoyer une circulaire ordonnant la sortie immédiate des EAFGA de tous les

bataillons de la FARDC, sous peine de sanction. D'autres lettres envoyés aux auditeurs militaires ont spécifié que le recrutement des EAFGA est illégale et que ceux qui le font seront poursuivis par la justice.

7.3 Atteindre les filles

Il est possible que le bas nombre de filles participantes dans le programme DSR soit l'effet du manque de visibilité des activités de réinsertion actuellement en cours. Il a été noté à plusieurs reprises pendant l'évaluation que le programme de réinsertion souffre d'un manque de « témoins » -- ceux qui ont visiblement bénéficiés des projets. Ces « graduées » pourraient servir d'attirer les autres qui sont réticent de s'y associer, ou également d'empêcher ceux qui veulent abandonner par désespoir.

A cet effet, le seul endroit où les activités pour les filles sont visibles et visiblement efficace est en Ituri, et c'est là où le programme DSR a compté le plus grande nombre de filles participantes. Le taux de participation de filles est sûrement affecté par d'autres facteurs, y compris la compétence de staff qui conduit le programme, mais la visibilité du projet de COOPI est sûrement un élément qui explique le taux de participation élevé de filles.

Recommandations pour les filles

- Aux CO et aux structures de transit, l'aspect « genre » doit être intégré entièrement, ce qui veut dire des services de santé reproductive, des douches et toilettes séparées, les dortoirs ou lits séparés. Dans les réseaux et cellules communautaires de protection, les femmes devraient figurer parmi les membres, et ces femmes devraient posséder d'une connaissance approfondie sur les conditions particulières des filles EAFGA, y compris les filles mères. Il est aussi préconisé que les filles EAFGA reçoivent des visites de suivi des agents sociaux féminines.
- Il est connu que le nombre de filles EAFGA qui participe aux programmes DDR, en RDC tout comme ailleurs, sont peu par rapport à leur nombre réel. La grande majorité sont des auto-démobilisés qui ne se présentent pas aux APE. Dans ce cas, l'UNICEF devrait concevoir ses campagnes de plaidoyer et sensibilisation communautaire à viser la sortie ou libération des filles des groupes armés. Pour les filles auto-démobilisés, ces campagnes devrait focaliser sur les buts et bénéfices du programme DDR afin d'éviter la fausse information et la stigmatisation qui se fonde souvent dessus.
- Les services spécifiques pour les filles, comme le CTO de COOPI à Bunia, devraient être positionnés à l'avance pour recevoir les filles et aussi pour attirer les auto-démobilisés qui ne font pas confiance aux APE. Il n'est pas accidentel que le nombre le plus élevé de filles EAFGA est à Bunia où il existe un programme uniquement pour les filles et qui est connu d'être porteur des bon résultats—ce qui sert à attirer des nouveaux arrivés. Autant que possible, l'UNICEF devrait tenter d'inclure les communautés dans la conception des stratégies pour atteindre les filles, et bien sur les filles EAFGA elles-mêmes.

7.4 Remarques sur le suivi et évaluation du programme

Le suivi et évaluation des activités DSR des enfants se fait à plusieurs niveaux, et est un mélange d'outils à la fois interne et externe. Un échantillon des formes variées de rapports sont représentés ici-bas. Plus pertinent est le «check-list pour le suivi de terrain» préparé par UNICEF Kinshasa pour les agents de terrain lors de visites aux partenaires et bénéficiaires afin de mieux mesurer et documenter, si nécessaire, le mise en œuvre du projet. Son emphase sur la planification d'un calendrier des visites est à féliciter, et de coordonner les visites avec le personnel des autres sections UNICEF.

Une autre emphase sur le recueil des opinions de ceux qui ne participent pas au projet ou qui ne utilisent pas un tel service offert, afin d'avoir un contrepois sur la lecture UNICEF de la situation surplace et de l'impact des projets. Les perceptions des autres sont souvent aussi importantes et révélatrices que celles de participants ou bénéficiaires. L'impression des autres sert aussi à fournir des pistes ou sujets à contre vérifier avec ceux qui gèrent ou bénéficient du projet.

