

Décret n° 4/092 du 16 octobre 2004 instituant le Programme National de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion, en sigle PN-DDR

Le Président de la République,

Vu la Constitution de la Transition, spécialement en ses articles 71 et 120 alinéa 1^{er},

Vu le Décret 03/025 du 16 septembre 2003 portant organisation et fonctionnement du Gouvernement de Transition ainsi que les modalités pratiques de collaboration entre le Président de la République, les Vice-Présidents de la République, les Ministres et les Vice-Ministres, spécialement en son article 10 ;

Vu le Décret n° 03/041 du 18 décembre 2003 portant création du comité interministériel chargé de la conception et de l'orientation en matière de désarmement, démobilisation et réinsertion ;

Vu le Décret n° 3/042 du 18 décembre 2003 portant création, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion, en sigle CONADER ;

Vu le Décret n° 3/043 du 18 décembre 2003 portant création, organisation et fonctionnement du Comité de Gestion de Fonds de Désarmement, démobilisation et Réinsertion, en sigle CGFDR ;

Sur proposition du Ministre de la Défense Nationale, Démobilisation et Anciens Combattants ;

Le Conseil des Ministres entendu ;

D E C R E T E

Article 1^{er} :

Est institué le Programme National de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion, en sigle PN-DDR, repris en annexe du présent Décret.

Article 2 :

Le Ministre de la Défense Nationale, Démobilisation et Anciens Combattants est chargé de l'exécution du présent Décret qui entre en vigueur à la date de sa signature.

Fait à Kinshasa, le 16 octobre 2004.

Joseph Kabila

PROGRAMME NATIONAL DE DESARMEMENT, DEMOBILISATION ET REINSERTION

I. CONTEXTE GENERAL

1. La République Démocratique du Congo (RDC) est le troisième plus grand pays d'Afrique et se classe au quatrième rang en nombre d'habitants. Sa superficie est de 2.344.932 de Km² et sa population est de 54,9 millions d'habitants, dont 60% de moins de 25 ans. Kinshasa, la capitale de la RDC compte plus de 8 millions d'habitants ; ce qui représente 16% de la population totale. Le taux de croissance de la population est de 3 % par an. Les ressources agricoles, minérales et énergétiques et ses frontières avec neuf pays¹ font de la RDC un des pays africains les plus riches potentiellement et un moteur de croissance au niveau régional. Ce potentiel, toutefois, demeure inexploité. Les gouvernements qui se sont succédés depuis l'indépendance n'ont pas su transformer les richesses du pays en des conditions de vie décentes pour la population. Les années de confrontation fratricide et de régionalisation du conflit armé ont contribué à la dégradation du tissu social et économique du pays. Les indicateurs socio-économiques classent la RDC au 142^{ème} rang mondial². Il est estimé que 80% de la population vit avec moins d'un dollar par jour, par personne. Sur le plan socio-sanitaire, tous les indicateurs de santé démontrent une situation alarmante caractérisée par l'émergence de plusieurs pandémies et endémies, l'accès difficile à une alimentation saine et variée ainsi qu'aux soins de santé primaires, qui a pour corollaire une malnutrition généralisée, un accès également difficile aux médicaments essentiels pour les économiquement faibles. Les guerres, les déplacements des populations et la pauvreté ont entraîné un comportement qui a eu une incidence sur le taux de prévalence du VIH/SIDA.
2. L'histoire contemporaine de la RDC est dominée par des mutineries de la force publique (1960), des guerres de sécession (1960-1963), des insurrections régionales (1964-1968) et des guérillas (1969-1970). Si les années 80 ont été marquées par un relatif déclin de violence politique, les années 90 quant à elles vont connaître un regain de tensions internes. Diverses formes de confrontation (émeutes urbaines, mutineries des forces armées, montée de l'insécurité publique, recrudescence des affrontements ethniques) réapparaissent, alimentées par une dégradation progressive du régime politique, l'amplification de la crise économique, les conséquences du génocide rwandais et les effets contagieux de la guerre au Burundi. La dynamique de la conflictualité transfrontalière a créé une interdépendance complexe entre le conflit congolais et ceux qui fracturent le Rwanda et le Burundi. Au plus fort de cette conflictualité, les affrontements ont impliqués six pays³, y compris la R.D.C. Elle sera aussi caractérisée par l'utilisation du territoire congolais comme une base arrière de déstabilisation des pays voisins par une multitude des groupes armés étrangers en provenance du Rwanda, du Burundi et de l'Ouganda.
3. La multiplication et l'aggravation des situations internes et régionales du conflits congolais ont engendré d'une part, un processus de militarisation accentué de la société congolaise avec une augmentation des dépenses militaires, un recrutement massif des jeunes et des enfants, la création de milices d'autodéfense, une augmentation du trafic illicite des armes légères et une prolifération des mines antipersonnelles et d'autre part, une division du territoire avec une multiplicité d'administrations. On estime qu'un million d'armes légères serait en circulation dans la région avec une forte concentration dans l'Est de la R.D.C. Le nombre de déplacés internes estimé à 3 millions, principalement à cause de l'insécurité à l'Est du pays, et 500.000 congolais sont regroupés dans des camps de réfugiés dans certains pays frontaliers, notamment en Tanzanie,

en Angola et au Congo Brazzaville. Les derniers affrontements survenus en Ituri ont entraîné le déplacement et la mort de milliers de personnes.

CONTEXTE POLITIQUE

Le processus de paix

4. Les conséquences dramatiques du conflit sur le plan social et humain vont susciter l'ouverture à Lusaka en Zambie des négociations pour un cessez-le-feu. Plus tard et en tenant compte de cette évolution positive, le Conseil de sécurité (Résolution 1291 du 14 février 2000) prend la décision d'envoyer en R.D.C une Mission d'Observation de Paix au Congo (MONUC). C'est dans ce contexte que sont signés par la R.D.C, la Zambie, l'Angola, le Rwanda, l'Ouganda et le Zimbabwe, les Accords de Cessez-le-feu de Lusaka. Ces Accords marquent le point de départ de la recherche de la paix en RDC4. Ce processus est renforcé par le lancement du Dialogue Inter Congolais et des mesures politiques telles que la levée de la suspension des partis politiques. Au cours des années 2002 et 2003n d'importantes évolutions dans le processus de paix ont été réalisées notamment sur le retrait progressif des forces étrangères et sur le démarrage de la Transition politique⁵.
5. Malgré les progrès politiques, les hostilités se sont poursuivies dans l'Est du pays en particulier entre les milices Hemas et Lendu dans l'Ituri, ainsi que dans les Kivus entre l'ex RCD-G et les Maï Maï. La situation particulièrement grave de l'Ituri a amené le Gouvernement de Transition à animer un processus de résolution du conflit locale, avec la participation active de l'Administration Intérimaire de l'Ituri, mise en place en avril 2003. Certains groupes armés de l'Ituri se sont engagés formellement à la cessation des hostilités et au regroupement de leurs troupes selon les termes de l'Acte d'Engagement pour la relance du Processus de Pacification de l'Ituri du 16 mai 2003, connu également sous le nom de l'Accord de Dar-Es-Salam. Pour rétablir la sécurité et contribuer au processus de paix dans cette partie de la RDC, le Conseil de Sécurité (Résolution 1484) y a déployé une force Multinationale d'intervention européenne (Artémis) sur la base du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Celle-ci sera remplacée au début du mois de septembre 2003 par la Brigade de l'Ituri de la MONUC. De plus, le Comité Technique de Planification et Coordination DDR (CTPC-DDR), a élaboré et adopté le Plan de Désarmement et Réinsertion Communautaire en Ituri (Plan DRC) le 20 janvier 2004 afin de donner suite aux engagements pris dans l'Acte d'Engagement de Dar Es Salaam et de contribuer à la stabilisation de la région.
6. La présence de groupes armés non signataires des accords dans les provinces du Nord et Sud Kivu et du Maniema constitue également un facteur d'instabilité régionale qui conditionne la démarche de la Transition. La frontière entre la revendication politique et le banditisme de certains groupes armés est parfois ambiguë ce qui rend difficile l'identification des groupes concernés. Malgré la reprise des activités armées dans certaines zones de l'Est du pays, le nombre de combattant prêt à se désarmer volontairement serait important. Pour répondre à ce phénomène, le Gouvernement, à travers le CTPC-DDR a adopté le Cadre Opérationnel pour le Désarmement Spontané et Volontaire, le 8 décembre 2003.

⁴ Les mouvements rebelles du rassemblement Congolais pour la Démocratie (RDC) et du Mouvement de Libération du Congo (MLC) y souscriront postérieurement ainsi qu'à la tenue du Dialogue Inter Congolais (DIC) plus tard afin de résoudre politiquement le conflit et de parvenir à la réunification du pays.

⁵ Le 30 juillet 2002 était signé à Pretoria, les Accords sur le retrait des troupes rwandaises de la RDC et de démantèlement des ex-forces armées rwandaises et des forces Interhamwe en RDC. Le 6 septembre, à Lusaka, les Chefs d'Etats de la R.D.C et de la République de l'Ouganda vont signer un Accord sur le retrait des troupes ougandaises de la RDC, la coopération et le normalisation des relations entre les deux pays.

¹ Angola, Burundi, République du Congo, Centrafricaine, Ouganda, Rwanda, Soudan, Tanzanie, Zambie.

² Rapport sur le Développement Humain durable, PNUD, 2003

³ Angola, Burundi, Namibie, Zimbabwe, Rwanda, Ouganda.

Transition politique

7. Le processus du Dialogue Inter Congolais (DIC) a abouti à la signature de l'Accord Global et Inclusif⁶ le 17 décembre 2002 par les représentants des composantes et des entités du DIC. Le 2 avril à Sun City (Afrique du Sud), les participants au DIC signent l'Acte final des négociations politiques, par lequel ils ont formellement approuvé l'ensemble des accords qui constitue un programme global de restauration de la paix et de la souveraineté nationale en RDC, pendant une période de transition de deux ans⁷. La Constitution est promulguée le 4 avril 2003 et Joseph Kabila prête officiellement serment comme Président de la Transition le 7 avril⁸. Le 30 juin 2003 sont nommés les membres du Gouvernement de Transition et le 17 juillet 2003 est mis en place le Gouvernement de Transition.
8. Au cours de ces changements politiques, la question de la restructuration de l'armée comme moyen de consolider la paix et la sécurité a constitué une pierre d'achoppement entre les différents protagonistes. Les Chefs d'Etats major des différentes armées belligérantes ont mis sur pied un Haut Commandement Militaire Intégré et nommé des différents responsables des corps d'armées et des régions militaires.
9. Pour soutenir ce processus de Transition, des mécanismes de suivi sont mis en place notamment une Commission Nationale de Suivi dont le mandat prenait fin avec la mise sur pied du Gouvernement de Transition et un Comité International d'Accompagnement de la Transition (CIAT), composé des membres permanents du Conseil de Sécurité ainsi que de la Troïka de l'Union Africaine (Afrique du Sud, Mozambique et Zambie), de l'Angola, du Canada, de la Belgique, du Gabon et de l'Union Européenne.
10. La mise en place des autres institutions d'appui à la Transition (Commission Vérité et Réconciliation, Haute Autorité des Médias, Commission de l'Ethique et Anticorruption, Observatoire National des Droits de l'Homme), ainsi que les Lois Organiques devant définir leurs attributions sont en cours d'élaboration. En outre, la Loi portant organisation, attributions et fonctionnement de la Commission Electorale Indépendante (CEI) est à l'examen au Sénat.

