

Mission d'évaluation du programme de lutte antimines de  
l'Organisation des Nations Unies en République  
Démocratique du Congo  
Mars-Avril 2008



Demandée par le Service de Lutte Antimines des Nations Unies  
(UNMAS),  
Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité,  
Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies.

**Réalisé par Anne Capelle et Chris Lang  
Consultantes Indépendantes.**

## TABLE DES MATIERES

<i>Acronymes</i> _____	4
<i>Résumé</i> _____	5
<b>1. Antécédents</b> _____	<b>5</b>
<b>2. Principaux résultats des recherches</b> _____	<b>6</b>
<b>3. Principales recommandations</b> _____	<b>7</b>
<b>1. Introduction : Objectifs et caractéristiques de l'évaluation</b> _____	<b>9</b>
<b>1.A. Rappel du mandat de l'Evaluation</b> _____	<b>9</b>
<b>1.B. Principes retenus pour l'évaluation</b> _____	<b>9</b>
<b>1.C. Méthodologie utilisée</b> _____	<b>9</b>
<b>1.D. Remerciements</b> _____	<b>10</b>
<b>2. Contexte :</b> _____	<b>10</b>
<b>2.A. Rappel historique et dates clés</b> _____	<b>10</b>
<b>2.B. Situation humanitaire / développement</b> _____	<b>11</b>
<b>2.C. Présentation des acteurs de la lutte anti-mine en RDC.</b> _____	<b>12</b>
2.C.1. La MONUC _____	12
2.C.2. Les opérateurs commerciaux _____	12
2.C.3. Les Organisations internationales _____	12
2.C.4. Les ONG nationales _____	13
2.C.5. Les Agences Onusiennes _____	13
2.C.6. Le Gouvernement congolais _____	14
<b>2.D. Le programme de coordination de la lutte anti-mines</b> _____	<b>14</b>
2.D.1. Historique _____	14
2.D.2. Rôles du CCLAM _____	15
2.D.3. Fonctionnement _____	16
<b>3. Vers une action anti-mines efficace :</b> _____	<b>19</b>
<b>3.A. Type de menace et étendue du problème et besoins</b> _____	<b>19</b>
<b>3.B. Lutte contre les mines en appui de la MONUC</b> _____	<b>20</b>
3.B.1. Sous-traitance _____	20
3.B.2. Détachements du Génie _____	22
<b>3.C. Lutte anti-mine à des fins humanitaires</b> _____	<b>23</b>
3.C.1. Accréditation _____	23
3.C.2. Répartition des tâches _____	24
3.C.3. Gestion des données _____	26
3.C.4. Coordination avec les ONG _____	27
<b>3.D. Destruction des stocks</b> _____	<b>28</b>
<b>3.E. Optimisation des éléments actuels</b> _____	<b>29</b>
3.E.1. Fonds provenant des donateurs _____	29
3.E.2. Eléments opérationnels _____	29
<b>3.F. Education aux risques des mines (ERM)</b> _____	<b>31</b>
3.F.1. Messages / outils _____	31
3.F.2. Formation _____	32
3.F.3. Accréditation / Assurance Qualité / Evaluation _____	32
3.F.4. Répartition des tâches _____	32
3.F.5. Activités de soutien _____	32
3.F.6. Questions de genre _____	32
<b>3.G. Assistance aux Victimes</b> _____	<b>33</b>

3.G.1.	La collecte et dissémination d'information sur les accidents et les victimes.	33
3.G.2.	Soutien des autorités Congolaises et plaidoyer	34
3.G.3.	Coordination et politiques:	34
3.G.4.	Support	35
3.G.5.	Questions de genre:	35
<b>3.H.</b>	<b>Plaidoyer</b>	<b>35</b>
3.H.1.	Questions de genre	36
<b>4.</b>	<b><i>Le rôle du Gouvernement congolais</i></b>	<b>36</b>
<b>4.A.</b>	<b>Historique</b>	<b>36</b>
<b>4.B.</b>	<b>Questions soulevées</b>	<b>37</b>
4.B.1.	Par rapport au PFNLA	37
4.B.2.	Par rapport au projet de loi	37
<b>4.C.</b>	<b>Appropriation par le gouvernement</b>	<b>38</b>
<b>4.D.</b>	<b>Le rôle de l'armée et de la police</b>	<b>38</b>
<b>4.E.</b>	<b>La création des capacités</b>	<b>39</b>
<b>5.</b>	<b><i>Coordination inter-agences et opérateurs</i></b>	<b>41</b>
<b>5.A.</b>	<b>La Mission Intégrée</b>	<b>41</b>
<b>5.B.</b>	<b>UNICEF</b>	<b>43</b>
<b>5.C.</b>	<b>Le PNUD</b>	<b>44</b>
<b>5.D.</b>	<b>Avec les opérateurs</b>	<b>44</b>
<b>6.</b>	<b><i>Organisation et gestion du CCLAM</i></b>	<b>45</b>
<b>6.A.</b>	<b>Question de nom</b>	<b>45</b>
<b>6.B.</b>	<b>Stratégie générale</b>	<b>45</b>
6.B.1.	Développer un stratégie opérationnelle d'action antimines/ENE	46
6.B.2.	Le développement de la capacité nationale de gestion des restes explosifs de guerre.	46
<b>6.C.</b>	<b>La Communication</b>	<b>47</b>
<b>6.D.</b>	<b>Organisation et gestion du CCLAM</b>	<b>48</b>
<b>7.</b>	<b><i>Le soutien du CCLAM</i></b>	<b>51</b>
<b>7.A.</b>	<b>MONUC</b>	<b>51</b>
7.A.1.	Reconnaissance du CCLAM comme élément de la MONUC	51
<b>7.B.</b>	<b>UNOPS</b>	<b>52</b>
7.B.1.	Ressources humaines	52
7.B.2.	Finances	53
<b>7.C.</b>	<b>UNMAS</b>	<b>53</b>
<b>7.D.</b>	<b>Questions de genre</b>	<b>54</b>
<b>8.</b>	<b><i>Annexes :</i></b>	<b>54</b>

# Acronymes

ADDHIAC	Agence de Diffusion du Droit International Humanitaire en Afrique Centrale.
AQ	Assurance qualité
AV	Assistance aux Victimes
BAC	Battle Area Clearance
BADU	Bureau des Actions de Développement et d'Urgences.
BCAH	bureau de coordination des affaires humanitaires
CAF	Country Assistance Framework
CCLAM	Centre de Coordination de la Lutte Anti-Mines
CCW	Convention on Conventional Weapons
CERF	Central emergency Response Fund
CICR	Comité International de la Croix Rouge
CPD	Document Programme Pays/ Country program Document
CPIA	Comité Permanent Inter-agence
DA	Dangerous Area
DCA	Danish Church Aid
DDR	Désarmement, Démobilisation et Réintégration
DDRRR	Désarmement, démobilisation, rapatriement, réinstallation et réinsertion
DRC	Democratic republic of Congo
DSCR	Document de la Stratégie de Croissance et de réduction de la Pauvreté
DSRSG	Deputy Special Representative of the Secretary General of the United Nations
ECC/MERU	Eglise du Christ au Congo/ Ministère pour les Réfugiés et les Urgence
ENE	Engins Non explosés
EOD	Explosive Ordnance disposal
ERM	Education aux risques des mines/ENE
EUPOL	European Union Police Mission ,
EUSEC	European Union Security Sector reform mission in DRC.
GIS	Geophysical information system
GMAA	General Mine Action Assessment
HAG	Humanitarian Advocacy Group
HAP	Humanitarian Action Plan
HCR	Haut Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies
HI-B	Handicap International-Belgique
ILDI	Initiative Locale pour le Développement Intégr
IMAS	International Mine Action Standards
IMPT	Integrated Mission Planning Team
IMSMA	Information Management System for Mine Action
LIS	Landmine Impact Survey / Enquête d'impact des mine
MACC	Mine Action Coordination Center
MAG	Mines Advisory Group
MOA	Memorandum d'accord / Memorandum Of Agreement
MONUC	Mission de l'Organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo
OCHA	Office of Coordination of Humanitarian Affairs
ONU	Organisation des Nations Unies
PAH	Plan D'action Humanitaire
PAP	Programme d'Actions Prioritaires / Priority Action Plan
PEAR	Program of expanded Assistance to returnees
PF	Pooled fund
PFNLAM	Point Focal National de lutte anti-mines
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
QA	Quality Assurance
QC	Quality Control
RDC	République démocratique du Congo
REG	Restes Explosifs de Guerre
RFP	request for Proposal
RRC	reintegration et redressement communautaire
RSA	Republic of South Africa
SHA	Suspicious Hazardous area
SoW	Scope of Work
SSR	Security Sector Reforms
TA	Technical Advisers
UNDAF	United Nations Assistance Development Framework
UNICEF	United Nations Children Fund
UNMACC	United Nations Mine Action Coordination Center
UNMAS	United Nations Mine Action Service
UNMIS	United Nations Mission in Sudan
UNOPS	United Nations Operations ???
UXO	Unexploded ordnance
VA	Victim Assistance

# Résumé

## 1. Antécédents

La présente évaluation avait pour but était de définir la ligne de conduite future du Centre des Nations Unies pour la Coordination de la Lutte Anti-mine (CCLAM) en précisant ce qu'il fait et comment il exécute ses missions. Pour entreprendre cette évaluation, le moment est propice, car au cours de l'année précédente, le nombre de défis auxquels a été confronté le CCLAM en RDC a en général diminué et, pour la première fois depuis ses débuts, le MACC est entièrement financé pour 2008.

Selon son mandat (SCR 1291 2000), la MONUC est chargée « *de déployer des experts en matière de lutte anti-mine chargés d'évaluer l'ampleur des problèmes causés par les mines et les engins de guerre non explosés, de coordonner le démarrage d'activités de lutte anti-mine, de mettre au point un plan d'action contre les mines et d'exécuter en urgence des activités de lutte anti-mine comme demandé en appui de son mandat* ».

Conformément à cette résolution, l'UNMAS a élaboré un programme de lutte contre les mines pour résoudre les problèmes causés dans le pays par les mines et les UXO, afin d'aider la MONUC à remplir son mandat.

Le Centre de Coordination de l'ONU pour la Lutte Anti-mine en RDC ((CCLAM) a été créé en février 2002, avec des bureaux à Kinshasa et à Kisangani. A ce jour, le CCLAM opère depuis Kinshasa, Bunia (Ituri) et Bukavu (Sud-Kivu).

Le CCLAM a travaillé dans un contexte où l'ampleur et l'incidence des problèmes causés par les mines et les engins de guerre non explosés (UXO) sont mal définies et où le CCLAM a été confronté à de nombreux défis logistiques et à un conflit qui se prolongeait.

Le programme de lutte antimine en RDC a été conçu pour être mis en œuvre en 3 phases :

### Phase 1

- Création d'un Centre de Coordination de la Lutte Anti-mines sous les auspices de la MONUC ;
- Détermination de l'incidence humanitaire du problème des mines et des UXO ;
- Mise en œuvre d'actions d'urgence de lutte anti-mine ;
- Mise en œuvre de l'IMSMA comme l'outil d'information de base ;
- Aide à la MONUC dans la mise en œuvre d'opérations urgentes de recherche (en vue du déploiement) ;
- Mise en place de mécanismes de liaison et de coordination impliquant les acteurs de la lutte contre les mines en RDC, y compris les autorités nationales.

### Phase 2

- Ouverture de bureaux supplémentaires dans tout le pays;
- Plaidoyer pour le Gouvernement et assistance à ce dernier en vue de la mise en application du Traité d'Ottawa ;
- Coordination de la mobilisation des ressources ;
- Gestion du programme au profit du Gouvernement

- Activités de lutte anti-mine (en appui de la stratégie humanitaire d'ensemble de la RDC), y compris la programmation opérationnelle, la coordination, la gestion de l'information et le contrôle/assurance de qualité.

### **Phase 3**

- Mise en place d'un organisme de direction et d'arrangements institutionnels à même d'assumer la responsabilité des actions de lutte anti-mine en RDC.
- Formation d'une capacité opérationnelle nationale en matière de lutte anti-mine en RDC.
- Planification d'activités de base de lutte anti-mine pour le moyen et le long terme.

Au moment de l'évaluation, il a été admis que la phase 1 était achevée, que la phase 2 était partiellement achevée et se poursuivait ; quant à la phase 3, elle est en cours simultanément.

## **2. Principaux résultats des recherches**

### **• Portée et étendue du problème des mines terrestres et des UXO**

La portée et l'étendue du problème réel des mines terrestres et des UXO en RDC restent inconnues. L'équipe reconnaît les énormes contraintes logistiques et financières qui pèsent sur le CCLAM lorsqu'il cherche à délimiter avec précision le problème des mines terrestres et des UXO en RDC; elle prend acte du fait que, dans le climat actuel, une étude globale sur l'incidence des mines terrestres est probablement impossible à mener à bien. L'enquête chargée de la collecte préliminaire d'avis (POC) pourrait marquer quelque progrès en vue de définir quels sont les districts les plus contaminés. Cependant, des efforts plus importants sont requis pour faire en sorte que l'on dispose de données fiables permettant une planification à moyen et à long terme. Tout en actant le fait que des données plus sûres constitueraient un avantage considérable, l'équipe considère que ce manque de données fiables est trop souvent utilisé comme prétexte pour justifier des omissions dans la planification opérationnelle en cours.

### **• Capacité nationale en matière de lutte contre les mines**

Le CCLAM a réussi à obtenir du Gouvernement qu'il s'engage à créer en RDC un potentiel national de lutte antimine. L'équipe rend hommage à la patience et à la cohérence dont fait preuve le personnel du CCLAM en vue d'entretenir au sein du Gouvernement congolais la volonté d'avancer dans l'élaboration d'un projet de loi sur la mise en application de la Convention d'Ottawa et la création d'un Point Focal National pour la lutte anti-mine par le Ministre d'Etat pour les Affaires Intérieures. Toutefois, il reste encore beaucoup à faire, entre autres à veiller à ce qu'il existe un potentiel durable à plus long terme, capable de s'attaquer au problème des mines terrestres et des REG.

### **• Coopération entre agences**

Le CCLAM participe régulièrement à des réunions entre agences. Toutefois, l'équipe a trouvé que, s'il est vrai que les personnes interrogées reconnaissent que du personnel du CCLAM participe régulièrement aux réunions et est disposé à répondre aux demandes d'informations, il a cependant été clairement dit que le CCLAM devrait s'impliquer davantage en apportant des idées et des points de discussion et en participant plus activement à l'élaboration des plans d'action du pays et de la planification stratégique à long terme.

### **Activités de lutte anti-mine en appui de la MONUC**

L'équipe approuve la prestation de services de lutte anti-mine en appui de la mission de la MONUC. Tous les responsables se sont montrés très satisfaits du CCLAM et de son sous-traitant MECHEM pour leur aptitude à réagir rapidement et efficacement. Cependant, diverses sources révèlent que, du côté de la MONUC, le manque de planification quant aux déploiements futurs de troupes nuit à l'efficacité des éléments opérationnels de lutte anti-mine. De même, alors que MECHEM entreprend des activités limitées de déminage à des fins humanitaires, il y a dans le protocole d'accord une ambiguïté considérable lorsqu'il s'agit du niveau de son engagement.

### **Coordination et direction des activités de lutte anti-mine à des fins humanitaires.**

Alors qu'il existe un mécanisme de coordination pour les ONG de lutte anti-mine et les sociétés commerciales sur place, l'équipe a estimé qu'il y avait là un point faible marquant. Les réunions mensuelles de coordination ont été critiquées par plusieurs participants comme dépourvues d'utilité. De même, des responsables ont fait part de leur souci quant au manque de visibilité du personnel opérationnel du CCLAM dans les provinces. L'équipe a été préoccupée en constatant que les ONG internationales agissaient indépendamment du CCLAM, ce qui a un effet négatif sur la capacité du CCLAM d'entreprendre des activités de planification opérationnelle utiles et efficaces. L'équipe s'est aussi inquiétée au sujet des niveaux actuels de contrôle/assurance de qualité entrepris par le CCLAM sur des partenaires dans l'exécution, mais souhaite prendre acte des manques de personnel qui y ont en partie contribué.

#### **• Planification à moyen et à long terme des activités de base de la lutte anti-mine**

L'équipe a trouvé que la planification à moyen et à long terme était insuffisante pour faire face au contexte changeant du pays. L'équipe a eu le sentiment qu'il existait un net manque de cohérence entre d'une part les stratégies de lutte anti-mine et d'autre part les priorités et la direction stratégique au niveau du pays. L'équipe croit que l'on met actuellement trop d'insistance à vouloir créer une structure nationale fonctionnelle de lutte anti-mine, au détriment de la planification à moyen et à long terme des activités actuelles de déminage dans le pays. L'équipe a également trouvé que l'on n'a attaché qu'une importance limitée à la recherche d'une solution à long terme pour faire face aux mines et UXO résiduelles qui subsisteraient au-delà de 2012.

## ***3. Principales recommandations***

#### **• Portée et étendue du problème des mines terrestres et des UXO**

- Mettre au point un plan d'action pour collationner les données existantes dans une base de données permettant de classer les tâches par ordre de priorité et de les distribuer pour le court et le moyen terme.
- Donner la priorité à terminer l'attribution de priorités en vue de la répartition des tâches.
- Poursuivre la collaboration avec le Centre d'Action de Recherche afin de définir les méthodes les plus efficaces de collecte des données pour la RDC.

#### **• Potentiel national de lutte contre les mines**

- Continuer à plaider auprès du Gouvernement en faveur du développement d'un potentiel national de lutte anti-mine.

- Assurer qu'une plus grande importance soit accordée au vocabulaire utilisé pour refléter avec exactitude le problème actuel de la contamination en RDC.
  - Développer des liens avec le Ministère de la Défense et l'Armée afin d'établir une capacité à long terme pour faire face aux mines terrestres et aux REG.
- **Coopération entre agences**
    - Créer un groupe de travail inter-agences sur les mines et les REG.
    - Renforcer la participation active aux réunions, non seulement du groupe « Protection » mais aussi des autres groupes concernés et du secteur de la sécurité.
    - Accroître les activités de plaidoyer et la communication avec la MONUC en vue de la reconnaissance du CCLAM et de l'importance de la lutte contre les mines en RDC.
- **Activités de lutte contre les mines en appui de la MONUC**
    - Situer l'officier de liaison mines de la MONUC dans les bureaux du CCLAM pour renforcer la coordination .
    - Entamer des discussions avec la MONUC pour dégager une solution praticable au problème du manque de planification anticipée des besoins de la mission MONUC en matière de lutte anti-mine.
    - Envisager de modifier l'actuel protocole d'accord afin de rendre possible une plus grande souplesse des organismes sous-traitants de lutte anti-mine.
- **Coordination et direction des activités humanitaires de lutte anti-mine.**
    - Rechercher des méthodes pour augmenter la coordination avec les partenaires existants dans la lutte anti-mine afin d'améliorer l'utilité et l'efficacité de la lutte anti-mine en RDC.
    - Améliorer le contrôle opérationnel exercé sur les ONG internationales et nationales de lutte anti-mine et sur ceux qui passent avec elles les contrats.
    - Mieux répondre aux besoins des ONG et soutenir a priori leurs opérations.
- **Planification des activités de base en matière de lutte anti-mine à moyen et à long terme**
    - Mettre au point une stratégie opérationnelle de lutte anti-mine sur une période de 4 à 5 ans en se concentrant sur les points suivants :
      - Identification des zones contaminées
      - Etablissement d'un plan d'action pour que les opérations de déminage soient effectivement classées par priorités
      - Définir les besoins pour l'ERM et élaborer un plan d'action
      - Mettre au point une politique cohérente d'aide aux victimes
      - Développer un potentiel national capable de faire face au problème de la contamination résiduelle.

# 1. Introduction : Objectifs et caractéristiques de l'évaluation

## 1.A. *Rappel du mandat de l'Evaluation*

Le mandat de l'évaluation s'articule autour de 3 questions générales:

- Le programme fait-il ce qu'il doit ?
- Que devrait-il faire qu'il ne fait pas ?
- Ce qu'il fait est-il bien fait ?

Afin de pouvoir répondre à ces questions, les tâches suivantes ont été listées dans les termes de référence<sup>1</sup> :

1. Analyse du mandat du Centre de Coordination de la Lutte Anti-Mines (CCLAM) selon trois catégories:
  - La sécurité fondamentale et la sécurité de la mission de maintien de la paix en RD Congo (MONUC)<sup>2</sup>,
  - Les mandats explicites sur l'action anti-mine contenus dans les Résolutions du Conseil de Sécurité 1291 et 1756,
  - Les mandats implicites au travers desquels la lutte anti-mine pourrait soutenir les objectifs globaux de la Mission.Ensuite analyser jusqu'à quel point le CCLAM répond à ces demandes.
2. Analyse des attentes du Gouvernement de RDC en termes de lutte anti-mine et comment le CCLAM répond à ces attentes.
3. Analyse des demandes de développement, reconstruction et redressement dans tous les domaines en termes de soutien par l'action anti-mines et jusqu'où le CCLAM répond à ces demandes.
4. Analyse des attentes des donateurs en RDC par rapport à la lutte anti-mines et jusqu'où le CCLAM répond à ces attentes.
5. Analyse des activités actuelles de coordination opérationnelle du CCLAM à travers les 5 piliers de la lutte anti-mine et identifications des moyens de renforcer cette coordination y compris dans les questions de genre.
6. Analyse des activités de développement de capacités effectuées par le CCLAM à travers les 5 piliers de la lutte anti-mine et identification des moyens de renforcer ces activités, y compris dans les questions de genre.

