USAID FROM THE AMERICAN PEOPLE | CPC LEARNING NETWORK | COLUMBIA UNIVERSITY IN THE CITY OF NEW YORK | Save the Children

ÉVALUER LA SÉPARATION DANS LES SITUATIONS D'URGENCE

Rapport de synthèse sur le projet pilote République démocratique du Congo

Méthode de surveillance basée dans la communauté

Août-octobre 2014

Lindsay Stark, Beth Rubenstein, Hani Mansourian et Craig Spencer
(École de santé publique Mailman, université de Columbia),
Anna Skeels (Save the Children)

Ce rapport a été rendu possible grâce au généreux soutien du peuple américain à travers l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID).

Save the Children et l'université Columbia sont responsables de son contenu, qui ne reflète pas nécessairement les vues de l'USAID ou du gouvernement américain.

Remerciements

Ce projet pilote en République démocratique du Congo (RDC) est un volet du projet global intitulé Évaluer la séparation dans les situations d'urgence, financé par le Bureau de l'USAID pour les secours d'urgence en cas de catastrophe à l'étranger (OFDA). Le projet global est mis en œuvre par Save the Children en partenariat avec l'université de Columbia et l'université Johns Hopkins et dirigé par un groupe consultatif interinstitutions.

Le travail faisant l'objet du présent rapport a été coordonné et géré par Save the Children. L'université de Columbia a joué un rôle de chef de file intellectuel et méthodologique dans l'essai sur le terrain de la méthode de surveillance basée dans la communauté. Ce projet pilote a été réalisé en collaboration avec Save the Children en RDC et son organisation partenaire, PAMI (Programme d'Appui à la Lutte contre la Misère), et appuyé par le sous-cluster de Protection de l'enfant au Nord-Kivu.

Ce projet n'aurait pu être possible sans l'autorisation et le soutien de Heather Kerr, directrice de pays de Save the Children en RDC, ni sans l'assistance technique et la collaboration de son équipe à Goma. Nous tenons particulièrement à remercier: Moise Liboto et Francis Ntessani; Calvin Bita Tshombe, Boniface Kitumba, Pamela Embee, Clement Mugabo, Marie Pierre Sifakavira et l'équipe de Protection de l'enfant; Pascal Mugaruka et ses collègues du service des Finances; Desire Nzey des Ressources Humaines; Rindra Andrianaivo et son équipe de Logistique, ainsi que Therese Murekatete, Colette Chiza et Claudine Faida du service Administration. Nous remercions également Jean Bosco et l'équipe de Save the Children à la base de Maisisi d'avoir assuré notre sécurité.

Nous sommes reconnaissants à l'organisation non gouvernementale locale PAMI pour son travail considérable et le soutien qu'elle nous a apporté, et en particulier à Joachim Fikiri Kifungo, Gustave Mugunga et Bienfait Mutabazi. Les agents de terrain de PAMI Jeremie Namusifu, Madiadi Kolu, Sylvain Buligbo et Rosine Rubangiza ont joué un rôle essentiel en nous présentant aux communautés, en nous aidant à recruter des Personnes de référence dans la communauté et en se chargeant de la collecte des données sur le terrain. PAMI a également mené des programmes d'identification, de recherche et de réunification après la recherche.

Nous remercions tout particulièrement les hommes et les femmes de référence dans la communauté qui ont fourni des efforts considérables et ont consacré beaucoup de temps et d'énergie à la conduite du projet pilote: Gabriel Ndidungu Mabwire, Jean Claude Rubuga Tushukuru, Fifi Justine Mayanga, Hamuli Bonigaba, Alphonse Munda Munyarebe, Janson Esengo Biroa, Nirabukundo Gaudance, Zachari Chico Serubungo, Arnold Kiza, Anuarite Salama, Kanane Muchingando Baltazer, Mvukie Kimanuka Claude, Munguiko Miranga Claude, Laurence Semagori, Mbehna, Bahati Kamana Jean Bosco, Zainabo Furaha Kamana, Kakuru Mbonyiki, Muhire Pagaze Felix, Bizimungu Mahehe Pascal, Henango Kamundu Focas, Yvonne Nzabonariba, Ndanyuzwe Serubumgo, Jean Balume Mushunju Sendozi, Christine Kasasira, Byuguru Miburo, Sikitu Ndawenderundi Jean, Marc Ruhindura, Sifa Maendeleo, Jean Mari Balume Muhanya, Clarisse Mwamini Emmanuelle et Francois Hangi.

Les efforts considérables fournis par Eva Noble et Makini Chisolm-Straker, étudiantes en maîtrise à l'université de Columbia, ont contribué à l'efficacité de la collecte et de l'analyse des données pour ce projet pilote.

Enfin, nous sommes reconnaissants aux membres du groupe consultatif de l'enquête pilote pour leur soutien et leurs conseils stratégiques et pour leur contribution au projet: Monika Sandvik-Nylund (HCR), Mathilde Bienvenu, Claudia Cappa et Ibrahim Sesay (HCR), Florence Martin (Better Care Network), Mark Canavera (CPiC Network) et Jessica Lenz (InterAction).

SOMMAIRE

Résumé 1

Informations générales 3

Informations contextuelles sur le projet pilote 5

Conception et méthodes 6

Résultats 9

Apprentissage et implications 14

Résumé

La famille est l'unité élémentaire de protection des enfants dans la société et, dans presque tous les cas, constitue le meilleur environnement pour répondre à leurs besoins de développement. Un enfant non accompagné[1] ou séparé[2] est donc très vulnérable et exposé à un risque plus important de violence, de maltraitance, d'exploitation ou de négligence. La recherche d'une solution de placement provisoire offrant à l'enfant protection et soutien, et les activités de recherche et de réunification familiales pour lui permettre de rejoindre sa famille le plus tôt possible, font partie des interventions de protection les plus importantes pouvant être entreprises par les acteurs humanitaires dans une situation d'urgence.