Outil	Objet	Périodicité
Rapports de partenaires	Performance et impact d'UNICEF sur ses partenaires en formation, encadrement et supervision	Mensuel
Rapports de visite de terrain (partenaires)	Ces rapports sont souvent écrits à la main donc difficile de circuler ou partager largement. Pour l'évaluateur ils ont prouvé très percutant car illustratifs de niveau d'analyse fait par les partenaires. Leur contenu est à compléter et à comparer avec l'observation directe, bien sur.	Sporadique
Rapports de visite de terrain (UNICEF)	La qualité des échantillons vus et lus varie considérablement. Superviseur UNICEF devrait uniformiser la qualité de ces rapports, en circulant des bonnes exemples.	Sporadique
Programme S/E : Revue trimestriel	L'évaluateur n'a pas pu voir un échantillon écrit, mais la pratique en soi pareille pertinent d'autant plus qu'elle entraîne des visites terrains par les PO et autres superviseurs.	Trimestriel
Revue annuelle	Revisiter les activités et objectifs principaux de l'année afin de fixer l'orientation de l'année à venir : bref, une autocritique rétrospective qui sert la planification du futur.	Annuelle
Notes d'orientation	L'extension logique de la revue annuelle par section d'activité, et qui comprend le budget projeté pour l'année.	Annuelle

	La présentation des leçons tirées de l'année passée à côté de l'orientation stratégique pour l'année prochaine est un moyen efficace des concentrer les essentiels et de les traduire en action.	
--	--	--

Ce qui n'était pas clair pour l'évaluateur c'est à quel point sont les rapports périodiques et les revues trimestrielles intégrées et revues afin de permettre une appréciation d'où on en est par rapport à l'orientation stratégique et les indicateurs clés fixés au début de l'année ? Aucune agence ne veut se prendre dans la piège de se mesurer en termes exclusivement quantitative, c'est à dire en chiffres. L'enjeu est toujours de se convenir au départ sur les indicateurs qualitatifs qui sont mesurables de façon réaliste et objective et pas trop simpliste ou subjective.

7.5 Quel rôle pour l'UNICEF dans la réinsertion économique ?

Bien qu'il ne soit pas le rôle d'UNICEF de conduire le champ de la réinsertion économique, il est le mieux placé d'orienter les actions des autres organes, tel que le BIT et la CONADER, qui s'occupent de cette domaine. Au début de l'année 2005 la CONADER avait confirmé qu'elle envisageait financer la totalité des activités de réinsertion économique au pays.¹⁶ Pourtant les projets de réinsertion économique que l'évaluateur a pu visiter semblent souffrir d'un manque de gestion, ce qui remet en question ses chances de réussir. Même avec son orientation du côté de la réinsertion sociale, l'UNICEF peut s'appuyer sur les APE qui s'engagent à la réinsertion économique pour améliorer leurs projets et suivi individuel des enfants.

Ayant visité plus de 100 enfants actifs dans les projets de réinsertion économique (formation technique, activités génératrices de revenu, etc.), il n'en était pas possible de déterminer avec finalité les conditions nécessaires et suffisantes pour qu'un projet de réinsertion économique puisse réussir. Tout dépend des conditions psychologiques et matérielles dans lesquelles l'enfant se trouve. Les facteurs clés sont la proximité du marché et le niveau de demande, la satisfaction des besoins primaires tels que la nourriture, l'abri et la sécurité.

Outils d'orientation et études de marché : Une faiblesse à rectifier est l'absence des études du marché qui pourrait mieux orienter le choix de l'enfant dans son parcours une fois dans la phase de la réinsertion économique. Pour mieux se préparer à l'étape de la réinsertion, les APE qui conduisent les grands projets de réinsertion économiques, surtout la CONADER, devraient prendre en compte les métiers pratiqués localement, l'état des écoles, l'existence des associations volontaires locales, etc., avant que l'enfant n'arrive chez lui. Ce manque relatif de connaissance et de compréhension des conditions et contraintes de l'environnement qui attendent chaque enfant contribue, certes, à une transition difficile et pour l'enfant et pour les agences qui se chargent de son suivi et soutien dans sa réinsertion sociale et/ou économique.

¹⁶ Cet énoncé est indirectement attribuable à la CONADER, car il vient de l'UNICEF.

8. Conclusion

Toute évaluation rétrospective court le risque de sous-estimer et les obstacles qui ont mitigé le succès d'une initiative donnée, telle que Kimwenza, et les efforts massives derrière les réussites de base, comme la création du programme national DDR enfant en RDC. Et encore, tout le travail de plaidoyer auprès des forces et groupes armés, le gouvernement, la communauté internationale, et les agences de protection de l'enfant afin d'établir une action coordonnée et cohérente dans un pays et contexte aussi complexe que la RDC ne peut pas être suffisamment représenté dans un rapport sommaire de ce taille.