## 1.B. *Principes retenus pour l'évaluation*

Quelques principes ont servi à la conduite de l'évaluation:

- Il s'agit d'une évaluation prospective destinée à identifier les moyens de mieux répondre aux besoins identifiés. L'équipe ne s'est donc pas attardée à la revue des actions passées au-delà de ce qui semblait nécessaire pour comprendre et apprécier la situation actuelle.
- Une vision ambitieuse de la place de ce genre d'évaluation dans la dynamique d'un programme et sa recherche d'efficience.
- Un postulat de sincérité des personnes rencontrées, visant les questions professionnelles sans jugement des individualités.
- Le rapport ne mentionne pas qui a dit quoi dans les interviews.

## 1.C. *Méthodologie utilisée*

La consultante responsable a été à New York pour un briefing initial précédant la visite terrain. Ce briefing a permis de préciser les attentes par rapport à cette évaluation.

<sup>1</sup> Le mandat original est en Anglais. Voir annexe 1.

<sup>2</sup> Mission de l'Organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo : MONUC

Une rencontre entre les deux consultantes a ensuite eu lieu à Bruxelles pour un travail de fond sur les méthodes, l'emploi du temps et la répartition des tâches. Il a également été décidé de préparer un debriefing de l'équipe dirigeante du CCLAM à la fin de la mission sur place.

La méthode de travail s'articule autour de trois axes :

1. Révision documentaire basée sur un nombre important de documents tels que résolutions du Conseil de Sécurité de l'ONU, rapports internes du programme et des partenaires, rapports de visites et de réunions, documents stratégiques nationaux, décrets et projets de lois nationaux, contrats, protocoles d'accord, etc.<sup>3</sup>
2. Interviews directes de personnes clés tant à New York qu'en République Démocratique du Congo : les responsables et employés du CCLAM, les responsables de la MONUC, les autorités nationales, les agences onusiennes, les ONG internationales et nationales. Certaines personnes ont été également contactées par téléphone ou par e.mail<sup>4</sup>.
3. Analyse des informations et élaboration de recommandations.

### **1.D. Remerciements**

L'équipe chargée de la mission d'évaluation tient à remercier vivement le directeur du centre de coordination de la lutte anti-mines Mr. Ouedraogou et son adjoint Mr. Raad pour l'efficacité avec laquelle ils ont organisé la mission et les nombreux rendez-vous, et la flexibilité dont ils ont fait preuve. Nous tenons également à remercier l'ensemble de l'équipe du CCLAM de Kinshasa et de Bunia pour leur accueil, leur ouverture et leur transparence.

Nos remerciements vont également à l'ensemble des personnes rencontrées qui ont accepté avec bienveillance de nous rencontrer malgré un emploi du temps souvent fort chargé, pour participer à cette évaluation.

## **2. Contexte :**

### **2.A. Rappel historique et dates clés**

La République Démocratique du Congo est le plus grand pays d'Afrique sub-saharienne. Sa taille et sa localisation au centre du continent, entouré par 8 autres pays, en font un pays clé au plan international et pour la stabilité du continent.

#### **Quelques dates clés :**

- 1996-1997 : guerre de renversement de Mobutu, menée par Laurent-Désiré Kabila
- 1998-2002 : deuxième guerre du Congo qui implique jusqu'à 9 pays africains<sup>5</sup>. Cette guerre a essentiellement été le fait de groupes militaires peu organisés. Ces troupes peu entraînées et peu disciplinées ont été à l'origine de meurtres, pillages, viols de femmes, de nettoyage ethnique et d'utilisation anarchiques de mines et autres anciens explosifs.
- En 1999, les belligérants signent à Lusaka un accord de cessez-le-feu, qui conduit les forces étrangères des cinq pays présents sur le territoire de la RDC à retirer leurs troupes. (Namibie, Angola, Zimbabwe, Rwanda, et Ouganda).
- Le Conseil de Sécurité a créé la MONUC en novembre 1999.
- Janvier 2001, le président Laurent Désiré Kabila est assassiné et son fils Joseph Kabila, alors commandant en chef des forces terrestres, lui succède à la tête de l'Etat.
- C'est en 2002 que le Service de lutte anti-mines de l'ONU ( UNMAS )<sup>6</sup> établit le centre de lutte anti-mines en RDC. **Suite aux résolutions du Conseil de Sécurité 1291.**

<sup>3</sup> Une liste des documents principaux consultés est annexée

<sup>4</sup> Une liste des personnes rencontrées est annexée.

<sup>5</sup> Angola, Zimbabwe, Namibie, Tchad, Lybie, Rwanda, Ouganda

<sup>6</sup> United Nations Mine Action Service= UNMAS

- En avril 2003, l'accord de cessez-le-feu de Lusaka est complété par l'«Accord Global et Inclusif» à Sun City (Afrique du Sud). L'accord de partage du pouvoir avait pour but de mettre en place un gouvernement de transition.
- Juin 2003 : mise en place du gouvernement de transition avec un Président et 4 Vice-Présidents issus de groupes armés. La co-habitation est cependant difficile.
- 2006 marqua la fin du gouvernement de transition<sup>7</sup> et l'organisation d'élections démocratiques législatives et présidentielles en juillet, soutenues massivement par la communauté internationale qui y voit un moyen de mettre fin aux combats. Une deuxième tour pour les présidentielles a eu lieu en Octobre 2006 entre J.Kabila et J.P.Bemba, remportées par J.Kabila qui a ensuite été investi Président de la République le 6 décembre 2006.
- Depuis la fin des élections, le pays attend des changements radicaux : reconstruction, relance de l'économie, de l'éducation et du système de santé. Mais les progrès sont lents.
- 9 Novembre 2007 : communiqué conjoint de Nairobi sur une approche commune entre la RDC et le Rwanda visant à rétablir la paix et la stabilité dans la région des Grands Lacs.
- 23 Janvier 2008 : signature des accords de Goma visant la pacification du Nord Kivu.

## **2.B. Situation humanitaire / développement**

La République Démocratique du Congo est dans un état de crise humanitaire depuis de longues années et bénéficie donc d'une attention constante de la communauté internationale. Jusqu'à 2006, il s'agissait principalement d'interventions humanitaires d'urgence.

La République Démocratique du Congo possède un potentiel considérable en ressources humaines et naturelles, qui reste relativement peu exploité. D'après le département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, en 2007, la population de la RD Congo est de l'ordre de 60,2 millions dont 47,2% a moins de 15 ans. L'espérance de vie est l'une des plus basses au monde avec 43,5 ans. Selon le rapport annuel du PNUD sur le développement humain, la R.D du Congo est 168<sup>ème</sup> sur 177<sup>8</sup>.

Les agences humanitaires ont établi différents documents cadrant les priorités de leurs interventions. Les plus importants dans le cadre de la RDC sont les suivants :

- Stratégie Assistance-Pays 2008-2011 de la Banque Mondiale,
- Plan d'Action Humanitaire (PAH) de la communauté humanitaire piloté par le Coordinateur Humanitaire. Ce Plan d'action est annuel et est encore prévu pour 2009 et probablement 2010.
- Les Programmes d'Action Prioritaire (PAP).
- Country Assistance Framework (CAF) de l'UNDAF<sup>9</sup>. Ce « Cadre d'Assistance Pays » présente la stratégie d'approche commune d'un certains nombre de donateurs importants de l'aide en RDC. Il couvre la période 2007-2010 et sert de base pour l'harmonisation des différentes approches et programmes.

Actuellement avec l'arrivée d'une plus grande stabilité, il est envisagé de passer progressivement à des programmes de développement sur du plus long terme. Mais cette transition sera nécessairement progressive et s'étendra sur plusieurs années. Les documents de référence au niveau de la planification du développement sont :

- Le document de programme pays (CPD) 2008-2012 du PNUD

<sup>7</sup> La Troisième République de la République Démocratique du Congo a officiellement débuté le 18 février 2006 avec la promulgation de la Constitution approuvée par le référendum du 18 décembre 2005. Le résultat avait été validé par la Cour Suprême le 4 février 2006.

<sup>8</sup> Toutes ces informations sont tirées du rapport sur le développement humain 2007, PNUD

<sup>9</sup> Nous n'avons pas réussi à obtenir une version française de ce document et donc gardons l'appellation anglaise.

- Le DSCR ou « Document de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté » est le document de référence produit par le Gouvernement congolais autour des 5 chantiers de la Présidence.

## **2.C. Présentation des acteurs de la lutte anti-mine en RDC.**

Outre le centre de coordination de la lutte anti-mines (CCLAM), les acteurs principaux de la lutte contre les restes explosifs de guerres et les mines en RDC sont les suivants:

### **2.C.1. La MONUC**

La mission de l'Organisation des Nations Unies en RDC (MONUC) a été créée le 30 novembre 1999 par la résolution 1279 du Conseil de Sécurité suite aux Accords de Lusaka. C'est actuellement la plus importante des 18 missions de maintien de la paix de l'ONU.

Son mandat se décline en quatre phases:

- La première phase axée sur l'application des accords de cessez-le feu de Lusaka;
- La seconde phase sur le suivi de toute violation à travers les canaux appropriés;
- La troisième phase, toujours en cours, sur le processus du DDRR (désarmement, démobilisation, rapatriement, réinstallation et réinsertion) et
- La quatrième phase, également en cours, sur la facilitation de la transition pour l'organisation d'élections crédibles.

La MONUC est le seul acteur jouissant d'une réelle légitimité dans le droit, incarnée par 38 résolutions du Conseil de Sécurité, 31 déclarations de son Président, 22 rapports du Secrétaire Général, 5 accords internationaux et 5 missions du Conseil de Sécurité effectuées en RDC depuis 1999. La MONUC est organisée en trois piliers : Le pilier Militaire, le pilier Sécuritaire et le pilier Civil.

C'est au travers du mandat de la MONUC que le Centre des Nations Unies pour la Coordination de la Lutte Anti-Mine en RDC a été établi en 2002.

### **2.C.2. Les opérateurs commerciaux**

La seule entreprise présente sur le terrain actuellement, MECHEM, est sous contrat avec l'UNOPS pour soutenir les opérations de la MONUC. MECHEM est l'acteur de déminage le plus important en RDC en termes de moyens : équipes mobiles, équipes de chiens et équipement mécaniques.

D'autres acteurs commerciaux sont déjà venus en RDC pour des contrats à durée limitée en soutien à des activités commerciales, principalement l'exploitation minière (ex: Mine tech ou Arm group). Dans un avenir plus proche, avec la relance économique, la présence d'acteurs commerciaux sera probablement plus importante.

### **2.C.3. Les Organisations internationales**

Trois Organisations Non Gouvernementales internationales sont présentes en RDC avec une capacité de déminage et de gestion des engins non explosés.

- Handicap International Belgique (HI-B), présente depuis 2001 et principalement active en Province Orientale.
- Mines Advisory Group (MAG), présente depuis 2004 et active principalement dans la Province de l'Equateur et au Nord Katanga
- Danish Church Aid (DCA), est présente en RDC depuis 2003 et les premières équipes de déminage ont été déployées en 2005, principalement au Katanga (Sud et Est). Depuis 2008 DCA a déployé une équipe EOD au Sud Kivu ainsi que des équipes de collecte d'information et d'éducation aux risques (ERM) au Maniéma.

Outre ces trois ONG, le Comité International de la Croix-Rouge (CICR) est présent en RDC et intervient dans le programme d'action anti-mine principalement dans le cadre de l'assistance aux victimes. Si le besoin s'en faisait sentir, il pourrait étendre son action pour des projets d'éducation aux dangers des mines en soutien à ses opérations en cours.

## 2.C.4. Les ONG nationales

Plusieurs ONG nationales sont impliquées actuellement des programmes d'éducation aux dangers des mines et engins non explosés (ENE). Certaines agissent en partenariat avec les ONG internationales qui se chargent du transfert de compétences. C'est le cas principalement pour Humanitas Unbangi avec MAG, ECC/Meru<sup>10</sup> avec DCA et Tosalisana avec HIB.

Si le partenariat de ECC/Meru avec DCA est déjà ancien, les autres se sont développés principalement depuis 2007. D'autres ONG locales semblent maintenant s'intéresser à la problématique mine et ENE et élargissent leurs sphères d'activités traditionnelles pour inclure cette dimension, principalement dans les aspects d'éducation aux risques et de collecte d'information. Huit ONG locales sont actuellement invitées aux réunions mensuelles de coordination<sup>11</sup>. Certaines d'entre elles sont également impliquées dans des activités de plaidoyer.

## 2.C.5. Les Agences Onusiennes

La RDC est le pays pilote pour l'approche « cluster » définie par le système des Nations Unies pour renforcer l'efficacité de la réponse humanitaire. Cette approche est coordonnée par le bureau de coordination des affaires humanitaires (BCAH). La problématique des mines et de l'action anti-mines est reprise dans les « clusters » protection et parfois aussi dans le « cluster » logistique. C'est au travers de ce deux « clusters » que le CCLAM assure que les exigences de l'action humanitaire anti-mine soient reprises dans les Plan d'action Humanitaire (PAH) annuel.

Le Haut Commissariat aux réfugiés (HCR) chargé à la fois des problèmes des réfugiés et des déplacés collabore avec le CCLAM pour différents projets. Le HCR est entre autres inquiet des possibles effets de la présence de mines et ENE dans les Kivus où il met en place un projet de retour pour les quelques 800.000 personnes déplacées. Le HCR a donc soutenu le projet de « emergency capacity for mine clearance in Eastern Congo » qui a obtenu un soutien financier du CERF.

L'UNICEF, actif en RDC sur de nombreuses problématiques, est également le point focal des programmes d'éducation aux risques des mines et engins non explosés. Dans ce cadre, l'UNICEF finance certains projets menés par des ONG. Depuis 2003, la responsabilité de l'ERM était dans la section « Urgence » de UNICEF. Début 2008, elle a été déplacée vers la section « protection de l'enfance », ce qui a occasionné un transfert de dossier vers une nouvelle personne encore peu au fait des questions d'ERM et chargée également d'autres dossiers plus prenants. Depuis mi-2007, l'UNICEF finance également le poste d'un responsable des projets d'ERM, basé au sein du CCLAM.

Le rôle principal de l'UNICEF dans le cadre de l'ERM est le financement de projets, mais il ne le fait que pour les ONG accréditées par le CCLAM. Comme il n'y a pas d'ONG locales accréditées, les financements passent au travers d'ONG internationales, sauf dans un cas précis où une ONG locale a reçu un petit financement direct en 2007. L'UNICEF serait prête à financer directement les ONG locales dès que celles-ci auront acquis les compétences administratives requises.

Le PNUD n'est pas encore impliqué dans les actions anti-mines en RDC jusqu'à présent. La personne de contact au sein du PNUD était le responsable de l'unité « post-conflit » qui a fermé fin mars 2008. En effet, le PNUD évolue en fonction des changements de situation du pays et le nouveau « document programme pays » sur 5 ans a été présenté en Avril 2008. Les programmes de développement vont fort probablement prendre de l'ampleur en 2008 si la stabilité se maintient et les 6 bureaux régionaux sont appelés à se développer<sup>12</sup>. Les questions de mines/ENE seront dorénavant reprises par le secteur « gouvernance et réforme du secteur public ».

---

<sup>10</sup> Eglise du Christ au Congo/ Ministère pour les Réfugiés et les Urgences

<sup>11</sup> Adra, Adic, Sylam, Addhiac, Humanitas-Unbangi, Badu, ECC/Meru, Tosalisana

<sup>12</sup> Bunia, Goma, Lubumbashi, Kisangani, Mbuji Mayi, Mbandaka

Jusqu'à présent, en l'absence de structure nationale, le travail de coordination et de formation des capacités se situait au sein du CCLAM. Pourtant la stratégie inter-agences<sup>13</sup> donne cette responsabilité au PNUD. Avec l'émergence d'une structure nationale et le développement des programmes du PNUD en RDC, il semble que le moment soit venu pour que le PNUD s'investisse davantage dans les actions anti-mines.

## **2.C.6. Le Gouvernement congolais**

La République Démocratique du Congo a adhéré à la Convention d'interdiction des mines antipersonnel le 2 Mai 2002 et est devenue Etat Partie le 1<sup>er</sup> Novembre de la même année. La RDC n'est pas partie à la Convention sur les armes classiques (CCW) ni à ses protocoles II sur les mines ou V sur les restes explosifs de guerre.<sup>14</sup>

Depuis la création du CCLAM en RDC en 2002, des efforts sont faits afin d'impliquer le Gouvernement congolais dans la mise en application de la Convention et dans la désignation des instances responsables. L'engagement des autorités congolaises est un élément clé de la prise en charge de la problématique des mines et ENE en RDC ; il n'a pourtant jusqu'à présent n'a pas été satisfaisant. Si des structures ont été mises en place à diverses périodes, elles restaient souvent peu efficaces, principalement en raison des manques de moyens et de volonté politique. Il est à espérer que les avancées en 2008 portent des résultats concrets permettant de voir une amélioration de la situation. Traditionnellement, l'Armée zaïroise puis congolaise disposait de contingents du Génie chargés du déminage, mais leurs capacités sont réduites à peu de choses actuellement. Pourtant, toutes les personnes rencontrées trouveraient logique que l'armée récupère ce rôle à plus ou moins longue échéance.

## **2.D. Le programme de coordination de la lutte anti-mines<sup>15</sup>**

### **2.D.1. Historique**

La résolution 1291 du 24 février 2000 paragraphe 7 stipule que le Conseil de Sécurité « décide que la MONUC, agissant en coopération avec la Commission militaire mixte, aura pour mandat : (...) i) De déployer des experts de l'action anti-mines pour mesurer l'ampleur du problème posé par les mines et les engins non explosés, de coordonner le lancement de l'action anti-mines, d'élaborer un plan d'action et de mener en cas de besoin les opérations d'urgence nécessaires pour lui permettre de s'acquitter de son mandat ; (...) »

Suivant cette résolution, UNMAS a mis en place un programme de lutte anti-mines pour aider la MONUC à remplir pleinement son mandat. Le Centre de Coordination de la Lutte Anti-Mines (CCLAM) intégré au sein de la MONUC a été créé en février 2002. Ce centre est basé à Kinshasa avec au départ un bureau régional à Kisangani. Par la suite, le centre régional de Kisangani a été fermé et deux autres centres régionaux ouverts à Bunia et à Bukavu.

Le 29 janvier 2003, un courrier du Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération internationale de RDC désignait officiellement le CCLAM pour l'accréditation, la licence et le contrôle de la qualité des opérations de déminage sur toute l'étendue du territoire<sup>16</sup>. Ce courrier venait officialiser ainsi le rôle du CCLAM.

<sup>13</sup> Lutte anti-mines et coordination efficace: la politique inter institutions des Nations Unies, p. 30 §102-105

<sup>14</sup> CONVENTION SUR L'INTERDICTION OU LA LIMITATION DE L'EMPLOI DE CERTAINES ARMES CLASSIQUES QUI PEUVENT ETRE CONSIDEREES COMME PRODUISANT DES EFFETS TRAUMATIQUES EXCESSIFS OU COMME FRAPPANT SANS DISCRIMINATION (CCW) Protocole II sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs et protocole V relatif aux restes explosifs de guerre.

<sup>15</sup> Référencé soit sous son sigle anglais : UNMACC United Nations Mine Action Coordination Center soit en français: Centre de Coordination de la Lutte Anti-Mines des Nations Unies CCLAM-NU.

<sup>16</sup> N°131/131.10.1/00080/2003

## 2.D.2. Rôles du CCLAM

Dans le protocole d'accord (MOA) entre l'ONU et l'UNOPS pour les opérations du CCLAM, le projet est décrit en trois phases :

### PHASE 1

- L'établissement d'un centre de coordination de lutte anti-mine (CCLAM) sous les auspices de la MONUC ;
- Évaluation pour déterminer l'impact humanitaire du problème des mines et des engins non explosés.
- Exécution des activités d'urgence de lutte anti-mines;
- Mise en place et utilisation d'IMSMA comme outil de gestion principal de l'information ;
- Assister la MONUC en exécutant des opérations urgentes d'enquêtes (pour le déploiement) ;
- Établir les mécanismes de liaison et de coordination, faisant participer tous les opérateurs de lutte anti-mine en RDC, y compris les autorités nationales.

### PHASE 2

Ouverture de bureaux additionnels dans tout le pays ;

- Plaidoyer et assistance au gouvernement dans l'application du Traité d'Ottawa ;
- Coordination de la mobilisation des ressources ;
- Gestion du programme au nom du Gouvernement ;
- Activités anti-mines (en appui de la stratégie humanitaire globale pour la RDC), y compris la programmation opérationnelle, la coordination, la gestion de l'information, et le contrôle/assurance de la qualité.

### PHASE 3

- Établissement d'une structure de gestion et des arrangements institutionnels capables d'assumer la responsabilité des activités de lutte anti-mine en RDC ;
- Création d'une capacité nationale opérationnelle de lutte anti-mine en RDC;
- Planification des activités essentielles anti-mines pour le moyen et le long terme.

D'après le dernier protocole d'accord, le programme se trouve actuellement dans sa troisième phase mais tout en continuant la phase 2 qui ne se terminera que lorsque la structure nationale sera en place et reprendra progressivement ces responsabilités.

