

La Stratégie de Réintégration de l'Angola : un Entretien avec le Général Antonio Francisco de Andrade, Directeur Général, IRSEM, Angola

A&N 2008, no. 4 – 7 mars

L'Angola est souvent cité comme une des grandes réussites du MDRP. Pour comparer deux programmes, il est important d'examiner leurs différences fondamentales. Malgré l'absence d'une formule globale de réussite, l'expérience d'un autre programme peut être instructive.

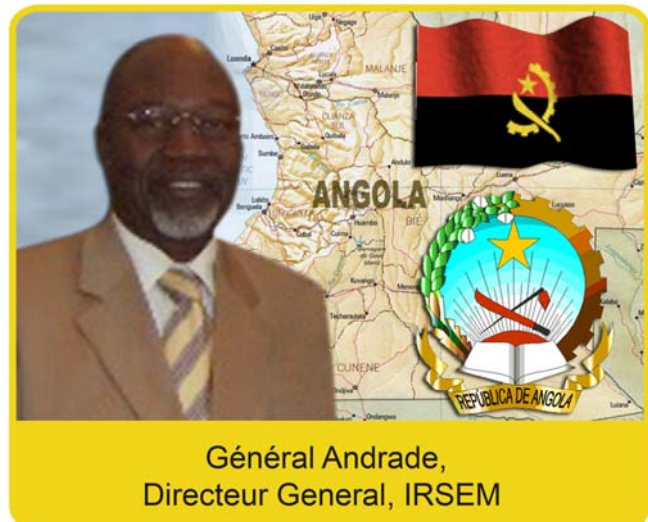
Afin de tirer profit des leçons du Programme de démobilisation et réintégration de l'Angola (PDRA) et de son agence d'exécution, l'Institut pour la réintégration socioprofessionnelle des ex-combattants (IRSEM), le secrétariat du MDRP a posé quelques questions au Directeur général de l'IRSEM, Général Antonio Francisco de Andrade. Ses réponses sont présentées ci-dessous.

Auriez-vous l'amabilité de partager avec nous un bref historique de l'IRSEM ?

Pour répondre à une telle question au sujet du contexte de l'IRSEM, il faut se pencher sur le Processus de paix de l'Angola.

L'Institut pour la réintégration socioprofessionnelle des ex-combattants (IRSEM) fut créé par la Résolution n° 7/95 du 14 avril, 1995, et fondé sur la nécessité de disposer d'une agence agissant précisément dans le domaine de la réintégration socioprofessionnelle et économique des ex-combattants démobilisés dans le cadre du processus de paix et se donnant pour but de veiller à ce que le processus de démobilisation et de réintégration soit durable et corresponde exactement aux programmes du Gouvernement.

Le gouvernement prit en compte le souhait, de la part des institutions nationales et internationales, d'exécuter des projets qui appuient la réintégration des ex-combattants démobilisés. À la base, l'IRSEM est la structure par le biais de laquelle le Gouvernement de l'Angola garantit la participation des agences de la société civile au processus de réintégration et contribue ainsi à la consolidation de la paix en favorisant la réconciliation, l'harmonisation et la cohésion nationale.



Général Andrade,
Directeur General, IRSEM

Actualités et à noter

Il est également important de noter que l'IRSEM se substitue au Cabinet interministériel d'appui aux ex-combattants démobilisés des Forces armées (*Gabinete Interministerial de Apoio aos Desmobilizados das Forças Armadas – GIAMDA*) qui fut créé par la Résolution présidentielle du 15 novembre 1991 en vue de la mise en œuvre du processus de réintégration des ex-combattants.

En réalisant sa mission, l'IRSEM a toujours été à la pointe de l'exécution des actions des programmes et projets de réintégration du Gouvernement. Le Programme de démobilisation et de réintégration de l'Angola (PDRA) est exécuté dans le cadre de cette situation et du Protocole d'accord de Luena, comme le sont d'autres programmes appuyés par le Gouvernement visant à réintégrer les ex-combattants démobilisés lors des processus de paix antérieurs en Angola.

Au cours des ans, quels furent les défis les plus sérieux rencontrés par l'IRSEM ?

L'instabilité politique, résultant du conflit interne qui suivit les élections de 1992, constitua un réel talon d'Achille pour la poursuite des activités de l'IRSEM. Par ailleurs, les circonstances poussèrent la majorité des ex-combattants démobilisés à rejoindre de nouveau les Forces armées d'un côté ou de l'autre du conflit.

Les circonstances du conflit lui-même rendirent plus difficile l'accès aux endroits où se trouvaient les ex-combattants, restreignant ainsi l'action aux principaux centres urbains où certaines activités restaient possibles auprès du groupe cible.