Dimension Régionale

11. Les conflits de la région résultent d'une interaction complexe des facteurs internes : changements démographiques, pauvreté, chômage, pillage des ressources naturelles, politique d'exclusion et de discrimination, mauvaise gestion des ressources, affaiblissement de l'Etat et facilité d'accès aux armes légères. Ces conflits sont également liés entre eux par un certain nombre de facteurs qui transcendent les frontières des états souverains.
12. La plupart des pays de la région des Grands Lacs sont déstabilisés par des forces irrégulières dissidentes issues des guerres civiles intérieures. Elles représentent une réaction à l'absence des droits politiques et cherchent à accéder au pouvoir de manière violente. Quelle que soit l'importance et la capacité de puissance de ces groupes armés, ils parviennent à provoquer

⁶ Cet accord prévoit que des élections se tiendront à la fin d'une période de transition de 24 mois et détermine l'architecture du pouvoir dans l'espace présidentiel ainsi que la composition du Gouvernement. Il crée enfin un parlement bicaméral composée d'une Assemblée Nationale et d'un Sénat. Des représentants de la société civile seront à la tête des cinq institutions d'appui à la démocratie, notamment la Commission nationale indépendante et un Observatoire National des Droits de l'Homme.

⁷ Ces accords comprennent l'Accord global du 17 décembre 2002, la Constitution de la Transition, le mémorandum sur les questions militaires et les questions de sécurité du 6 mars 2003 et les 36 résolutions adoptées par les participants à Sun City en mars et avril 2002.

⁸ Son investiture est suivi de la promulgation d'un Décret qui accorde une amnistie pour les faits de guerre et les infractions politiques et d'opinion et l'abolition de la Cour d'Ordre Militaire.

des vastes mouvements de populations et à affaiblir l'économie. Les bases arrières de ces groupes sont, entre autre, situés à l'Est de la RDC. Certains reçoivent un soutien du pays hôte, d'autres échappent à tout contrôle gouvernemental dans le pays concerné. La présence des groupes armés basés dans un pays voisin incite les gouvernements menacés à intervenir au-delà de leurs frontières, au risque de provoquer un conflit entre Etats.

13. Dans un souci de recherche de paix dans la région, la RDC a signé des accords bilatéraux avec des pays voisins impliqués militairement dans le pays. La présence de forces négatives dans le pays constitue la base du mandat de la MONUC en RDC. La mise en place du Programme de Désarmement, Démobilisation, Rapatriement, Réinstallation et Réintégration (DDRRR) de la MONUC vise le retour de ces combattants étrangers dans leur pays d'origine. Afin de renforcer le processus de stabilisation régionale, le Programme Multi-pays de Démobilisation et Réinsertion (MDRP) a été mis sur pied. Il est le cadre de référence institutionnel et financier pour faire face aux défis du DDR dans la région.

CONTEXTE JURIDIQUE

14. Le Gouvernement a récemment défini le cadre juridique du DDR. D'abord, les décrets présidentiels n° 03/025-029 du 16 septembre 2003, clarifie les mandats et prérogatives des différents ministères et institutions de la Transition. Sur la base du Décret 03/027, le Ministère de la Défense Nationale, Démobilisation et Anciens Combattants, le Ministère des Affaires Sociales et le Ministère de la Solidarité et Affaires Humanitaires recevaient le rôle de ministères focaux pour le DDR. Dans ce contexte, l'arrêté Ministériel n° 027/2003 du 18 octobre 2003 crée le Comité Technique de Planification et de Coordination du DDR (CTPC) qui constitue le mécanisme de concertation avec les partenaires de la Communauté internationale impliqués dans le DDR et d'animation de la Phase Intérimaire dont la mission est notamment la préparation du programme national et la gestion des urgences du DDR.
15. Depuis le 18 décembre 2003, le Président de la République a promulgué trois Décrets instituant les structures de gestion du futur Programme National : Décret n° 03/041 portant création du Comité interministériel chargé de la conception et de l'orientation en matière de DDR ; Décret n° 03/042 portant création, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion (CONADER), unité de mise en œuvre du PN DDR, et Décret n° 03/043 portant création, organisation et fonctionnement du Comité de gestion des fonds de Désarmement Démobilisation et Réinsertion (CGFDR), chargé de la gestion financière et les passations de marché.

REFORME DU SECTEUR DE SECURITE

16. La mise en place d'une armée nationale restructurée et intégrée est un des éléments du processus de résolution du conflit en RDC ainsi que, par extension et tenant compte de la situation particulière du pays, de stabilité dans toute la région d'Afrique centrale. L'institutionnalisation d'une armée républicaine, représentative de la Nation, constitue une des conditions impératives de la pacification du pays. La réforme du secteur de

⁹ Ce Comité a pour mission (1) de concevoir et de finaliser le cadre opérationnel pour le désarmement volontaire, la démobilisation et la réinsertion socio-économique des groupes et entités armés au cours de la phase intérimaire ; (2) d'assurer la coordination et le suivi technique des opérations d'urgence du DDR pendant la phase intérimaire ; (3) de formuler des scénarii opérationnels dans le domaine de désarmement, de la démobilisation et de la réinsertion socioéconomique des ex-combattants en vue de la préparation du PN-DDR ; (4) d'élaborer des projets de textes et des directives sur le cadre juridique, institutionnel et opérationnel du futur PN-DDR ; (5) de coordonner l'élaboration du PN-DDR et enfin, (6) servir de cadre de coordination des initiatives de coopération en appui au PN-DDR.

- sécurité s'inscrit également dans le contexte global des réformes de l'Etat de la RDC que le Gouvernement a entamé dans le cadre de la transition.
17. Le cadre normatif du processus d'intégration et de restructuration de la nouvelle armée - Forces Armées de la République Démocratique du Congo (FA-RDC)- découle de l'ensemble des documents issus du processus de paix qui définit les objectifs, les intervenants, les étapes, les modalités et les résultats attendus. Selon la Constitution de la Transition, les FA-RDC ont pour mission de défendre l'intégrité du territoire national contre toute agression interne et externe¹⁰.
 18. La réunion des Etats-Majors des composantes et entités souscrivant à l'Accord Global et Inclusif a déclenché un processus en deux phases :
 - (a) Réunionification du haut commandement à travers l'établissement d'un Etat Major Général et des Etats Majors de Forces et la mise en place de commandement dans les 10 régions militaires du pays plus la ville de Kinshasa.
 - (b) Réunionification au niveau des troupes au travers des étapes de sensibilisation, regroupement, identification, sélection, brassage et recyclage. Parallèlement, le Gouvernement poursuit la réflexion sur la définition des aspects normatifs et organisationnels de la réforme, dont la définition de la mission actualisée et le nouveau format de l'armée. Dans le cadre de la restructuration de l'armée, le Conseil Supérieur de la Défense¹¹ (CSD) constitue l'organe de concertation et consultation privilégié.
 19. Ainsi, la détermination du format résultera de la combinaison d'au moins deux facteurs principaux, : (a) la mission confiée à l'armée nationale restructurée et intégrée selon les objectifs stratégiques de la défense à l'égard entre autre de la menace interne et externe, (b) la capacité financière de l'Etat dans le cadre des réformes et du redressement post-conflit à moyen et long terme.
 20. Bien que la capacité réelle de reconversion socioprofessionnelle des excédentaires par le Programme National DDR ne détermine pas la taille de la nouvelle armée mais afin d'éviter tous dérapages et frustrations à quelques niveau que ce soit, la phase de transition vers la nouvelle armée doit être menée en étroite collaboration avec le PN-DDR.
 21. Cette réalisation conjointe - principe d'un Tronc Commun - de cette opération globale (sensibilisation, regroupement, identification, orientation) bénéficiera, en même temps, (1) à l'Armée, pour l'identification globale de ses effectifs et la détermination du noyau des FA- RDC, et (2) au PN-DDR pour la préparation et la gestion de la démobilisation et de la réinsertion. Le module informatique de « Banque de Données » constituée à cette occasion sera accessible tant au PN-DDR qu'aux FA-RDC pour la gestion du processus global chacun poursuivant dans sa spécialité ses objectifs propres.
 22. L'articulation appropriée de ces facteurs demande une coordination directe de la composante Intégrale et Restructuration de l'armée et du PN-DDR, au niveau de sa conception, planification et mise en œuvre. Le caractère multisectoriel du processus fera également appel à d'autres institutions gouvernementales et internationales afin d'amorcer un processus cohérent et intégré. Dans le cadre de l'Accord Global et inclusif, il a été mis en place au sein du Ministère de la Défense Nationale, Démobilisation et Anciens Combattants les départements de l'Intégration de l'Armée, d'autre part, et de la Démobilisation, d'autre part - présidés respectivement par deux Vice- Ministres. Ceci résulte des leçons apprises sur l'importance d'associer les deux aspects du processus.
 23. La démobilisation sera accomplie sous un même dispositif institutionnel -les FA-RDC-, normatif (Loi de défense et d'autres normes régissant l'armée) et opérationnel (unités, casernes ou autres sites de regroupement devenus officiellement « sites FA-RDC »). Cette situation à l'avantage d'apporter une meilleure cohérence aux opérations.
 24. Outre cette phase d'identification, il apparaît clairement que les phases de sensibilisation, de regroupement et d'orientation sont des phases qui doivent être menées simultanément et conjointement entre les programmes de DDR et de restructuration des FA-RDC. En conséquence, le Ministère de la Défense Nationale, Démobilisation et Anciens Combattants met en place une Structure Militaire d'Intégration (SMI) conjointe tel que prévue dans le Décret présidentiel n° 04/014 du 26 janvier 2004 portant sur la création, l'organisation et le fonctionnement de la Structure Militaire d'Intégration.
 25. Le Gouvernement accorde également une importance capitale à la phase de sensibilisation dans le cadre de la réforme de l'armée. La transmission permanente de message clairs et combattants mais également la population civile et la Communauté Internationale s'avère très important. A cet effet, une cellule de Sensibilisation mixte (militaire et DDR) sera mise en place afin de coordonner la diffusion de messages clairs concernant les deux processus. Il est à noter que la réforme de la Police, qui s'inscrit également comme essentiellement dans le cadre de la sécurité, ne fait pas partie de ce programme.

CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE

26. Des efforts importants ont été réalisés depuis 2001 par le gouvernement pour stabiliser le cadre macro-économique. En effet, dans le cadre du Programme Intérimaire Renforcé (PIR), des mesures à court terme dans le domaine des finances publiques et de la politique monétaire ont été prises pour endiguer l'hyperinflation, pour restaurer un environnement favorable à la croissance économique et au développement du secteur privé.
27. Les résultats obtenus au terme du PIR ont permis à la RDC de renouer des relations normales avec les institutions de Bretton Woods. Ainsi, les arriérés vis-à-vis du FMI et de la Banque Mondiale ont été réglés en juin 2002, ouvrant ainsi la voie à une série de règlements de créances avec la Banque Africaine de Développement et le créanciers du Club de Paris (septembre 2002).
28. L'objectif de croissance fixé par le Gouvernement de Transition pour l'année 2003 était de 5% contre 3% l'année précédente. Au terme du premier trimestre 2004, le taux de croissance du PIB a été estimé par la Banque Centrale du Congo à 2,4%. Au terme des huit premiers mois de l'année 2003, l'inflation a connu une décélération par rapport à la période 2002. Le taux s'est situé à 6,5% contre 7% à la même période de 2002.
29. Le degré de réinsertion reste actuellement tributaire des conditions socio-économiques du contexte post-conflit, lequel offre actuellement très peu de possibilités d'emplois rémunérateurs, conséquence du délabrement du tissu économique. Dans un contexte de difficulté évident d'absorption de la main d'œuvre existante, d'augmentation du chômage, la réinsertion des démobilisés est accompagnée de programmes sectoriels de développement dans les communautés de réinsertion des ex-combattants. Afin de promouvoir l'équité entre les ex-combattants et les autres membres de la communauté, des programmes bénéficiant à toutes les populations seront mis en place : la réhabilitation des infrastructures sociales de base (les routes, les écoles, les centres de santé), l'appui à la production et à la commercialisation des produits agricoles, l'appui au développement de la petite entreprise, et la promotion des coopératives des producteurs, des commerçants, d'épargne, etc. Le PN-DDR établira les synergies nécessaires avec les programmes de lutte contre la pauvreté et réhabilitation communautaire.