Le projet Évaluer la séparation dans les situations d'urgence est une initiative interinstitutions financée par le Bureau de l'USAID pour les secours d'urgence en cas de catastrophe à l'étranger (OFDA) et coordonnée par Save the Children, en partenariat avec l'université de Columbia et l'université Johns Hopkins. Il est en outre dirigé par un groupe consultatif interinstitutions comprenant des membres du Groupe de travail interinstitutions sur les enfants non accompagnés et séparés et de l'Équipe spéciale de mesure et d'estimation du Groupe de travail mondial sur la protection de l'enfant (GTPE). L'objectif global du projet d'évaluation de la séparation dans les situations d'urgence est de renforcer les programmes de réponse aux urgences pour les enfants non accompagnés et séparés en mettant au point des outils pratiques, testés sur le terrain, permettant de renforcer l'estimation de l'ampleur et de la nature de la séparation dans les situations d'urgence.

Trois méthodes d'évaluation de la séparation dans les situations d'urgence sont actuellement étudiées sur la base de recherches documentaires et de consultations approfondies:

1. **Méthode de projection:** cette méthode vise à utiliser les données démographiques existantes sur un lieu défini, conjointement avec les données empiriques provenant d'urgences comparables, afin de générer des modèles de profil des risques auxquels sont exposés les enfants non accompagnés et séparés, caractérisant certains types et phases d'urgences. Ces projections sont ensuite testées et validées par rapport aux données réelles relatives à des urgences existantes ou en évolution.

2. **Méthode d'estimation basée sur une population:** cette méthode vise à fournir une estimation, basée sur une population, de la fréquence, du nombre et des caractéristiques de base des enfants non accompagnés et séparés dans une zone définie, touchée par une même urgence, à un moment donné.

3. **Méthode de surveillance basée dans la communauté:** cette méthode incorpore un système de surveillance communautaire capable de mesurer au fil du temps, de manière continue et permanente, les tendances de la fréquence et des caractéristiques de base des enfants non accompagnés et séparés dans des zones définies.

---

[1] **Les enfants séparés** sont des enfants qui, selon la définition de la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies (CDE) se trouvent séparés de leurs deux parents ou de la personne qui était initialement chargée, selon la loi ou la coutume, de subvenir à leurs besoins, mais qui ne sont pas nécessairement séparés d'autres membres de leur famille. Ils peuvent donc compter les enfants accompagnés par d'autres membres adultes de leur famille.

[2] **Les enfants non accompagnés** (parfois appelés «mineurs non accompagnés») sont des enfants qui, selon la définition de la CDE, se trouvent séparés de leurs deux parents et d'autres membres de leur famille, et qui ne sont pris en charge par aucun adulte à qui la loi ou la coutume attribue la responsabilité de s'occuper d'eux.

Le présent document rend compte de l'essai sur le terrain de la méthode de surveillance basée dans la communauté au Nord-Kivu, en République démocratique du Congo (RDC). La méthode de surveillance a été utilisée pour contrôler les nouveaux cas de séparation «en temps réel» dans dix villages du territoire de Nyiragongo. Le projet pilote s'est déroulé sur une période de onze semaines, d'août à octobre 2014.

La collecte des données pour le projet a été réalisée par 31 Personnes de référence communautaires à l'aide d'un système de surveillance sur téléphone portable. À la découverte d'un nouveau cas de séparation, la Personne de référence envoyait un SMS contenant une série de codes numériques à un téléphone central du programme tenu par un coordinateur. Les codes numériques représentaient des informations de base sur cet enfant spécifique (âge, sexe) et la nature de la séparation (cause, séparé/non accompagné, personne actuellement chargée de l'enfant, etc.). Le coordinateur vérifiait les SMS en contactant les Personnes de référence sur le terrain et les SMS étaient automatiquement transmis du téléphone central du programme vers une boîte de réception sur Internet, où les données étaient compilées. Les visites de vérification sur le terrain effectuées par le coordinateur permettaient de garantir la qualité et la régularité de la collecte des données ainsi que la motivation des Personnes de référence.

Pendant les 11 semaines du projet pilote, 62 nouveaux cas de séparation vérifiés ont été signalés par les Personnes de référence communautaires dans les dix villages. À l'exception de la 8e semaine (29 septembre au 5 octobre), les nombres signalés d'enfants séparés étaient en gros répartis uniformément sur toute la période. La plupart des enfants non accompagnés et séparés identifiés étaient âgés de 5 à 14 ans, mais quelques-uns étaient plus jeunes et d'autres plus âgés. La majorité des enfants étaient pris en charge par leurs parents avant la séparation.

L'un des résultats les plus frappants des données était le nombre élevé d'enfants non accompagnés qui, selon les rapports, représentaient plus de la moitié des cas. En ce qui concerne les circonstances de la séparation, les cas considérés comme des séparations involontaires étaient deux fois plus nombreux que les séparations volontaires. Le décès ou la disparition des parents ou de membres de la famille était de loin la raison de séparation la plus courante.

Dans ce projet pilote, la programmation pour la recherche et la réunification des familles a été entreprise par notre organisation partenaire PAMI (Programme d'Appui à la Lutte Contre la Misère) sur la base des informations reçues du projet pilote sur les nouveaux cas d'enfants non accompagnés et séparés. La vérification supplémentaire des cas sur le terrain effectuée par PAMI a permis de calculer la «sensibilité» de la méthode: le pourcentage de cas identifiés et vérifiés comme étant des enfants non accompagnés et séparés. Sur 62 cas, 56 ont été confirmés par les agents de terrain du programme de recherche et de réunification des familles, ce qui a donné une sensibilité de 90,3%.