Atelier de couture soutenu par IRSEM

Du point de vue de la réintégration des ex-combattants dans un pays en guerre, ceci représentait un défi considérable à tous les égards. Les réalités sont évidentes, on observe et ressent le poids de ces défis auxquels l'IRSEM fut confronté dans ces conditions.

Parallèlement à cette détérioration, le processus de paix en Angola dut traverser trois périodes de démobilisation avant l'arrêt des hostilités. À présent, un des plus grands défis consiste à distribuer les avantages d'un programme tel que le PDRA. Bien que le PDRA accorde la priorité aux ex-combattants éligibles

conformément au Protocole d'accord de Luena, il porte également assistance aux ex-combattants démobilisés au cours des processus antérieurs. Par ailleurs, la majorité des ex-combattants enregistrés sous ce Protocole avaient déjà été démobilisés dans le cadre des processus de Bicesse et de Lusaka mais, comme précédemment indiqué, avaient de nouveau été menés à rejoindre les Forces armées.

Actualités et à noter

Pour l'instant, un défi vient du fait que, pour la première fois de son histoire, le Gouvernement de l'Angola a pris en charge l'intégralité de la mise en œuvre politique, de l'administration et de l'exécution du Programme de démobilisation et de réintégration (PDRA). Ceci fut réalisé en demandant à la communauté internationale un appui financier supplémentaire afin d'achever les activités de réintégration dans un pays récemment sorti d'un conflit armé dévastateur qui détruisit pratiquement toutes les infrastructures. Qu'il s'agisse des autoroutes, des systèmes de communication et autres moyens essentiels à la coordination et au suivi d'un processus tel que la réintégration des ex-combattants dans un pays vaste et multiculturel comme l'Angola,

Les progrès réalisés, les défis et les conditions économiques en général affectent considérablement le processus de réintégration.

Pour conclure, les défis les plus sérieux pour l'IRSEM consistent entre autres à : mobiliser les partenaires d'exécution et maintenir leurs capacités ; mobiliser en temps opportun les ressources financières et des consultations adéquates ; impliquer activement les partenaires institutionnels.

De quelle façon l'IRSEM a-t-il pu tirer profit de la démarche régionale du MDRP ?

Plus que tout, aux yeux de l'IRSEM, les aspects régionaux du Programme favorisent l'échange d'expériences et le développement d'une perspective commune des problèmes régionaux de la part de la Banque mondiale et des bailleurs de fonds. Ceci permet d'introduire une certaine souplesse à la mise en œuvre du Programme.

Dans le contexte du MDRP, l'Angola est cité comme une des grandes réussites. À quoi pensez-vous que ceci soit dû ?

Comme indiqué précédemment, contrairement à de nombreux autres pays du MDRP, l'Angola disposait déjà d'une agence nationale destinée à porter assistance aux ex-combattants, ce qui facilita le perfectionnement de son programme de réintégration.

Par ailleurs, l'Angola avait déjà connu deux expériences de processus de paix antérieures, ceux de Bicesse et Lusaka au cours desquels des activités de réintégration furent menées et qui furent très instructives pour l'IRSEM même, ainsi que pour le Gouvernement.

Ainsi, nous estimons que les grandes réussites accomplies s'expliquent par plusieurs choses. Principalement, la maturité et la conscience des Angolais au sujet des effets défavorables de la guerre, ainsi que leur souhait et détermination à renverser la situation, permettant ainsi de consolider la paix et l'harmonisation nationale. Il y a aussi eu l'appropriation



Général Andrade s'adressant aux partenaires du MDRP

Actualités et à noter

nationale, depuis l'élaboration, la phase pilote et la mise en place effective du PDRA par le Gouvernement. La prise intégrale de la responsabilité de la mise en œuvre du programme, de l'administration politique et du suivi du cantonnement, de désarmement, de démobilisation et de réinsertion, a certainement contribué à l'avancement du programme.

Il est également important de noter que l'expérience des processus antérieurs de réintégration qui donnèrent lieu à une évolution des mentalités et des attitudes des bénéficiaires eux-mêmes, notamment leur souhait de réintégration. Cela a été joint par le dévouement indéniable, inconditionnel et total des employés de l'agence qui, avec les réalisations actives de consultants, firent avancer le programme. Même sans exigence supplémentaire de la part du programme, ils ne limitent pas leurs efforts en vue de l'élaboration et de l'amélioration constantes des mécanismes administratifs, de l'exécution et du suivi. Ainsi et malgré les lacunes en termes de capacités institutionnelles à réagir à un programme d'une telle magnitude, ils influencent énormément l'amélioration de la qualité de la supervision.

La participation de la société civile et du secteur privé à l'identification et aux services rendus en vue de la réintégration est un autre fait qui améliore le niveau de la qualité obtenue. De plus, le dialogue permanent avec l'équipe de la Banque mondiale afin de trouver les meilleures solutions aux divers problèmes qui se présentent permet de les surmonter relativement facilement.