Les activités du CCLAM s'articulent autour de trois rôles principaux<sup>17</sup> :

#### 1) Le Support de la MONUC

- Aider la MONUC en mettant en effectuant des enquêtes ainsi que des opérations de déminage et de dépollution en urgence sur les zones polluées présentant un danger pour des déploiements futurs de forces de la MONUC.
- Apporter une assistance pour le désarmement et la réinsertion des communautés.

Ceci se fait principalement via l'organisation commerciale MECHEM, contractée par UNOPS, en soutien à la MONUC.

#### 2) La coordination des actions anti-mines

- Définir précisément l'impact humanitaire de la pollution par mines ou par ENE et faciliter les activités de lutte anti-mines d'urgence.
- Faciliter et coordonner les activités de lutte anti-mines incluant les enquêtes d'urgence, le marquage, le déminage, la dépollution ainsi que les activités d'éducation aux risques des mines /ENE.
- Collecter et diffuser les informations et données en constituant et en gérant une base

---

<sup>17</sup> inspiré de la présentation sur le site web : [www.macc-drc.org](http://www.macc-drc.org)

de données nationales (IMSMA).

- Mettre au point une réponse appropriée à moyen et à long terme.
- Accréditer les opérateurs de terrain tant en déminage, dépollution qu'en ERM.
- Assurer le contrôle de la qualité des opérateurs dans le respect des normes internationales (IMAS).

### **3) Assistance au gouvernement national et transfert de compétences**

L'objectif final est d'établir une structure nationale de lutte anti-mines/ENE qui reprendrait les fonctions actuellement remplies par le CCLAM. Pour cela il:

- Sensibilise et aide le Gouvernement national dans la mise en place et le respect de la Convention d'Ottawa.
- Promotion de la mise en place d'organes de gestion nationaux et institutionnels concernant la lutte nationale anti-mines ;
- Assister et promouvoir le transfert des compétences dans le domaine de la lutte anti-mines.
- Encourager et aider le gouvernement national à prendre la responsabilité de cette lutte anti-mines.

### **2.D.3. Fonctionnement**

Le Centre de coordination de lutte anti-mines des Nations Unies en République Démocratique du Congo est constitué d'un bureau national situé à Kinshasa et de deux bureaux régionaux situés dans la partie Est du pays : Bunia et Bukavu. Actuellement, il est composé de sept internationaux et 5 nationaux auxquels il faut ajouter 5 nationaux de soutien (conducteurs, jardiniers et personnels d'entretien).

Le centre a vécu des années assez difficiles, principalement dues aux difficultés de recrutement de personnel international. Depuis la création du centre c'est seulement la première fois, en avril 2008, que tous les postes seront occupés en même temps. Cela a eu, bien sûr, des répercussions directes sur les tâches effectuées ou non par le centre. Le problème des ressources humaines internationales est traité plus en détail dans le chapitre « soutien du CCLAM ».

L'équipe d'évaluation est pourtant un peu surprise du peu de personnel national occupé dans le centre. Les postes clés ne sont pas occupés par un alter-ego national et il y a peu d'assistance par rapport à l'importance des tâches à accomplir.

Trois éléments importants sont à prendre en compte dans l'organisation du centre :

- Le fait que tous les postes MONUC soient des postes « sans famille » permet aux internationaux de rentrer régulièrement (15 jours tous les deux mois) ce qui a pour conséquence des absences régulières des différents membres du personnel.
- Les postes internationaux sont difficiles à pourvoir et entraînent régulièrement des vacances parfois très longues.
- Certaines fonctions ont une charge de travail importante, encore alourdie parfois par des lenteurs inhérentes aux conditions (ordinateurs et réseaux lents...)

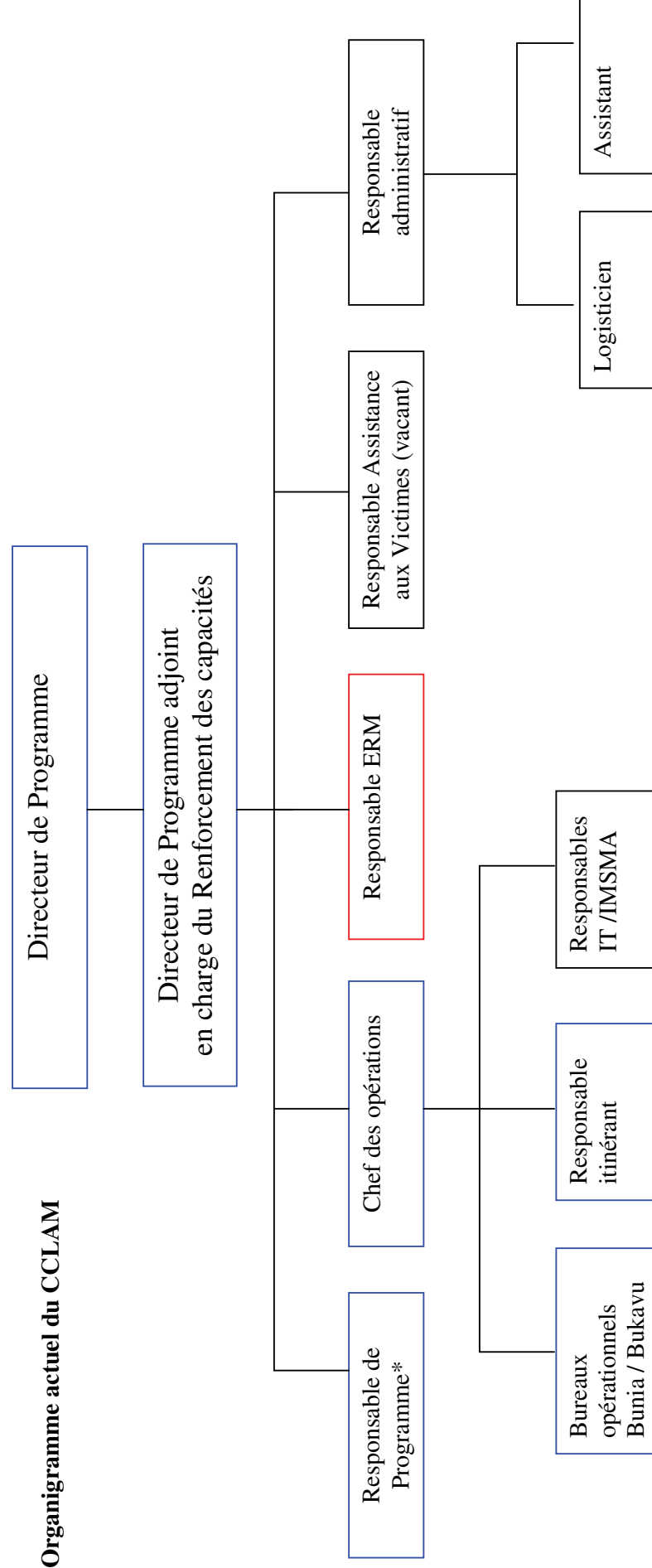
Ces trois facteurs cumulés entraînent que certaines tâches ne sont pas menées à bien de façon entièrement satisfaisante (voir infra le chapitre accréditations et les problèmes de la communication).

La mise en place de personnel national comme assistants des fonctions internationales pourrait remédier à ces difficultés et permettrait également un transfert de compétences vers des Congolais en vue à terme de diminuer le nombre d'internationaux sur les postes.

La mise en place d'un centre congolais de lutte anti-mines/ENE prend plus de temps que prévu et il est encore impossible de prévoir quand ce centre sera mis sur pied et encore moins quand il sera capable de prendre la relève du CCLAM. Dès lors, il est important que le CCLAM se dote des

compétences nécessaires pour assumer ses responsabilités actuelles en visant le respect du délai de 2012 pour le déminage des zones minées du pays.

## Organigramme actuel du CCLAM



cadre bleu : postes occupés par des internationaux et financés sous le budget MONUC

\* : poste financé par le VTF jusqu'en 2007 et en 2008 sur la MONUC

cadre rouge : poste occupé par une nationale financé par UNICEF

cadre noir : poste occupés par des nationaux financé par le VTF

### **3. Vers une action anti-mines efficace :**

#### **3.A. Type de menace et étendue du problème et besoins**

Suite à ces années de guerre et de luttes internes, la RDC fait face à un vrai problème de présence de restes explosifs de guerre comprenant principalement des

- Engins non explosés (suite à de mauvaises manipulations ou à une utilisation dans de mauvaises conditions)
- Mines antipersonnel et anti-véhicules utilisées particulièrement dans certaines régions, et selon des schémas qui déjouent la sagacité des démineurs.
- Des stocks de munitions variées non utilisées pour raisons diverses et stockées dans des conditions souvent déplorable, parfois même enterrées.

Les engins de guerre non explosés présentent de sérieux risques pour la sécurité de la population. La manipulation provoque des explosions dramatiques et souvent fatales aux personnes se trouvant à proximité. Leur seule présence provoque souvent l'abandon de la zone par les populations conscientes du risque.

Les zones minées sont dangereuses parce qu'il est souvent impossible de repérer la mine avant qu'il ne soit trop tard. De grandes zones suspectées minées par les populations sont donc abandonnées et restent inutilisées, et induisent parfois des comportements d'évitement (détours) qui ont des effets directs sur les sources de revenu des populations.

Les stocks de munitions entreposées représentent également un risque très sérieux pour les populations. En effet, les conditions d'entreposage ne satisfont pas aux normes de sécurité, un risque d'explosion est alors à craindre et, si l'explosion se produit, elle a des conséquences souvent dramatiques, comme ce fut le cas lors de l'explosion du dépôt de Mbandaka. De plus, la présence de ces stocks, souvent peu ou mal gardés, contribue à maintenir un climat d'insécurité : risque de pillage, inquiétude des populations. Il arrive également que des caches d'armes et de munitions soient trouvées, présentant les mêmes risques.

La présence de ces restes explosifs de guerre est plus forte sur les anciennes lignes de front et les zones où les combats ont fait rage. 10 des 11 provinces du pays semblent affectées à un niveau ou à un autre, mais les zones de concentration sont principalement sur les anciennes lignes de front et dans les provinces de l'Est.

Quatre opérateurs internationaux de déminage sont actifs en RDC depuis plusieurs années et possèdent des informations sur les contaminations et le travail effectué. Les données disponibles sont reprises dans la base de données du CCLAM et permettent de produire la carte reprise ici. Pourtant, il reste de nombreuses inconnues quant au niveau de contamination et il a souvent été argumenté que c'était l'absence de données globales (sous forme de LIS) qui rendait impossible une planification du travail.

### **3.B. Lutte contre les mines en appui de la MONUC**

Une des fonctions principales du CCLAM consiste à soutenir la MONUC par l'accomplissement de tâches urgentes de recherche et de déminage dans des endroits tels que des bases, des aérodromes et des routes présumés minés, ainsi que par l'enlèvement de mines et d'UXO qui feraient obstacle aux opérations de la mission. Toutes les opérations sont coordonnées au départ du siège du CCLAM à Kinshasa et de deux bureaux secondaires à Bunia et à Bukavu. L'ampleur et la portée de l'opération sont régies par le protocole d'accord entre les Nations Unies et le Bureau des Nations Unies pour les services des projets, en tant que projet destiné à fournir à la MONUC un soutien en matière de lutte contre les mines.

#### **3.B.1. Sous-traitance**

Des 3,6 millions d'USD fournis par le budget alloué au travers de la MONUC, 2,2 millions d'USD ont été utilisés pour exécuter les activités de recherche et de déminage implicitement prévues par les résolutions du Conseil de Sécurité (le solde des fonds étant employé pour payer les salaires de 7 expatriés). Les fonds sont acheminés au travers de l'UNOPS en vertu d'un protocole d'accord entre l'ONU et l'UNOPS. Suite à un appel d'offres, l'UNOPS a été chargée de conclure un contrat de sous-traitance avec MECHEM (Pty) Ltd pour fournir cet appui en recherche et en déminage à la MONUC. La base administrative des opérations de MECHEM se trouve initialement à Bunia, mais avec la capacité d'être déployée dans toute la RDC. Etant donné l'étendue des travaux, le contrat de MECHEM prévoit l'accomplissement des tâches suivantes :

- Travaux d'évaluation d'ensemble de la lutte anti-mines
- Tâches de recherche sur les routes et itinéraires
- Tâches de recherche générale et technique
- Tâches occasionnelles d'enlèvement d'engins explosifs
- Tâches de déminage des zones de combat
- Tâches limitées de déminage à des fins humanitaires
- Liaison avec les communautés
- Formation de compétences, y compris
  - o Former du personnel local comme opérateur de machine et de fléau
  - o Former du personnel local aux fonctions de maître chien en nombre égal à ceux employés comme leurs alter ego expatriés
  - o Former les trois chefs de section aux fonctions de chef d'équipe.

Conformément au cahier des charges, MECHEM se charge de tout en matière de répartition des tâches et d'établissement des priorités des travaux, en accord avec les plans de travail élaborés par le CCLAM. L'équipe a trouvé que toutes les parties concernées ont en général été satisfaites du niveau et de la pertinence des services fournis par MECHEM en appui de la MONUC. MECHEM a créé de très bonnes relations de travail avec le CCLAM et la MONUC ; elle a été à même de fournir un potentiel de déminage réactif, efficace et très mobile à l'intérieur de la RDC. En vertu du cahier des charges, MECHEM fournit dans les délais requis des rapports au directeur régional des opérations du CCLAM chaque jour, chaque semaine et chaque mois.

Etant donné qu'il est reconnu que MECHEM remplit totalement les obligations que lui impose le contrat passé avec l'UNOPS, l'équipe a été préoccupée du fait que les procédures actuelles de répartition des tâches étaient relativement lourdes et variables pour toutes sortes de raisons. On

attend de MECHEM qu'elle exécute aussi bien les activités planifiées de recherche et de déminage, comme sur les routes et les pistes d'atterrissage, que les tâches occasionnelles que lui demande la MONUC. Cela donne lieu à certaines contraintes évidentes qui affectent l'efficacité des éléments dans le pays ; premièrement, une difficulté continue citée par de nombreux intervenants (y compris MECHEM et le CCLAM) réside dans un manque apparent de planification prévisionnelle du déploiement du contingent des troupes de la MONUC et des activités de maintien de la paix à l'intérieur de la RDC. La chaîne d'information en vue de la répartition des tâches est aussi assez lourde, et ceci apparaît le plus clairement dans les ordres d'attribution des travaux pour des tâches occasionnelles. La procédure en vigueur est, pour les contingents particuliers, de faire rapport au quartier général de la MONUC via le chef civil du génie ou le G3 opérations qui, alors, transmettent les informations au bureau de liaison des mines qui, à son tour, transmet les informations au quartier général du CCLAM à Kinshasa via le directeur général des opérations, qui confie alors les tâches à MECHEM. MECHEM fait rapport sur l'exécution de la tâche au CCLAM et le contingent particulier concerné fait rapport sur l'état d'achèvement à nouveau vers le quartier général de la MONUC. Il n'est pas envoyé directement de rapport sur l'achèvement du travail provenant du CCLAM vers l'officier de liaison mines à la MONUC. L'équipe doit cependant mettre en évidence le fait qu'il n'y a pas eu de plaintes en provenance de la MONUC elle-même au sujet de l'actuelle procédure opérationnelle ; l'équipe estime que le système pourrait être amélioré afin de le rendre plus efficace et de rendre possible un meilleur partage des informations et une plus efficace répartition des tâches. Il est à noter que, dans un pays de la taille de l'Europe occidentale, la mobilisation d'unités est un exercice qui prend beaucoup de temps et coûte cher puisque l'état de l'infrastructure et les conditions de sécurité qui règnent à l'intérieur de la RDC font que la plupart des mouvements se font par air . La mobilisation efficace de unités sera discutée plus en détail dans la section 3.E. L'équipe trouve aussi que le manque de planification anticipative par la MONUC nuit aussi à une utilisation efficace des éléments de MECHEM pour du déminage humanitaire limité comme détaillé dans le cahier des charges. Cependant il est considéré que ceci est une affirmation quelque peu ambiguë qui sera traitée plus loin dans la section 3.C.2.

## **Recommandations**

1. Il est suggéré qu'un officier de liaison pour les mines soit situé à l'intérieur du quartier général du CCLAM et que tous les rapports sur les tâches occasionnelles et les besoins de déminage lui soient transmis directement afin d'améliorer la planification et la mobilisation des éléments de MECHEM, et éventuellement de détachements du génie et/ou d'éléments de déminage humanitaire. Objectif : augmenter l'efficacité générale de la lutte anti-mines en RDC.
2. Alors qu'il est reconnu que, d'un point de vue administratif, il est efficace de conclure un contrat exclusivement en appui de la MONUC, des contrats plus créatifs pourraient être conçus pour assurer à la lutte anti- mine en RDC une plus grande souplesse et une meilleure rentabilité. L'actuel protocole d'accord a un peu l'air d'en être une copie conforme, ce qui peut s'expliquer par le fait que le présent protocole d'accord entre l'ONU et l'UNOPS présente certaines références à l'UNMIS plutôt qu'à la MONUC, cause possible d'un manque d'imagination lorsqu'il s'agit de répondre aux besoins de la RDC en matière de lutte anti- mines.
3. Le directeur de programme du CCLAM devrait engager des discussions avec la MONUC pour dégager une solution réalisable au problème du manque de programmation anticipative des besoins en lutte anti-mines de la MONUC.

### **3.B.2. Détachements du Génie**

Il y a actuellement en RDC 60 contingents de troupes, dont 27 ont une forme de capacité d'enlèvement et de destruction d'engins explosifs de guerre (EOD). Il existe cinq compagnies du génie qui ont une capacité autonome d'EOD. Elles sont largement dispersées géographiquement dans tout le pays. A l'exception de la compagnie sud-africaine du génie à Goma, aucune des autres compagnies du génie n'a effectué une quelconque espèce d'activité de déminage en dehors des périmètres de leurs camps, et cela en vertu des protocoles d'accord négociés individuellement avec DPKO. Par ailleurs, il est établi que le détachement sud-africain n'effectue plus de tâches EOD par suite d'un manque d'explosifs. Il est entendu également que les travaux réalisés antérieurement par le contingent sud-africain l'ont été sur une base informelle plutôt que pour donner suite à un besoin exprimé officiellement. Une des raisons, données pour expliquer le manque de mobilisation des détachements EOD inclus dans les contingents de troupes pour appuyer la mission ou des besoins humanitaires, est l'exigence d'une force de protection pour couvrir les détachements du génie de combat pendant qu'ils travaillent à déminer. Cependant, en raison de l'insécurité qui règne en RDC, les travaux de déminage de MECHEM sont également pourvus de détachements de protection, en l'occurrence des bataillons d'infanterie, et il semble que cela fonctionne bien. Il est admis comme peu vraisemblable qu'une unité du génie puisse consacrer tout son temps à des activités de déminage, car cela réduirait sa disponibilité pour remplir ses autres rôles en appui des mouvements de troupes. Il est suggéré que la possibilité de les affecter à des tâches momentanées dans leurs zones opérationnelles augmenterait considérablement la rentabilité et l'efficacité de la lutte contre les mines dans le pays. Des discussions avec le commandant des forces de la MONUC ont démontré qu'en principe, il ne devrait pas y avoir d'objections à l'utilisation d'éléments de cette façon, à condition que cela ait été planifié et discuté correctement avec des objectifs bien définis pour la mobilisation des contingents de troupes. Notons que, dans la récente mission d'évaluation au Sud Soudan, des préoccupations sont apparues sur le rapport coût-efficacité de l'emploi de contingents militaires plutôt que de recourir à de la sous-traitance d'organisations commerciales ou humanitaires d'action contre les mines. Il est considéré comme vraisemblable qu'en ayant une capacité interne aux contingents de la MONUC de mettre en œuvre des équipes de réaction rapide affectées à des tâches occasionnelles dans les zones d'opérations de leurs missions, ce serait d'un rapport coût-efficacité bien supérieur à la solution consistant à mobiliser pour cela des éléments de MECHEM basés à Bunia. Il est aussi reconnu que, comme dans la situation rencontrée au Sud-Soudan, il pourrait y avoir des problèmes quant à garantir l'assurance de qualité. Il est clair que le personnel opérationnel du CCLAM est déjà dépassé dans sa capacité d'entreprendre des activités AQ/CQ pour les acteurs existants sur place, et l'addition de nouvelles équipes de déminage sous la forme d'éléments de la MONUC pourrait étendre trop loin leurs éléments actuels jusqu'au point de les rendre inopérants. En conséquence, le CCLAM devra prendre en compte avec prudence les exigences en personnel avant d'engager avec la MONUC des discussions qui vont accroître leur propre charge de travail. Pour le moment, il n'y a pas de personnel national employé dans les rôles de directeurs des opérations ou d'experts techniques et ceci pourrait bien constituer une occasion idéale pour augmenter le niveau de formation des compétences nationales, ce qui donnerait lieu également à une diminution des contraintes budgétaires par rapport à la situation où l'on continue à employer du personnel expatrié.

#### **Recommandations**

1. UNMACC devrait avoir des échanges de vues avec la MONUC en vue de trouver une solution réalisable pour rendre possible une utilisation plus grande d'éléments militaires du génie dans le but d'aider la lutte anti-mines en RDC.

2. Un plan pour confier des tâches au potentiel EOD existant au sein des compagnies du génie devrait être mis au point conjointement par la MONUC et le CCLAM, incluant les rendements escomptés et les journées de travail probables requises en appui de la lutte anti-mines, de façon à rendre possible une planification anticipative, tant par la MONUC que par le CCLAM.
3. Il est recommandé que la responsabilité de la répartition future des tâches soit assumée conjointement par le directeur en chef des opérations du CCLAM et l'officier de liaison mines de la MONUC.
4. Le CCLAM devrait s'assurer de l'existence d'un plan efficace d'AQ/CQ en vigueur ainsi que d'experts techniques externes disponibles si nécessaire pour appuyer les bataillons du génie de combat avant le déploiement d'éléments de la MONUC.
5. Le CCLAM devrait envisager la possibilité de former du personnel national, si cela est jugé nécessaire pour augmenter les niveaux d'effectifs opérationnels.