Le projet pilote au Nord-Kivu a démontré que la méthode de surveillance basée dans la communauté était efficace dans la pratique. Elle permet d'avoir un système de surveillance qui fournit des informations en temps réel et de manière continue sur les tendances et les caractéristiques de base des enfants non accompagnés et séparés dans un contexte d'urgence prolongée.

La majorité des Personnes de référence communautaires et des membres de la communauté ont fait des commentaires positifs sur le système et ont noté son importance pour trouver et soutenir les enfants non accompagnés et séparés dans leurs communautés. De plus, PAMI, l'organisation de mise en œuvre, a découvert que le système était plus efficient et efficace que les approches utilisées précédemment pour l'identification d'enfants non accompagnés et séparés.

Enseignements tirés de l'essai de la méthode de surveillance au Nord-Kivu, ayant des implications sur d'autres essais sur le terrain et sur le développement de cette méthode: (1) la nécessité d'établir le système de surveillance sur une période plus longue afin de mieux comprendre sa performance au fil du temps; (2) l'importance d'encourager la motivation des Personnes de référence et de leur fournir une assistance technique adéquate; et (3) la nécessité d'étudier et de contrôler de manière plus approfondie les mécanismes de réponse liés à la surveillance communautaire, c'est-à-dire savoir quelle assistance est apportée aux nouveaux cas d'enfants non accompagnés et séparés identifiés.

Informations générales

La communauté humanitaire possède une vaste expérience et une large expertise dans le domaine de l'aide aux enfants non accompagnés et séparés. Toutefois, le manque de données solides sur les enfants non accompagnés et séparés dans les situations d'urgence fait qu'il est extrêmement difficile de:

- générer un financement adéquat, en temps opportun
- concevoir et mettre en œuvre les programmes les plus appropriés
- renforcer les systèmes adéquats de protection de l'enfant et influencer les politiques et lois nationales et internationales relatives à la séparation.

Les outils actuels, tout en répondant aux besoins généraux d'estimation rapide, ne parviennent pas à fournir suffisamment de données nuancées et représentatives permettant d'affirmer de manière fiable combien d'enfants sont non accompagnés ou se trouvent séparés lors d'une urgence, ou permettant de bien comprendre les causes de la séparation, les besoins des enfants séparés et l'évolution de la situation de séparation au fil du temps.

Save the Children, l'université de Columbia, l'université Johns Hopkins et les membres d'un groupe consultatif interinstitutions issu du Groupe de travail interinstitutions sur les enfants non accompagnés et séparés et de l'équipe spéciale d'évaluation mondiale collaborent sur l'évaluation plus efficace de la séparation familiale dans les situations d'urgence. Ensemble, nous visons à renforcer les programmes de réponse aux urgences pour les enfants non accompagnés et séparés en élaborant des méthodes pratiques et rationnelles sur le plan méthodologique, pouvant être utilisées dans la majorité des contextes d'urgence pour mesurer et estimer de manière fiable l'ampleur et la nature de la séparation.

Dès le début du projet, quatre questions clés (pour toutes les phases d'une urgence) ont fourni un cadre général de discussion sur l'orientation souhaitée de ces nouvelles méthodes de mesure:

1. Combien d'enfants non accompagnés et séparés existe-t-il?
2. Où sont les enfants non accompagnés et séparés à présent; d'où viennent-ils; où vont-ils?
3. Quelles sont les causes de la séparation familiale, quels enfants y sont les plus vulnérables et pourquoi?
4. Quels sont les principaux besoins d'aide des enfants non accompagnés et séparés? À quels risques sont-ils exposés sur le plan de la protection?

Suite à une recherche documentaire, à la consultation de diverses parties prenantes, à la contribution technique en matière de protection de l'enfant du Groupe consultatif et aux conseils des universités de Columbia et Johns Hopkins sur les méthodologies appropriées, un consensus a été obtenu sur les approches méthodologiques à explorer lors d'un atelier de lancement de la méthodologie. Les participants sont convenus qu'il serait important de se concentrer, en priorité, sur l'estimation du nombre d'enfants non accompagnés et séparés, mais que les questions qualitatives (par exemple sur les causes de la séparation et les besoins des enfants non accompagnés et séparés) seraient également abordées dans toute la mesure du possible. Trois méthodes sont actuellement étudiées:

1. ***La méthode de projection:*** cette méthode vise à utiliser les données démographiques existantes dans un lieu défini, conjointement aux données empiriques provenant d'urgences comparables, afin de générer des modèles de profil des risques auxquels sont exposés les enfants non accompagnés et séparés, caractérisant certains types et phases d'urgences. Ces projections sont ensuite testées et validées par rapport aux données réelles relatives à des urgences existantes ou en évolution.
2. ***La méthode d'estimation basée sur une population:*** cette méthode vise à fournir une estimation, basée sur une population, de la fréquence, du nombre et des caractéristiques de base des enfants non accompagnés et séparés dans une zone définie, touchée par une même urgence, à un moment donné.
3. ***La méthode de surveillance basée dans la communauté:*** cette méthode incorpore un système de surveillance communautaire capable de mesurer au fil du temps, de manière continue et permanente, les tendances de la fréquence et des caractéristiques de base des enfants non accompagnés et séparés dans des zones définies.

