



# Le résumé d'évaluation



Bureau  
International  
Du Travail

Unité  
D'Évaluation

## PROGRAMME D'APPUI A LA REINSERTION ECONOMIQUE DURABLE DES EX-COMBATTANTS EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO (ARED II)

### Faits Rapides

**Le pays:** République Démocratique du Congo (RDC)

**Evaluation finale,** date: 16 Mars – 29 Avril 2012

**Mode d'évaluation:** Finale indépendante

**Domaine technique:** Réintégration durable, démobilisés

**Evaluation Management:** Mr. NJIKE NJIKAM Gilles Bertrand, EAT/Yaoundé

**Evaluation Team:** E. André Damiba, Consultant

**Référence/Code projet:** DRC/11/01/DRC

**Bailleur de fonds:** Banque Mondiale (fonds IDA), 6 506 599,25 USD

**Mots clés:** Réintégration, Démobilisés

### Contexte

La problématique de la paix et de la sécurité fait partie des axes prioritaires du DSCR. La démobilisation et la réintégration jouent un rôle de premier plan dans le rétablissement et le maintien de la paix, condition sine qua non pour assurer un véritable développement durable. C'est dans ce sens que le Gouvernement de la RDC a élaboré et mis en œuvre depuis 2004 le

Programme National de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion (PNDDR). Le programme vise principalement à : (i) réduire les risques de participation des ex-combattants à des actions armées en facilitant leur réintégration socioéconomique dans la communauté d'accueil et leur assurer le recouvrement des ressources perdues ; (ii) réintégrer les ex combattants dans des activités économiques viables et des conditions sociales satisfaisantes et dans un contexte de prévention des conflits et, (iii) contribuer au développement national par la création d'emplois ainsi qu'à la stratégie de lutte contre la pauvreté.

Le Gouvernement de la République Démocratique du Congo a résolu d'accorder aux questions de l'emploi une place de choix parce que celui-ci constitue un puissant levier transversal pour la croissance économique, la réduction de la pauvreté et le développement durable. C'est dans ce cadre qu'il a adopté en 2007 le Plan d'action national pour l'emploi des jeunes PNEFP.

### Situation actuelle du projet

L'expérience en matière de désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR) montre qu'à leur retour à la vie civile, les démobilisés doivent faire face à une série de problèmes de survie au

quotidien (par exemple : se loger, se nourrir, se soigner, etc.). C'est la raison pour laquelle le Programme d'appui à la réintégration économique durable des démobilisés (ARED) a été conçu afin d'aider les démobilisés à accéder à une activité de réintégration socioéconomique comme alternative durable à la vie militaire pour subvenir à leurs besoins matériels et financiers. ARED est un sous-projet du Programme National de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion (PNDDR). Une première phase a couvert la période de 2004 à 2008 et une seconde, dite de Relance, s'est déroulée de Mai 2009 à Juin 2010. La phase Relance consiste à accompagner 10 000 démobilisés. Cet effectif réajusté à 6 667 par l'avenant No1 liant le BIT à l'UE-PNDDR, suite au passage du taux per capita de 400USD à 600USD. Il s'y est ajouté également 132 ex-combattants confiés au BIT aux termes de l'Avenant No2, soit un effectif total de 6 799 ex-combattants.

### **Méthodologie de l'évaluation**

La collecte des données nécessaires s'est faite essentiellement à partir de deux sources principales qui sont d'une part la revue documentaire, et d'autre part les entretiens avec les divers intervenants et partenaires d'ARED 2. La mission dans le pays s'est déroulée du 22 Mars au 10 Avril 2012. L'Évaluateur s'est entretenu avec les différents partenaires dans le pays et est allé à la rencontre d'autres intervenants et des groupes bénéficiaires à l'intérieur du pays dans deux des Provinces concernées par le projet notamment à Goma et Bunia. Certains autres entretiens ont eu lieu par téléphone pour d'autres régions où la mission n'a pu se rendre pour des contraintes liées au contexte.

### **Principaux Résultats et Conclusions**

La pertinence du projet ARED2 est bien établie à plusieurs égards. En effet, il s'inscrit dans la stratégie nationale de développement et les priorités sectorielles (le DSCR 1 et 2, le PNDDR). Le projet est aussi en phase avec le

mandat de l'OIT et son agenda pour le travail décent (PPTD), ainsi que les effets du programme UNDAF. En outre, le projet ARED répond aux besoins et attentes aussi bien des zones d'intervention retenues (les 6 Provinces les plus durement touchées par les guerres), que des aspirations des bénéficiaires ciblés pour des emplois et auto-emplois comme alternative à la guerre.

### **Efficacité du projet**

Lors de la Relance, le projet a pris en charge un ensemble de 6 799 démobilisés référencés alloués au BIT. Ils ont tous bénéficié de la formation professionnelle, le suivi /accompagnement, l'installation, la distribution des vélos et des kits professionnels, à quelques exceptions près pour les kits et les vélos.