### **3.C. Lutte anti-mine à des fins humanitaires**

Les trois organisations internationales de lutte contre les mines qui mènent des activités de déminage en RDC, HIB, MAG et DCA, emploient du personnel national pour les activités de déminage. Les ONG internationales étant accréditées au travers du CCLAM, et assistant aux réunions mensuelles de coordination, il est apparu clairement au cours de la visite d'évaluation que chacune d'elles travaillait d'une manière relativement autonome, en ceci qu'elles collectaient leurs propres informations sur les zones dangereuses dans leurs zones d'action et qu'elles décidaient elles-mêmes des travaux à entreprendre en fonction de ces informations. Il a été noté une réticence générale quant à donner suite à des travaux demandés par le CCLAM, les principales raisons citées pour cela étant les coûts supplémentaires encourus pour des déploiements sur des sites distants de leurs propres provinces. Ce point sera abordé plus en détail dans la section 3C4.

#### **3.C.1. Accréditation**

Les trois organisations internationales de lutte anti-mines sont accréditées auprès du CCLAM. En l'absence de normes nationales de lutte anti mines, les acteurs internationaux sont accrédités sur la base de IMAS 7.0

La procédure de bureau et d'accréditation opérationnelle initiale semble être efficace et bien fonctionner. Elle garantit la compétence des acteurs internationaux pour mener des activités de lutte anti-mines. Toutefois, de sérieuses préoccupations se sont fait jour au sujet de la possibilité pour le CCLAM de continuer à assurer une AQ/CQ externe. Diverses sources font état du fait que ces ONG n'ont pas bénéficié d'un suivi externe de leurs activités par le CCLAM. Il est reconnu que, dans certains cas, ceci est contesté et peut en partie être dû à des lacunes dans la mémoire de l'institution chez les ONG internationales elles-mêmes puisque, comme c'est le cas pour le CCLAM, elles ont éprouvé des difficultés pour recruter du personnel et pour le conserver ensuite. Il est aussi vraisemblable qu'il y ait des ruptures dans les transmissions entre le CCLAM et les ONG internationales : par exemple, dans une des organisations, le directeur de programme croyait que son accréditation était périmée, alors que ce n'était pas réellement le cas. Comme l'AQ/CQ constitue un rôle essentiel du CCLAM, il faut s'attaquer au plus tôt à ce problème. Le département des opérations au sein du CCLAM devrait être composé de deux officiers des opérations et d'un officier opérations itinérant. Actuellement, il existe un officier opérations basé à Bunia, couvrant les provinces de l'Ituri, la province Orientale et les parties Nord du Nord-Kivu et du Nord-Maniéma ; un second officier opérations basé à Bukavu, couvrant le Sud-Kivu, le Sud-Maniéma et le Katanga ; et un officier opérations itinérant basé à Kinshasa, couvrant l'Equateur, Ikéla, Kasine

et le Bas-Congo. Il convient de noter que c'est seulement depuis la mi-avril 2008 que ces trois fonctions ont été honorées en même temps. Même en disposant de ce personnel, l'équipe s'interroge quant à savoir si cette capacité suffit pour couvrir d'une manière efficace l'entièreté du territoire. Il est aussi intéressant de remarquer que, si le CCLAM devait former des compétences pour préparer la création d'un Centre National de Lutte Anti-Mines, les officiers opérations n'ont pas d'alter ego nationaux. Le besoin actuel est, pour toutes les organisations de lutte contre les mines, de recevoir au moins deux visites par mois du CCLAM, ce qu'elles reconnaissent n'être pas réalisé. L'aptitude à obtenir une visibilité plus grande du personnel du CCLAM auprès des opérateurs internationaux a encore un long chemin à parcourir avant d'aboutir à des relations améliorées entre les deux ; ceci sera traité d'une façon plus approfondie au 3.C.2 et 3.C.4.

### **Recommandations**

1. Le CCLAM devrait entreprendre une étude de temps et de mouvement pour établir si les fonctions sont suffisamment pourvues en personnel pour faire face à ses responsabilités actuelles et futures concernant l'AQ/CQ externe
2. Le CCLAM devrait envisager le recrutement et la formation d'alter ego nationaux, tant pour les officiers opérations que pour les officiers opérations itinérants.

Une procédure d'accréditation légèrement différente a été conçue pour les ONG nationales. Ces ONG recherchent des accréditations pour l'ERM. Ceci reflète le fait que, dans le pays, il n'y a pas d'ONG nationales pouvant bénéficier d'une expérience antérieure dans le domaine de la lutte anti-mines. Toutes les ONG qui cherchent à se faire accréditer travaillent actuellement avec des acteurs internationaux qui leur offrent un soutien à la fois technique et matériel. Alors que le département des opérations du CCLAM envisage un système d'accréditation qui prévoit une période de formation des compétences succédant à l'étape administrative, il n'y apparaît pas de précisions définitives sur ce que cela impliquerait en termes de durée ni de contenu de la formation. Il n'a pas non plus été dit clairement qui exactement entreprendrait l'éventuelle formation requise. L'état actuel de la question est qu'à ce jour, aucune ONG nationale n'a obtenu son accréditation opérationnelle. C'est ce qui semble avoir suscité de la part des ONG nationales des sentiments de nette insatisfaction et de ressentiment vis à vis du CCLAM. Il est nécessaire de porter au plus tôt remède à cette situation.

### **Recommandations**

1. Le CCLAM doit en priorité définir la procédure d'accréditation des ONG nationales.
2. Le CCLAM devrait définir un programme de formation qui mette à profit les compétences actuellement présentes dans le pays, c'est à dire les ONG internationales.

### **3.C.2. Répartition des tâches**

Il apparaît clairement que la répartition des tâches est une difficulté permanente en RDC. Il s'agit d'un domaine où beaucoup de discussions ont lieu pour savoir ce qu'il faut faire pour s'attaquer efficacement au problème des mines et des UXO dans le pays. Diverses suggestions ont été émises pour expliquer pourquoi la répartition des tâches pose des problèmes, En voici quelques-unes parmi d'autres

- « *Le Congo est très grand* »
- « *Il n'y a pas eu d'enquête sur l'incidence des mines terrestres, ce qui a pour résultat un manque de données fiables* »
- « *Le CCLAM n'est pas capable de gérer l'information ni d'y définir des priorités* »
- « *Nous tenons à ne rien changer* »
- « *Nos bailleurs de fonds nous imposent les zones où nous devons travailler* »

L'équipe reconnaît que, dans un monde idéal, une enquête sur l'incidence des mines (LIS) accroîtrait grandement l'aptitude du CCLAM à préciser efficacement l'ampleur du problème. Toutefois, elle prend aussi acte du premier commentaire ci-dessus et se demande si le prix à payer pour entreprendre une telle enquête serait bien l'utilisation la plus efficace des finances quelque peu limitées allouées par les bailleurs de fonds. Avant le 1<sup>er</sup> mai 2008, il n'y a en outre pas eu de récolte de données standardisée entre les diverses agences, ce qui aurait permis de distribuer les tâches de manière efficace. Cependant, la plupart, sinon tous, les opérateurs internationaux ont récolté des quantités importantes de données sur les zones dangereuses et les victimes des mines. Ce point sera développé davantage dans la section 3.C.3. Il apparaît qu'une faiblesse marquante dans la répartition des tâches entraîne une relative autonomie des opérateurs internationaux et explique leur souhait clairement exprimé de ne rien modifier à la situation actuelle. Les opérateurs eux-mêmes n'ont pas de critiques implicites, mais cette situation a pour conséquence que ces opérateurs entreprennent uniquement des tâches dont la nécessité découle exclusivement des données qu'ils ont eux-mêmes récoltées, ce qui tend à les limiter à des lieux géographiques relativement limités qui ne sont pas nécessairement les zones où les besoins sont les plus grands. Il convient aussi de noter que tous les opérateurs ont exprimé le souhait d'avoir une plus grande coopération avec le CCLAM, mais qu'ils ne pensaient pas qu'une coordination centralisée apporterait nécessairement un bénéfice quelconque. Il est difficile de présenter des solutions concrètes pour traiter le problème tout en donnant satisfaction aux deux parties concernées, en particulier parce que la plupart des ONG internationales sont financées bilatéralement et, de ce fait, ne doivent pas s'en remettre au CCLAM pour leur financement. Cependant, une recommandation ferme serait pour le CCLAM d'accroître sa visibilité, de fournir une aide plus directe aux opérateurs internationaux. En effet, des questions ont été posées pour demander pourquoi il était nécessaire d'avoir le CCLAM. Tous parmi les acteurs internationaux se sont montrés réceptifs à l'idée de se déployer dans d'autres districts ou provinces, mais ils ont demandé l'aide du CCLAM pour faciliter la chose, par exemple en leur permettant d'avoir recours aux équipements de la MONUC pour leurs transports. Il est reconnu qu'ils sont actuellement en mesure de le demander, mais ils ne figurent sur les listes de demandes qu'avec un bas niveau de priorité et sont pour cette raison régulièrement refusés sur les vols. Le fait qu'il n'existe pas de système centralisé d'attribution des tâches conduit aussi à des difficultés dans la prise en compte des données, car il n'y a souvent que peu de correspondance entre d'une part les zones dangereuses connues et déjà prises en compte par IMSMA, et d'autre part les rapports d'achèvement des travaux envoyés par les ONG. Ceci nécessite des vérifications qui représentent un processus difficile et qui prend du temps. Ce sujet sera abordé plus en détail dans la section 3.C.3.

Un autre problème qui se pose actuellement dans la répartition des tâches est le manque de critères en vue de déterminer les priorités entre les diverses zones connues comme suspectées d'être dangereuses. L'équipe a compris que le travail sur la détermination des priorités doit commencer en mai 2008. Il est suggéré que ce travail se fasse en y impliquant les ONG internationales afin d'augmenter le sentiment de cohésion parmi les acteurs de la lutte contre les mines et de promouvoir leur future coopération.

### **Recommandations**

1. Il a bien été noté qu'il n'y a pas eu d'étude d'ensemble sur l'incidence des mines terrestres ni quoi que ce soit de similaire. Il existe néanmoins une grande quantité de données déjà recueillies et le CCLAM doit mettre au point un plan d'action pour rassembler cette masse d'informations en une base de données utilisable en vue de la répartition des tâches à court terme, en liaison avec les plans nationaux de développement (ceci sera discuté plus loin à la section 3.C.3.).

2. Si le CCLAM souhaite exercer un contrôle opérationnel plus centralisé sur les opérateurs internationaux, le CCLAM devrait apparaître comme fournissant un soutien plus actif aux acteurs internationaux. Ceci inclut, mais pas uniquement, de l'aide en transport si cela apparaît nécessaire pour l'exécution de tâches attribuées par le CCLAM et du soutien aux opérations des ONG internationales.
3. La mise au point finale des critères à utiliser pour la fixation des priorités devrait être faite en priorité.

### 3.C.3. Gestion des données

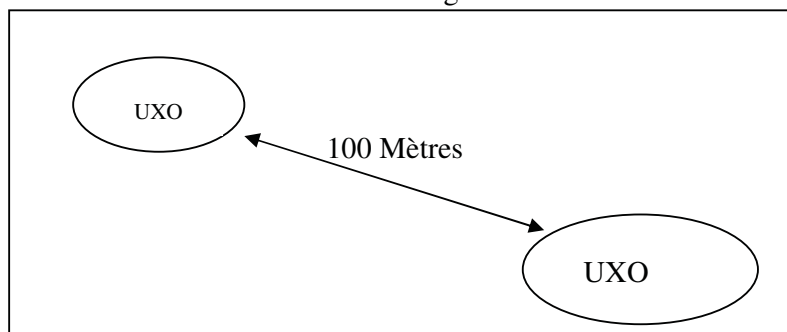
La gestion des données est pour le moment assurée par le département IT, constitué de deux membres nationaux du personnel qui font rapport au directeur des opérations. Le CCLAM fait actuellement usage de IMSMA V3 mais il est entendu qu'ils l'amélioreront en passant à V4.2 en juin 2008.

Au cours de la visite, un fait qui est rapidement apparu est que ce département emploie beaucoup trop peu de personnes. Le département IT n'est pas seulement chargé de la prise en compte des données, mais doit en outre offrir un soutien IT au département, s'occuper des cartes et assurer la tenue à jour du site internet.

Durant la visite, l'équipe a été impressionnée de voir à quel point les deux officiers IT possédaient une grande connaissance du système, lorsque l'on considère qu'ils n'ont pas eu de formation officielle à IMSMA, et bien que les deux officiers IT se soient dits conscients du fait qu'ils sous-utilisaient le système.

Pour le moment, différents problèmes se posent dans le domaine de la gestion des données. Le premier problème est la qualité des données qui entrent en provenance des ONG nationales et internationales : en effet, soit beaucoup de rubriques des formulaires existants sont incorrectement remplies, soit l'information manque totalement. Cela entraîne que l'équipe doit passer une quantité de temps disproportionnée à recouper des données existantes avec des zones dangereuses connues. Dans plusieurs cas cités, l'équipe est aussi obligée de créer un rapport de zone dangereuse avant qu'elle puisse sortir un rapport d'achèvement. En second lieu, des ONG ne transmettent pas les données en temps utile. On a cité le cas d'une ONG qui avait envoyé de l'information sur des zones dangereuses et des rapports d'achèvement tous les 3 à 4 mois. De leur côté, les ONG contestent ces faits, disant toute l'information est envoyée chaque mois au CCLAM.

Il semble aussi qu'il y ait certaines contradictions dans la façon dont les données sont rapportées au CCLAM, spécialement en ce qui concerne les rapports sur les zones dangereuses. Une des plaintes formulées par le département IT disait que certaines ONG produisaient un rapport de zone dangereuse pour chaque engin non explosé localisé, comme montré sur le schéma ci-dessous, sans tenir compte du fait qu'ils peuvent être situés très près l'un de l'autre, tandis que d'autres ONG rapportent cela comme étant une seule zone dangereuse.

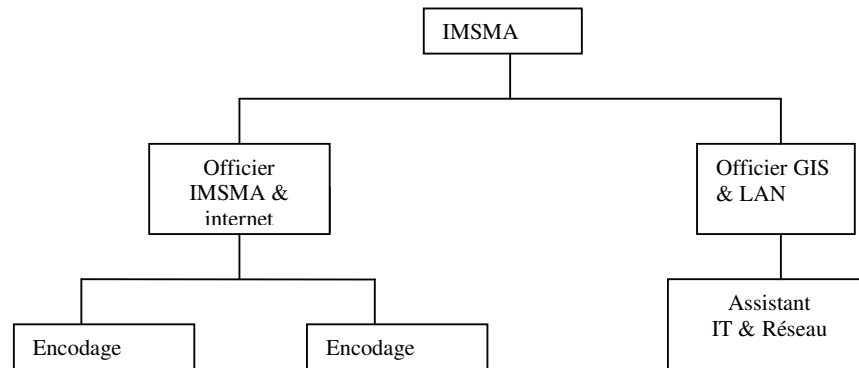


Non seulement cette situation a des implications quant à la quantité de temps nécessaire pour prendre en compte les données, mais aussi elle biaise en quelque sorte l'information connue sur les zones de danger et l'ampleur du problème des mines et des UXO en RDC.

Le personnel du département IT a l'impression générale que, d'une certaine manière, ils marchent sur l'eau, ils jouent toujours à attraper. Le département IT reconnaît qu'il est en retard dans la prise en compte des données. Au moment de la visite, il y avait 148 données actives et périmées à prendre en compte provenant de MAG et 16 de MECHEM. Le département IT reconnaît l'importance de l'information pour la planification d'ensemble mais est incapable, avec les niveaux actuels de personnel, de redresser la situation. De même, il semble qu'il n'y ait pas de procédure bien définie pour discuter de ces sujets avec leur supérieur direct. L'équipe a eu le sentiment que l'organisation de réunions à intervalles réguliers serait tout bénéfique pour partager l'information et discuter des problèmes.

### Recommandations

1. Les niveaux actuels de personnel du département IT sont inadéquats; il est recommandé d'augmenter les niveaux de personnel jusqu'à un minimum de 6 personnes, comme indiqué sur l'organigramme ci-dessous



2. Lorsque le VA4 sera installé, le CCLAM devrait faire en sorte que toutes les ONGs reçoivent une initiation à ce système et soient munies du logiciel.
3. Le CCLAM devrait envisager d'employer/seconder une personne chargée de rassembler toute l'information existante dans un format normalisé. Ceci aiderait quelque peu à résoudre en partie le problème existant du manque de données sur lesquelles on puisse se baser pour répartir les tâches etc.
4. Instaurer un système de réunions régulières au sein du département pour être à même de partager l'information et de résoudre les problèmes.

### 3.C.4. Coordination avec les ONG

Durant la visite d'évaluation, le sentiment général était qu'il n'existait que très peu de véritable coordination entre le CCLAM et les ONG internationales. Des conversations avec les ONG internationales ont vite démontré qu'elles étaient chacune en train de mener sa propre affaire et, comme cela a déjà été mentionné précédemment, qu'elles étaient plus que satisfaites du maintien de la situation actuelle. Voilà qui contraste fortement avec la relation qu'a le CCLAM avec MECHEM. Le CCLAM a instauré des réunions mensuelles régulières de coordination mais toutes les ONG internationales ont remis en question l'utilité de ces réunions et étaient d'avis qu'elles n'apportaient que très peu de résultats, y compris la réunion de l'après-midi sur les opérations. D'où le fait que la plupart des ONG trouvaient qu'il était très difficile de justifier la présence à ces réunions du personnel de terrain concerné. Ils estimaient qu'il n'y a pas de véritable consultation

et que le CCLAM ne donne pas l'impression de les écouter ni de vouloir répondre à leurs besoins. Il semble qu'il y ait à cela plusieurs raisons. Un des problèmes est qu'au cours de son existence, le CCLAM a été systématiquement sous-alimenté en personnel et qu'une fraction importante de son temps a dû être consacrée à faire face à des tâches administratives de routine. Il est clair que les ONG ont été beaucoup trop abandonnées à elles-mêmes, apparemment en se basant sur la supposition qu'en tant qu'ONG internationales expérimentées dans la lutte contre les mines, elles sont capables de prendre soin d'elles-mêmes. Inutile de dire que les ONG se sont habituées à cet état de choses et offriraient le cas échéant une assez forte résistance à tout changement. Le département des opérations reconnaît qu'il y a là un problème auquel il convient d'apporter dès que possible une solution correctrice. Il est nécessaire de démontrer clairement aux ONG que le CCLAM est à même d'apporter une plus-value à leur travail, à condition de réaliser une meilleure coordination et, dans une certaine mesure, plus de contrôle de leurs activités. Le fait que toutes les ONG internationales sont financées bilatéralement constitue également un problème pour la coordination. Il n'y a pas lieu de s'étonner si la plupart des ONG éprouvaient un sentiment d'affiliation plus grand vis-à-vis de leurs bailleurs de fonds que vis-à-vis du CCLAM. Une ONG a déclaré très clairement que son format de rapport était conçu pour répondre aux exigences de son bailleur de fonds et qu'elle ne changerait pas de format ni ne consacrerait de temps à établir un rapport séparé dans une forme prescrite par le CCLAM car elle ne voyait aucun avantage à le faire. Par ailleurs, certaines critiques se sont fait jour sur la transparence dans l'attribution des nouveaux contrats, mais il n'apparaît pas clairement si cette plainte est justifiée ou non. Comme dit dans la section 3.C.2., ce manque de coordination a un effet aggravant sur des problèmes tels que la répartition des tâches. Certaines ONG ont aussi déclaré qu'à leurs yeux, il n'y avait aucun avantage à travailler en liaison plus étroite avec le CCLAM puisqu'elles n'en percevaient aucun bénéfice pour elles. Il y a eu des commentaires/ plaintes récurrent(e)s concernant des demandes d'aide pour résoudre des problèmes comme le transport, la fourniture d'évacuations médicales et l'assistance demandée pour pouvoir bénéficier de l'exonération des taxes d'importation pour des équipements, et tout cela est resté sans solution. Pour la plus grande part, la coordination avec les ONG nationales était bien plus efficace ; il est supposé que ceci est en partie dû au fait que les ONG nationales font actuellement plus confiance à l'aide provenant du CCLAM.

### **Recommandations**

1. Le CCLAM devrait rechercher des méthodes pour accroître la coordination avec les ONG car c'est vital pour améliorer l'efficacité et le rendement de la lutte anti-mines en RDC.
2. Le CCLAM doit se montrer plus attentif aux besoins des ONG internationales et doit être perçu comme leur donnant une réponse à temps.
3. Le CCLAM, en concertation avec les ONG, devrait rechercher les moyens d'améliorer les réunions mensuelles de coordination afin de les rendre plus participatives et profitables pour toutes les parties. Un notable exemple de bonne coopération est la conception du nouveau formulaire de récolte de données.
4. Le CCLAM devrait diffuser suffisamment tôt le calendrier des réunions pour que les ONG soient à même d'y envoyer le personnel concerné.
5. Le CCLAM devrait faire le nécessaire pour que la procédure d'attribution de nouveaux contrats soit transparente.