¹⁰ Constitution de la Transition, art. 178.

¹¹ L'Article 189 de la CT, fixe les membres du CSD : le Président le République, les quatre Vice-Présidents, le Ministre de la Défense, le Ministre de l'Intérieur, de la Décentralisation et de la Sécurité, le Ministre des Affaires étrangères, le Chef d'Etat Major Général de FARDC et les Chefs d'Etats Major des Forces Terrestres, Aériennes et Navales, respectivement.

HISTORIQUE DU PROCESSUS

30. Depuis la promulgation du Décret 00/66 sur la démobilisation des enfants associés aux forces et groupes armés, une série d'initiatives dans le domaine du DDR a été entamé par le Gouvernement de la RDC, y compris la mise en place d'une institution destinée à gérer la délicate question des groupes vulnérables, en l'occurrence le BUNADER dans le cadre du projet BIT-Banque Mondiale et de l'UNICEF. L'envergure de la problématique des enfants soldats a rapidement suscité le même intérêt dans les zones contrôlées par l'opposition armée où les autorités du RCD et du MLC ont créé, respectivement des dispositifs institutionnels similaires pour s'attaquer au problème des enfants associés aux forces et groupes armés. Parallèlement, la dynamique du processus de paix a favorisé au cours de deux dernières années la mise en œuvre de mécanismes institutionnels ad hoc liés aux problématiques complexes du DDR.
31. Depuis octobre 2002, à la demande du gouvernement et avec l'accord des partenaires du MDRP, le PNUD joue un rôle d'agence chef de file du MDRP pendant la phase Intérimaire. Cette décision visait à orienter l'ensemble du processus DDR vers une démarche cohérente, participative, programmatique, basée sur les avantages comparatifs des partenaires avec pour objectif final la mise en place d'un cadre unifié pour le DDR. Le rôle dévolu au PNUD a été entériné par les partenaires du Programme Multi-Pays de Démobilisation et Réintégration (MDRP) lors de sa mission en février 2003.
32. Pour mener à bien la mise en œuvre du PN-DDR, le Gouvernement de la RDC, les partenaires du MDRP et d'autres bailleurs de fonds se sont mis d'accord sur la nécessité de mettre en place une Stratégie Intérimaire afin d'accomplir deux objectifs principaux dans le court terme : (1) définir un cadre opérationnel pour la gestion des urgences qui peuvent se manifester avant la mise en œuvre du PN-DDR, notamment les cas de démobilisations spontanées et Ituri, (2) créer les conditions techniques, institutionnelles et financières d'élaboration d'un programme National de DDR. Après des consultations réalisées auprès du Gouvernement de la RDC, le RCD, le MLC et les partenaires du DDR, un document de Stratégie Intérimaire a été adopté dans le cadre de la réunion de coordination multi-bailleurs organisée à Kinshasa du 24 avril 2003 et approuvée avec amendements par les partenaires du MDRP lors de la réunion de son Comité Consultatif réalisée à Paris du 28 au 30 avril 2003.

II. JUSTIFICATION DU DDR**RENFORCEMENT DE LA SECURITE HUMAINE**

33. La construction de la paix en RDC implique la recherche de la sécurité objective et subjective pour les populations. C'est la raison pour laquelle, l'idée de mettre l'être humain et la communauté comme point de référence dans la réforme du secteur de la sécurité et de la défense est fondamentale.
34. Défini de manière bien plus large que l'absence de conflit, de violence, la sécurité humaine signifie la garantie pour tout citoyen de vivre en paix à l'intérieur des frontières de son territoire, d'être à l'abri de la violence étatique et des autres menaces non militaires à son bien-être.
35. En tant que dispositif offrant aux acteurs du conflit des moyens d'existence alternatifs à l'utilisation de la violence et des armes, le PN-DDR constitue une action concrète en faveur du développement humain durable dans un environnement protégé.
36. Les avantages d'une telle approche sont significatifs : le retour des populations déplacées dans leur communauté d'origine comme conséquence du désarmement et du démantèlement des groupes irréguliers ; de la diminution de la violence armée comme conséquence de la promotion de moyens d'existence alternatifs à l'usage des armes ; du renforcement de la réconciliation nationale et de la réunification en raison de l'utilisation de moyens pacifiques de résolution de conflits.

REFORMES DE L'ARMEE

37. Par le biais de la modernisation et professionnalisation de la FA-RDC, la RDC se dotera d'une armée viable qui sera garante de la stabilité et de la sécurité sur l'ensemble du territoire. Ce nouveau cadre institutionnel de défense permettra de réguler la circulation des armes illégales.

CONTRIBUTION A LA STABILISATION REGIONALE

38. La transition en RDC et le processus de paix dans la région peuvent être soutenus par des mesures de stabilisation spécifiques. Le PN-DDR est un élément clé de ce processus. Le contexte géopolitique de la RDC démontre que sans une stabilisation régionale, il est difficile de rétablir la paix sur le territoire congolais. Ainsi, le rétablissement de la confiance entre pays voisins dépendra d'un ensemble de mesures, la plupart étroitement liées à la mise en œuvre du PN-DDR : la professionnalisation de l'Armée dans un contexte de paix et prévention de conflits, le renforcement de la sécurité interne, la libre circulation des biens et des personnes, la réunification du territoire, le rétablissement de l'autorité de l'Etat et le contrôle de la circulation illégale des armes dans la région.
39. Dans ce contexte, le lancement des programmes nationaux de DDR en Ouganda, Rwanda, République Centrafricaine, Angola et Burundi, ainsi que la préparation de celui de la République du Congo contribuent également au renforcement de la confiance régionale.

CONTRIBUTION A LA RELANCE DE L'ECONOMIE

40. Les bénéfices de la paix au profit des populations sont incontestables. Le désarmement et la démobilisation à l'échelle nationale et la réforme profonde de la FA-RDC signifieront un changement substantiel de la carte politico-militaire. La sécurisation des zones sensibles favorisera la libre circulation de personnes et des biens et l'accès des populations aux zones productives. La réunification du territoire et l'intégration régionale favoriseront les échanges commerciaux en optimisant la dynamique du marché et en réduisant les facteurs de spéculation causés par les conflits. Un meilleur accès de la population aux produits de base et services devra se traduire dans une amélioration de la qualité de vie des communautés.
41. L'intégration des démobilisés dans le circuit de la réintégration aura également des impacts positifs. Divers secteurs économiques comme l'agriculture, l'élevage, la pêche, ainsi que les travaux publics, et la réhabilitation des infrastructures ont une certaine capacité d'absorption dans un contexte de redressement post conflit.

OPTIMISATION DES RESSOURCES PUBLIQUES

42. Au-delà des impacts positifs du DDR aura un impact positif sur les finances publiques. L'état quasi permanent de guerre qui a caractérisé la RDC ces dernières années, a fortement influencé l'allocation des dépenses publiques.
43. En 1996-1997, des parts importantes des dépenses budgétaires ont été allouées à la défense nationale, soit respectivement 26,99% et 23,59%. Lors de la dernière guerre, ces parts ont été de l'ordre de 10,93% en 1999, 17,8 % en 2000 et 20,43% en 2002. En d'autres termes, plus d'un cinquième, en moyenne, des dépenses publiques était affecté aux besoins de guerre et les parts allouées à la lutte contre la pauvreté ont sensiblement diminué notamment dans la santé et l'éducation avec une diminution de 43,55% entre 1995 et 1996 ; 62,14% entre 1996 et 1997 et 51,78% entre 1999 et 2000¹².
44. La guerre a engendré une répartition déséquilibrée des dépenses publiques privilégiant l'effort de guerre, destructeur des infrastructures et des unités de production, au détriment des dépenses de lutte contre la pauvreté telles que l'éducation et la

¹² Budget général d'Etat

sante¹³. L'impact financier résultant de la démobilisation permettra au Gouvernement de réaliser des économies de ressources, préalablement destinées à la guerre et susceptibles d'être affectées aux secteurs sociaux et productifs dans le cadre d'une économie de paix.

III. PRINCIPES DIRECTEURS

PRINCIPES POLITIQUES

45. *Responsabilisation nationale.* Le PN-DDR relève de la responsabilité du Gouvernement de la République Démocratique du Congo. L'ensemble des opérations prévues sera planifié, coordonné et supervisé par le Gouvernement de la RDC à travers les mécanismes appropriés et en consultant avec le groupe cible et les partenaires nationaux et internationaux ; cette responsabilité nationale est essentielle à la cohérence institutionnelle et à la durabilité des impacts recherchés. Le programme veillera à la participation des bénéficiaires dans toutes les étapes du cycle du PN DDR afin de favoriser une adéquate appropriation de celui-ci par le groupe cible, en partageant les bénéfices, mais aussi les obligations inhérentes à son exécution.
46. *Approche intégrée.* La réforme du secteur de défense et sécurité et la redynamisation des communautés dans le cadre de la lutte contre la pauvreté conditionnent fortement l'approche, sur le principe du « Tronc Commun » entre la démobilisation et l'intégration et la restructuration de l'armée, principalement en ce qui concerne la sensibilisation, le regroupement des effectifs et l'identification. Ainsi, l'approche et les procédures pour accomplir ces activités seront menées conjointement avec les autorités militaires. Le programme maximisera les synergies avec d'autres initiatives en cours. Ceci permettra de répondre d'une manière plus effective et efficiente en terme de préparation des communautés d'accueil et d'octroi de services de réinsertion. Des mécanismes de coopération flexibles et adaptés aux circonstances devront être discutés avec les partenaires afin de matérialiser les synergies sur le terrain.
47. *Dimension régionale.* la dimension régionale du conflit signifie également une interdépendance dans sa résolution. Les progrès dans la réforme du secteur de la défense favoriseront un climat de confiance au niveau de la région. La restauration de cette confiance, avec la mise sur pied des programmes nationaux de DDR constitue un indicateur important de stabilité et assurera la gestion globale du processus. De cette manière, les chances de réussite des programmes de DDR dans la région sont liés entre eux et requièrent une coordination, un partage de l'information, des expériences entre les institutions homologues de pays voisins.
48. *Respect des droits humains.* Dans sa mise en œuvre, le PN-DDR tient compte des droits fondamentaux de la personne humaine tels que garantis dans la Constitution et les chartes internationales ratifiées par la RDC. Elle veillera au respect des droits et obligations des démobilisés et accordera une attention particulière aux groupes vulnérables et ce, en particulier en matière d'équité entre les combattants, de droits spécifiques des femmes et enfants conformément aux chartes internationales ratifiées par la RDC.

PRINCIPES INSTITUTIONNELS

49. Le PN-DDR comme cadre unique de toutes les activités de démobilisation et réinsertion. La CONADER est le seul organe national compétent reconnu pour la planification et la mise en œuvre du PN-DDR, cadre unique de démobilisation et de réinsertion des ex-combattants, sur l'ensemble du territoire

congolais. Les projets et initiatives développés au cours de la phase intérimaire seront intégrés au Programme National.

50. *Intégrité institutionnelle.* Le caractère multisectoriel du DDR exige une grande capacité de coordination politique, stratégique, opérationnelle et technique. De ce fait, la mise en place du Comité Interministériel de DDR sous la supervision du Chef de l'Etat répond au caractère multisectoriel du PN-DDR avec une structure d'exécution, la CONADER, et la structure de gestion de fonds, CGFDR, un système institutionnel intégré qui constitue le dispositif de coordination du processus de DDR en RDC.