Le présent rapport de synthèse est axé sur la méthode d'estimation basée dans la communauté, élaborée par l'université de Columbia, et sur l'essai de cette méthode au Nord-Kivu en RDC, sur une période de 11 semaines, d'août à octobre 2014. Ce projet pilote a été organisé par Save the Children à Goma, avec l'aide de son organisation partenaire locale PAMI (*Programme d'Appui à la Lutte Contre la Misère*) et du sous-cluster de Protection de l'enfant au Nord-Kivu. Des agents du programme de recherche et de réunification des familles, en collaboration avec PAMI, ont effectué le suivi des nouveaux cas d'enfants non accompagnés et séparés identifiés par le système de surveillance et les ont mis en contact avec leurs familles et avec des services et une assistance provisoire appropriés.

Informations contextuelles sur le projet pilote

La guerre de cinq ans en République démocratique du Congo a officiellement pris fin le 29 juin 2003, mais les combats se poursuivent dans l'Est et terrorisent la population civile. Depuis avril 2009, l'armée congolaise, soutenue par MONUSCO, a mené des offensives contre les groupes armés au Nord-Kivu, notamment contre le nouveau mouvement d'opposition M23. Ce conflit a provoqué et continue de provoquer un déplacement interne important et fréquent au Nord-Kivu, et la séparation familiale est un sujet de préoccupation humanitaire de premier plan. Les enfants non accompagnés et séparés qui vivent éloignés des personnes chargées de subvenir à leurs besoins et qui cherchent indépendamment des moyens de survivre en RDC de l'Est peuvent, par exemple, devenir victimes du travail des enfants, de violences sexuelles et sexistes (VSS) et de maltraitance ou être recrutés de force par les groupes armés.

Save the Children agit directement par l'intermédiaire d'organisations non gouvernementales (ONG) locales et avec des organisations internationales partenaires pour tenter de résoudre le problème de la séparation familiale au Nord-Kivu. La programmation comprend des activités de recherche et de réunification familiales ainsi que la sensibilisation et la prévention de la séparation. Au niveau stratégique, la coordination se fait par le biais du sous-cluster de protection de l'enfant au Nord-Kivu. La RDC représente donc un contexte très approprié pour l'essai de méthodes visant à mesurer plus efficacement la séparation familiale dans les situations d'urgence.

L'essai de la méthode de surveillance basée dans la communauté s'est déroulé dans dix villages du territoire de Nyiragongo. La séparation a été mesurée en temps réel pendant une période de onze semaines, d'août à octobre 2014.

Figure 1: Le Nord-Kivu en RDC

Conception et méthodes

Cette méthode de surveillance a pour objectif d'établir un **système de surveillance basé dans la communauté** capable de mesurer au fil du temps, de manière continue et permanente, les tendances de la fréquence et des caractéristiques de base des enfants non accompagnés et séparés dans des zones définies.

Des systèmes de surveillance peuvent être créés pour contrôler des problèmes nécessitant une attention urgente ou pour contrôler des tendances à long terme. Ils fournissent généralement des informations «en temps réel», ce qui est important dans les situations à évolution rapide pour pouvoir mettre en place une réponse prompte. La collecte de données continue est utile lorsque l'on veut montrer la tendance des données ou détecter des changements dans la fréquence ou la distribution.

La surveillance communautaire fait généralement appel à des **Personnes de référence communautaires** qui fournissent des rapports réguliers sur la situation du lieu où elles vivent. Le principe est que les membres de la communauté auront des connaissances expertes sur les personnes qui vivent près de chez elles. Avec une organisation, une formation et des incitations adéquates, ces connaissances peuvent être régulièrement rassemblées et centralisées pour dépeindre la situation sur un problème donné.

Bien que la **Boîte à outils de l'évaluation rapide de la protection de l'enfant,** dont l'utilisation dans toutes les situations d'urgence a été approuvée par le Groupe mondial de travail sur la protection de l'enfant (GTPE), rassemble des données indicatives sur la séparation familiale, ces données représentent un «instantané» ou un point unique dans le temps et ne restituent donc pas, de manière adéquate, le dynamise des tendances de la séparation familiale. De plus, bien que les cas d'enfants non accompagnés et séparés soient enregistrés par des organisations d'aide humanitaire et qu'une base de données soit compilée à l'aide du **Système de gestion interorganisations des informations sur la protection de l'enfance,** il n'existe aucun mécanisme de contrôle de la séparation en dehors des domaines programmatiques existants, des dossiers traités ou des zones d'opérations. La méthode de surveillance basée dans la communauté vise à combler ces lacunes dans la mesure efficace de la séparation dans les situations d'urgence. Elle est complémentaire aux outils d'estimation et de mesure existants.

Le «profil» des données sur les enfants non accompagnés et séparés qui seront recueillies à l'aide de la méthode de surveillance basée dans la communauté comprend les tendances et les caractéristiques relatives aux éléments suivants :

- nombre d'enfants non accompagnés et séparés
- âge (exact ou approximatif)
- sexe
- arrivée ou départ
- séparé ou non accompagné
- raison(s) de la séparation
- personne(s) actuellement chargée(s) de l'enfant

Les nouveaux cas d'enfants non accompagnés et séparés sont enregistrés par la méthode de surveillance en obtenant des données sur deux populations d'enfants distinctes: les **arrivées** et les **départs**. Les arrivées sont définies comme des enfants séparés ou non accompagnés qui ont rejoint un ménage de la zone de surveillance à un moment quelconque après le démarrage du projet pilote. Les départs sont définis comme des enfants qui ont quitté un ménage de la zone de surveillance à un moment quelconque après le démarrage du projet pilote. Les départs pouvaient donc inclure les enfants vivant en dehors des ménages (qui ont rejoint une institution par exemple, ou qui vivent dans la rue ou avec un groupe armé).