### **3.D. Destruction des stocks**

La destruction des stocks ne constitue pas une partie importante du travail actuel du CCLAM ni de ses partenaires chargés de la mise en œuvre. MAG et MECHEM ont été engagés dans une destruction limitée des stocks. On prévoit que c'est là un domaine d'activité qui va vraisemblablement prendre plus d'importance lorsque le processus de paix va progresser.

## **Recommandation**

- Le CCLAM devrait s’assurer d’être partie prenante à toutes les discussions à ce sujet, de façon à être capable de réaliser une planification anticipative.

### **3.E. Optimisation des éléments actuels**

#### **3.E.1. Fonds provenant des donateurs**

IL est en général reconnu que le financement de la lutte anti-mines constitue un problème en RDC. De nombreux bailleurs de fonds expriment un manque d’intérêt pour ce financement car « *La RDC a à résoudre beaucoup de problèmes plus urgents que les dangers provenant des mines et des UXO, ce n’est donc pas une priorité* ». C’est la raison pour laquelle, lorsque des fonds sont alloués, ils devraient être utilisés avec créativité pour leur garantir une incidence optimale. Comme telle, l’équipe se pose la question de savoir si utiliser les nouveaux fonds provenant du Gouvernement japonais uniquement pour lancer des réactions rapides face à des situations d’urgence est bien la méthode la plus rentable pour mener la lutte anti-mines en RDC. Il a été entendu que ce n’était pas là l’intention initiale. Il est possible qu’une partie du problème réside dans un manque de planification cohérente des besoins à moyen et à plus long terme en vue de définir efficacement des objectifs pour les projets.

## **Recommandations**

1. Le CCLAM devrait développer de meilleures synergies entre les stratégies à moyen et long terme et les propositions de projets.
2. Le CCLAM devrait rechercher des méthodes plus innovantes d’emploi des fonds alloués par les donateurs. Quoiqu’il soit reconnu que du point de vue administratif, il serait plus facile d’attribuer le contrat à un seul partenaire chargé de la mise en œuvre, il devrait être admis que la méthode la plus rentable et la plus profitable d’atteindre ses objectifs est de distribuer l’argent à différents partenaires.

#### **3.E.2. Eléments opérationnels**

Le déminage en RDC utilise plusieurs outils, parmi lesquels des démineurs manuels, des chiens détecteurs d’explosif et des engins mécaniques. Toutefois, toutes les organisations n’ont pas accès à tous ces outils.

Si l’on confronte la situation actuelle aux fonds alloués et au nombre d’opérateurs présents dans le pays, il devrait être possible de faire beaucoup pour augmenter la capacité actuelle, à condition de réaliser une certaine forme de mise en commun des ressources. Un exemple notable de la manière dont cela se passe est la coopération entre MECHEM et DCA, qui ont mis leur ressources en commun pour un projet de déminage de route, MECHEM fournissant les chiens détecteurs d’explosifs et DCA suivant avec des démineurs manuels. Il est cependant reconnu que, pour que cela puisse fonctionner, les facteurs suivants doivent être présents :

- Un mécanisme centralisé de répartition des tâches doit fonctionner et
- Des fonds doivent être disponibles pour aider à la mobilisation des éléments

Toutes les ONG à qui nous nous sommes adressées ont exprimé le désir de coopérer avec d’autres organisations fournissant un appui financier, ceci afin d’éliminer des coûts supplémentaires. Il pourrait toutefois être nécessaire que le CCLAM accorde un soutien aux partenaires chargés de la mise en œuvre à l’égard de leurs bailleurs de fonds bilatéraux, en appui de la mise au travail en dehors de leur zone d’action. Un autre problème est de définir jusqu’à quel point les éléments de MECHEM peuvent être utilisés. Comme cela a déjà été discuté, le cahier des charges de

MECHEM inclut d'une manière limitée du déminage à des fins humanitaires ; c'est là une description plutôt vague et ce que cela signifie dans la réalité n'est pas clairement précisé. Il est évident qu'il serait bénéfique que ceci soit plus clairement défini dans le protocole d'accord avec l'UNOPS et acté dans les contrats de sous-traitance qui en découlent.

### **Recommandations**

1. Le CCLAM devrait rechercher d'autres méthodes pour mettre en commun des éléments de manière à adopter la méthode de déminage la plus efficace pour chaque tâche en particulier.
2. Comme dit à la section 3.C.2., le CCLAM doit mettre au point une méthode efficace et productive de répartition des tâches où soient clairement précisé quels éléments sont requis et, lorsqu'une seule organisation ne possède pas tout l'équipement nécessaire, où il y ait les moyens sur place pour faciliter que deux organisations ou plus soient affectées à cette zone.
3. Le CCLAM devrait, en cas de besoin, être ouvert à un dialogue avec les bailleurs de fonds des partenaires exécutants.
4. Le CCLAM devrait définir plus clairement jusqu'où peuvent aller les missions de déminage humanitaire non précisées dans le contrat entre l'UNOPS et MECHEM.
5. Le CCLAM devrait s'assurer que des fonds soient disponibles via le VTF de façon à être en mesure d'éliminer efficacement les coûts supplémentaires encourus par les partenaires exécutants.

### **3.F. Education aux risques des mines (ERM)**

Ce n'est que depuis Août 2007 que le CCLAM compte un membre du personnel en charge des questions de ERM, mise à disposition par l'UNICEF. Jusque-là les ONGs se chargeaient des programmes avec un minimum d'intervention de la part du CCLAM. Certaines ONGs internationales ont développé des partenariats avec des ONGs nationales, se chargeant elles-mêmes de la formation.

Un système d'accréditation existait, uniquement pour les ONGs internationales et principalement basé sur une revue documentaire. Le processus d'accréditation des ONGs nationales n'a été lancé que depuis mars 2008.

Depuis quelques années, et particulièrement depuis 2007, un nombre croissant d'ONGs nationales se lancent dans des activités de REM et de collecte de données. À ce jour aucune n'est accréditée, si ce n'est celles qui le sont via le partenaire international. Le processus de décision des zones d'intervention n'est pas clairement défini.

Les ONGs nationales rencontrées sont demandeuses d'un transfert de savoir-faire et demandent également une accélération du processus d'accréditation afin de pouvoir avoir accès à des financements en direct.

Cet accroissement du nombre d'acteurs renforce le besoin de réagir d'urgence afin de

- a) Garantir l'adéquation des messages et des outils en fonction des public cibles
- b) Garantir les compétences des opérateurs
- c) S'assurer d'une stratégie de déploiement basés sur les besoins.

Il devient urgent de renforcer le rôle du CCLAM dans ce domaine afin de garantir la qualité des projets. Les projets prévus pour 2008 par le CCLAM vont dans la bonne direction, mais il est important de s'assurer des capacités de les mettre en œuvre et ce de façon efficiente. Pour cela un renforcement des capacités de la responsable de l'ERM de l'UNICEF basée au CCLAM est indispensable et urgent.

#### **Recommandations :**

1. Définir un plan stratégique ERM pour 2008-2009 tenant compte des besoins des opérateurs et de l'étendue du problème en RDC.
2. Renforcer le suivi de ce pillar d'action par le directeur et /ou le directeur adjoint du CCLAM afin d'identifier les besoins et de demander l'assistance nécessaire.

#### **3.F.1. Messages / outils**

3. Organiser un atelier de travail avec l'ensemble des opérateurs expérimentés en ERM afin de discuter et définir les message généraux ( valables pour le pays) et les messages spécifiques ( adaptés en fonction des régions/contextes/public cibles) qui seront la base des projets (par exemple mais il semble que les messages liés aux mines sont plus importants que ceux liés aux ENE)
4. Revoir avec les opérateurs les différents outils existants et les évaluer (pertinence, efficience, intérêt à l'échelle nationale, public cible etc...) Choisir une série d'outils qui seront reproduits par UNICEF dans le cadre du projet et distribués aux opérateurs.
5. Développer des outils de rapport des activités qui soient également qualitatifs et pas uniquement quantitatifs ( efficacité des actions).

### **3.F.2. Formation**

6. Mettre sur pied une formation certifiante pour les ONGs nationales désirant se lancer dans des activités ERM ( ou le faisant déjà). Cette formation pourrait être faite par l'UNICEF en faisant appel à des experts, ou sous-traitée à l'une des ONG internationale opérant en RDC.

### **3.F.3. Accréditation / Assurance Qualité / Evaluation**

7. Finaliser le processus d'accréditation des ONGs en prévoyant aussi une partie Assurance qualité des opérations sur le terrain ( pas sur papier uniquement)
8. Prévoir une situation transitoire pour les ONGs qui pratiquent déjà et ne sont pas encore enregistrées au niveau national comme ONG nationales ( processus lent non lié aux compétences de l'ONG)
9. Planifier une évaluation de l'efficacité des différentes approches communautaires développées par les opérateurs

### **3.F.4. Répartition des tâches**

10. Comme pour les activités de déminage, il n'y a pas non plus de mécanisme de répartition centralisée des tâches pour les activités ERM. Toutes les ONG nationales étant affiliées à un partenaire international, la répartition des tâches apparaît comme devant en premier lieu faciliter leurs activités en partenariat.
11. L'UNMACC doit faire en sorte que la répartition des tâches soutienne le fonctionnement inter-agences, par exemple en s'assurant qu'il existe un soutien efficace en ERM dans les processus de retours.
12. L'UNMACC doit s'assurer d'avoir une supervision effective sur les endroits où travaillent les ONG nationales et la manière dont elles le font.

### **3.F.5. Activités de soutien**

13. Renforcer les capacités de la personne en charge de l'ERM au CCLAM afin qu'elle puisse être apte à effectuer des missions d'Assurance Qualité ( formation aux bonnes pratiques internationales ERM, formation à QA). Cela pourrait se faire au travers de l'envoi d'un consultant chargé de renforcer les capacités sur place ou au travers de l'envoi de la personne dans des formations ou en visite sur d'autres opérations de ERM, en français.
14. Soutenir le processus de travail sur les outils et messages par une expertise externe qui faciliterait le travail avec les opérateurs et assurerait une méthodologie appropriée.
15. Fournir une version papier des MRE « Best practices » CCLAM au plus vite et ensuite une version française (même une traduction non officielle) ainsi que toute documentation existante pouvant soutenir le travail.
16. L'ensemble des documents produits, des formations, et des ateliers de travail doit se faire en français.

### **3.F.6. Questions de genre**

Dans les programmes de ERM les questions de genre sont primordiales et doivent retenir l'attention de tous. Dans le cadre des propositions reprises ci-dessus il est recommandé de veiller à ce que ces questions soient prises en compte de façon systématique, par exemple dans les discussions sur les messages et sur les choix d'outils. De plus il est important d'encourager les opérateurs, principalement les ONGs nationales à inclure des femmes dans les équipes de prévention et de collecte d'information. Ce point devra être discuté lors des formations des opérateurs.

### **3.G. Assistance aux Victimes**

La situation de la prise en charge des victimes de mine et engins non explosés au Congo est assez dramatique. Il n'y a pas de programme spécifique et vu le nombre limité de victimes, toute prise en charge doit s'inscrire dans les programmes plus large de la santé, de la réhabilitation et de la réinsertion sociale et économiques des personnes handicapées. Un certain nombre d'ateliers orthopédiques existent en RDC et il est donc possible d'obtenir des appareillages ( béquille, fauteuil roulant, prothèse), mais la difficulté majeure reste l'accès à ces structures.

Pour les autres aspects de l'assistance aux victimes rien ou très peu semble avoir été mis en place , que ce soit par les organisations internationales ou locales.

Jusqu'à présent le rôle du CCLAM a été assez discret, mais certaines activités ont été menées à bien. Il n'y a pas eu au CCLAM de personne chargée de l'assistance aux victimes mais il est prévu dans le plan annuel 2008 d'engager une personne sous contrat local.

#### **3.G.1. La collecte et dissémination d'information sur les accidents et les victimes.**

Le centre organise la collecte des informations sur les accidents et à les compile au sein de IMSMA<sup>18</sup>. D'après IMSMA, il y a près de 2078 victimes répertoriées dont 24 en 2007: une victime de mine et 23 d'engins non explosés. Les informations de la base de donnée font état aussi 106 accidents reportés pour lesquels on ne connaît pas la date de l'accident ce qui laisse supposer la possibilité de duplication. D'autre part une partie de la RDC est restée inaccessible pendant des années et très peu d'information proviennent de ces zones.

Les informations sur les accidents sont fournies par différents partenaires aux compétences variables. Jusqu'à 24 organisations différentes ont fourni des informations, tels que le CICR, la MONUC, les hôpitaux, les ONGs... Depuis peu un nouveau questionnaire a été développé et les ONG locales impliquées dans la collecte de données ont été formées à son utilisation et sont donc en mesure de remonter l'information. L'utilisation de ce questionnaire a commencé en Avril 2008. Il est à noter qu'il n'y a pas, au niveau du ministère de la santé, de système de statistique permettant de relever les accidents dus aux mines et ENE, ces accidents sont repris dans une catégorie plus générale de « traumatismes ».

Le rôle joué par le CCLAM dans la collecte et la dissémination de l'information relative aux accidents et incidents par mines et ENE est donc très important. En effet ces informations doivent servir pour aider à la planification des opérations de déminage/EOD, mais également permettre de vérifier l'adéquation des messages de prévention. De façon plus large, les informations sur les incidents peuvent également servir d'autres opérateurs de l'aide humanitaire et de développement, impliqués notamment dans des activités de réhabilitation des services de santé, de redressement communautaire, de micro-crédits etc...

#### **Recommandations**

1. Améliorer les rapports mensuels avec les données d'accidents de façon à ce qu'ils apportent une information utile aux partenaires.
2. Revoir la liste de diffusion des données sur les accidents : une liste d'alerte (qui prévenir dès que l'on reçoit un rapport d'accident) et une pour les rapports mensuels
3. S'assurer d'un mécanisme de dissémination d'information sur les accidents qui soit rapide et efficace afin que tout opérateur soit prévenu rapidement.

---

<sup>18</sup> Information Management System for Mine Action

4. Evaluer la faisabilité d'inclure les accidents par restes explosifs de guerre dans le Système d'Alerte Précoce développé par les groupe inter-cluster (santé, nutrition, sécurité alimentaire, eau et assainissement,)

### **3.G.2.Soutien des autorités Congolaises et plaidoyer**

Au niveau du gouvernement Congolais, à l'époque de la création d'une commission de suivi des questions de mines antipersonnel (en 2003) le ministère de la Santé a nommé le directeur du service réhabilitation, responsable « assistance aux victimes ». Cette personne est toujours active actuellement et a participé à différentes réunions dans le cadre de l'application du traité d'Ottawa. Il est également le point focal pour l'Unité de mise en vigueur du traité (ISU) dans le cadre de l'initiative du questionnaire des 24 pays les plus affectés.

Le CCLAM a soutenu les efforts du Ministère de la santé dans ce sens au travers d'aide logistique à l'organisation des voyages, préparation des présentations etc.

Le CCLAM a également insisté sur la nécessité de ratifier la nouvelle convention sur le droit des personnes handicapées. Pourtant le Gouvernement du Congo n'a pas encore accédé à cette convention.

#### **Recommandations**

5. Continuer le soutien et le renforcement des capacités du point focal du ministère de l'intérieur dans des domaines tels que:
  - a. L'inclusion des victimes d'engins explosifs (mines/ ENE) dans le système de statistique du ministère de la santé,
  - b. L'inclusion ces accidents dans le système d'alerte épidémiologique développé et informatisé au ministère de la santé.
6. Continuer le plaidoyer sur la convention relative aux droits des personnes handicapées.
7. Promouvoir l'inclusion de personnes victimes dans les projets des différents opérateurs antimines, internationaux et nationaux.

### **3.G.3.Coordination et politiques:**

Les projets d'assistance aux victimes de certains opérateurs sont repris dans le Portfolio des actions mines 2008. Cet effort d'inclusion mérite d'être relevé. Pourtant, en 2007, seulement 10% des sommes demandées ont été trouvées. Il est évident que l'assistance aux victimes n'est pas une priorité en RDC, du à la faible prévalence des ces victimes par rapports aux autres problèmes de santé auxquels le pays doit faire face. Mettre sur pied des projets spécifiques pour les victimes de mines et ENE ne semble pas se justifier, mais il est alors d'autant plus important de veiller à ce que les besoins des victimes des mines et engins explosifs soient rencontrés aux travers d'autres programmes que ce soient dans le secteur de la santé, de l'éducation ou de la réinsertion sociale et économique. Le CCLAM peut dans ce cadre jouer un rôle de plaidoyer et de conseil technique dans les différents mécanismes de coordination et de planification des activités humanitaires et de développement.

#### **Recommandations**

8. La personne en charge d'AV au CCLAM doit participer activement aux diverses réunions de coordination où les questions de santé, réhabilitation et réintégration sociale et économique sont discutées. Dans un premier temps dans le cadre des planification humanitaire (cluster Santé, cluster éducation, cluster réintégration et relèvement communautaire) et ultérieurement dans les divers mécanismes de coordination des actions de développement.

9. Assurer l'inclusion de certains aspects de l'assistance aux victimes dans les projets d'éducation aux dangers des mines : image positive de la personne handicapée, déculpabilisation de la victime etc...

### **3.G.4.Support**

10. S'assurer que la personne en charge de l'assistance aux victimes recevra l'aide nécessaire à l'accomplissement de ses tâches (au travers de UNMAS ou via une agence plus spécialisée) et pourra obtenir un renforcement de ses compétences si requis.

### **3.G.5.Questions de genre:**

Les données statistiques indiquent clairement que les hommes sont plus souvent victimes d'accidents que les femmes. Par contre il est difficile de savoir dans l'accès aux soins et à la réhabilitation il y a plus de difficultés pour les femmes que pour les hommes.

Plusieurs rapports sur l'impact de la présence des mines et ENE ont été fait par les ONGs opérateurs. Il pourrait être intéressant de s'en servir pour évaluer si il y a des besoins spécifiques qui émergent liés au genre. Des actions pourraient alors être recommandées.

A plus long terme il serait intéressant de travailler sur la perception de la société par rapport à la personne handicapée et aux femmes en particulier et inclure cela dans les formations en ERM.

Le CCLAM doit veiller à encourager les acteurs de l'assistance aux victimes à prendre cet aspect en considération et fournir des documents d'appui si nécessaire.

## **3.H. Plaidoyer**

Les efforts du CCLAM en termes de plaidoyer se sont principalement concentrés sur l'engagement des autorités congolaises dans la mise en application de la « *Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction* » ou convention d'Ottawa. Le CCLAM a travaillé avec le CICR pour la rédaction des projets de loi visant à transférer dans le droit national les obligations de la Convention. Un premier projet a été rédigé en 2003 mais n'a jamais été voté à l'assemblée pour diverses raisons : conflits, autres priorités, changement d'assemblée etc... Il faut reconnaître que l'engagement des autorités nationales sur ces questions a demandé de longs et continus efforts de la part du CCLAM et les nombreux changements au niveau de ces autorités ont souvent mené à des situations d'impasse ou d'impossibilité de fonctionnement.

Suite aux récentes élections et à la mise en place d'un gouvernement démocratique et d'une assemblée nationale il est espéré que des progrès réels pourront être faits dans les mois qui viennent.

Actuellement le troisième projet de loi est en cours de consultation à l'Assemblée nationale et devrait passer au vote durant l'actuelle session. Ce projet de loi vise à transcrire dans le droit national les obligations suite à la convention d'Ottawa mais prévoit également la définition de la structure nationale chargée de prendre en charge la problématique mine, au travers d'une commission nationale de lutte contre les mines et d'un centre Congolais de lutte antimines.

Les ONGs actives dans le domaine du plaidoyer ont également connus des hauts et des bas dans leurs activités et leur présence. Avec l'accroissement du nombre d'ONGs actives dans des programmes de lutte antimine, elles ont ressenti le besoin de se restructurer. Cette restructuration est en cours et devrait permettre la renaissance de la campagne congolaise contre les mines /ENE.

### **Recommandations:**

- Continuer le plaidoyer en faveur d'une appropriation de la responsabilité de la lutte antimines et restes explosifs de guerre par les autorités Congolaises.
- Encourager la RDC à accéder à la CCW et au protocole V sur les restes explosifs de guerre
- Continuer à encourager l'accession à la convention sur le droit des personnes handicapées ; Voir si il y a moyen de soutenir d'une façon ou d'une autre les ONGs de personnes handicapées.
- Encourager la RDC à adhérer au processus d'Oslo sur les armes à sous-munitions
- Soutenir les ONGS actives dans le plaidoyer.

### 3.H.1. Questions de genre

Dans le cadre du soutien aux associations locales réalisant du plaidoyer, le CCLAM se doit de rappeler régulièrement les questions de genre et d'encourager par exemple deux aspects :

- Tenir compte des questions de genre ( équilibre entre les sexes) dans les publications, documents et interviews.
- Encourager les ONGs nationales à travailler avec du staff féminin.

Au niveau du travail avec les autorités nationales, le CCLAM se doit de rappeler régulièrement l'importance d'assurer un équilibre hommes/femmes dans les différentes responsabilités.

## 4. Le rôle du Gouvernement congolais

### 4.A. Historique

Rappel des étapes clefs de l'implication du Gouvernement congolais dans la mise sur pied d'une structure antimines.