Malgré les divers retards (signature des contrats avec les partenaires, mise à disposition des fonds), et le long processus d'identification des démobilisés, le projet ARED2 a atteint la totalité des bénéficiaires identifiés. Il a facilité la mise en route d'une réinsertion à travers les activités du petit élevage, agriculture, boulangerie, cordonnerie, menuiserie, mécanique automobile, coupe et couture, savonnerie, maçonnerie, coiffure, boucherie, peinture et art culinaire, etc. Le niveau de performance et d'efficacité est satisfaisant, surtout en rapport avec les divers défis et contraintes. Globalement ARED2, avec ses performances de résultats, a été efficace. La réinsertion économique des démobilisés est belle et bien une réalité.

### **Le Suivi-évaluation**

Au niveau central, le BIT soumet à l'UE-PNDDR des rapports mensuels. De son côté, l'UCN est responsable du suivi de l'exécution du plan d'action d'ARED et de l'élaboration des rapports requis par l'UE-PNDDR. L'UCN a effectué une série des missions sur terrain. De son côté, l'UE-PNDDR organise des réunions hebdomadaires avec ses partenaires stratégiques. Par ailleurs, plusieurs séances de travail ont été organisées avec la Banque Mondiale dans le cadre du suivi

du projet et d'échange d'expériences sur le programme DDR. Au niveau des Provinces, les agences d'exécution produisent divers rapports techniques et financiers à une fréquence précise, ce qui n'est pas toujours le cas.

### Les principaux problèmes identifiés

On peut citer notamment :

- Les procédures de l'OIT qui réglementent les modalités d'exécution du projet, spécialement en matière de sous-traitance et d'achats locaux, semblent constituer un véritable défi pour la mise en œuvre efficace du projet. La partie nationale et les bailleurs de fonds s'en plaignent. Une moindre maîtrise des procédures par les acteurs sur le terrain en serait une des causes.
- La faible capacité (technique et institutionnelle) des partenaires locaux : les services publics locaux, les ONG, les Associations, constitue un défi pour la mise en œuvre efficace du projet ;
- Les retards dans la prise en charge de l'ex-combattant bien longtemps après leur démobilisation est porteur d'échec ;
- Par rapport au référencement par l'UE-PNDDR et à l'identification, ces étapes prennent du temps et ont un certain coût, ce qui est une contrainte majeure ;
- Au niveau des bénéficiaires : les démobilisés ne sont pas une cible facile et leur comportement, y compris psychosocial, est souvent source de difficultés au cours du processus de l'accompagnement. La vente et le détournement des kits demeurent un problème. De même, le niveau d'éducation scolaire des bénéficiaires est une contrainte à leur formation ;
- Les tracasseries administratives de la part de certains agents des services publics (par exemple : patentes, taxes, impôts et autres services de contrôle, sont contreproductives.

### Impact et durabilité du projet

Les résultats et les effets des interventions d'ARED II sont encourageants. Certains d'entre eux sont :

- Le projet a suscité un enthousiasme certain et a permis à des communautés meurtries de

retrouver de l'espoir ; on note aussi une certaine dynamique pour le regroupement associatif entre démobilisés et membres des communautés d'accueil favorisant ainsi la réinsertion et la cohésion sociale. Ainsi, grâce à AREDII, les ex-combattants démobilisés sont rentrés dans la vie civile et gagnent leur vie autrement qu'en utilisant les armes;

- Les partenaires nationaux, du fait de leurs rôles actifs dans la mise en œuvre du projet, s'approprient les interventions et se sentent bien renforcés;
- L'élaboration et la mise à disposition de divers outils de gestion, de formation, de sensibilisation et de suivi-évaluation constituent un acquis certain du projet.

### Principales recommandations

Le défi majeur consiste désormais à (i) maintenir les acquis, (ii) prendre toutes les dispositions nécessaires à temps pour surmonter les quelques difficultés identifiées dans la mise en œuvre, (iii) promouvoir la durabilité des résultats du projet, spécialement le succès des microentreprises et autres AGR initiées par les bénéficiaires, (iv) la consolidation des comportements générateurs de cohésion sociale dans les communautés d'accueil pour une réinsertion/réintégration réussie.

### AU BIT/ARED2

1. Veiller aux obligations contractuelles vis-à-vis des agences locales d'exécution (régulariser les contrats théoriquement échus depuis Septembre 2011 et payer les arriérés) ;
2. S'adapter aux impératifs et exigences de la mise en œuvre pour le succès du projet sensé être un projet d'urgence (i) en s'assurant d'une bonne connaissance des procédures du BIT par les acteurs impliqués dans la mise en œuvre du projet sur le terrain (par la formation) dès le début du projet; (ii) afin de bénéficier du waiver (i.e. rapidité d'exécution des achats), élaborer dès le début du projet un plan bien documenté des besoins en approvisionnement (distingués en achats locaux/petits lots et acquisitions

internationales), en étroite collaboration des services en charge au siège et l'appui technique de l'EAT au Bureau régional/Yaoundé et au besoin mettre en place sur le terrain une unité d'achats locaux ; (iii) dès le démarrage du projet en mettant en place un mécanisme pour une bonne collaboration inclusive entre les structures du BIT impliquées Siège/Bureau régional /Bureau pays-Projet, ainsi qu'une concertation proactive orientée résolument vers les résultats du projet et pour une bonne efficacité de mise en œuvre; et (iv) en déléguant davantage au Bureau pays ;

3. Renforcer l'appui des bénéficiaires pour en faire, à terme, des micro-entrepreneurs à succès, notamment en promouvant l'auto-prise en charge et l'émergence vers des microentreprises bien structurées;

4. Renforcer l'équipe de l'Unité de coordination du projet avec au moins un cadre national pour permettre à l'UCN d'être plus efficace dans l'exécution de ses missions.