Un système de surveillance utilisant des Personnes de référence communautaires a été mis en place dans dix villages de Nyiragongo afin de tester sur le terrain la mesure de la séparation au fil du temps, en utilisant la méthode de surveillance. Dans chaque village, trois Personnes de référence ont été choisies, appartenant chacune à l'un des trois groupes suivants: chefs de village, représentants de groupes de jeunes ou de groupes de femmes et membres de la communauté. Au moins une Personne de référence communautaire de chaque site devait être une femme.

Dans tous les cas, il a été demandé au chef de village de participer en tant que Personne de référence, par respect du rôle central du chef dans la communauté et de sa connaissance des mouvements des personnes rejoignant ou quittant le village. Les deux autres Personnes de référence ont été élues par les membres de la communauté. Après avoir été identifiée, chaque Personne de référence a été chargée de rapporter les cas de séparation familiale dans une zone géographique définie, d'environ 100 à 150 habitations dans leur communauté. Toutes les Personnes de référence ont reçu une formation approfondie sur les définitions des cas d'enfants non accompagnés et séparés et sur les procédures de signalement, et ont également pu s'exercer par le biais de scénarios pour s'assurer qu'elles possédaient les compétences requises.

Un système de collecte de données a été établi pour la surveillance à l'aide de la technologie du téléphone portable. Les technologies du téléphone portable et de l'internet sont de plus en plus utilisées pour collecter des données de surveillance en temps réel à moindre prix sur divers sujets, y compris les attaques militaires dans les urgences, la violence à l'encontre des femmes et des enfants et les points d'eau non fonctionnels dans les communautés rurales[3]. Ces systèmes fonctionnent généralement en demandant à des personnes d'envoyer des SMS sur des incidents dignes d'intérêt, vers une source centralisée.

Dans ce projet pilote, les Personnes de référence participant au projet ont reçu un téléphone portable et un crédit téléphonique hebdomadaire pour faciliter le signalement. À la découverte d'un nouveau cas de séparation dans sa zone de rapport, la Personne de référence envoyait un SMS contenant une série de codes numériques à un téléphone central du programme.

---

[3] Van der Windt P, Humphreys M. Récolte d'informations auprès des populations dans l'Est du Congo à l'aide de téléphones portables pour obtenir des données sur le conflit en temps réel, *Journal of Conflict Resolution* 2014:0022002714553104
Hyman P. Les «technologies de la paix» permettent aux témoins de transmettre des informations en cas de catastrophe. *Communications of the ACM* 2014;57(1):27-9.
Moestue H, Muggah R. La protection de l'enfant améliorée numériquement: comment la nouvelle technologie peut éviter la violence à l'encontre des enfants dans les pays du Sud. Novembre 2014. http://igarape.org.br/wpcontent/uploads/2014/11/Artigo-estrategico-10-Child-Protection-4.pdf. (Accès le 13 janvier 2015.)
Kumpel E, Sridharan A, Kote T, et al. Encore une goutte: utiliser les observations humaines pour surveiller la distribution d'eau. *USENIX NSDR '12*. Boston, MA, 2012

Le code à six composantes fournissait sur chaque enfant les informations suivantes:

- âge (exact ou approximatif)
- sexe
- départ ou arrivée de l'enfant dans la communauté
- enfant séparé ou non accompagné
- raison(s) de la séparation, et
- personne(s) actuellement chargée(s) de l'enfant.

Les Personnes de référence étaient chargées de soumettre une «série» de codes distincte pour chaque enfant séparé, même si plusieurs enfants avaient été séparés par le même incident, vivaient avec la même personne ou quittait la même personne. Si les Personnes de référence ne rencontraient aucun cas de séparation dans une semaine donnée, elles devaient texter «0000» afin de confirmer qu'elles participaient toujours au projet. Si les Personnes de référence avaient un problème et avaient besoin de parler à un membre de l'équipe de recherche, elles avaient pour instruction de texter «9999» à n'importe quel moment. Le coordinateur du projet, basé au bureau de PAMI, répondait aux SMS et aidait à coordonner la vérification des cas signalés.

Tous les SMS étaient envoyés à un smartphone central connecté à FrontlineSMS, un logiciel gratuit et ouvert permettant la transmission automatique des messages codés vers une boîte de réception sur Internet. Ce système permettait au personnel du projet et de la recherche de récupérer et de contrôler à distance les rapports des villages. Chaque fois que le signalement d'un cas était reçu par le système FrontlineSMS, le coordinateur du projet téléphonait à la Personne de référence qui avait fait le signalement. Le but de l'appel était de vérifier que le cas était valable (qu'il s'agissait, par exemple, d'un nouveau cas de séparation, qu'il était survenu dans la zone de contrôle définie pour la Personne de référence et que les codes avaient été saisis correctement). Si des incohérences étaient trouvées, les erreurs étaient notées et les Personnes de référence devaient envoyer un rapport corrigé.

Le coordinateur du projet s'est rendu dans tous les villages plusieurs semaines après le début du projet pour écouter les expériences des Personnes de référence, vérifier un échantillon de cas et examiner toute différence dans les données, notamment entre signalements des Personnes de référence du même village. Lors de ces visites de supervision, le coordinateur du projet a rencontré chaque Personne de référence individuellement pour remplir un formulaire d'évaluation standardisé et a également organisé une discussion collective avec toutes les Personnes de référence d'un village donné. Si possible, les commentaires émis durant ces réunions étaient utilisés pour améliorer et renforcer le processus de signalement du système de surveillance. À la fin du projet, une réunion d'évaluation collective a été organisée avec toutes les Personnes de référence de tous les villages.