- **Mars 2003** : Création de la commission « lutte contre les mines antipersonnel » au sein du comité national de suivi des travaux du comité consultatif permanent des Nations Unies sur les questions de sécurité en Afrique centrale, par l'Arrêté ministériel 003 du 31 mars 2003 du ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale. Cette commission comprend quatre membres du comité de suivi.
- **Octobre 2004** : Désignation par le cabinet de la Présidence de la République de deux experts de la Présidence pour assurer le suivi de la mise en œuvre de la convention d'Ottawa.
- **Septembre 2007** : Désignation par le cabinet de la Présidence d'un officier du Génie des FARDC pour affectation dans les bureaux du CCLAM pour se familiariser avec les opérations de terrains dans le cadre de la démarche visant à la création d'une capacité nationale. Cet officier répond directement aux experts de la Présidence.
- **Octobre 2007** : transmission d'un projet d'ordonnance relative à la création d'une commission nationale de la lutte antimines par le cabinet du Président au Ministre d'Etat chargé de l'intérieur, de la décentralisation et de la sécurité.
- **Mars 2008** : création d'un point focal national pour la lutte antimines (PFNLA) par le Ministre d'Etat chargé de l'intérieur, de la décentralisation et de la sécurité via un arrêté ministériel. Celui-ci définit les missions du PFnla, ses organes et leur composition. Un autre arrêté ministériel nomme les trois membres du bureau de coordination du PFnla : un coordinateur, un adjoint et un rapporteur. Le coordinateur et le rapporteur sont tous les deux membres du cabinet du Ministre d'Etat et également chargés d'autres missions pour celui-ci. Le coordinateur adjoint est l'officier précédemment désigné par le cabinet de la Présidence. La création et la mise sur pied du PFnla a été l'objet du discours du ministre d'Etat chargé de l'intérieur lors de la célébration de la journée internationale de lutte antimines le 4 avril 2008.
- **En cours**: Un projet de loi portant sur la mise en oeuvre de la convention d'Ottawa et la création d'un centre national de lutte antimine est porté actuellement par une coalition de parlementaires. Ce projet de loi est à l'ordre du jour de la session parlementaire en cours (1<sup>er</sup> avril-15 juin 2008).

## **4.B. Questions soulevées**

La situation actuelle donne l'espoir de voir bientôt la mise en place d'une structure nationale qui permettra de recentrer les efforts et l'énergie sur le transfert de compétences en vue d'une autonomisation de la structure. Mais cette situation soulève quelques questions:

### **4.B.1. Par rapport au PFNLA**

Avec la nomination du PFNLA sous le ministère de l'intérieur, il semble nécessaire de clarifier ce que deviennent les structures précédentes, sous la présidence ou aux affaires étrangères. Les réponses obtenues à ces questions sont contradictoires.

- Sur quel budget fonctionnera le PFNLA ? les personnes rencontrées sont conscientes de cet aspect du problème et cherchent des solutions mais il n'est pas clair du temps que cela prendra et il faut rester conscient que sans finances le PFNLA ne fonctionnera sans doute pas mieux que les structures précédentes.
- Le fait que les membres du point focal, nommés par le ministre soient des membres du cabinet, chargé également d'autres fonctions, interpelle quand à leur disponibilité. En effet ils sont sujets aux ordres et priorités du ministre et il est donc difficile de prévoir leur disponibilité. Par exemple, le Coordinateur du point focal, invité à participer à la réunion annuelle des directeurs de centre de lutte antimine a dû annuler en dernière minute car son ministre l'avait chargé d'une mission dans une région éloignée du Congo sujette à des troubles. Si cette situation ne peut pas changer au niveau du PFNLA, il est primordial d'en tenir compte lors des discussions sur le projet de Loi définissant l'autorité nationale et le centre congolais de lutte antimine.
- Que deviendra le PFNLA après le vote de la loi qui établira, d'après le projet actuel, une autorité nationale interministérielle et un centre de lutte antimine ?

### **4.B.2. Par rapport au projet de loi**

- Le projet de loi lui-même reste encore flou sur certains aspects comme le budget de fonctionnement des structures et les nominations de poste : s'agit-il de fonctions politiques ou de postes de fonctionnaires ? Cet élément est important à considérer dans le cadre du travail de transfert de compétence prévu.
- Il faut éviter dans le cas de la RDC de mettre en place une structure lourde qui risquerait d'être trop onéreuse sachant que les contributions de la communauté internationale pour l'action antimine resteront limitées dans les montants et dans le temps. Le projet de loi doit éviter de mettre en place une structure qui ne pourra pas fonctionner par manque de moyens.

#### **Recommandations :**

- Continuer le plaidoyer en cours avec les autorités, y compris les parlementaires tout en introduisant les questions ci-dessus.
- Revoir le projet de loi dans sa partie « autorité nationale » afin de s'assurer de répondre aux questions soulevées.
- Changer le vocabulaire utilisé et passer de « lutte antimines » à « élimination des restes explosifs de guerre » ou similaire afin que la solution nationale mise en place soit chargée à la fois de la problématique des mines antipersonnel, des engins non explosés et des armes à sous munitions et qu'elle participe aussi à la structure qui sera mise en place pour la gestion des petites armes et armes légères.

#### **4.C. Appropriation par le gouvernement**

Il est difficile au cours d'une mission aussi courte d'avoir une compréhension fine de l'engagement des autorités congolaises sur la question des mines et ENE. Lors de notre passage, il nous a semblé qu'une certaine dynamique se mettait en place avec un ministre intéressé et actif qui a passé les arrêtés établissant le PFNLAM et a pris la parole à la cérémonie du 4 Avril<sup>19</sup>. Son discours était encourageant. Pourtant quelques jours plus tard nous apprenions que le coordinateur du point focal ne pouvait pas participer à la réunion annuelle des directeurs de programme. Du côté des parlementaires, une coalition existe qui semble décidée à faire passer le projet de loi dans un avenir proche. Il est réellement difficile de prédire si tout cela se mettra en place encore cette année ou pas. Il faut ici féliciter la patience et la constance avec laquelle le personnel du CCLAM, et principalement du directeur et de son adjoint, a continuellement engagé les autorités Congolaise malgré les changements fréquents et les retours en arrière. Les résultats d'aujourd'hui sont principalement dû à leur ouverture et leur persévérance.

#### **4.D. Le rôle de l'armée et de la police**

Les différentes personnes rencontrées, militaires congolais, militaires de la MONUC et personnes impliquées dans la réforme de l'armée ont mentionné clairement que dans la structure prévue de la nouvelle armée, des bataillons de génie auraient une compétence en gestion des engins non explosés. Il y a une demande de soutien à ce niveau, tant en formation qu'en équipement et suivi.

Dans le cadre de la réforme de la police il semble normal que les policiers jouent un rôle, que ce soit en tant que relais de l'information au minimum mais cela pourrait aller jusqu'à la reconnaissance d'engins avec éventuellement la destruction des petits calibres. Un travail initial est requis pour définir quels seraient les besoins du pays, comment structurer et inclure cet aspect dans les programmes de réforme du secteur de la sécurité et ensuite établir les projets de création des capacités. Le tout devra être articulé avec la mise sur pied de l'autorité nationale et du centre congolais pour l'élimination des restes explosifs de guerre<sup>20</sup>.

Il existe différentes possibilités de partenariat bilatéral ou multilatéral pour cela. Par exemple l'armée belge a formé des militaires ingénieurs en reconstruction de route en 2007, ils pourraient être approché dans le cadre de la formation des EOD, l'école du BENIN pourrait également servir de centre de formation pour les niveaux supérieurs. L'union Européenne participe activement à la réforme de la police et pourrait être approché également (EUPOL et EUSEC)<sup>21</sup>

#### **Recommandations :**

- Développer les liens avec le ministère de la défense et l'armée (FARDC) dans le cadre de la réforme des forces armées afin d'y introduire dès à présent la mise sur pied d'une capacité de prise en charge des ENE à long terme. Développer les programmes requis dans ce sens.
- Intensifier les liens avec le ministère de l'intérieur et la Police nationale dans le cadre de la réforme de la police afin d'étudier leur rôle potentiel dans la prise en charge à long terme des ENE et des besoins y afférents.

<sup>19</sup> Journée Internationale de lutte contre les mines. Cérémonie organisée par le CCLAM avec comme intervenants principaux le ministre d'Etat chargé de l'intérieur et le DSRSG.

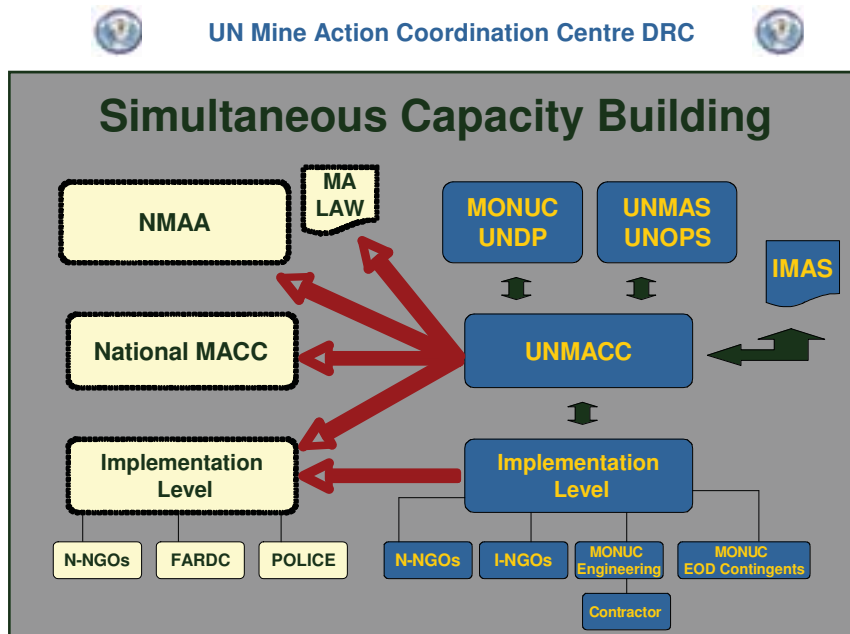
<sup>20</sup> Actuellement dans le projet de loi il est fait mention du centre congolais de lutte antimine mais il est fortement recommandé de changer cette dénomination. Le nom utilisé ici n'est qu'une proposition à discuter.

<sup>21</sup> EUPOL : European Union Police Mission, EUSEC : European Union Security Sector reform mission in DRC.

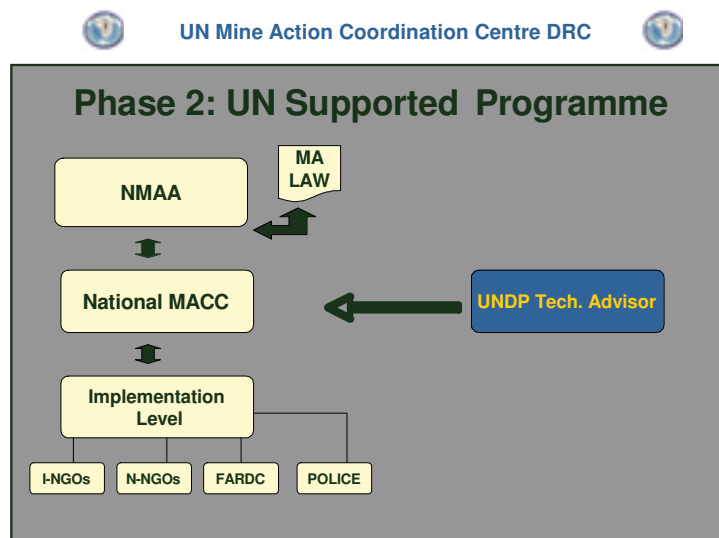
- Pour les deux points ci-dessus, travailler en liens étroit avec le secteur SSR de la Mission intégrée.
- Mettre ce point à l'ordre du jour de discussion au IMPT.
- Charger membre du CCLAM de développer ces points.

#### 4.E. La création des capacités

L'un des trois rôles clés du CCLAM est la création des capacités en vue d'un transfert de compétence. La personne en charge de cet aspect du programme a développé une approche visant la création de capacités de façon simultanée à différents niveaux par différents acteurs.



Cette approche vise à pouvoir, à plus long terme transmettre les compétences et les responsabilités actuelles du CCLAM à la structure nationale, avec un soutien spécifique du PNUD, selon un modèle devenu classique mis en place dans divers pays.



un

Mais mettre en place programme de ce

type nécessite un certain nombre d'éléments:

- Une structure nationale ou au minimum une ébauche avec des personnes nommées aux fonctions clés
- Une volonté d'implication du gouvernement concrétisée d'une manière ou d'une autre,
- L'existence d'une ligne directrice claire définissant les moyens de prise en charge de la problématique à long terme afin de concevoir des programmes de formation des capacités adaptés.

Ces éléments ne sont pas encore totalement présents en RDC. Au niveau même des autorités nationales, comme expliqué plus haut, la responsabilité de la problématique mines/ENE a changé de place plusieurs fois et dans ce cas il est presque impossible de mener à bien un travail de renforcement des compétences.

Le CCLAM a initialement focalisé ses efforts sur l'obtention d'un engagement du gouvernement et a obtenu des résultats par la création du Point Focal National. Le Point Focal National, est sous l'autorité du Ministre en charge de l'intérieur, de la décentralisation et de la Sécurité et dispose de trois organes :

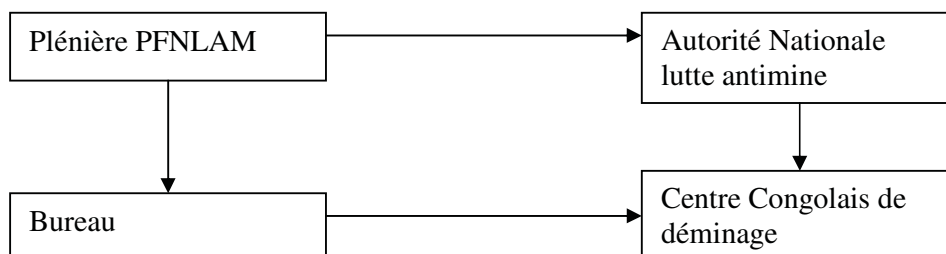
**Une Plénière:** qui se compose du bureau de coordination et du Secrétariat technique ainsi que des délégués des Ministères et services suivants: La Présidence de la République, La Primature, Les Ministères de l'agriculture, de l'intérieur, décentralisation et sécurité, des affaires Etrangères, de la Défense Nationale et anciens combattants, de la santé Publique, des Affaires sociales, de l'enseignement Primaire et secondaire, La Police Nationale et Les Forces armées.

**Un bureau** composé d'un coordinateur, d'un coordinateur adjoint, un rapporteur général tous trois nommés par décret ministériel.

**5 cellules:** ERM; Plaidoyer, Déminage et Elimination ENE, Destruction des stocks, Assistance aux Victimes. La composition des cellules n'apparaît pas clairement.

Cette structure toute nouvellement établie n'est pas encore vraiment fonctionnelle. Seuls les membres du bureau sont connus et en contacts avec le CCLAM. La plénière ne s'est pas encore réunie. De même les arrêtés font mention d'un secrétariat mais qui n'existe pas encore. Seul le Coordinateur adjoint, capitaine de l'armée et démineur, présente une certaine régularité et il a été proposé qu'il soit basé au sein du CCLAM.

Il nous a été dit que cette structure se transformera lors du passage de la nouvelle loi pour devenir la structure proposée dans la loi, mais, même si le ministère en charge restera sans doute le même, rien ne permet de l'affirmer. Rien non plus ne permet d'affirmer que cette structure fonctionnera d'ici là vu que les coûts budgétaires n'ont pas été prévus dans le budget de cette année.



Mais d'autres aspects sont encore à régler, tels que la nomination des membres de la plénière ou le rôle des experts de la Présidence dans ce schéma. Certains pensant que ces experts deviendront membres de l'autorité nationale.

Les membres nouvellement nommés du PFNLA sont demandeurs de formation et aussi de soutien de fonctionnement ( équipement de bureau etc) mais en même temps le problème de disponibilité reste réel.

Avant de définir les compétences à transmettre et les moyens à mettre en œuvre il est primordial de définir de façon plus précise les fonctions des différentes personnes. Et pour y arriver une réponse aux questions ci-dessus devient nécessaire.

Quant au transfert de compétence au niveau des opérateurs, là également il faut clarifier. Pour le moment les 4 opérateurs travaillent avec leur propre personnel formé en interne. Aucune discussion n'a encore eu lieu sur l'opportunité de former des ONGs locales de déminage, des compagnies privées, si le futur centre ce déminage congolais aura ses propres capacités civiles ou si le l'option choisie s'oriente vers les militaires et la police.

### **Recommandations:**

- Etablir un groupe de travail interagence ( au minimum PNUD, CCLAM, et UNICEF) sur le thème du développement/renforcement des capacités qui serait chargé de :
- re-définir la stratégie de développement des capacités et utilisant les compétences spécifiques de chaque agence et redistribuant les responsabilités en fonction des expertises propres des agences. Ce travail pourrait suivre les étapes suivantes :
  - o Choix des orientations stratégiques ( par exemple rôle de l'armée, de la police, ONG nationales de déminage ou pas, démineurs dans la structure ou pas...)
  - o Développement de la capacité :
    - développer la structure adaptée aux choix effectués.
    - Identifier les compétences existantes et les déficits
    - Développer et Renforcer les compétences
  - o Établir les partenariats de soutien du projet
  - o Définir un plan de transmission progressive des compétences et responsabilités.

## **5. Coordination inter-agences et opérateurs**

L'un des trois rôles du CCLAM est la coordination des différents acteurs impliqués dans l'action antimine.

### **5.A. La Mission Intégrée**

C'est en RDC que l'ONU a initié la première mission intégrée, nouveau concept visant à accroître la coordination des acteurs humanitaires et développement et la mission de maintien de la paix dans le but d'augmenter l'efficacité des actions. En RDC c'est l'adjoint au Représentant spécial du Secrétaire Général qui cumule également les fonctions de résident représentant, de coordinateur humanitaire et de Chef adjoint de la MONUC.

Différents outils de coordination interagence existent dont entre autres :

- Le Senior Management team qui regroupe tous les chefs d'agence et donc aussi le directeur du CCLAM et se réunit 3 fois par semaine.

- Le IMPT : Integrated Mission Planning Team qui reprend la police, les militaires, les agences onusiennes y compris.
- Les réunions dans le cadre du Plan d'Action Humanitaire (PAH), par « cluster » et au niveau « senior ». Les réunions de travail par « cluster » se font tant au niveau de la capitale Kinshasa que dans les provinces. Ce sont ces discussions qui nourrissent le PAH au niveau national.
- Comité permanent inter-agence ( CPIA )
- Le HAG : Humanitarian Advocacy group, se réunit une fois par semaine.
- Les mécanismes de financement spécifiques : Pooled fund et CERF,

Les personnes rencontrées reconnaissent la participation régulière des membres du CCLAM aux réunions et leur disponibilité dans les demandes d'information, mais il a été clairement exprimé le besoin d'une participation plus active apportant des idées, du corps, à la discussion. Il est demandé que le CCLAM soit plus impliqué dans les travaux du plan humanitaire annuel, des plans d'action prioritaires (PAP) etc.

Par exemple, dans le cadre de la stratégie de stabilisation de l'Est, l'action antimine est absente. Lors des discussions avec le CCLAM il nous a été dit que maintenant que maintenant que la stratégie existait on allait essayer d'y inclure l'aspect mines et ENE. Cette approche ne nous semble pas la plus efficace. Une participation aux discussions dès le départ permettrait d'inclure la dimension mines/ENE de façon plus appropriée. Les représentants du CCLAM étaient présents à certaines des réunions, mais semble t'il de façon trop discrète. Bien sur une partie de ces discussions ont lieu au niveau provincial et à part Bunia, le CCLAM n'a pas de bureau régional.

D'un autre côté le CCLAM nous a fait par qu'il n'était pas considéré comme un élément de la mission et donc n'était pas invité dans toutes les réunions.

Deux raisons ont été présentées pour justifier cet état de fait :

- Le problème de reconnaissance du CCLAM comme élément composant de la MONUC (voir chapitre MONUC)
- Le manque de considération de certains membres du senior management quant à l'importance du problème mines/ENE en RDC dû au manque d'informations précises sur l'étendue et l'importance de la menace.

Mais ceci semble s'améliorer progressivement depuis l'obtention début 2008 du cartes d'identité « personnel » Monuc.

Il n'y a pas, comme c'est le cas dans d'autres pays, de mécanisme de coordination interagence onusienne propre à la problématique mines et ENE. Cela ne s'est sans doute pas avéré nécessaire jusqu'à présent mais il serait intéressant d'étudier la possibilité de le faire dans le cadre de la définition d'une stratégie opérationnelle nationale

#### **Le Plan D'Action Humanitaire (PAH) :**

Dans le Plan d'Action humanitaire 2008 la problématique mine /ENE est bien présente et il faut reconnaître le travail effectué par le CCLAM. Mais le PAH se veut également un outil de priorisation de l'aide et si l'on regarde l'estimation des besoins pour le problème mines/ENE, il semble que le tout le pays ou presque soit prioritaire. Il est important d'affiner le processus de définition des priorités et pour cela redéfinir les critères. Cet exercice doit se faire en amont du PAH avec les opérateurs.

Dans le cadre de la coordination par « cluster », la problématique mines/ENE a été placée dans le cluster « protection » qui semble évidemment le plus logique. Pourtant le problème mines/ENE

doit se gérer aussi dans une vision transversale et le CCLAM devrait également participer aux réunions d'autres clusters tels que : Logistique / Education/ Réintégration et relèvement communautaire / nutrition /Santé ainsi que dans les outils trans-sectoriels tels que le PEAR (Program of expended assistance to returnees). Il ne s'agit pas d'inclure dans chaque secteur un programme d'action antimine/ENE mais de faire en sorte que les différents programmes développés n'oublient pas de prendre en compte la menace mines/ENE dans leur planification lorsque cela s'avère nécessaire. Par exemple, vérifier les abords d'école avant de reconstruire, prévoir de l'ERM avant le retour des déplacés, etc.