PRINCIPES OPERATIONNELS

51. *Partenariat élargi et diversifié.* La complexité et l'envergure du programme, dues principalement au nombre élevé de combattants et au contexte post-conflit, demande la participation d'un nombre important de partenaires. Ce partenariat devra se matérialiser à plusieurs niveaux afin de couvrir stratégiquement les besoins d'ordre financier, technique, opérationnel, etc. Ainsi, la PN-DDR adopte un critère élargi et diversifié du partenariat afin de profiter des avantages comparatifs des acteurs engagés dans le DDR : bailleurs de fonds, agences internationales de coopération, système des Nations Unies, ONGs nationales et internationales, associations communautaires de base, secteur privé, entre autres.
52. *Mise en œuvre décentralisée.* Le programme adopte un principe de mise en œuvre décentralisée afin d'assurer la proximité institutionnelle avec le groupe cible et l'efficacité dans la prise de décisions. Les structures provinciales de la CONADER pour la réinsertion seront dotées de ressources et d'un mandat pertinent pour atteindre les résultats attendus sur le terrain.
53. *Flexibilité opérationnelle.* Pour mieux répondre aux enjeux et contingences du processus de DDR, le Programme adopte le principe de flexibilité opérationnelle au niveau de la planification et de la mise en œuvre. Il permettra au programme de s'ajuster aux contraintes et difficultés qui pourraient survenir sur le terrain.
54. *Transparence et rigueur.* Le programme de DDR se développe dans un contexte fortement sensible en raison de la spécificité de son groupe cible - les acteurs du conflit- et de la nature politique de ses objectifs -la stabilisation et la paix. Pour cette raison, une définition claire et rigoureuse des règles s'avère fondamentale. Sur la base d'autres expériences DDR, cette rigueur et transparence doit être assurée particulièrement à trois niveaux : (a) dans la définition du cadre juridique de la démobilisation, qui définit le groupe cible, les modalités de démobilisation, ainsi que les bénéfices y afférant et les opportunités offertes par le programme. Afin d'éviter les vides ou conflits juridiques qui pourraient entraîner de graves conséquences pour l'avenir ; (b) la mise en place d'un dispositif robuste et fiable de gestion du groupe cible (banque de données), basé sur le recensement exhaustif et individuel de tous les candidats au programme et sur l'utilisation des procédures d'identification cohérentes et crédibles. Enfin, (c) la mise en place d'un dispositif de gestion indépendante des ressources financières du programme. Il est à noter que tout combattant qui reprend les armes perd tous les droits prévus dans le PN-DDR. Le Comité Inter-Ministériel veillera au respect de ces principes.
55. *Traitement spécifique des groupes vulnérables.* Le Programme adopte le principe que les groupes vulnérables requièrent une attention spécifique. Au sein du groupe des ex-combattants, trois sous-groupes mériteront une attention particulière étant donné leur vulnérabilité : les enfants associés aux forces et groupes armés, les handicapés de guerre et malades chroniques et les femmes démobilisées. Un ciblage rigoureux de la population bénéficiaire permettra de maximiser les impacts des interventions. Des critères de vulnérabilité seront clairement définis en coordination étroite avec les partenaires de DDR.
56. *Perspective du genre.* Le conflit a été effectué de manière différente les hommes et les femmes et les garçons et les filles. Cette constatation est manifeste dans la division du travail, l'attribution des responsabilités sociales et dans l'accès aux ressources et services sociaux. Dans ce contexte, le programme reconnaît la

¹³ Le ratio dépenses de défense et de sécurité et dépenses sociales traduit bien cette réalité. En effet, ce gouvernement a dépensé en moyenne, par année, 28102660 USD pour les dépenses sociales. Pour affecter 1 USD aux besoins de santé et d'éducation, le gouvernement alloue au préalable 28,17 USD à la guerre.

dimension genre en vue de mieux apprécier les caractéristiques des hommes et des femmes, de combler les disparités de genre dans le processus de réinsertion et prendre en considération le rôle qu'il seront respectivement amenés à jouer au niveau du processus. L'analyse par genre en DDR n'est pas seulement un processus d'inclusion des femmes : c'est un processus pour mieux prendre en considération la composition de la société congolaise et les spécificités propres à chaque genre et permettre de développer un cadre juridique, standardiser les procédures opérationnelles et les programmes d'actions dans le respect des besoins réels de la population, pour faciliter la réhabilitation des institutions publiques dans une société plus juste et équitable. Les femmes ont en effet un rôle social important à jouer, entre autres au niveau de leur contribution à la restauration de la paix.

57. Prévention du VIH/SIDA et des IST. A l'instar d'autres pays africains, les combattants en RDC font partie des groupes les plus touchés par le VIH/SIDA et les IST. Leurs conditions de vie les exposent aux risques. Le gouvernement de la RDC a conscience de l'importance du problème et mènera des activités de prévention du VIH/SIDA et des IST dans le cadre du Programme Multisectoriel de lutte contre le VIH/SIDA et les IST.
58. La sensibilisation est une activité critique tout au long du programme DDR. Dans un environnement de post-conflit caractérisé par la méfiance, la sensibilisation doit jouer un rôle central dans la réconciliation et la pacification. Cette activité doit apporter à tous des clarifications sur le programme, ses objectifs, les critères d'éligibilité, leur expliquer les raisons de leur démobilisation ou de la réintégration dans l'armée et rassurer les bénéficiaires quant à leur situation socio-économique à venir.

IV. OBJECTIFS

OBJECTIF GENERAL

59. L'objectif général du PN-DDR est de contribuer à la consolidation de la paix, la réconciliation nationale et à la reconstruction socio-économique du pays, ainsi qu'à la stabilité politique de la région.

OBJECTIFS SPECIFIQUES

- (a) *Désarmer* les combattants appartenant aux groupes ou forces armées qui ne seront pas intégrées dans les futures FA-RDC ou dans la police dans le cadre du processus de paix en RDC,
- (b) *Démobiliser* les effectifs militaires et les groupes armés non éligibles à l'intégration dans les FA-RDC,
- (c) *Réinsérer* socialement et économiquement les démobilisés dans le système productif communautaire.

RESULTATS ATTENDUS ET INDICATEURS

- La réduction substantielle de la possession et circulation illégale des armes dans le pays, accompagnée d'une diminution de la violence associée à l'utilisation des armes à feu.
 - (i) Ratio hommes démobilisés/armes collectées¹⁴.
 - (ii) Nombre de cas de violences armées reportés par les autorités et institutions compétentes.
 - (iii) Nombre d'armes réquisitionnées, identifiées et numérotées par les autorités compétentes dans le cadre du contrôle du trafic illégal des armes.
- Le départ effectif des combattants des structures militaires et de situations de conflits et un recensement global de tous les combattants.
 - (i) Rapport entre nombre des démobilisables/nombre de démobilisés effectifs
 - (ii) Nombre de groupes armés/milices démantelées.
- L'incorporation immédiate des démobilisés dans des activités socio-économiques dans la communauté de réinsertion.
 - (i) Rapport entre nombre de démobilisés/nombre de démobilisés réinsérés dans la vie civile.
 - (ii) Nombre de démobilisés participant aux activités politiques et socio-économiques.
 - (iii) Ratio cas de criminalité/participation des démobilisés.

IMPACTS RECHERCHES

- La stabilisation politique et sociale dans le pays et la région par la baisse de la démilitarisation de la société, la résolution des conflits locaux et la réconciliation nationale.
- La réduction de la pauvreté comme résultat de la reprise des échanges économiques et commerciaux et l'incorporation d'une nouvelle force de travail (les démobilisés) dans la production et l'économie.
- La réallocation de ressources publiques en faveur des secteurs prioritaires du développement comme conséquence de la transition d'une économie de guerre vers une économie de paix.
- La professionnalisation et modernisation de l'armée et de la police.

¹⁴ les munitions et d'autres explosifs d'utilisation militaire sont également considérés dans cette catégorie.

TABLEAU 1. CADRE LOGIQUE CONSOLIDE.

OBJECTIFS GENERAL			
Contribuer à la consolidation de la paix, la réconciliation nationale et la réconciliation socioéconomique du pays, ainsi qu'à la stabilité politique de la région.			
Objectifs spéciaux	Résultat attendu	Indicateurs de réussite	Impact recherché
1. <i>Désarmer</i> les combattants appartenant aux groupes ou forces armées qui ne seront pas intégrés dans les futures FA-RDC ou dans la police dans le cadre de processus de paix en RDC	Une <i>réduction substantielle</i> de la possession et circulation illégale des armes dans le pays, accompagnée d'une diminution de la violence associée à l'utilisation des armes à feu.	Ratio hommes démobilisés/armes collectées ¹⁵ Nombre de cas violences armés reportés par les autorités et institutions compétentes. Nombre d'armes réquisitionnées, identifiées et numérotées par les autorités compétentes dans le cadre du contrôle du trafic illégal des armes.	Une <i>stabilisation politique et sociale</i> dans le pays et la région par la baisse de la démilitarisation de la société, la résolution des conflits locaux et la réconciliation nationale.
2. <i>Démobiliser</i> les effectifs militaires et les groupes armés non éligibles à l'intégration dans les FA-RDC	Un <i>départ effectif</i> des combattants des structures militaires et de situations de conflits et un recensement global de tous les combattants	- Rapport entre nombre des démobilisables/ nombre de démobilisés effectifs - Nombre de groupes armés/milices démantelées.	Une <i>réallocation de ressources publiques</i> en faveur des secteurs prioritaires du développement comme conséquence de la transition d'une économie de guerre vers une économie de paix. <i>Une professionnalisation et modernisation</i> de l'armée et de la police.
3. <i>Réinsérer</i> socialement et économiquement les démobilisés dans le système productif communautaire.	Une <i>incorporation immédiate</i> des démobilisés dans des activités socio-économique dans la communauté d'insertion.	- Rapport entre nombre de démobilisés/nombre de démobilisés réinsérés dans la vie civile. - Nombre de démobilisés participant aux activités politiques et socio-économiques. - Ratio cas de criminalité/ participation des démobilisés.	La <i>réduction de la pauvreté</i> comme résultat de la reprise des échanges économiques et commerciaux et l'incorporation d'une nouvelle force de travail (les démobilisés) dans la production et l'économie.

V. COMPOSANTES, ENTITES ET GROUPES ARMES EXISTANTS SUR LE TERRITOIRE CONGOLAIS

GROUPES SIGNATAIRES DES DIFFERENTS ACCORDS DE PAIX

60. Parmi les forces et groupes armés potentiellement bénéficiaires du PN-DDR, dans le contexte actuel, les forces intégrées dans les nouvelles FA-RDC sont celles signataires des Accords de Lusaka (Gouvernement/FAC, MLC, RCD, RCD-N et RCD-ML), celle partie prenante du Dialogue Inter Congolais (MAI-MAI) et cinq groupes rebelles¹⁶ signataires de l'Acte d'engagement de Dar -Es-Salaam (16 mai 2003).

GROUPES NON-SIGNATAIRES DES ACCORDS DE PAIX

61. En plus des signataires des Accords, il existe, à l'Est de la RDC, des groupes armés dont la caractéristique principale est de ne pas se reconnaître dans les accords signés ou de ne pas répondre au commandement des signataires. Il existe aussi des groupes qui ne sont pas liés aux signataires et gardent leur indépendance vis-à-vis du Gouvernement.

COMBATTANTS CONGOLAIS A L'EXTERIEUR DU PAYS :

62. Les combattants congolais à l'extérieur du territoire de la République Démocratique du Congo seront inclus soit dans le PN-DDR soit dans un programme spécifique s'ils acceptent de rentrer au pays.

¹⁶ Les cinq groupes sont : UPC/RP, FAPC, FNI, PUSIC et FPDC.