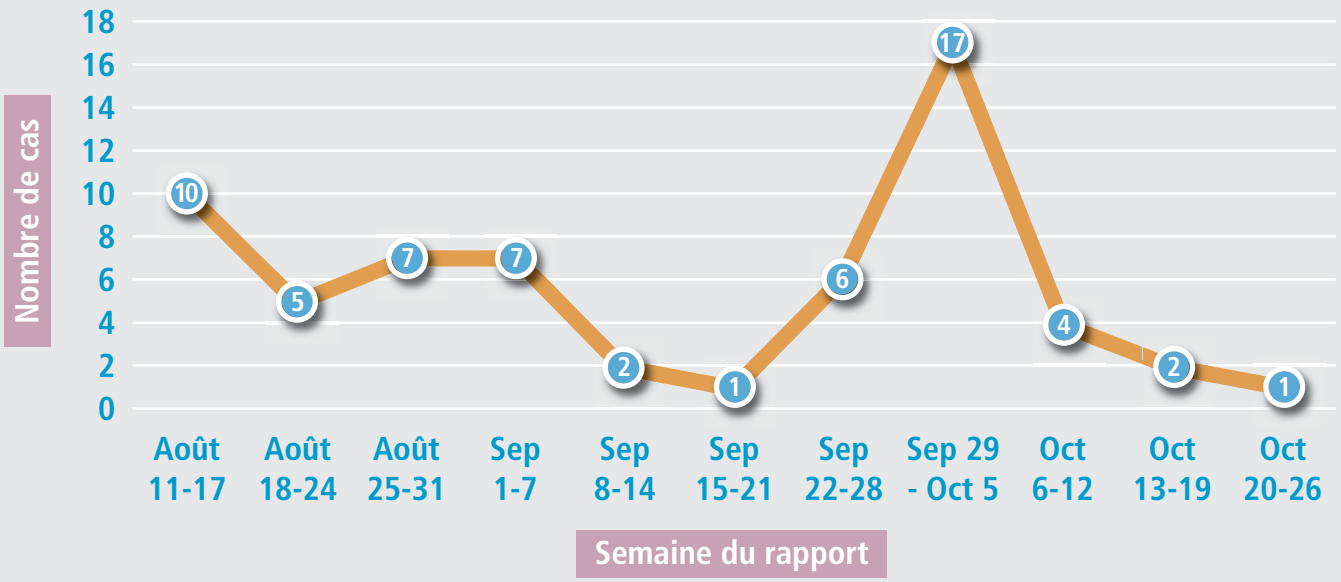
Un coordinateur a été employé pour les 11 semaines du projet et basé aux bureaux de PAMI pour recevoir et vérifier les SMS, contacter les chercheurs et leur communiquer des informations et pour fournir une aide centralisée aux Personnes de référence. Les agents de terrain de PAMI ont assuré le suivi de chaque cas d'enfant séparé signalé, organisé la réunification avec les familles et les personnes chargées de l'enfant lorsque c'était possible ou mis les enfants en contact avec des services comme les services de placement provisoire.

Résultats

Pendant les 11 semaines du projet pilote, 62 nouveaux cas de séparation distincts ont été signalés et vérifiés. Autrement dit, dans les dix communautés, 5,6 nouvelles séparations ont été signalées en moyenne chaque semaine, dans une fourchette de 1 à 17 cas par semaine. À l'exception de la 8e semaine (29 septembre au 5 octobre), les nombres signalés d'enfants séparés étaient en gros répartis de manière uniforme sur toute la période. Le pic dans le nombre de cas de la 8e semaine était probablement dû à une plus grande motivation temporaire des Personnes de référence après une session de «remise à niveau» et ne reflète probablement pas une augmentation réelle du nombre de séparations (voir Figure 2).

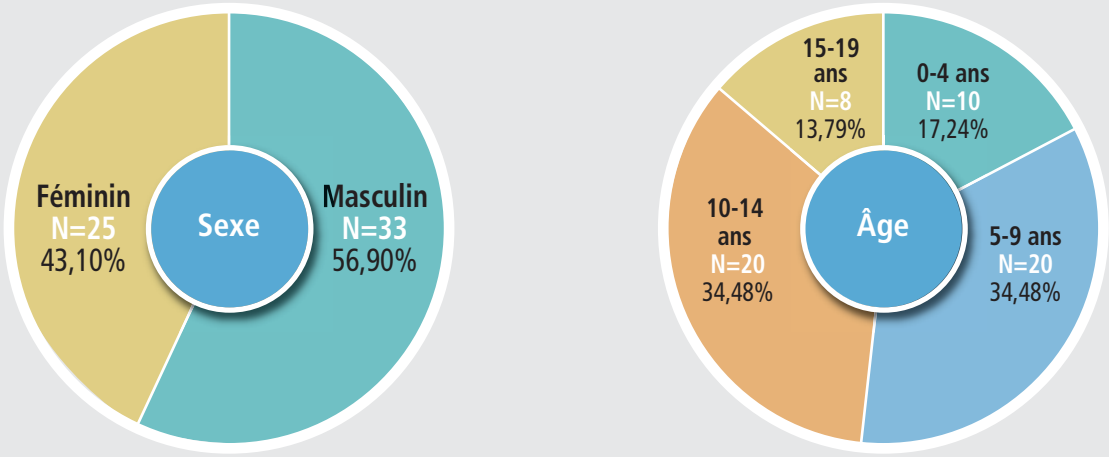
Les caractéristiques de base des enfants séparés qui arrivaient sont présentées dans les Figures 3, 4, 5 et 6 ci-dessous[4]. Étant donné que seulement quatre cas d'enfants séparés quittant le village ont été signalés, nous avons limité notre analyse descriptive aux arrivées.