Cependant, le programme national existe—ses extrants, résultats et bilans proviennent d'une décision institutionnelle et stratégique que l'UNICEF assume le rôle de leader et catalyseur du programme national. Ce rapport a donc tenté de peser l'impact de cette initiative si vaste, de longue durée, et qui n'a pas encore terminé sa mission. Le bilan est largement positif, mais pas optimale, pour les raisons suivantes.

1. Les enfants les plus vulnérables au recrutement par des FGA étaient ceux qui seraient les plus vulnérables en tout cas : vivant une indigence extrême et sans issue, séparé de leurs familles ou venant des familles en rupture, vivant dans les zones de conflits sans les services de base ou standard de vie raisonnable. L'UNICEF a raison de viser à améliorer ces facteurs et de les comprendre en tant que causes pour le recrutement et ré-recrutement des enfants. Pour prévenir ce cycle vicieux, il faut s'attaquer aux causes racines du phénomène EAFGA. Pourtant, s'adresser aux causes racines ne représente aucun garanti qu'on va réussir à les résoudre. Tel est le dilemme de l'UNICEF aujourd'hui en RDC.
2. Faiblesses de la banque de données nationales et le système interne à l'UNICEF de recueil de données... impact massif sur la qualité du programme de réinsertion, pas seulement le suivi des cas, qui doit se faire d'une façon continue et régulière, ce qui n'est pas le cas actuellement (suivi ad hoc et sporadique). Circuit d'information et statistiques entre partenaires, l'UNICEF, les autres APE et la CONADER n'est pas uniforme.
3. Les enfants réinsérés sont butés aux besoins à court terme dus à la pauvreté extrême du pays, mais le programme de réinsertion est alourdi plutôt vers les besoins à long terme (environnement protecteur). L'absence d'une stratégie « réduction pauvreté » représente une faille dans l'approche UNICEF et devrait être corrigé avec des formes d'assistance directe soit aux EAFGA et OEV soit aux familles des ces enfants. Le fait que tant d'enfants réclament une assistance à court terme pose la question : à quel point sont les intérêts de l'enfant intégrés aux programmes de réinsertion ?
4. Dans ses trois zones d'activités, les projets d'UNICEF sont largement concentrés dans les aires spécifiques : le nord de l'Equateur, le sud du Katanga, la zone Est par endroit, etc. L'étendue du programme demeure informée par la concentration des ESFGA et OEV, mais donc « l'impératif de couverture » est forcément limité par d'autres facteurs aussi, surtout la capacité et présence des partenaires locaux valables. Les formations DSR devraient être combinés avec un appui institutionnel aux partenaires, qui réclament plus de renforcement de capacité. Une couverture plus adéquate au Congo demandera des partenaires capables

d'amorcer des budgets plus larges et d'opérer avec un effectif suffisant. Il n'y a pas des solutions faciles face à cet obstacle humain, mais d'améliorer la qualité et la fréquence du suivi des partenaires pourra permettre à l'UNICEF d'augmenter leurs budgets et ainsi atteindre une cible plus large.

ANNEXE

1. Tableau récapitulatif : Problèmes, risques, réponses et succès

Ce tableau présente les problèmes communs (non-exhaustifs) rencontrés au cours du programme DSR en RDC, les risques posés par ces difficultés, et une estimation du succès des réponses offertes par l'UNICEF.

De 2001 à 2006, on peut qualifier la performance de l'UNICEF pour le programme DSR en RDC comme positive mais pas optimale car le but ultime d'arriver aux MDGs est encore très loin étant donné l'état appauvri du pays. La stabilité politique et sécuritaire est fondamentale pour toute forme de progrès au Congo, surtout en ce qui concerne la réduction de l'état de vulnérabilité généralisée que connaît le pays depuis plus de vingt ans.