ORGANIGRAMME

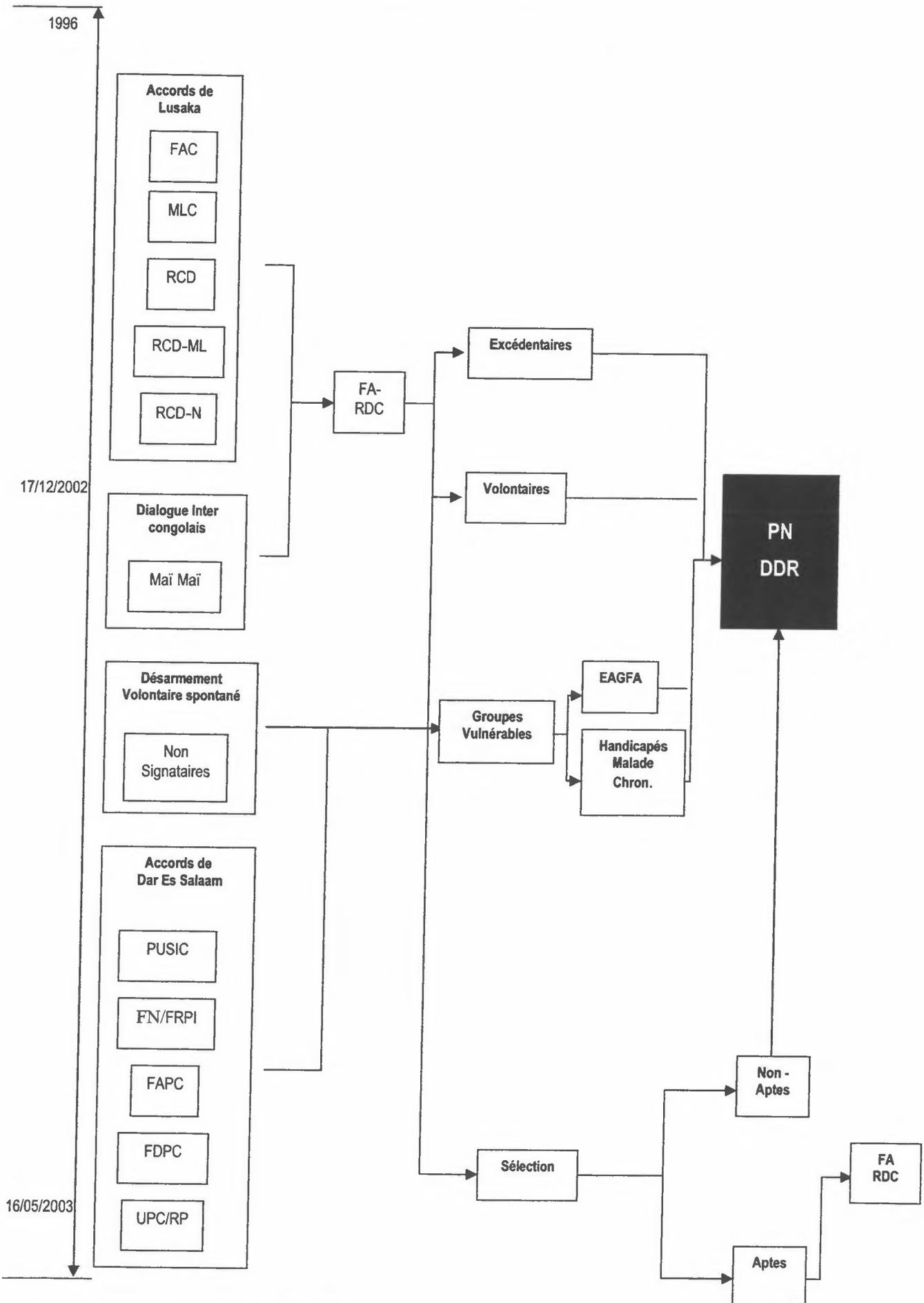


Figure 1 Composition du Groupe Cible du PN-DDR

VI. CRITERES D'ELIGIBILITE

STATUT DU COMBATTANT

63. Un combattant est défini comme étant une personne de nationalité congolaise, qui n'est pas poursuivi pour crime de guerre et qui a suivi dans le conflit armé en RDC entre octobre 1996 et mai 2003, dans une force ou groupe armé et qui a fait partie à titre de membre actif des forces armées dudit mouvement avant la signature de l'Acte d'Engagement pour le Relance du Processus de Pacification de l'Ituri (accords de Dar-Es-Salaam).
64. Les combattants se présenteront dans les centres d'orientation soit en tant que membre d'une unité constituée ou groupe armé reconnu par le programme national, soit individuellement.
65. En ce qui concerne les critères collectifs :
Sera reconnu comme combattant, tout membre d'une unité qui est inscrit sur les listes des unités des composantes de la future armée intégrée ou des groupes armés qui seront reconnus comme éligibles. Les commandants des unités ou groupes éligibles doivent reconnaître (Déclaration sur l'honneur) chaque combattant pour que ceux-ci soient autorisés à entrer dans le Centre d'Orientation afin d'être identifié.
66. En ce qui concerne les critères individuels :
Sera reconnu comme combattant, tout individu qui à la fois :
- pourra se prévaloir de la nationalité congolaise,
 - sera armé ou en possession d'un certificat de désarmement qui lui aurait été délivré par les autorités compétentes y compris dans le cadre du désarmement spontané et volontaire ; le ratio homme/arme sera détaillé dans le Plan d'Opération Conjointes (POC),
 - pourra faire la preuve de son appartenance à un groupe armé reconnu par le gouvernement,
 - pourra faire la preuve d'avoir pris part active dans les combats en RDC entre le octobre 1996 et le 16 mai 2003.
67. Toutes les modalités techniques du désarmement font objet d'un manuel de désarmement et sont détaillées dans le POC. (Annexes)

EFFECTIFS A DEMOBILISER

68. Selon les estimations effectuées par les autorités congolaises à l'entrée en fonction du Gouvernement de Transition en juin 2003¹⁷, le total des combattants en armes se situant sur le territoire congolais s'élève à au moins 330.000 personnes. Sur base des états de besoins relatifs au fonds de ménage, le total des combattants en armes se cesse de diminuer. L'effectif à démobiliser est estimé à 150.000 personnes.

VII. DEFINITION DES GROUPES CIBLES

LE VOLONTAIRE

69. Le volontaire à la démobilisation est défini comme tout combattant qui se présente à la démobilisation et décide d'abandonner volontairement la vie militaire et de se réinsérer dans la vie civile.

L'EXCEDENTAIRE

70. L'excédentaire du processus de restructuration et de l'intégration de l'armée est tout combattant apte non repris à la fin des différentes étapes du processus de sélection militaire pour l'incorporation dans l'Armée Nationale Restructurée et Intégrée.

ENFANTS ASSOCIES AUX FORCES ET GROUPES ARMES (EAFGA)

71. Dans le présent document, le terme « enfants associés aux forces et groupes armés » (EAFGA) est pris tel que défini par les Principes du Cap, qui désignent comme EAFGA toute personne âgée de moins de 18 ans utilisée par une force armée ou un groupe armé régulier ou irrégulier, quelle que soit la fonction qu'elle exerce, notamment mais pas exclusivement celle de cuisinier, porteur, messager et toute personne accompagnant de

tels groupes qui n'est pas un membre de leur famille. Cette définition englobe les filles utilisées à des fins sexuelles et pour des mariages forcés. Elle ne concerne donc pas uniquement les enfants qui sont armés ou qui ont porté des armes.

LES FEMMES COMBATTANTES

72. Les femmes jouent des rôles multiples dans les situations de conflits, dont ceux de combattants. Dans les campagnes de sensibilisation, les femmes combattantes sont considérées comme un groupe cible. Les besoins différents entre les femmes et les hommes combattants seront pris en considération pendant la planification et dans toutes les phases de mise en œuvre du DDR.

L'HANDICAPE ET MALADE CHRONIQUE

73. Est considéré comme combattant handicapé, tout combattant, reconnu en tant que tel, présentant une déficience (physique, organique, sensorielle, mentale, psychique) due à une blessure, maladie chronique ou accident résultant de sa participation au conflit, ou due à une aggravation durable de son état de santé du fait de sa participation au conflit. Le degré de déficience sera évalué par l'équipe médicale conjointe et selon un barème officiel.

VIII. CATEGORIES NON CONCERNEES PAR LE PN-DDR.

LES DEPENDANTS

74. Les dépendants sont les membres de la famille restreinte du combattant qui sont à sa charge. Bien que les dépendants ne soient pas les bénéficiaires directs du PN-DDR, le cadre familial du combattant sera pris en compte dans la planification et la mise en œuvre des différentes phases du programme.

LES VEUVES ET LES ORPHELINS

75. Une Commission formée par l'Etat Major Général, le Secrétariat Général à la Défense le Secrétariat Général aux Anciens Combattants, la direction des œuvres sociales et la fonction publique sera mise en place pour traiter les questions des rentes pour les veuves et orphelins. La gestion des dossiers de paiement des retraites n'entre pas dans le cadre du PN-DDR.

IX. COMPOSANTES DU PROGRAMME

76. Les processus d'intégration de l'armée et du DDR ont un même groupe cible et plusieurs phases communes regroupées dans le Tronc Commun.
77. La conjugaison des efforts tout au long du Tronc Commun, évitera la duplication des efforts et des dépenses, assurera que les deux processus soient opérationnels simultanément, et permettra aux participants éligibles de faire leur choix entre l'intégration et la démobilisation en toute connaissance de cause.

DESARMEMENT

78. Le désarmement est une étape du processus général qui se déroule avant l'accès au centre d'orientation. Cette étape est indispensable pour accéder au statut de démobilisé.

Approche opérationnelle

79. Le désarmement fait partie de la procédure de démobilisation et constitue une condition sine qua non pour accéder au statut de « démobilisé ». Aucun combattant armé n'aura accès au CO. Pour les membres d'Unités constituées, cette opération se fera par le Gouvernement dans leurs sites de casernement sous l'observation de la MONUC avec l'aide éventuellement de la communauté Internationale, avant de rejoindre leur CO.
80. Toutes les armes des unités ou des individus qui se présentent de manière isolée seront stockées sous l'observation de la MONUC, avec l'aide éventuelle de la Communauté Internationale, avant le départ vers le CO. Elles seront déchargées, numérotées, répertoriées et stockées jusqu'à leur remise aux autorités militaires compétentes ou leur destruction¹⁸.

¹⁸ un accord de principe a déjà été donné par la MONUC en janvier 2004 ; les détails d'exécution seront explicités dans le POC.

- 81. Le désarmement des individus isolés se fera par la MONUC avant leur entrée au Centre d’Orientation (CO). Toute personne désarmée recevra un certificat de désarmement non-falsifiable. Les combattants qui auront déjà été désarmés par la MONUC selon les procédures du cadre opérationnel de désarmement volontaire et spontané et étant en possession de leur certificat de désarmement seront automatiquement admis dans les CO. L’ensemble des modalités du désarmement est détaillé dans le Plan d’Opérations Conjointes (POC) et fait l’objet d’un manuel de désarmement (annexé).
- 82. Le désarmement sera exécuté sous l’autorité du Gouvernement par les FA-RDC et avec l’assistance de la MONUC avec l’aide éventuelle de la Communauté Internationale. Les armes appartiennent à la nouvelle armée intégrée, et pourront être stockées, soit détruites, en fonction de leur état, et ce, avec l’assistance de la MONUC. Toutes les mines antipersonnelles, collectées, dans le cadre du PN-DDR, seront systématiquement détruites. Pour chaque destruction d’arme, un rapport de destruction sera établi par les autorités compétentes.
- 83. Le Plan d’Opérations Conjointes (POC) détaillera la définition d’une arme, le ratio homme/arme en fonction du type d’unité et présentera les modèles de fiches de désarmement et de certificat de désarmement.
- 84. Au-delà du Programme de désarmement militaire, le Gouvernement de la RDC s’engage à mettre sur pied des opérations de désarmement civil, afin de réduire la circulation des armes légères, menées en complément du PN-DDR après la fin des opérations de DDR, ou par la Communauté International sous forme d’appuis communautaire en contrepartie des restitutions des armes. (POC)

DEMOBILISATION

- 85. La démobilisation constitue un acte administratif spécifique en vertu duquel le combattant change son statut de militaire en celui de civil. La démobilisation signifie également l’application d’une série de dispositions statutaires prévues pour tous ceux qui quittent leur institution d’encadrement. L’Identification et la vérification du statut de combattant est un préalable nécessaire pour chaque individu qui est démobilisé.