Enfin, la démarche du programme adoptant une recherche de la base vers le haut explique, sans aucun doute, en grande partie la réussite de la mise en œuvre des projets d'appui de réintégration.

Malgré la réussite du PDRA, qu'est-ce qui aurait pu améliorer la qualité de son exécution ?

Les leçons dégagées et les recommandations des évaluations externes suggèrent une amplification des objectifs du programme et son intégration à une stratégie formulée aux niveaux national et local, dans une perspective de développement social et économique.



Des bénéficiaires du programme travaillant dans les champs

Actuellement, les activités d'urgence du PDRA peuvent être jugées dépassées. Il est suggéré d'investir davantage dans les projets plus durables qui mènent généralement au développement.

Entretemps, nous estimons que la qualité de la mise en œuvre du programme serait améliorée si certains aspects étaient examinés. Premièrement, La planification du PDRA relative aux différences géographiques de type de sols par rapport aux composantes agricoles, à la disponibilité

de main d'œuvre et à l'accès au marché qui varient tous en fonction de la Province.

Actualités et à noter

En outre, il serait important d'avoir une meilleure coordination des actions simultanées des partenaires, ainsi que des programmes exécutés par les autres organisations et agences associées aux ex-combattants. Ceci est important pour les groupes vulnérables qui exigent une meilleure communication avec les partenaires spécialisés.

De plus, pour avoir un développement durable du processus de réintégration, il faut développer simultanément les possibilités complémentaires par l'inclusion d'ex-combattants à d'autres projets publics de développement et à ceux des autres organisations.

Finalement, un système mieux défini et plus équilibré de compensation à l'intention du personnel local du programme et des incitations financières destinées aux employés des agences d'exécution directement liées au programme. Ceci créerait un élément motivateur en vue d'un dévouement accru à leurs activités.

Quelles sont certaines leçons dégagées par l'IRSEM ?

Il y a plusieurs leçons dégagées pour servir de pratiques utiles dans l'exécution du PDRA. Ayant les étapes initiales fondées sur la recherche et une stratégie locale de réintégration sont très importants. Au même temps, il est utile d'avoir établi une sphère de partenariat plus étendue.

Du côté de l'administration, il ya eu deux importants aspects. Un est la création d'un système d'information. L'autre est la mise en œuvre de mécanismes de suivi des bénéficiaires dans la phase de services suivant la réintégration.

Comment prévoyez-vous d'appliquer les leçons dégagées au renforcement futur des programmes de réintégration qui seront mis en œuvre par le Gouvernement ?

Les leçons précédemment indiquées seront d'une grande utilité pour les actions futures du Gouvernement, les expériences antérieures ajoutant de la valeur.

Nous ne nous attendons pas à ce que les leçons soient imitées mécaniquement, mais à ce qu'elles soient adaptées au contexte et aux dynamiques des activités futures.

Malgré la courte durée de la période de mise en œuvre d'un programme tel que le PDRA, vu son ampleur et les circonstances, nous devons admettre avoir considérablement avancé. En fait, nous avons partagé notre expérience avec d'autres pays du MDRP de la région qui mettent en œuvre également des programmes de réintégration.

Naturellement, tout en partageant ces expériences favorables, nous cherchons aussi à utiliser davantage ces pratiques pour renforcer les opérations des programmes de réintégration, comme ce fut le cas pour le programme public récemment approuvé de renforcement de la réintégration des ex-combattants. Ce programme vise à appuyer la réintégration économique et socioprofessionnelle des ex-combattants démobilisés qui, pour des raisons dynamiques inhérentes au processus politique et administratif, n'avaient encore été accueillis par aucun programme de réintégration.

Actualités et à noter

Quels sont les défis principaux anticipés ?

Le passé et le présent nous donnent une idée des défis potentiels futurs auxquels nous proposons des mesures potentielles qui amélioreraient les services desservant la société angolaise dans son ensemble. L'intention est de contribuer au grand défi qui se présente au Gouvernement en rapport avec la réduction de la pauvreté.

Malgré un développement évident, l'Angola se rétablit encore de la destruction causée par la guerre civile et l'amélioration des conditions a donné lieu à un nombre plus important de possibilités de réintégration. L'amélioration des secteurs de la santé et de l'éducation, ainsi que la restauration des autoroutes et autres infrastructures, influencent toutes les deux le processus de réintégration des ex-combattants, mais de nombreux défis subsistent concernant la situation économique du pays.

Dans ce cadre, l'augmentation des capacités opérationnelles de l'IRSEM aux niveaux central et provincial et sa transformation en une agence publique légitime, sont certainement des défis. Au même temps il faut améliorer et adéquatement actualiser le système d'information de la gestion (*Systema de Informação para a Gestão, SIG*) et son accès par tous les acteurs participant au processus de réintégration et leurs mécanismes respectifs de suivi. Aussi un défi est le renforcement de la collaboration et la coordination avec les autres institutions et programmes publics.