Problème	Risque	Réponse UNICEF	Taux de succès
1. Principes directeurs sont nationaux, mais l'implémentation locale n'est pas réalisée	Décalage entre principes et pratiques ; réalisations locales du programme sont peu par rapport aux objectifs	Etablissement et vulgarisation du Cadre Opérationnel ; stratégie de partenaires locaux, plaidoyer et implication des autorités militaires et civiles à tous les niveaux, création et renforcement de mécanismes communautaires de protection	Largement réussi en milieu sécurisé et/ou urbain. A l'intérieur des provinces et/ou là où il y a l'insécurité, l'impact du programme est moins senti.
2. Manque de volonté politique pour la sortie et la réintégration des enfants et OEV	Aucune appropriation nationale ou locale ; le processus DSR reste l'affaire des internationaux	Création de la CONADER et rédaction du Cadre Opérationnel. Passation graduelle à la CONADER. Pression et plaidoyer constant sur les autorités pour respecter le décret loi 066 etc.	Largement réussi mais un effort constant est requis.
3. Insuffisance des ressources et/ou capacités pour faire face à l'envergure du phénomène EAFGA	L'insécurité créée par les EAFGA persiste ; ils menacent les communautés et déstabilisent ainsi le processus de paix. Le DSR n'arrive pas à jouer son double rôle de RSS.	L'action de l'UNICEF est passée à l'échelle nationale en 2003-2004 grâce à sa capacité prouvée en 2001-2002. A part la CONADER, l'UNICEF demeure le seul APE avec une portée nationale.	Largement réussi grâce à la sensibilisation des bailleurs des fonds et la mobilisation des acteurs
4. Capacité insuffisante et inexistence des partenaires locaux	Les APE ont les moyens mais l'incapacité des partenaires freine ou infirme le programme. Le DSR reste l'affaire des internationaux.	En RDC, ce n'est pas le budget qui manque, mais l'expertise. L'UNICEF a organisé des formations qui continuent en permanence. Elle a formé et renforcé les capacités des APE locales à partir « du néant »	Ce problème persiste malgré les efforts herculéens de l'UNICEF

5. Programme DSR augmente le stigma et/ou crée de la jalousie autour des EAFGA	Risque du rejet par la communauté et/ou du ré-recrutement volontaire	Approche « multi-bénéficiaire » pour assurer l'appropriation communautaire de protection de l'enfant	Réussi sauf pour les filles qui ne s'associent pas en grande nombre au programme DSR
6. Planification et exécution de la sortie et démobilisation priment sur celle de la réintégration	Longues attentes aux SET, processus réunification retardé, suivi inefficace : conséquence risque de ré-recrutement	La CONADER n'a pas suffisamment anticipé les besoins en réinsertion à temps ; certains bailleurs accusent l'UNICEF pour cette faille (manque de roadmap)	Les activités de réinsertion commencent à rattraper le retard, mais beaucoup d'enfants attendent un appui concret.
7. Faible coordination entre APE et partenaires ; réponses et approches non-standardisées	Risque d'engendrer des conflits entre agences et de déclencher la violence des EAFGA envers les agences	Rédaction du Cadre Opérationnel ; rôle croissant de la CONADER pour guider et coordonner le processus	Certains acteurs ne suivent pas la masse des APE, problèmes de kits et coût unitaire par enfant non-régularisés. Frustrations EAFGA très répandues.
8. Insécurité et/ou manque d'infrastructure empêche le retour des EAFGA	Longues attentes aux SET, processus réunification retardé, suivi inefficace car enfants inaccessibles	Stratégie des partenaires locaux et réseaux communautaires de protection et suivi	L'inexistence d'infrastructures affecte le pays entier, l'insécurité affecte l'Est et le Sud-est.
9. Partenariats et réseaux pour assister le retour et le suivi des EAFGA peu développés ou mal gérés	Pas de suivi de manière consistante ; la réintégration ne se fait pas comme souhaitée	Formation et sensibilisation des partenaires, autres APE et la CONADER sont d'accord avec cette approche	La qualité et la fréquence de suivi en doute ; faible centralisation d'informations en provenance du terrain pour chaque enfant
10. Manque de participation directe des enfants au programme DSR	DSR insensible aux besoins particuliers des enfants ; les enfants rejettent le programme	Formation et sensibilisation des partenaires sur ce point, visites de suivi et de supervision régulières	Les agents sociaux et réseaux communautaires de protection sont à l'écoute des enfants, mais impossible de répondre à toutes leurs demandes
11. Inattention à une approche fondée sur les droits de l'enfant	L'enfant, la communauté et les autorités n'apprécient pas les droits des enfants et leurs responsabilités à l'égard des enfants	Plaidoyer et sensibilisation massive ; formations régulières pour toute couche de la société y compris les militaires	Au sein du programme DSR, cet objectif a réussi, mais dans l'ensemble du pays les droits de l'enfant ne sont pas respectés.
12. Approche de réintégration qui utilise exclusivement les bénéfices individuels (AGR, déboursement	« Protection de l'enfant » semble se perdre dans le DSR ; les enfants ne tissent pas des liens communautaires et le pardon collectif	L'approche UNICEF est communautaire avant tout, même si la survie de chacun est menacée par la pauvreté	Il est prématuré d'évaluer le succès de l'approche communautaire. S'il échoue, ça sera dû au fait que l'appui individuel est perçu