Approche opérationnelle

- 86. L’objectif principal est de permettre le retour à la vie civile des ex-combattants à travers un processus de réduction des effectifs actuels des forces ou groupes armés. La phase de démobilisation offrira l’occasion au Gouvernement de collecter toutes les données socio-économiques nécessaires au développement des stratégies de réinsertion.
- 87. La démobilisation sera réalisée sous la responsabilité du Gouvernement congolais et aura lieu dans les CO installés sur le territoire national en fonction des zones de concentration des combattants. Compte tenu du calendrier de la Transition, tout sera mis en œuvre pour limiter au maximum dans le temps les activités liées au passage en CO afin que toutes les activités de désarmement et de démobilisation soient achevées avant la tenue des élections en juin 2005.
- 88. La démobilisation s’inscrit dans le Tronc commun des opérations entre le processus d’intégration et de restructuration de l’armée et le Programme National de DDR. Ce Tronc Commun comporte les phases suivantes : sensibilisation, regroupement, identification et orientation.

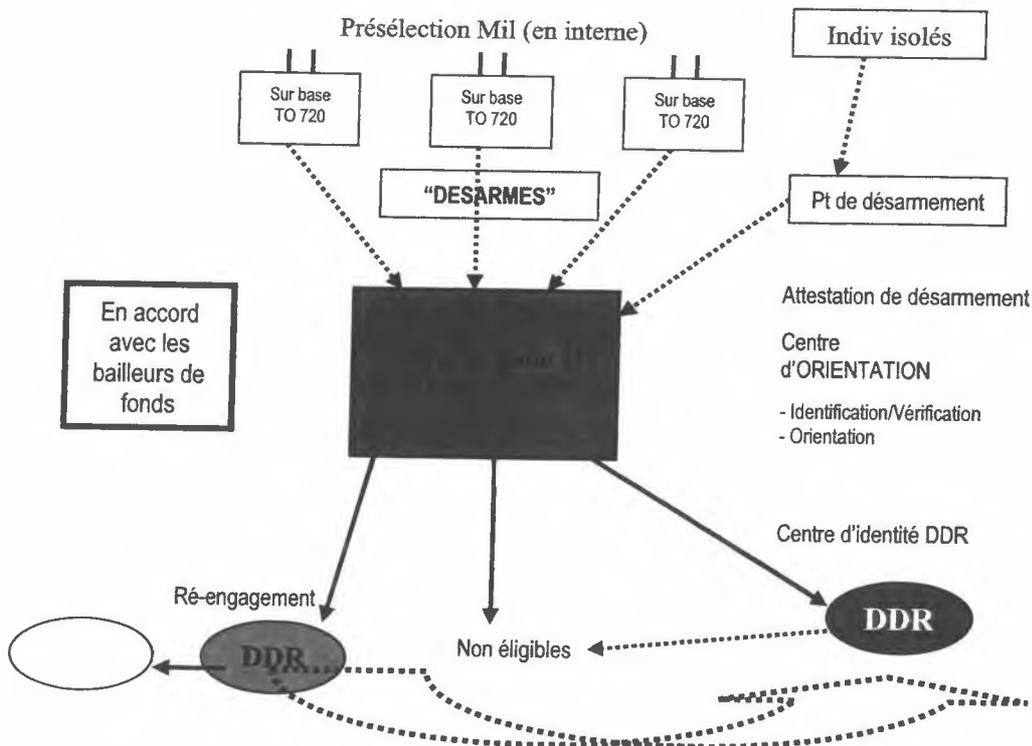


Figure 2. Tronc commun

89. La phase de démobilisation se fera à la sortie des Centres d'Orientation.
90. pour bénéficier du programme DDR, il est obligatoire de :
- Disposer du document attestant du dépôt de son arme (certificat de désarmement),
 - Disposer d'un acte de démobilisation,
 - Ne pas être poursuivi pour crime de guerre, crime de génocide ou crime contre l'humanité,
 - Dans le cas spécifique des enfants associés aux groupes armés, l'attestation de désarmement n'est pas exigée.
91. Les critères d'incorporation à la nouvelle armée intégrée sont définis par le Gouvernement congolais.
92. Dans le cas particulier du combattant atteint par la limite d'âge et en droit de retraite recevra de l'autorité compétente un document lui préservant son droit d'accès à la retraite en sus de sa démobilisation éventuelle. Le programme de DDR ne traite pas du paiement des retraites, cette question étant réglée par la législation congolaise et le statut du personnel de l'Etat.
- Après vérification du statut, toute personne ne remplissant pas les critères d'éligibilité à l'intégration ou à la démobilisation et la réinsertion, sera renvoyé du CO.
93. Les étapes de la démobilisation comportent les phases suivantes :
- La sensibilisation : les campagnes y afférant précèdent et préparent le regroupement. Ces activités doivent se poursuivre tout au long du processus et sont décrites dans les thèmes transversaux. Il s'agira de délivrer un message conjoint, unique et clair à tous les combattants, ce qui requiert une planification et une mise en œuvre commune entre la SMI et la CONADER. Il faut souligner que certaines problématiques particulières seront reprises dans les campagnes de sensibilisation. Il s'agit des EAFGA, du VIH/SIDA, du genre, de l'environnement et des Droits de l'Homme.
 - Le regroupement : le regroupement est réalisé dans les CO. Le passage en CO devra se faire sur une courte période pendant laquelle se fera l'identification et la vérification du statut de Combattant. Des effets civils seront mis à la disposition des combattants qui recevront une assistance alimentaire, un logement, des soins de santé primaire et un dépistage VIH/SIDA sur base volontaire.
 - L'identification : l'identification, l'enregistrement et la vérification du statut du combattant seront effectués de manière individuelle par la collecte des données socioprofessionnelles. Les fiches d'identification seront saisies dans une base de données unique et diffusées en réseau sur l'ensemble des CO et centres de réinsertion (y incluant les données anthropométriques). Toutes les données médicales du combattant resteront confidentielles. Afin d'atteindre les zones les plus reculées du pays, des équipes mobiles d'identificateurs seront mises sur pied. L'ensemble des éléments techniques détaillant chacune de ces opérations se trouve dans le POC et feront l'objet d'un manuel d'opération. Au cours de l'identification, les combattants identifiés comme appartenant à l'un des groupes vulnérables feront l'objet d'une prise en charge adaptée. C'est au cours de ce processus que le degré d'invalidité sera déterminé.
 - L'orientation : à partir du processus d'identification et sur base du choix personnel de l'individu, celui-ci sera orienté vers l'incorporation dans les FA-RDC ou vers la démobilisation et la réinsertion.
94. Toute personne ne répondant pas aux critères d'éligibilité à l'un des deux processus susmentionnés sera renvoyé du CO. Tout démobilisé reçoit un acte de démobilisation à la sortie du CO ainsi qu'une carte DDR non falsifiable avec photo. La personne optant pour la carrière militaire signe un document d'engagement et reçoit une attestation. Si à la suite des tests d'aptitude, il n'est finalement pas repris dans les FA-RDC, il sera pris en charge par le PN-DDR. Les membres des groupes vulnérables qui seront automatiquement démobilisés seront orientés vers le type de réinsertion spécifique les concernant.
95. Le Plan d'Orientations Conjointes (POC) détaillera l'ensemble des étapes de la phase de démobilisation et fournira un manuel d'opérations qui présentera les modalités d'identification du combattant et de vérification ainsi que les fiches d'identification prévues, la durée du séjour en CO, les modalités d'appui médical et la constitution des équipes d'identification.
96. Le statut militaire de tout combattant entrant au CO sera suspendu pour la durée de son passage afin d'assurer la démilitarisation du CO.

TRANSITION

97. La réinsertion est un processus par lequel le démobilisé s'insère dans les pratiques sociales et économiques de la communauté de son choix dans des conditions et opportunités similaires à celles des autres membres de la communauté. Avec l'assistance technique, matérielle, financière et institutionnelle du programme, le démobilisé cherchera à améliorer sa situation de vulnérabilité sociale et assurer son auto suffisance économique. Dans un contexte de post conflit, la réinsertion constitue une phase complexe et sa réussite dépend de l'adéquade combinaison entre l'assistance du programme, les efforts personnels du démobilisé et des conditions d'accueil dans les communautés de réinsertion.
98. Deux phases d'assistance sont prévues par le PN-DDR dans le cadre de la réinsertion socioéconomique : (a) transition-connu également comme « filet de sécurité » - (b) une assistance à la réinsertion socio-économique dans les communautés qui combine une série variée de services d'appui.
99. Au moment de la libération, les combattants démobilisés perdent leur source de revenus et leur droit au logement militaire. Une aide de filet de sécurité sera donc fournie aux ex-combattants pendant une période limitée suite à leur retour à la vie civile (la phase dite de "transition").
100. Filet de Sécurité : cet appui est destiné à assurer : (i) le retour du démobilisé et ses dépendants dans la communauté de leur choix, (ii) leur installation physique dans la communauté, (iii) leurs besoins élémentaires pendant la phase de transition et (iv) les besoins d'information, Conseil et orientation pour mieux bénéficier des opportunités de réinsertion offertes par le programme.
101. Cette aide consistera en (i) un kit de première nécessité et (ii) une indemnité de transition (le premier versement de la subvention à la transition) et une assistance pour le transport.
102. Tout combattant qui, au moment de l'enregistrement et de l'identification, se déclare handicapé, sera orienté vers l'équipe médicale afin de déterminer officiellement son degré d'invalidité. La définition du taux d'invalidité est une condition préalable de la démobilisation des handicapés. Il servira de base au calcul des indemnités compensatoires selon les dispositions en vigueur.
103. Les enfants ex-combattants et notamment les cas vulnérables seront en mesure d'obtenir une aide spéciale de transport.

REINSERTION

104. La réinsertion est un processus par lequel le démobilisé s'insère dans les pratiques sociales et économiques de la communauté de son choix dans des conditions et opportunités similaires à celles des autres membres de la communauté. Avec l'assistance technique, matérielle, financière et institutionnelle du programme, le démobilisé cherchera à améliorer sa situation de vulnérabilité sociale et assurer son auto suffisance économique. Dans un contexte de post conflit, la réinsertion constitue une phase complexe et sa réussite dépend de l'adéquade combinaison entre l'assistance du programme, les efforts personnels du démobilisé et des conditions d'accueil dans les communautés de réinsertion.
105. Assistance à la réinsertion économique. Cet appui est destiné (i) à informer et orienter les démobilisés sur les bénéfices et opportunités de réinsertion offertes par le programme ; (ii) à encadrer les démobilisés à travers l'appui à la formation technique, professionnelle, l'emploi subsidié, les activités Haute

Intensité de Main - d'œuvre (HIMO) et d'autres services d'encadrement ; et (iii) à appuyer l'insertion économique des démobilisés en leur offrant diverses opportunités de réinsertion (retour à l'école, promotion de l'auto emploi, réinsertion dans le secteur public ou privé entre autres).

- 106. Le second versement et troisième versement de la subvention à la transition seront faits une fois l'ex-combattant retourné dans sa région de réinsertion. Au moment de l'enregistrement au bureau provincial ou communautaire. Les bureaux provinciaux et communautaires sont responsables de l'enregistrement de l'ex-combattant pour la subvention à la transition et la réinsertion socio-économique.
- 107. Réinsertion sociale. La réinsertion sociale est capitale pour un retour durable à la vie civile et des revenus. La réinsertion sociale peut s'avérer très difficile dans des zones où les ex-combattants ont perdu leurs familles ou quand le tissu social a été détruit. La participation communautaire au PN-DDR est donc primordiale pour une bonne réinsertion.