#### **A LA PARTIE NATIONALE (Gouvernement)**

5. Contribuer à faciliter autant que possible l'installation et la gestion des microentreprises en optant de (i) réviser, adapter et assouplir les règlements les plus contraignants à la création des microentreprises; et (ii) et combattre les tracasseries de divers ordre ;

6. Promouvoir le financement des activités créées par les bénéficiaires cibles afin de leur permettre de se développer et au besoin d'émerger vers la catégorie d'entreprises dites structurées ;

7. promouvoir la production et la commercialisation des produits des microentreprises notamment par le développement de marchés et la création de parcs artisanaux pour y regrouper les artisans pour la production et l'exposition dans des galeries aménagées à cet effet.

#### **A L'UE-PNDDR EN PARTICULIER**

8. « Démystifier » et sécuriser les kits par rapport aux ventes et détournements, en associant tous les acteurs concernés ;

9. S'investir davantage dans une stratégie concertée de consolidation des acquis et d'appui

afin de faciliter le processus de création, d'installation et de gestion et de suivi sur un temps significatif des micro entreprises promues par les démobilisés;

10. Prendre des mesures nécessaires afin de rendre disponibles et accessibles des sources de financement appropriées pour les équipements et le fonds de roulement ; il peut s'agir de mutuelle de crédit, ou un système de crédit rotatif logé auprès d'une institution financière;

11. Développer un concept élargi de la réinsertion, prenant en compte: les dépendants des démobilisés, les femmes veuves des démobilisés, les blessés et handicapés en programmant une forme d'appui adaptée à leur spécificité ;

#### **A L'ENDROIT DES AGENCES**

**D'EXECUTION LOCALES :** Il leur est notamment recommandé de :

12. Poursuivre et renforcer un suivi-accompagnement bien ciblé des microentreprises installées tout en mettant davantage l'accent sur les notions de rentabilité dans la tenue régulière de comptes (les dépenses, les recettes et le résultat (bénéfice ou perte).

#### **Leçons Apprises**

##### **Les bonnes pratiques du projet**

*L'approche BIT au DDR par la promotion de l'emploi et de l'auto-emploi, moyennant une formation professionnelle et un suivi-accompagnement à l'installation et à la gestion, et spécialement l'inclusion de membres des communautés d'accueil dans les coopératives, a fait ses preuves car elle permet d'optimiser les résultats recherchés, aussi bien au niveau individuel que de la coopérative, pour une réinsertion réussie et durable ;*

*L'implication directe des organisations nationales locales comme ALE dans la mise en œuvre du projet, assortie de développement de leurs capacités, contribue à l'efficacité et à la*

durabilité du projet. Les ALE ont appris à mieux gérer des groupes cibles plutôt difficiles (comportements violents, inattendus et répréhensibles), et sont désormais bien outillées pour des interventions similaires ;

*L'acquisition, autant que possible, des kits professionnels dans le pays et au niveau local, présente des avantages réels: rapidité et facilité de réalisation, adaptabilité au contexte, efficience et surtout contribution au développement économique national.*

### **Les leçons apprises**

Entre autres leçons, le projet a démontré que :

- il est possible à une personne qui est marginalisée pour avoir fait l'armée, de gagner encore la confiance de la communauté dans laquelle elle vit, moyennant une bonne orientation et formation professionnelle et technique, une formation à l'entrepreneuriat et à la gestion de microentreprises ;
- la prise en compte individualisée du démobilisé s'est révélée moins porteuse de résultats. L'expérience a montré les avantages de l'option Coopérative ;
- un mécanisme de suivi/accompagnement de proximité des démobilisés micro-entrepreneurs est essentiel à la réussite de l'entrepreneuriat, de même que la sensibilisation est très importante pour la stabilité et la durabilité de la coopérative et aussi le traitement réservé par les communautés d'accueil ;
- le renforcement des capacités des partenaires techniques à l'entrepreneuriat est un préalable pour leur permettre d'être vraiment efficaces aux côtés des démobilisés ;
- le respect de la planification contractuelle des décaissements favorise une mise en œuvre plus cohérente des activités du projet.
- au BIT, une bonne connaissance des procédures par les acteurs sur le terrain et une collaboration intégrée entre les diverses structures du BIT impliquées sont à prendre en compte dès le lancement d'un projet.