**Recommandations:**

- Créer un groupe de travail interagence sur les mines et ENE.
- Renforcer la participation active aux réunions d'autres « clusters », ainsi qu'aux réunions de travail sur la réforme du secteur de sécurité ( police, armée)
- Intensifier le plaidoyer et la communication au sein de la MONUC pour la reconnaissance du CCLAM et de son action.
- Préparer la contribution au plan d'action humanitaire 2009 en préalable avec les opérateurs terrain ( ONG+Mechem) au travers par exemple d'un séminaire qui évaluerait les besoins selon plusieurs critères, afin de permettre ensuite une définition des priorités sur une échelle plus précise que dans le PAH 2008.

**5.B. UNICEF**

L'arrivée d'un responsable des programmes d'ERM de l'UNICEF basée au CCLAM a permis de renforcer les relations entre le CCLAM et l'UNICEF.

Le transfert de responsabilité ERM au sein de la section « protection de l'enfance » devrait permettre de travailler sur des projets à plus long terme ( une année plutôt que 2 mois). Pourtant l'UNICEF Kinshasa ne semble pas suffisamment impliqué dans les questions mines et ENE. Par exemple dans le cadre de la proposition de projet ERM pour le gouvernement japonais, c'est principalement le CCLAM qui a dû faire le travail avec peu voir pas d'input de la part de UNICEF Kinshasa. Ceci est dû en partie au fait que le bureau de Kinshasa est fort pris par d'autres priorité et que la personne en charge est peu au courant des aspects mines/ENE. Le briefing de la nouvelle responsable de projets ERM s'est presque uniquement focalisé sur els aspects de gestion des dossiers de financement des ONG locales et pas sur les aspects de fond, de stratégie ou de plan d'action. A ce niveau également le partage des responsabilités entre la personne UNICEF du CCLAM et son référent à UNICEF reste encore floue. Lors de la visite d'évaluation les rapports des ONG sur les financements 2007 n'avaient pas encore été analysés et tout financement pour 2008 ne pouvait se décider qu'après acceptation des rapports 2007. Lors de l'évaluation les ONGs ont assuré qu'elles avaient renvoyé les rapports et UNICEF dit ne pas les avoir reçus. Cela démontre un certain manque de clarté. Qui est responsable du suivi, de l'approbation des rapports et ensuite de l'analyse des projets 2008 ? Quant au niveau qualité des programmes et contenu, UNICEF Kinshasa reconnaît ne pas avoir les compétences pour évaluer et laisse le soin au CCLAM de le faire. Hors il ne semble pas que le responsable de programme ERM du CCLAM ait suffisamment de compétences pour le faire.

**Recommandations :**

- Il est donc recommandé de mettre sur pied un mécanisme de coordination UNICEF / CCLAM permettant de discuter des aspects plus stratégiques et de planification ainsi que des financements des ONGs pour les projets ENE 2008 (en concertation avec les autres priorités du CCLAM pour 2008)

- Clarification administrative des procédures et responsabilités pour l’approbation des rapports et des propositions des ONG.
- Prévoir un atelier de formation des ONGs locales à la gestion de projets (préparation, proposition, rapport) basé sur les exigences UNICEF
- Un soutien d’UNICEF siège serait nécessaire dans ce domaine pour aider au transfert d’outils et de compétence et proposer des mécanismes de coordination.

### **5.C. Le PNUD**

Comme mentionné plus haut le PNUD n’est pas encore actif formellement dans l’action antimine en RDC. Il n’y a pas non plus de mécanisme de coordination entre le CCLAM et le PNUD. Les échanges se font de façon ad hoc dans le cadre des réunions du HAG. Pourtant au vu des évolutions au niveau des autorités Congolaises il semble que le moment soit venu de commencer à impliquer le PNUD dans le programme en vue du transfert progressif de compétences du CCLAM vers un centre Congolais antimines/ENE. Il semble indispensable que le PNUD s’engage dès à présent dans la réflexion à mener sur la planification du transfert de compétence (voir chapitre ci-dessus). Un travail préparé et mené conjointement permettra une transition progressive et bien construite.

#### **Recommandations :**

- Définir, dans quels piliers d’action du PNUD<sup>22</sup> s’intègre la problématique mines/ENE en RDC avec l’aide du PNUD NY et l’équipe action antimine et petites armes<sup>23</sup>.
- Sur base de cette analyse, le CCLAM fait une demande officielle d’intervention du PNUD dans les projets d’action antimine et plus particulièrement sur les aspects de renforcement des capacités.
- Mettre en place un mécanisme de coordination entre le CCLAM et PNUD DRC et d’autres acteurs comme UNICEF afin de mettre au point la stratégie d’action et les rôles de chacun dans le plan d’action. (voir infra chapitre 6 organisation du CCLAM)
- Le PNUD devrait mettre à disposition du CCLAM un Conseiller en création des capacités qui se chargerait de développer un programme pour la structure nationale émergente et son personnel en se basant sur les compétences et expériences du PNUD dans ce domaine. Le fait de baser le conseiller au CCLAM dans un premier temps devrait permettre une bonne transparence et coordination.

### **5.D. Avec les opérateurs**

Il existe un mécanisme de coordination avec les ONGs, les agences commerciales, le CICR, l’UNICEF et la Monuc, certains des représentants du gouvernement. Il s’agit en fait d’une réunion mensuelle de coordination regroupant l’ensemble des opérateurs. Cette réunion se passe en deux phases :

- Le matin une réunion générale consistant à un tour de table d’échange d’informations sur les opérations, les questions et difficultés.
- L’après-midi une réunion opérationnelle regroupant les acteurs terrain ( principalement déminage et plus récemment ERM) et qui traite de questions plus techniques comme le changement de formulaire d’enquête ou la procédure d’accréditation pour les ONGs locales.

<sup>22</sup> 5 piliers : Gouvernance administrative, sécurité, politique, économique et décentralisation. + programme d’appui au relèvement communautaire

<sup>23</sup> Armed Violence, Mine Action and Small Arms / Conflict Prevention and Recovery Team / Bureau for Crisis Prevention and Recovery

Nous avons noté avec satisfaction que ces réunions impliquent l'ensemble des acteurs de l'action antimines (ERM, déminage, Assistance aux victimes).

Les ONGs locales, actives dans l'ERM et le plaidoyer sont assez satisfaites d'être invitées à ces réunions ( c'est semble t'il assez récent pour al plupart) et y trouvent comme principal avantage la possibilité de rencontrer d'autres acteurs pour discuter de possibles partenariats. Lors de l'évaluation, plusieurs critiques ont été faites de façon récurrente et il apparaît clairement que ces réunions pourraient s'améliorer de façon à être plus efficaces, intéressantes et ainsi encourageraient les opérateurs à faire l'effort d'y participer avec les personnes concernées. Leur demande clé serait de renforcer la présence du CCLAM dans certaines provinces pour là également jouer un rôle de coordination et de transfert de compétences.

#### **Recommandations :**

- Etablir un calendrier de réunions plus longtemps à l'avance afin d'améliorer la préparation.
- Circuler un ordre du jour plus détaillé, comprenant, outre l'échange d'information, des questions plus importantes demandant éventuellement un positionnement ou un débat avec les participants.
- Mieux structurer les réunions opérationnelles, éventuellement les diviser de façon thématique pour éviter les assemblées trop nombreuses. Ici également prévoir à l'avance l'ordre du jour et les décisions espérées.
- Pour ce qui est de l'échange d'information ne requérant pas la présence des opérateurs terrain et pouvant se faire avec les représentants en capitale, d'autres mécanismes peuvent être étudiés : une réunion hebdomadaire de 30 minutes, un échange d'information par internet ( brève ) etc...

Vu les difficultés et les coûts de transport il n'est pas réaliste d'envisager pour le moment d'augmenter la fréquence de ces réunions. Mais si dans l'avenir en fonction de l'évolution du programme il pourrait être intéressant d'envisager des réunions au niveau provincial également.

## **6. Organisation et gestion du CCLAM**

### **6.A. Question de nom**

En RDC, on parle principalement de lutte antimines. Que ce soit le CCLAM, les mentions dans les projets de loi, la campagne congolaise contre les mines, les messages de d'éducation aux risques etc...

Pourtant le problème en RD est principalement un problème d'engins non explosés, de caches d'armes et de munition et en certains endroits une menace de mines. Bien sur dans le milieu « Action antimines », tout le monde sait bien que quand on dit 'mine' on pense « mine et ENE », mais dans les milieux non spécialisés ce n'est pas le cas et souvent on nous a dit « les mines ce n'est pas une priorité » par contre « les engins non explosés ? ah oui ! cela a des effets sur la sécurité, oui c'est prioritaire ».

Il est proposé d'utiliser le terme « restes explosifs de guerre » qui englobe tout et indique bien qu'il s'agit d'une priorité pour effacer les traces de la guerre, y compris les mines antipersonnel. Une première étape pourrait être de renommer le CCLAM en Centre de coordination pour l'élimination des restes explosifs de guerre (CCEREG), ou plus simplement : Centre pour l'élimination des restes explosifs de guerre (CEREG).

### **6.B. Stratégie générale**

Il nous a semblé que le CCLAM manquait d'une stratégie opérationnelle motivante et dynamique permettant de regrouper tous les efforts des acteurs de la lute antimines dans une même direction.

Le fait de focaliser l'attention sur la création d'une structure nationale fonctionnelle destinée à prendre en main le problème a, semble-t-il, fait un peu perdre de vue l'importance du travail qui pouvait se faire avec les acteurs déjà présents et dans le cadre des autres plans d'action humanitaires et de développement.

**Le problème des mines en RD Congo est gérable !** avec un plan national bien pensé, une implication rationnelle des opérateurs et la mise en place d'une capacité à long terme de gestion des risques résiduels, il y a moyen que la RDC devienne un projet modèle. Dans le cadre de la convention d'interdiction des mines antipersonnel la RDC peut encore espérer mobiliser l'attention et l'aide de la communauté internationale jusqu'en 2012, date buttoir par rapport à l'élimination des zones minées. Dans l'état actuel des connaissances du problème des mines en RDC il semble tout à fait possible que la RDC rencontre ses obligations. Mais il est clair également que la RDC fait également face à un problème de présence d'engins non explosés pour lequel une solution à long terme est nécessaire. Nous aimerions alors proposer une double approche :

### **6.B.1. Développer une stratégie opérationnelle d'action antimines/ENE**

Cette stratégie se ferait sur 4-5 ans avec les opérateurs déjà opérationnels, et focalisée autour des priorités suivantes :

- a. Déminage /débombage
  - i. Identification des zones minées et des zones affectées par les ENE avec entrée dans la base de données IMSMA.
  - ii. Mise en place d'un plan de déminage et de gestion des ENE visant à l'élimination complète des zones minées connues pour 2012 et à un maximum d'efficacité dans la gestion des zones affectées par les ENE et des zones suspectes. Ce plan comprendra un système de définition des priorités au niveau national, un système de désignation des tâches des opérateurs par le CCLAM et un système de suivi qualité efficient.
- b. ERM/ENE
  - i. Définition des besoins en terme de ERM/ENE et adaptation des messages
  - ii. Mise en place d'un plan opérationnel en ERM/ENE en lien avec la stratégie déminage
  - iii. Mise en place d'un plan de formation des capacités des opérateurs nationaux en ERM et d'une capacité de contrôle qualité.
- c. Assistance aux victimes
  - i. Amélioration de la collecte d'information sur les accidents/incidents et leur diffusion.
  - ii. Participation aux travaux d'autres organes en charge de la santé et de la réinsertion communautaire.

Cette stratégie nationale devrait être élaborée en concertation avec tous les opérateurs déjà impliqués en RDC, principalement les opérateurs de déminage et de ERM, mais également les agences de la mission intégrée. Elle servira également de guide pour les travaux de préparation du Plan Humanitaire annuel et autres documents de planification inter-agences.

### **6.B.2. Le développement de la capacité nationale de gestion des restes explosifs de guerre.**

Une stratégie sera développée avec les autorités congolaises articulées autour de quatre axes :

- d. Etablir et faire fonctionner une autorité nationale de gestion de la problématique, comprenant les différents ministères impliqués

- e. Développer les compétences des forces armées et policières dans la mise en place d'une capacité opérationnelle de gestion des REG.
- f. Etablir le centre congolais de gestion des Restes explosifs de guerre. Ceci requière un travail de fond sur le rôle du centre par rapport aux différents opérateurs : ONG internationales et nationales, armée, police, entreprises commerciales et la taille et les ressources nécessaires pour le centre.
- g. Développer un programme de renforcement des capacités.

### **6.C. La Communication**

Il nous a semblé lors de notre visite et au travers des rencontres que le problème des mines et ENE en RDC et le CCLAM manquait de visibilité. Certains connaissent l'existence du CCLAM mais sans savoir vraiment ce qu'il fait. D'autres doutent de l'importance du problème des mines en RDC et donc estime que ce n'est pas une priorité. Plusieurs problèmes ont été identifiés :

- La communication s'est principalement focalisée sur les mines antipersonnel qui, il faut le dire, ne constituent pas une menace majeure pour le pays, (à peine 30 nouvelles victimes en 3 ans) au détriment des autres engins non explosés.
- Le message souvent entendu est « on ne connaît pas l'ampleur du problème donc on ne sait pas quelles sont les bonnes solutions, on doit faire une enquête nationale »
- Les messages focalisent davantage sur les victimes ( effets directs et impressionnants ) mais vu le nombre de nouvelles victimes , ne donne pas une impression d'urgence en comparaison d'autres fléaux que subit le pays que ce soit par des maladies ou par de la violence humaine.
- La communication ne semble pas avoir été une priorité pour le CCLAM jusqu'il y a peu. Avec l'arrivée d'une nouvelle personne au poste de responsable de , qui a un background en communication, les choses évoluent bien comme l'a montré l'organisation des événements du 4 avril.

La communication est l'un des moyens clés du CCLAM pour faire connaître son action, sensibiliser à la problématique des mines/ENE en RDC et ainsi participer aux efforts de plaidoyer. L'importance et la complexité du milieu de l'aide internationale rend la communication difficile. De plus l'utilisation conjointe avec plus ou moins d'aisance de deux langues ne facilite pas la transmission des informations. S'assurer d'une bonne visibilité du CCLAM et du problème des restes explosifs de guerre est un défi. S'assurer de la qualité des productions doit également être une priorité. Le service Relations Publiques de la MONUC a produit un vidéo sur la problématique à l'occasion du 4 avril. Le CCLAM n'est pas intervenu dans le scénario, ni le texte et leur a été présenté à l'équipe du CCLAM la veille au soir sans possibilité de changement. Le résultat n'est, à notre avis pas bon et une très bonne occasion de faire passer un message a ainsi été un gaspillée.

Dans le même ordre d'idée un video de 52 minutes est en préparation sur l'impact des mines en DRC, il nous semble indispensable que le CCLAM ait un droit de regard, de conseil voir même de veto sur ce document afin que l'argent investi atteigne l'objectif fixé.

Dans l'état actuel des choses il ne nous semble pas que le principe de la « newsletter » qui a été publié quelques fois soit le plus intéressant. En effet écrire une newsletter de façon régulière demande beaucoup de temps, est contraignant et n'est pas nécessairement lue. Il vaut mieux viser à une efficience maximale en travaillant sur des info site web, des fiches techniques, formations, etc...

### Les rapports mensuels :

Les rapports mensuels ne sont pas envoyés en temps et heure à New York et plusieurs raisons sont invoquées : le retard des ONGs pour l'envoi de leurs statistiques (ce qui est contesté par les ONGs) et la surcharge de travail de la responsable de programme. Cela pourrait s'améliorer en renforçant le secteur programme (voir infra , soutien du CCLAM) et en proposant à NY d'envoyer le rapport avec un tableau statistique incomplet (si l'une ou l'autre des ONGs est en retard). Une autre option pourrait être d'envoyer un rapport statistique séparé du rapport narratif, avec un mois de décalage.

### **Recommandations**

1. Changer les axes de communication
  - a. Passer de la priorité « mines » à « restes explosifs de guerre »,
  - b. passer de la dimension « victimes » à l'impact socio-économique des REG et les risques pour les réfugiés et déplacés.
  - c. Le problème est mal connu mais on peut en venir à bout.
2. Définir un plan de communication visant à informer de la problématique et du rôle du CCLAM basé sur les points suivants :
  - a. Identification des cibles : MONUC, agences internationales, ONG , medias congolais, parlementaires etc...
  - b. Identification des messages clés
  - c. Définition du plan et des outils : journée de formation des médias, utilisation des outils internes MONUC, développement du site web du CCLAM.
3. Renforcer les ressources disponibles pour la communication (RH) : rajouter un responsable site web/communication externe sous supervision de la responsable des programmes.

### **6.D. Organisation et gestion du CCLAM**

Au vu des propositions faites dans le paragraphe « stratégie opérationnelle » une réorganisation de l'organigramme du CCLAM et des ressources humaines est proposée.

Le principe serait de restructurer le centre autour des deux axes proposés et de mettre en place les organes de coordination nécessaire.

### **Recommandation à discuter :**

#### **Organisation :**

Le département « opérations » devra également comprendre une partie « renforcement des capacités » visant principalement les ONGs nationales dans les secteurs de l'ERM et de collecte de données.

#### **Ressources humaines**

Une augmentation du staff, est recommandée comme mentionné dans les chapitre « communication », « gestion des données».

- Renforcer le département programmes/communication
- Faire passer le secteur appui technique et informatique dans la section administration et laisser la gestion de la base de données sous les opérations.
- Ajouter une personne responsable de l'insertion Mines /ENE dans l'arme et la police.
- Proposer à UNDP de reprendre le renforcement des capacités.

#### **Mécanismes de coordination :**

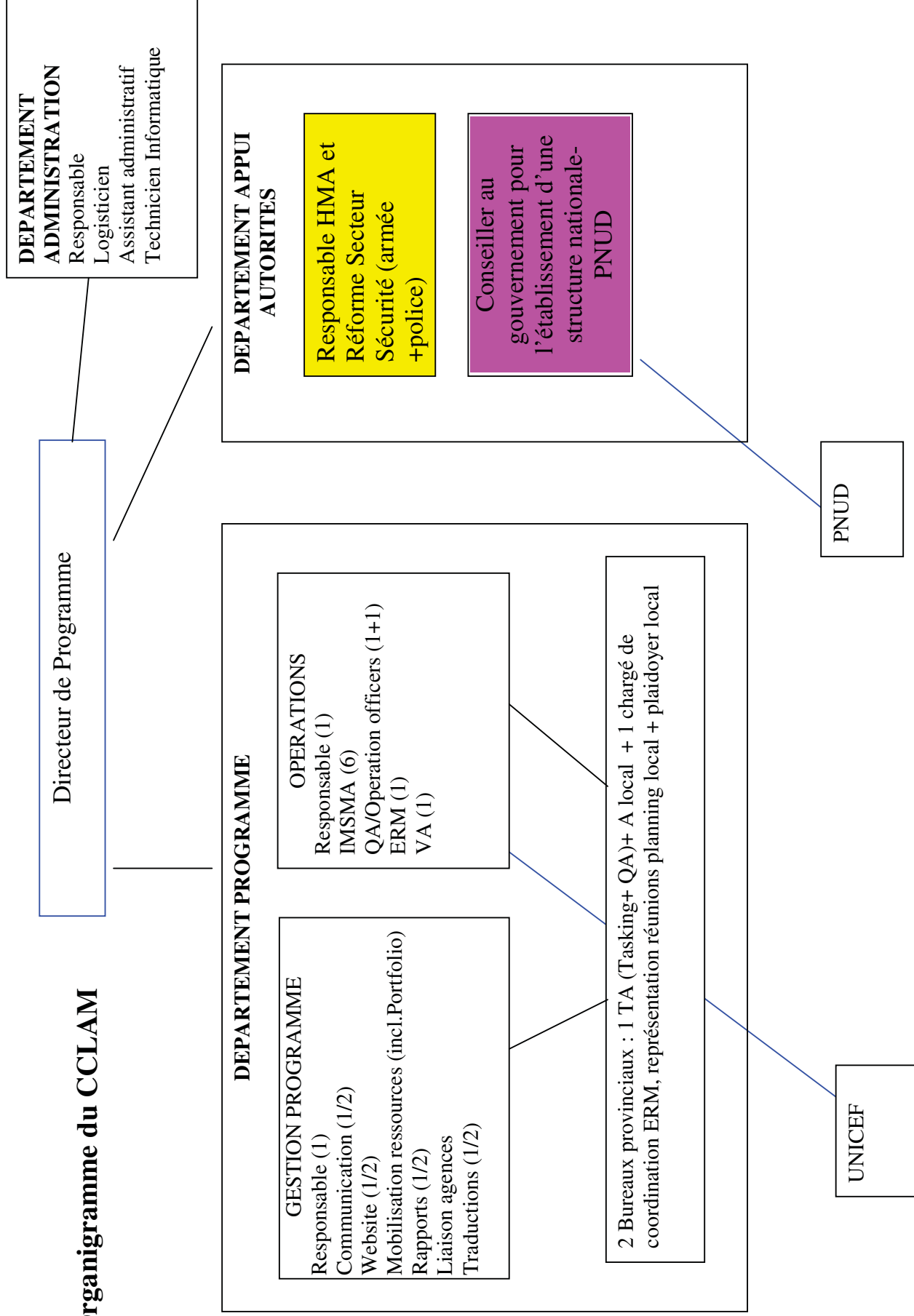
- Réunion hebdomadaire entre les départements

- Groupe de travail sur l'inclusion des Actions antimines/REG dans la réforme de la sécurité comprenant : CCLAM + Min de la défense, min. de l'intérieur, représentant des armées, représentant Police, SSR, UNDP, et pays intéressés : Belgique, Union Européenne, France (./ école du Benin) + inviter le GICHD.
- Etablir une groupe de coordination inter-agence onusiennes sur la problématique mines/ENE comprenant : PNUD, MONUC SSR, OCHA, HCR, UNICEF
- Réunion mensuelle des opérateurs : réunion technique
- Réunion de coordination avec les opérateurs ( échange d'info) 30' , tous les 15 jours, seulement ceux basés à Kinshasa. Notes à faire circuler dès le lendemain.