Aspects Spécifiques de la Réinsertion des EAFGA

- 108. La stratégie de réinsertion des EAFGA est axée sur (a) la réunification familiale ou identification d'un mécanisme d'encadrement alternatif, et (b) l'apport d'une aide psychosociale et économique basée sur les conditions existantes. Sous la gestion de la CONADER, les structures existantes de protection de l'enfance de prestation de service en RDC (gouvernementales et non gouvernementales) seront renforcées pour accroître les capacités opérationnelles locales. Des activités de paix et réconciliation devront être incluses au programme au niveau des structures d'encadrement transitoire et des communautés¹⁹.

Aspects Spécifiques de la Réinsertion des Handicapés et les Malades Chroniques

- 109. Les ex-combattants handicapés constituent un groupe à risque car socialement et économiquement fragilisés et ayant besoin d'une assistance spécifique adaptée à leur situation. Une information spécifique sera donnée sur les structures de proximité existantes, pouvant leur fournir les prestations particulières dont ils ont besoin.

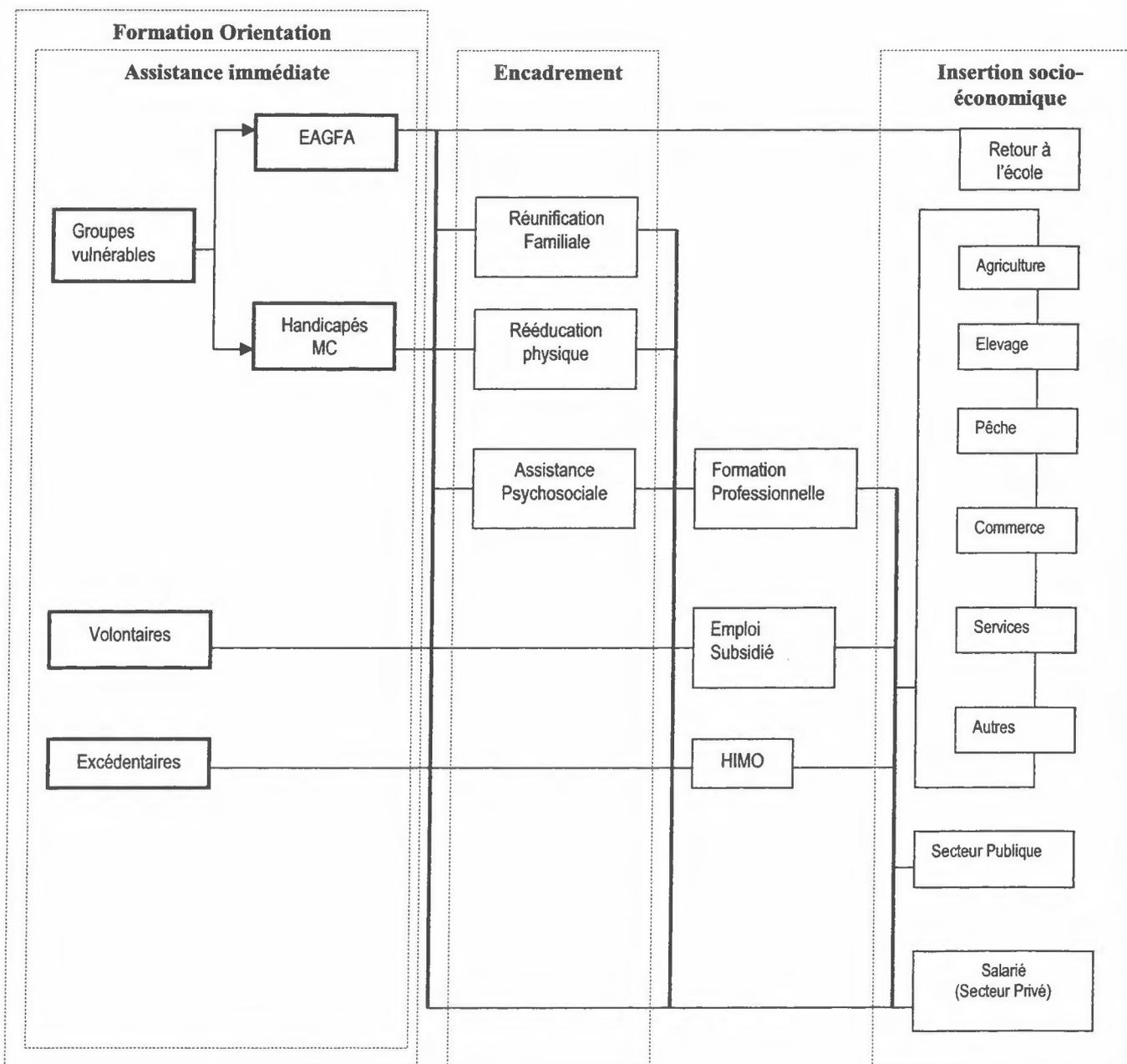


Figure 3. Schéma d'appui à la réinsertion

X. THEMES TRANSVERSAUX

SENSIBILISATION

110. La sensibilisation a un rôle essentiel à jouer tout au long du programme de DDR. Les objectifs de la sensibilisation sont la gestion des attentes et le rétablissement de la confiance. La campagne doit permettre de transmettre un message clair et accessible à tous. Elle devra fournir un message unique, bien que ciblant des groupes distincts : unités armées signataires et non-signataires, individus armés signataires et non-signataires, familles, communautés d'accueil, population civile.. Elle doit permettre aux bénéficiaires du programme de connaître les raisons de leur démobilisation, de disposer des informations sur le processus (critères d'éligibilité, modalités, etc.) et ses implications et d'être rassurés sur leur situation socio-économique. Au niveau de ses autres destinataires, en plus d'informer sur le déroulement du processus, la sensibilisation doit faciliter un accueil favorable des ex-combattants dans les communautés. Dans un contexte dominé par une certaine méfiance, la sensibilisation doit promouvoir la réconciliation, la réunification et contribuer à la pacification du pays. Cette activité fait partie du Tronc Commun entre le PN-DDR et le processus d'intégration de l'armée.
111. Outre les bénéficiaires directs du programme, la sensibilisation doit cibler les décideurs, notamment les hautes autorités politiques et administratives à tous les niveaux et les autorités militaires pour leur appui au processus de démobilisation et de réinsertion. La sensibilisation doit également toucher la société civile (les ONG, les Eglises), les communautés et les familles d'accueil et les chefs coutumiers.

ENVIRONNEMENT

112. La guerre a favorisé l'exploitation illégale et le pillage des ressources naturelles. De nombreuses espèces animales sont au bord de l'extinction et d'autres sont condamnées à plus ou moins brève échéance à la disparition, réduisant ainsi les ressources et induisant des déséquilibres qui pourraient se révéler catastrophiques pour les générations futures. Les parcs nationaux, en état d'abandon total, ont été gravement détruits et des mesures énergiques seront indispensables pour leur réhabilitation.
113. Le processus de DDR, dans sa phase de réinsertion, doit ramener des ex-combattants dans leur milieu d'origine. En y associant les déplacés qui rentreront également dans ces communautés, l'accroissement de la population qui en résultera, entraînera une augmentation de la demande en terres pour les cultures, en dendro-énergie et en divers biens de consommation extraits des forêts. Cela accroîtra la pression déjà importante qui s'exerce sur les ressources naturelles et sur des écosystèmes naturels en état de destruction avancée et fragilisés par des années de guerre et par une exploitation irrationnelle à outrance : divers produits ligneux et non ligneux sont extraits et exportés illégalement dans les pays limitrophes. La destruction des forêts entraînera inévitablement la perte de fertilité du sol, ce qui pourrait contrecarrer les efforts ultérieurs de développement et réduire sa production.
114. De plus l'installation d'un grand nombre des personnes qui ont vécu pendant longtemps dans des conditions difficiles aura des conséquences importantes sur le plan de l'hygiène et de l'assainissement. C'est pourquoi le programme doit réserver une place importante à l'environnement et prévoir des mécanismes susceptibles d'assurer la restauration des espaces protégés, du sol et de l'environnement global en vue de promouvoir le développement durable. Il est essentiel aussi que le programme puisse établir des synergies et des liens avec d'autres programmes susceptibles de contribuer à l'amélioration de la qualité de l'environnement par l'assainissement du milieu.
115. Le financement des microprojets de réinsertion devra tenir compte des principes de Protection de l'Environnement au niveau local dans le respect de la législation nationale et des

instruments internationaux relatifs à la Protection de l'Environnement dans un contexte de développement durable. On devrait insister sur des études d'impacts environnementaux pour éviter de provoquer des dégradations irréversibles du milieu.

LE GENRE

116. Dans le cadre du DDR, ce programme examine deux aspects sous l'angle de l'analyse par genre, d'une part les femmes combattantes ou associées aux forces et groupes armés, cette première catégorie sera bénéficiaires du programme, et d'autre part, les femmes qui, dans les communautés et la société civile, ont un rôle clé à jouer, en particulier en ce qui concerne la réconciliation, la pacification et le soutien au niveau humanitaire.
117. Les femmes et les hommes congolais ont des besoins différents et n'ont pas été impliqués de la même manière dans le processus du DDR, d'où la nécessité d'intégrer cette différence dans le processus. Les femmes combattantes sont particulièrement marginalisées vu leur implication dans un domaine traditionnellement masculin. Leur inclusion dans le processus requiert des mesures spécifiques. En RDC, les femmes combattantes et associées aux forces et groupes armés connaissent des difficultés hors du commun et comptent parmi les victimes les plus affectées par les conflits, exposées aux pires excès de violence pendant la guerre. En matière de démobilisation des femmes combattantes, le défi majeur est celui de leur identification, conséquence des tabous encore bien présents dans la société congolaise d'aujourd'hui. Les femmes seront impliquées dans le processus de DDR à toutes les phases tant au niveau de la planification que de la mise en œuvre. Dans cette optique des mesures de sensibilisation ciblées seront prises.

VIH/SIDA ET IST

118. Le contexte de guerre favorise la propagation du VIH/SIDA et des IST 20. La mobilisation de jeunes gens, le déplacement des personnes, le recours aux viols et violences sexuelles ajoutent une grave dimension supplémentaire au problème. Les femmes, les jeunes et les enfants sont particulièrement vulnérables aux VIH et IST étant donné le risque accru de violence sexuelle, de recrutement militaire forcé et de prostitution. La pratique qui consiste à poster les personnels loin de leur communauté et de leur famille constitue un facteur essentiel de la propagation.
119. Concernant l'armée, les taux élevés de prévalences du VIH/SIDA et des IST présentent un problème sérieux de santé publique. Le VIH et le IST ne menacent pas seulement les combattants eux-mêmes mais aussi leur famille et leur communauté. Il est donc impératif d'inclure des mesures de prévention dans le Programme National de DDR.. A cet effet, des mesures de dépistage sur base volontaire seront mis sur pied les CO ainsi qu'une campagne de prévention. La stratégie doit être mise en œuvre dans le cadre du Programme National de Lutte contre le SIDA (PNLS).

XI. CADRE INSTITUTIONNEL

STRUCTURE INSTITUTIONNELLE

Niveau National

120. Le cadre institutionnel est défini par les Décrets 03/041, 03/042 et 03/043 du 18 décembre 2003 portant création du Comité Interministériel chargé de la conception et de l'orientation en matière de DDR (CI-DDR), la Commission Nationale de DDR (CONADER) et le Comité de Gestion des fonds de DDR (CGFDR).
121. Le dispositif institutionnel de gestion du processus DDR comprend : (a) un niveau politique et stratégique, Le Comité Interministériel et (b) un niveau de mise en œuvre, la CONADER, appuyé par le Comité de Gestion des Fonds de Désarmement, démobilisation et Réinsertion (CGFDR).