En temps que défis financier, il sera important d'investir dans la modernisation de l'agriculture afin de soutenir le développement agroindustriel des projets des ex-combattants. Il nous sera aussi important de renforcer l'appui aux groupes vulnérables, spécialement les ex-combattants souffrant de handicaps, d'encourager les initiatives d'ex-combattants destinées aux associations/à la coopération, et améliorer et simplifier les procédures d'approbation et de traitement des projets.

Enfin, nous aurons aussi le défi d'élaborer et intensifier la mise en œuvre de projets destinés aux ex-combattants qui choisissent de s'installer en milieu urbain. La stratégie initiale du programme a donné la priorité au développement de l'agriculture et de l'élevage en milieu rural. D'autre part, elle rejeta les activités requérant l'éducation, les capacités socioprofessionnelles en prenant acte des aptitudes professionnelles acquises pendant la guerre par une majorité des ex-combattants résidant aujourd'hui dans le marché urbain. C'est pourquoi l'appui aux activités génératrices de revenu en milieu urbain, comme les microcrédits, est à la fois requis et urgent.

De façon générale, les Angolais sont-ils au courant de l'action de l'IRSEM ?



Un ex-combattant en Angola

Actualités et à noter

Oui, malgré les contraintes financières, l'IRSEM a toujours divulgué ses activités dans le sens de son but social par le biais de magazines, de notes d'information et d'interviews. Le PDRA dispose en son sein d'un programme dont ceci est précisément le but; il s'agit du *Programa Nacional de Informação, Sensibilização, Aconselhamento e Referência – PRONASAR*. Les documents de ce programme portent surtout sur le phénomène de la « réintégration des ex-combattants » afin d'améliorer la compréhension générale de la société angolaise, plutôt que de lui transmettre uniquement des informations relatives aux actions du Gouvernement.

À votre avis, quelle est l'opinion générale des ex-combattants de retour dans leurs communautés ?

Le programme susmentionné (PRONASAR) a par le passé et continue de mener des activités de sensibilisation auprès des ex-combattants et des communautés de retour afin de faciliter la réintégration des ex-combattants dans ces communautés.

D'autre part, les Angolais sont certains d'être définitivement en paix et le Gouvernement élabore une assistance parallèle au niveau des communautés pour éviter des tensions potentielles dans les zones de réinstallation.

Le fait que les ex-combattants soient en majorité restés dans les communautés de leur choix indique fortement que ces communautés les ont accueillis à bras ouverts, dans un esprit de consolidation de la paix et de réconciliation nationale.

De façon plus personnelle, quelle fut pour vous l'élément le plus satisfaisant de votre action dans le cadre de l'IRSEM ?

Il est très satisfaisant de voir que les actions du PDRA ont réellement contribué à la réintégration effective des ex-combattants et de leurs familles, ainsi que des groupes vulnérables des communautés, tout en créant un impact social favorable dans les lieux de mise en œuvre.

Par exemple, outre la réintégration socioéconomique des bénéficiaires du programme permettant aux gens de générer un revenu d'autosubsistance, il faut aussi compter l'inscription des enfants au système scolaire, l'alphabétisation des adultes et l'appui de santé, par la construction et la restauration des écoles et des structures médicales, les autres travaux communautaires comme la construction, les canaux d'irrigation et les autres services contribuant aussi à améliorer les conditions de vie.

Le MDRP prenant fin, quelles sont vos opinions quant à l'avenir de l'IRSEM ?

Une stratégie de transition et de stabilité des actions mises en œuvre par le PDRA est en cours de préparation et sera soumise au Gouvernement.

Il sera demandé à l'IRSEM de participer aux actions futures du Gouvernement destinées à la réintégration des ex-combattants. À cet effet, il faudra probablement accroître ses capacités institutionnelles aux niveaux central et provincial, en faisant ainsi un institut public légitime.

Actualités et à noter

Quels sont vos espoirs pour l'Angola au cours des prochaines années ?

Les cinq dernières années de paix ont donné lieu à de grandes attentes en termes de développement socioéconomique et de croissance du pays.

Les efforts du Gouvernement et des autres secteurs de la société donnent déjà des résultats évidents. C'est maintenant le moment où tout appui externe est bienvenu.

Dans ce contexte, nous espérons un Angola en paix où tous les Angolais se sentent inclus et vivent ensemble en harmonie et dans un esprit de cohésion nationale.

Pour de plus amples informations sur le MDRP, veuillez visiter www.mdrp.org/French/index_fn.htm, ou contacter Bruno Donat, Chargé de la communication au Secrétariat MDRP à la Banque mondiale, à info@mdrp.org.