cash)	ne se fait pas.		comme trop minime.
13. La composante de « réduction de pauvreté » n'est pas incorporée dans la stratégie de réinsertion	Les exigences de la survie déclenchent un comportement de chacun pour soi ; les communautés n'arrivent pas à réabsorber les EAFGA à cause de la pauvreté.	L'approche « environnement protecteur » est fondé sur les droits de l'enfant et non sur la satisfaction de leurs besoins matériels pour assurer leur survie	Ces risques existent encore ; reste à savoir si l'approche communautaire satisfait les besoins en réinsertion des EAFGA à tous les niveaux
14. Les croyances et coutumes locales ne sont pas prises en compte lors de la phase réintégration	Le but d'appropriation communautaire ne se réalise pas. La dépendance locale aux APE se pérennise. Les enfants finissent par être rejetés par leurs communautés d'origine.	L'UNICEF semble être au courant de ce risque. A part les Mai Mai qui adhèrent aux croyances traditionnelles, le retour des enfants n'est pas assujéti aux rites ou croyances traditionnelles comme dans d'autres pays Africains.	Ce problème ne s'est pas posé à grande échelle, ni le sentiment du rejet face aux enfants qui retournent.

2. Rencontres au cours de l'évaluation

UNICEF

Zone d'opération	Nom
Zone Kinshasa	Stephane Pichette, Stephen Blight, André Moussa, Desiré Muhindo, Bindele Bruno Pila
Zone Sud	Zakari Adam, Bony Mushayuma, Kapinga Chantal Nzeba, Jean-Marie Kongolo, Lisette Khonde, Alexi Tshisweka
Zone Est	Johannes Wedering, Jean-Francois Basse, Pontien Bashige, Bernard Kitambala, Roger Djohu, Bienvenu Mpanda, Franck Kashando, Patience Muderwa Kahuyege

KINSHASA

Catherine Sarrade – MDRP

Jacques Domé – Proved précédant à Gemena

GEMENA

AASD: Papy Kabamba et son staff

AIDES: Jean Pierre Kizunda Mambu (responsable)

Les Aiglons/Reseau Communautaire de Protection: Polycarpe Ngwala et son staff

Cellule Communautaire de Protection à Karawa: President et membres associés

PAM: Crispin Kayendo

UNHCR: M. Insa Seibou, chef d'antenne

Proved (Chef de division provinciale de l'éducation): Rafael Sanduku (actuel)

CONADER: Jef Maiya (Bureau Communautaire), et M. Homer (gestionnaire du Centre d'Orientation et son staff), Eric Shariya, responsable DDR Enfant en EQ

Institut du 4 Octobre (école secondaire): Jean-Mentier Mbunza (directeur des études) et M. Katta (préfet d'études)

Autorités et autres:
Majeur Seguin (FARDC)
Chef de Police
Commissaire de district (absent)

MBUJI MAYI / KANANGA

CTO Père Lufulwabo (Frere Vital)
Mme. Regine Mbuyi Kalonji, coordinatrice provinciale, Bureau International Catholique pour l'Enfance (BICE)
Staff du Bureau de développement communautaire (BDC) au Centre d'Orientation et Espace Enfant
M. Justin, chargé de la protection de l'enfant à la CONADER, bureau provinciale

LUBUMBASHI

RADEM – M. Abel Sendy
DIVAS – représentant
APEDE – représentant
Platfots/Condiffa – M. Jose Kasongo, Mme. Kabera, M. Candide Mwenze
HDW—deux représentants
AASF-- représentant
CONADER—directrice de la province, et chargé de la protection de l'enfant

BUNIA

PRADE -- M. Emile Dhekana, chargé des opérations
IRC – Gianluca Galli, field coordinator
COOPI—Mme. Mireille, M. Rodolphe
CONADER—Flori Kitoko, chargé de la protection de l'enfant
Chemonics—Rhett Gurian, chargé des opérations
SC-UK—Desiré Mirindi, chef de bureau, Bunia
MONUC Child Protection—Bernadette Sene