Au niveau politique et stratégique

122. Le Comité Interministériel chargé de la conception et de l'orientation en matière de DDR, CIDD R a pour mission :
- Elaborer le Plan Directeur de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion ;
 - Veiller à la bonne exécution du Désarmement, de la Démobilisation et Réinsertion dans le respect de leurs objectifs spécifiques ;
 - Assurer le suivi et la coordination des activités du Comité Technique de Planification et de Coordination (CTPC/DDR).
123. C'est à ce niveau que les décisions stratégiques sur la direction du PN DDR sont prises. Le Comité Interministériel veille à la bonne exécution du processus DDR et l'oriente. Il s'assure que le processus DDR est en cohérence avec le processus d'Intégration de l'Armée et la réforme du secteur sécuritaire. Dans l'accomplissement de sa mission, le Comité Interministériel est appuyé par un Comité Technique d'Appui.
124. Le Comité Interministériel, placé sous la supervision du Président de la République, est présidé par le Ministre de la Défense Nationale, Démobilisation et Anciens Combattants assisté du Ministre des Affaires Sociales et du Ministre de la Solidarité et Affaires Humanitaires en qualité respectivement de Premier et Deuxième Vice-Présidents. La composition globale est indiquée en Annexe.

Au niveau de la gestion opérationnelle :

125. La Commission Nationale de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion, CONADER est l'instance de mise en œuvre du PN-DDR (planification, coordination, gestion, suivi/évaluation).
126. La CONADER est chargé de :
- élaborer les critères de désarmement, démobilisation et proposer les mécanismes de réinsertion ;
 - planifier les activités en rapport avec le processus de désarmement démobilisation et réinsertion ;
 - exécuter le PN-DDR.
127. La CONADER travaillera étroitement avec les services compétents de l'Etat et d'autres partenaires (MONUC, ONG nationales et internationales, agences de coopération bilatérale, secteur privé, société civile, agences du système des Nations Unies, agences techniques, etc.)
128. La CONADER est dirigée par un Coordinateur général, assisté d'un Coordinateur Général Adjoint et des experts recrutés selon les besoins. Elle comprend les cinq Directions suivantes :
- Désarmement et Démobilisation,
 - Réinsertion,
 - Enfants associés aux Forces et Groupes Armés,
 - Personnel et Finances,
 - Information et Sensibilisation.
129. Le Comité de Gestion des Fonds de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion (CGFDDR) est chargé de la gestion financière des ressources allouées au PN-DDR, contributions bilatérales, multilatérales (dons et crédits) et du Gouvernement.
130. Le Comité de gestion est chargé de :
- recevoir et analyser les besoins en ressources financières des activités planifiées du processus de DDR,
 - mobiliser les ressources financières auprès des Bailleurs de Fonds,
 - mettre les fonds à la disposition de la CONADER selon un plan de trésorerie préétabli,
 - tenir la comptabilité selon les normes du Plan Comptable Congolais, éventuellement selon les normes convenues avec les Bailleurs de Fonds,

- assurer un contrôle financier de la CONADER, conformément aux normes du plan comptable congolais,
- faire authentifier les états financiers auprès d'un organisme d'audit international agréé par les bailleurs de Fonds.

131. Il est composé d'un administrateur, d'un administrateur adjoint, d'un expert passation de marchés, d'un assistant financier, d'un assistant juridique, d'un assistant administratif, d'un comptable, d'un comptable adjoint et d'un caissier.

Niveau Provincial

132. Les activités du PN-DDR étant élargies à l'ensemble du pays, la CONADER devra établir des bureaux de zones et antennes dans toutes les provinces. Comme indiqué dans les principes directeurs, le PN-DDR développera un système d'exécution décentralisée. Un arrêté interministériel sanctionnera la création des structures provinciales, ainsi que la gestion du personnel devant y être affecté, en fonction du nombre d'ex-combattants devant être réinsérés dans la zone.
133. Les Bureaux de zone au niveau des provinces auront la responsabilité de :
- garantir la mise en œuvre des services civil-humanitaires au niveau des Centres d'Orientation pendant la phase de désarmement et démobilisation ;
 - coordonner la campagne de sensibilisation dans les divers zones d'intervention ;
 - mettre en place un service d'information, Conseil et orientation en appui aux démobilisés ;
 - identifier les conditions de réinstallation de démobilisés et leur dépendants dans les communautés de leur choix ;
 - identifier les opportunités de réinsertion socioéconomique ;
 - identifier les partenaires de la réinsertion qui seront soustraits par le programme ;
 - mettre à jour l'inventaire des projets, les possibilités de formation et les opportunités d'emplois ;
 - assurer le suivi et l'évaluation technique et financière des activités de réintégration, notamment au niveau communautaire ;
 - coordonner l'ensemble des activités du PN DDR dans la zone, sous l'autorité de la direction centrale de la CONADER, et en étroite collaboration avec les autorités locales, militaires et civiles ;
 - Contribuer à la préparation de dossier de sous-traitance avec les partenaires sur le terrain pour l'octroi de services d'appui à la réinsertion.

Niveau Communautaire

134. Cette diversification est particulièrement importante au niveau communautaire, scénario incontournable de la réinsertion socioéconomique. Les Bureaux et antennes provinciales développeront leurs activités à travers un réseau de partenaires formés par les ONG nationales et institutions techniques nationales, les associations communautaires de base, les groupements villageois, associations de producteurs, coopératives et toute instances communautaires pouvant servir d'instance d'encadrement du démobilisé.

SUIVI ET EVALUATION

135. Le suivi du Programme National s'effectue de deux manières : un suivi stratégique et politique par le Comité interministériel et un suivi technique et opérationnel sous la responsabilité de la CONADER. Compte tenu de l'ampleur du programme et des activités menées par plusieurs partenaires sous la direction de la CONADER, des évaluations indépendantes seront faites à toutes les étapes du processus.

136. Le système de suivi décrit ci-dessus se base sur une collecte de données durant la phase initiale de DDR. Ces informations pertinentes visent à s'assurer que les ressources mises à disposition du Programme profitent aux bénéficiaires à temps et de façon efficiente. De ce fait la base de données mise en place sera directement reliée au système de gestion financière conformément aux normes prévues par le Manuel de mise en œuvre du PN-DDR.

Niveau Opérationnel

Commission Nationale de Démobilisation et Réinsertion	Comité d'Appui Technique	Comite de Gestion de Fonds DDR

XII. RISQUES ET MESURES DE MITIGATION

137. Crise politique et institutionnelle grave. La RDC s'est engagée dans une Transition politique caractérisée par la mise en œuvre du processus de paix (rapatriement effectif des groupes armés étrangers) et des réformes institutionnelles importantes (réformes du secteur de la sécurité et de la défense, réunification du territoire, résolution du conflit en Ituri, élections). Compte tenu de ces multiples défis et des enjeux capitaux qui marquent cette période, il est évident qu'un échec dans une des réformes importantes de la Transition peut avoir un impact négatif sur le processus DDR et compromettre ainsi tout l'intégrité du PN-DDR. De ce point de vue, une reprise du conflit constitue le risque important. Pour anticiper les situations de crise, plusieurs considérations s'imposent (a) un dialogue permanent et soutenu entre les différents acteurs de la Transition politique (b) une coordination directe avec les groupes cibles, les partenaires nationaux et internationaux (c) une flexibilité dans la planification des activités afin de gérer les plans de contingences et de mettre en place une stratégie de sortie de crise.
138. Difficultés dans la réforme du secteur de sécurité et de la défense. Le déclenchement des opérations de désarmement et démobilisation, ainsi que le processus de restructuration et intégration de l'armée sont étroitement liés. La réussite des deux processus dépend étroitement l'un de l'autre. Des avancées et des revers sont possibles dans ce dossier, qui auraient des impacts directs sur le rythme de mise en œuvre du programme. Deux risques importants sont identifiés : premièrement, une dissociation entre le processus de l'intégration et celui du DDR résultant dans l'échec du tronc commun et deuxièmement une scission éventuelle au sein de l'Etat Major Intégré. La meilleure façon d'atténuer ce risque est d'assurer une bonne planification et coordination entre les deux programmes.
139. Retard dans la restauration de l'autorité de l'Etat sur l'ensemble du territoire national. La présence et la visibilité du programme sur le terrain est Tribunal de la réunification du territoire et de la restauration de l'autorité dans les zones d'intervention. Les retards dans la réunification administrative de l'Etat entraverait, d'une part, la collaboration avec les autorités locales, des organisations nationales et internationales présentes sur le terrain, d'autre part, le rapport avec le groupe cible. Pour atténuer ce risque il est important de doter les animateurs des structures administratives locales de l'autorité effective nécessaire à l'exercice de leur fonction.
140. La persistance de l'insécurité dans certaines zones du pays. La persistance de l'insécurité dans certaines provinces du pays constitue une entrave au fonctionnement des deux programmes, au retour des ex-combattants dans la communauté de leur choix et aux efforts de réinsertion. Pour pallier ce risque, la mise en œuvre du programme créera un environnement minimum favorable à son exécution.

141. Retards dans la mise à disposition des fonds et mauvaise exécution du budget. Comme cela a été constaté dans d'autres programmes de DDR, la mobilisation des ressources financières de la communauté internationale est souvent liée à la performance de l'Etat ou à des conditionnalités. Cette situation provoque parfois des retards dans l'attribution des fonds avec des conséquences directes sur le programme. Les retards dans l'attribution de ressources financières peuvent affecter la qualité des services de réinsertion, entraînant ainsi des conséquences négatives auprès des bénéficiaires. L'expérience montre que la mise à disposition des fonds à temps constitue un facteur important pour la crédibilité du programme en face du groupe cible. Ainsi, l'implication active des donateurs dans le suivi des activités du projet facilitera grandement l'anticipation des problèmes liés au flux des déboursements. En outre, le projet devra identifier des solutions alternatives pour gérer les contingences qui pourraient être causées par un retard de contributions. La mise en place de mécanismes de consultation entre le programme et la communauté internationale facilitera la gestion de ce type de risque.

142. Retard dans la mise en place des structures décentralisées de la CONADER. De nombreux partenaires concourent à la mise en œuvre du PN-DDR. La réussite du Programme exige que tout les acteurs travaillent de manière harmonieuse. Une collaboration défailante, une coordination faible ainsi que l'existence de programmes parallèles peuvent remettre en cause le bon fonctionnement du PN-DDR. Pour éviter ce risque, il est important que l'organe d'exécution, la CONADER, jouisse d'une autonomie suffisante. Cette coordination est exercée à quatre niveaux : avec les partenaires internationaux, les institutions gouvernementales, les agences d'exécution et le groupe cible. En plus, la dimension politique du programme rend encore plus complexe la concentration et harmonisation d'intérêts. C'est ainsi qu'une coordination faible ou défailante peut mettre en danger l'architecture globale du programme et entraîner des effets négatifs sur la crédibilité de celui-ci. Les compétences techniques et la représentativité des cadres nationaux chargé de guider le programme, ainsi que la pertinence des mécanismes de coordination sont des facteurs clefs pour atténuer les dérapages institutionnels. L'appel à l'expertise en la matière sera également un facteur additionnel pour rendre la coordination plus performante.
143. Le risque de capacité insuffisante de mise en œuvre. Le programme prévoit un suivi minutieux de l'état d'avancement de la mise en œuvre et des expériences vécues par les ex-combattants dans le cadre de la réinsertion. Le personnel qualifié nécessaire sera recruté par la CONADER et des investissements viseront à identifier les partenaires les plus aptes à appliquer le programme.

XIII. CALENDRIER

XIV. BUDGET

XV. ANNEXES

- Textes accords de paix
- Tableau des effectifs des forces
- Décrets
- Cadre logique
- Manuel des opérations
- Plan Opérationnel Conjoint

Vu pour être au Décret n° 04/092 du 16 octobre 2004 instituant le Programme National de Désarmement, démobilisation et Réinsertion, en sigle PN-DDR.

Fait à Kinshasa, le 16 octobre 2004.

Joseph Kabila