Figure 2: Nombre de cas vérifiés signalés par semaine (tous les cas)



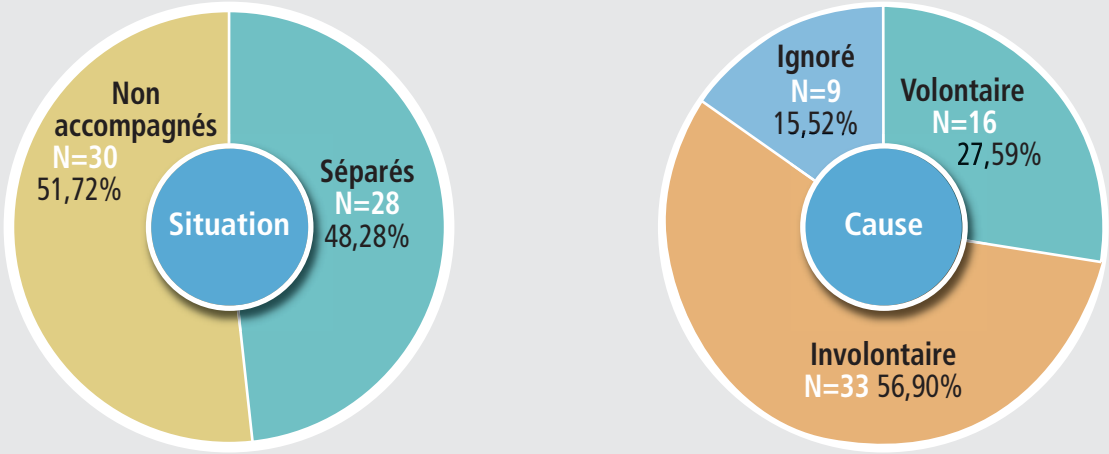
[4] NB: par souci de clarté, les pourcentages sont donnés avec deux chiffres après la virgule et, en conséquence, ne donnent pas toujours un total de 100%.

Figure 3: Âge et sexe des enfants séparés



Dans la Figure 3, on peut constater que les cas signalés d'arrivées sur les dix sites comprennent un nombre légèrement plus important d'enfants de sexe masculin que de sexe féminin. La plupart des enfants étaient âgés de 5 à 14 ans, mais quelques-uns étaient plus jeunes et d'autres plus âgés. La majorité des enfants étaient pris en charge par leurs parents avant la séparation.

Figure 4: Situation et cause de la séparation



L'un des résultats les plus frappants issus des données était le nombre élevé d'enfants non accompagnés qui, selon les rapports, représentaient plus de la moitié des cas (voir Figure 4).

Au moment du signalement, plus de 40% des cas d'arrivées (n=25) étaient pris en charge par une personne avec qui ils n'avaient aucun lien de parenté et 10,34% n'étaient pris en charge par aucun adulte mais vivaient avec d'autres enfants (n=6). Les grands-parents s'occupaient aussi d'une proportion notable d'enfants (n=14, 24,14%), et quelques enfants étaient pris en charge par une tante ou un oncle (n=5, 8,62%), un frère ou une sœur adulte (n=3, 5,17%) ou d'autres membres de la famille (n=1, 1,72%).