GOMA

CONADER—Jeef Amsini
CAJED—Gilbert Munda
SOS Grands Lacs—Albert Kabumba
DIVAS—Domitila Rusimbuka
CADERCO—Phidias Wetemwami

BUKAVU

CONADER –Deo Gratias
MESEP—Chargé de programmes
BVES—Chargé de programmes
DIVAS

3. L'approche du BICE en DSR

Bien que le BICE ait un financement indépendant, l'UNICEF l'appuie sporadiquement en matériel et formation et à Mbuji Mayi et à Kananga. L'évaluateur a visité le CTO BICE à Mbuji Mayi et estime qu'il y a des éléments dans leur approche qui méritent d'être présentés ici.

En dehors de la formation, UNICEF fournit un appui matériel ponctuel au BICE pour le fonctionnement du CTO. Lors du rencontre avec la directrice de BICE et son staff, une longue discussion a eu lieu sur les différences et disparités entre l'approche BICE et l'approche préconisée par le Cadre Opérationnel. Néanmoins il s'avère que l'approche BICE possède certains avantages qui méritent une considération approfondie en vue des lenteurs et délais connus par les projets réinsertion économique, difficultés qui touchent tout acteur dans le domaine du DDR enfant.

Vu les difficultés du suivi régulier des enfants réunifiés, les retards dans la démarrage des projets réinsertion économique et autre, et la longue durée d'attente pour les enfants en CTO avant la relocalisation vers leurs provinces d'origine, BICE met l'accent sur la capacitation et l'auto-prise en charge de l'enfant lors de son séjour au CTO. Pratiquement parlant, cela entraîne une formation technique au sein du CTO pour développer les aptitudes professionnelles. Cette approche semble plus appropriée et réaliste que l'approche officielle du Cadre Opérationnel. Cette dernière mise sur un passage rapide du CTO à la famille, et qu'après la réunification commence la formation et/ou apprentissage professionnel.

L'expérience du DDR enfant en RDC a démontré que le RRF n'avance pas rapidement pour chaque enfant, et qu'un grand nombre d'enfants traîne aux SET avant la réunification. Une fois réunifiés, les grandes distances ne permettent pas un suivi régulier et ainsi empêche une transition lisse à l'appui des APE aux enfants qui opte pour la réinsertion économique. Beaucoup se sentent abandonnés et ainsi risquent de se ré-enrouler ou devenir délinquants.

Mérites de cette approche : Malgré les délais dans leur réunification et le suivi irrégulier ou voire même inexistant une fois retourné en famille, les enfants du BICE arrivent avec les capacités et matériels nécessaires pour démarrer une ou plusieurs activités qu'ils ont appris au CTO. Ainsi ils peuvent commencer et puis recevoir un appui technique plus approfondie par la suite, au lieu d'attendre encore la formation, ce qui pérennise la dépendance de l'enfant à l'appui des APE. L'essentiel est que l'enfant ne traîne pas inutilement au village sans activité ni suivi, et qu'il évite la stigmatisation en étant reconnu par sa famille et la communauté comme quelqu'un capable de se prendre en charge. L'approche BICE semble mieux le faire que l'approche officielle du Cadre Opérationnel.

Par rapport à la question de pourquoi UNICEF n'a pas réussi à convertir le BICE à sa vision et approche, ce n'est pas par manque d'effort de la part d'UNICEF. BICE chérit son indépendance et n'est pas préparé à le sacrifier pour être conformiste. Une diversité mesurée est avantageuse pour le programme national, afin de comparer les méthodes variées et ses résultats. Cependant, là où ces différences mènent à des conflits, ou va à l'encontre du bien-être de l'enfant, un compromis est nécessaire. BICE est erroné pas pour être non-conformiste dans ses approches, mais pour ne pas accepter un compromis quand ses actions vont visiblement à l'encontre de l'intérêt de l'enfant.

Commentaires sur la formation : L'équipe de BICE a reçu sept formations en DDR enfant et un cours de recyclage, ce qu'ils ont trouvé essentiel pour leur travail. Ils

prétendent d'avoir besoin de plus de formation sur la réinsertion sociale et économique. Ils souhaitent que les formations soient moins 'prêt à porter' (ou conventionnel) et plus taillé aux problèmes spécifiques rencontrés sur le terrain. L'approche participative des formations est bien appréciée car elle donne aux participants l'occasion de partager leurs expériences et ainsi de mieux comprendre ce que fait les autres, et comment ils le font.