Pour renforcer la coordination entre secteurs et les acteurs il est proposé :

- Que l'officier de liaison « Action Mines » de la MONUC ait un bureau au CCLAM
- Que le PFNLAM ait un bureau au CCLAM où se trouverait au minimum : le représentant du Min.de la défense déjà nommé et le représentant de l'assistance aux victimes ( à temps partiel) en attendant que le ministère octroie un bureau à ce nouveau PFNLAM

# Organigramme du CCLAM



## 7. Le soutien du CCLAM

Dans ce chapitre, nous abordons le soutien indispensable dont le CCLAM a besoin pour pouvoir accomplir ses fonctions.

### 7.A. MONUC

Les Nations Unies et l'UNOPS ont conclu un accord reprenant les diverses responsabilités et services de chaque partie.

#### 7.A.1. Reconnaissance du CCLAM comme élément de la MONUC

Dès le début il y a eu beaucoup de tergiversations quant à la place réelle que le CCLAM avait ou pas au sein de la MONUC. En 2007 la résolution 1756 du Conseil de sécurité mentionne clairement au point 2.J que la MONUC a pour mandat de « Aider le Gouvernement à améliorer sa capacité de déminage ». Bien que cette formulation ne soit pas idéale dans le cadre d'une approche globale des actions antimines, elle consiste néanmoins en un élargissement significatif du mandat de la MONUC et permet au CCLAM de mieux faire valoir ces droits, en tant que partie intégrante de la MONUC, en tous les cas pour ce qui traite de la mise en place d'une capacité nationale de déminage. Pourtant il aura fallu de nombreuses démarches, y compris un câble -code du Secrétaire Général adjoint en charge du département du maintien de la paix à toutes les missions et un mémo spécifique du DSRSG pour que finalement en janvier 2008 le personnel du CCLAM soit enfin reconnu comme personnel à part entière de la MONUC et obtienne enfin les cartes d'identification permettant l'accès aux services de la MONUC.

Actuellement l'une des difficultés encore rencontrées se situe au niveau de la limitation du mandat et son interprétation: quand une action de déminage est-elle en soutien à la MONUC, quand devient – elle une activité humanitaire ?

La formulation du mandat de la Mission au Sudan (UNMIS) est intéressante car elle illustre la possibilité d'introduire la dimension de globale de la lutte antimine dans un mandat de maintien de la Paix.

« 9. (...) c) *Aider les parties aux accords, en coopération avec d'autres partenaires internationaux, dans le domaine de la lutte antimines, par des activités d'aide au déminage humanitaire, de conseil technique et de coordination et par des programmes de sensibilisation aux dangers des mines à l'intention de tous les secteurs de la société; »<sup>24</sup>*

Il a été porté à notre attention que si le besoin était démontré, une augmentation du budget MONUC dévoué aux actions antimines était envisageable.

#### **Rapport du Secrétaire Général sur la MONUC :**

C'est par ce biais que des propositions de changements de mandat peuvent être introduits. Ces rapports sont donc extrêmement importants. Le processus de rédaction de ces rapports est complexe et prend du temps car de nombreux niveaux sont impliqués. Il est arrivé que la proposition de contribution du CCLAM arrive trop tard pour être introduite. Ce n'est que après qu'une proposition de changement ait été introduite dans un rapport qu'elle pourra faire l'objet d'une discussion pour en évaluer les implications budgétaires.

#### **Recommandations :**

- Préparer un échéancier permettant d'anticiper correctement le travail de préparation de la

---

<sup>24</sup> S/RES 1706 du 31 Août 2006 §9 c)

- section mine/ENE du rapport, tenant compte du temps requis par chaque niveau pour commenter.
- Introduire dans le prochain rapport du Secrétaire Général la révision du programme d'action contre les restes explosifs de guerre. Motiver cette proposition par des arguments liés aux autres aspects du mandat de la MONUC tels que
    - o « *assurer la protection des civils* »
    - o « *contribuer à l'amélioration des conditions de sécurité dans lesquelles est apportée l'aide humanitaire ...* »<sup>25</sup>
  - Adapter le mandat de la MONUC lors de la prochaine révision pour y inclure les activités d'action humanitaires contre les mines et engins non explosés ou restes explosifs de guerre.

## **7.B. UNOPS**

En DRC comme dans d'autres pays, la mise en place et la gestion du Programme se fait au travers de l'UNOPS grâce à des Memorandum d'accord. Au travers de ces MOA UNOPS est tenu d'établir et de gérer le programme en fonction de la description reprise. Deux MOA ont été établis : l'un reprenant la partie du projet fonctionnant avec le budget Monuc et l'autre concernant les activités couvertes par les fonds issus du Voluntary Trust Fund (VTF). Actuellement suite à une décision du contrôleur, les MOA n'ont une durée que de 6 mois.

### **Le MOA budget MONUC**

Ce MOA couvre principalement les frais du personnel international et le budget de la compagnie privé contractée en soutien à la Monuc. Dans ce cadre, l'UNOPS se charge de la gestion des ressources humaines (recrutement du personnel, évaluation, gestion administrative etc) de la gestion du projet et de la définition des priorités en lien avec UNMAS, des rapports financiers et substantifs. Le MOA a été établi pour une année en 2007. Un amendement le prolonge jusqu'en juin 2008.

### **Le MOA VTF**

Couvre les activités effectuées avec les fonds du VTF. Il s'agit d'un contrat d'une durée de un an établi en 2007 jusqu'au 31 Décembre 2007. Un premier amendement a été signé qui modifiait les arrangements financiers. Le deuxième amendement vise à l'extension du MOA pour toute l'année 2008 avec les arrangements financiers afférents. Un troisième amendement est en cours de préparation.

Les liens entre le CCLAM et UNOPS se font directement avec l'équipe antimines de New York, pas avec l'équipe en RDC. Les relations avec New York se sont fortement améliorées suite aux changements dans l'équipe de New York. Actuellement le CCLAM s'estime satisfait d'être consulté sur tous les aspects décisionnels importants comme la préparation des appels d'offre, les candidatures de poste etc...

### **7.B.1. Ressources humaines**

Le CCLAM a vécu depuis sa création un déficit de personnel récurrent et extrêmement dommageable pour l'efficacité du programme. Des postes clés ont été vacants pendant de longues périodes ce qui fait que certaines tâches n'ont pas été menées à bien ( ex : accréditation, QA) Le recrutement et la mise en place de personnel compétent est du ressort de UNOPS.

---

<sup>25</sup> S/RES 1756 du 15 mai 2007 §2. a) et b)

Récemment il y a eu des améliorations et pour la première fois en 2008 tous les postes seront occupés.

L'on peut reconnaître que certains postes soient difficiles à staffer pour diverses raisons, mais il importe dans ces cas là, de chercher d'autres alternatives afin que le CCLMA joue son rôle. Une possibilité eut été d'explorer l'embauche et la formation de personnel local ou la sous-traitance de certaines tâches l'extérieur ( par exemple l'assurance qualité des opérateurs, une fois par an par un opérateur externe).

Au niveau des postes à responsabilité (P4-P5) il est important que UNMAS soit activement impliqué dans le « personnel review appraisal » afin d'identifier les supports nécessaires par rapport à leurs besoins que ce soit en terme d'outils méthodologiques, de guidance ou si nécessaire de formation spécifique.

### **Recommandations**

- Dans le cas où les problèmes de staffing se font trop importants UNOPS et UNMAS devrait envisager des solutions alternatives temporaires ou de plus long terme comme tels que l'externalisation ou la formation de personnel national
- UNMAS ne doit pas tolérer de tels problèmes de staffing et doit être plus exigeant quant au travail à mener par UNOPS, tout en encourageant les solutions alternatives.
- UNMAS Doit demander que UNOPS justifie ses coûts de support.

### **7.B.2. Finances**

Il nous a été rapporté que les MOA entre les Nations Unies et UNOPS ne répondent pas entièrement aux réglementations internes de gestion financière de la MONUC au niveau du système des avances et des rapports trimestriels. Par conséquent il est impératif de revoir ces sections afin d'amender le MOA pour le mettre en accord avec les procédures internes. Le principe retenu est que les avances de fonds ne peuvent être faites qu'après approbation du rapport financier de l'avance précédente. Dans le cas de retard dans l'envoi des rapports, le versement des avances sera également retardé ce qui n'est pas sans causer de difficulté au niveau de UNOPS et si la situation se reproduit trop pourrait avoir des répercussions directes sur le programme.

### **Recommandations**

- Adapter les MOA pour les mettre en accord avec les procédures internes.
- Etablir un document séparé (annexé au MOA), listant les différentes étapes du processus de rapport, les différentes agences/personnes impliquées dans la rédaction du rapport (narratif et financier) et les délais impartis afin de garantir la production du rapport dans les délais impartis.<sup>26</sup>

### **7.C. UNMAS**

Le CCLAM semble satisfait du soutien reçu de New York. Les visites du Directeur par deux fois ont permis de débloquer des situations complexes avec la MONUC et cela a été très apprécié. Pourtant il nous a semblé qu'il y avait des besoins pour davantage de soutien.

---

<sup>26</sup> Voir document « delineation of responsibilities –project activities and Services, annexed to the MOA - draft November 16 , § F : General and financial administration lines substantive and financial reports » pour ces deux lignes, préparer un échéancier avec responsabilités et délais.

- A) Aspects stratégiques : le CCLAM a besoin d'un soutien du siège pour établir un plan stratégique à 5 ans ( 2008-2012) permettant d'avoir une vision d'ensemble des besoins et des réponses existantes et proposées.
- B) Aspect financiers : Il n'est pas toujours aisé de mobiliser les fonds pour les projets en RDC, même si la stabilité actuelle ranime l'intérêt des donateurs. De plus en plus la mobilisation des fonds doit se faire au départ du terrain, les donateurs ayant des représentants sur place. Le CCLAM a tenté d'initier un groupe de coordination entre donateurs mais n'a pas reçu le soutien de la mission intégrée et cela n'a donc pas été fait. Par contre quand un donateur manifeste son intérêt, UNMAS NY assure le relais pour passer les contrats. Il semble que la collaboration à ce niveau se passe bien comme illustré avec le dernier financement Japonais. Avec l'arrivée d'une responsable de programme au CCLAM le travail avec les donateurs au niveau local s'est intensifié et a déjà donné des résultats, comme l'illustre le financement reçus du Pooled fund et du CERF. Un plan stratégique à 5 ans permettrait certainement d'attirer l'attention et l'intérêt des donateurs et aiderait à la réalisation du portfolio.

### **7.D. Questions de genre**

Les questions de genre restent un aspect à ne pas négliger dans le programme de lutte contre les restes explosifs de guerre en RDC.

Du côté des opérateurs, il semble que la question est présente et l'on observe une intégration progressive de femmes dans les équipes de collecte et de déminage. Seule la compagnie commerciale se refuse à le faire pour des raisons logistiques.

Pourtant si les questions de genre spécifiques à la lutte antimine ne doivent pas être oubliées, il semble que la RDC vit pour le moment des événements extrêmement troublants et inacceptables de violences sexuelles. Les rapports publiés alternent sur l'importance de ces phénomènes. Il nous semble que la priorité pour le CCLAM serait de se faire le relais des campagnes de prévention des violences sexuelles lancées par d'autres agences onusiennes et de les intégrer dans les formations, réunions et information du staff , des partenaires et des ONGs nationales. Ces messages peuvent également être repris dans les programmes de ERM et le CCLAM se doit d'être intransigeant si des comportements abusifs lui étaient reportés, que ce soit par un membre du personnel ou chez les partenaires, et il doit le faire savoir.

---

## **8. Annexes :**

1. TOR of the mission
2. List of persons met.

## **TERMS OF REFERENCE**

### **EVALUATION OF THE MINE ACTION PROGRAMME IN MONUC-DRC**

#### **Background**

In 2002, the United Nations Mine Action Service (UNMAS) established the Mine Action Coordination Centre (MACC) in the United Nations Mission in the Congo (MONUC) pursuant to Security Council Resolution 1291 (2000). The mine and ERW problem in the Democratic Republic of Congo is ill defined due to challenging logistics and limited funding that have made a countrywide survey difficult to implement. Mine action operations carried out by commercial contractors and international and national non-governmental organizations under the coordination of the MACC face numerous logistical challenges that are exacerbated by heavy annual rains. Continued conflict in the east of the country also presents security concerns and limitations on movement.

In addition to the operational challenges, the evolving political situation in the country and rapid turnover of national counterparts has limited efforts to build capacity for an eventual hand over of responsibility from the UN to the Government of DRC. This context has resulted in a lack of donor funding for mine action activities.

In the past year, a number of these challenges have abated. The election of a national government and inclusion of mine action in the Government's agenda bodes well for the future. Donors have shown increased interest with the UNMAS programme in support of MONUC and the DRC. It is fully funded for 2008, the first time full funding has been secured and so early in the year.

The purpose of this evaluation is to define the future course of the programme in terms of what it does and how it executes those tasks.

#### **Reporting**

The consultant will report to the UNMAS Chief of Programme Management and Oversight.

#### **Duties**

7. Analyze the mandate of the MACC in terms of Security Council Resolutions in three categories: fundamental safety and mobility of the Mission; Explicit mandates on mine action contained in Security Council Resolutions 1291 and 1756 and Implicit mandates where mine action may support overall Mission objectives and to what extent the MACC is addressing those requirements,
8. Analyze the expectations the Government of the DRC has in the area of mine action and how the MACC is addressing those expectations,
9. Analyze the requirements of development, reconstruction and recovery across all sectors in terms of mine action support and to what extent the MACC is addressing those requirements,
10. Analyze the expectation of donors in the DRC in the area of mine action and to what extent the MACC is addressing those expectations,
11. Analyze the current operational coordination activities of the MACC across the five pillars of mine action and identify ways in which coordination can be strengthened including in the area of gender mainstreaming,
12. Analyze the current capacity development activities of the MACC across the five pillars of mine action and identify in which ways capacity development can be strengthened including in the area of gender balance,

13. Produce a final report in French with a detailed executive summary in English that enumerates the following:
- Provide recommendations on where the MACC should increase or strengthen current activities (**Are we doing the right thing?**)
  - Provide recommendations on how the MACC can address omissions in its current activities to cover all outstanding concerns (**What aren't we doing that we should?**)
  - Provide recommendations on how the MACC can improve its current activities (**Are we doing it well?**)

#### Schedule

The consultancy will be broken into three parts:

1. Initial consultation with UNMAS and relevant DPKO/DFS components in New York (5 days)
2. Field work in DRC (25 days)
3. Report writing and completion from consultants home (5 days)

#### Requirements

1. A Master's level degree or equivalent in international relations, development or related field,
2. Five to seven years experience in mine action. Experience in NGO and UN implementation preferred,
3. Experience in programme monitoring and evaluation,
4. Excellent written and communicative skills in English and French,
5. Experience in the region desirable.

## Liste des Personnes rencontrées

### Personnes rencontrées à New York

Celine Moyroud	Conseiller en Prévention des conflits Unité de planification stratégique BCPR-UNDP
John Flanagan	UNMAS head of operations
Justin Bradley	UNMAS Planning officer
Laurent Rudasingwa	Program Specialist and regional Focal Point Africa strategic planning Unit BCPR- UNDP
Lydia Good	Mine Action Unit BCPR-UNDP
Malik Dechambenoit	Political affairs officer, Africa Division Office of Operations DPKO
Miki Fikuhara	Unicef
Muna Khury	Field Budget and Finance Division
Patrick Tillet	UNMAS desk officer
Paul Heslop	STA + Team Leader Mine Action UNOPS
Richard Kolodge	Unmas Information officer
Rick Martin	Field Budget and Finance Division
Tania Rzehak	Portfolio Manager UNOPS

### Personnes rencontrées en République Démocratique du Congo

Nom	Titre	Catégorie
Amb. Zulu	Député de l'Assemblée Nationale en charge de la coalition de parlementaire pour la lutte anti-mines	Autorités
Cpt. Roger Bokwango Munaembe	Coordinateur adjoint du point focal national sur la lutte antimines et ENE	Autorités
Denis Kalume Numbi	Ministre d'Etat en charge de l'intérieur, de la Décentralisation et de la Sécurité.	Autorités
J.D. Oleko	Inspection Provinciale- Police Nationale	Autorités
Maître Néhémie Mwilanya	Conseiller au Collège Administratif et juridique au Cabinet du Chef de l'Etat	Autorités
Maître.Sudi Alimasi Kimputu	Coordinateur national du point focal national sur la lutte antimines et ENE	Autorités
Maurice Malibita	rapporteur général du point focal national sur la lutte antimines et ENE	Autorités
Rhoda Kaswenge	Conseillère au Collège Socio-culturel au Cabinet du Chef de l'Etat	Autorités
Willy Musafiri Masuga	Directeur du Programme National de Réadaptation pour infirmes et invalides et Point focal Assistance aux Victimes Ministère de la Santé.	Autorités
Alleddandov Moboro	Operation officer , Bukavu -UNMACC	CCLAM
Antoine Nimbasha	Chief Operations UNMACC	CCLAM
Harouna Ouedraogou	Directeur du CCLAM	CCLAM
Langis Langlois	Operation officer, Bunia -UNMACC	CCLAM
Madieng Ndiya	Roving Operations Officer UNMACC	CCLAM
Micheline Magwambo	responsable ERM	CCLAM
Sadjo Conte	responsable de Programme	CCLAM
Salim Raad	directeur Adjoint du CCLAM	CCLAM
Brian Lewis	Program Manager, MECHEM	contractor
Ingeborg Thijn	Première Secrétaire, Chef de section Economie et Droits de l'Homme - Commission Européenne RDC.	Donateur
Nico Vandijck	Attaché politique -Ambassade de Belgique	Donateur

Sebastian Fouquet	Humanitarian Advisor DFID	Donateur
Brg.Gen. Lok Bahadur Thapa Magar	Commander, Ituri Brigade MONUC-Bunia	MONUC
Bruce McCarron	Chief Engineer, MONUC	Monuc
Col. Nadeen	Chief of Staff Monuc-Bunia	MONUC
Général Gaye	Force Commander - MONUC	MONUC
Josiah Obat	Political Affairs Division - MONUC Bunia	MONUC
Lisa Grande	Head of integrated office - MONUC	MONUC
Lt Col Deepak Kumar Baniya	Mine Action Officer	MONUC
Renner Onana	Directeur ai, Unité DDR - SSR- MONUC	MONUC
Ross Mountain	DSRSG Humanitarian Coordinator and Resident representative	MONUC
Yasmine Thiam	Senior political affairs officer - MONUC Bunia	MONUC
Bob Eaton	Survey Action Center ( by phone)	Ong Int
Cécile Coudeyras	Chef de Projet Orthopédique CICR	Ong Int
Damien Vallette d'Osia	Survey Action Center ( by phone)	Ong Int
Daniel Sissling	Country Programme Manager MAG	Ong Int
Eric Boulin	Tcom Handicap International- Belgique Kisangani	Ong Int
Julien Chevrolier	Directeur de Programme HI-B	Ong Int
Marc Angibeaud	SALW/HMA Project Manager , MAG	Ong Int
Olivier Martin	Chef Adjoint de Délégation CICR	Ong Int
D'Herd Cabongo	Chargé du programme de lutte antimine à l'ECC/MERU	ONG locale
Francky Miantula	Chef département Mines/ENE/sous-munitions ADDHIAC	ONG locale
Jean-Marie Buloka	IDLI- Initiative Locale pour le Développement intégré	ONG locale
Paul Mwambi Bimpa	Directeur Coordinateur ONG BADU : Bureau des Actions de Développement et des Urgences.	ONG locale
Philippe Sobinzi	Humanitas Unbangi	ONG locale
Rév. Milenge Mwenelwata	Secrétaire Général ECC : Eglise du Christ au Congo	ONG locale
Rév.dominique Mukalya	Directeur de MERU: Ministère de ECC pour les Réfugiés et les Urgences.	ONG locale
Andrea De Domenico	Chef de L'Unité Conjointe de Support au Poolfund, OCHA	ONU
Andrew Wyllie	Coordinateur des opérations Terrains/ Chef de bureau Adjoint OCHA	ONU
Eusète Hounsokou	Représentant HCR	ONU
Fernando Larrauri	Chief of Post-conflict unit UNDP	ONU
Marie Mukaya	Point Focal Mines et ENE - UNICEF	ONU
Pierre Jullien	Country Director UNOPS	ONU
Yohondamkoul Sakor	Administrateur Principal de Projet HCR	ONU