Figure 5: Personnes précédemment et actuellement chargées des enfants enfants

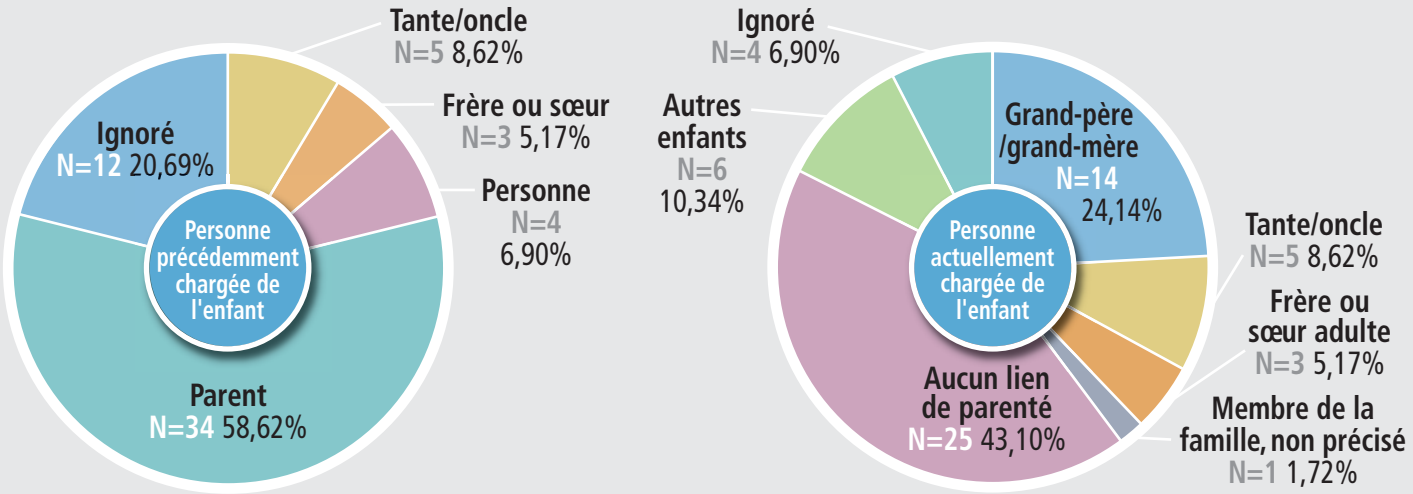
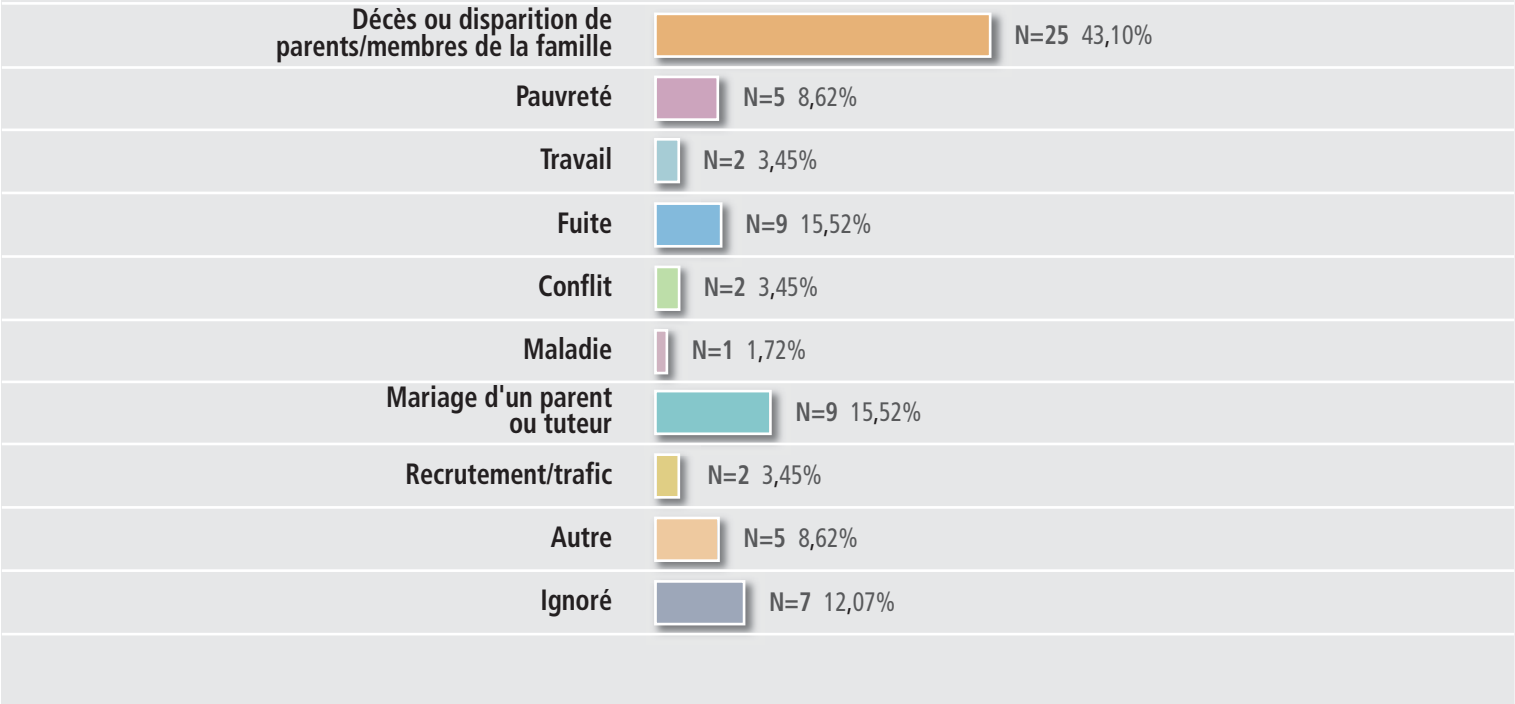


Figure 6: Raisons de la séparation

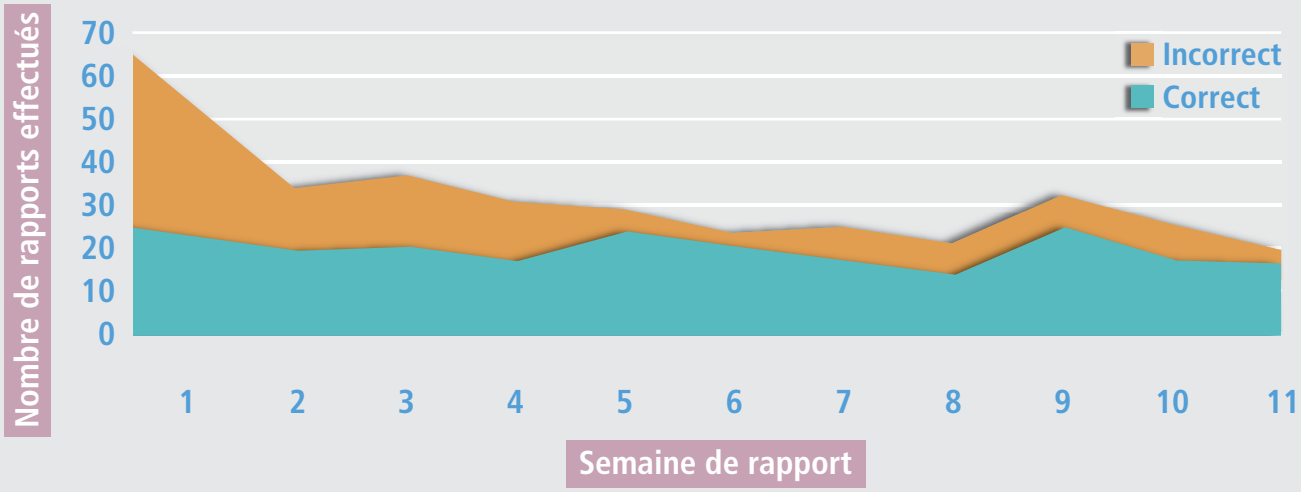


Il est intéressant de noter que quelques-uns des résultats obtenus de ce système de surveillance communautaire sont sensiblement différents de ceux obtenus de l'enquête basée sur une population effectuée dans les mêmes communautés, en particulier en ce qui concerne la forte proportion d'enfants non accompagnés, d'enfants pris en charge par des personnes ne faisant pas partie de leur famille et d'enfants ne vivant pas avec un tuteur adulte[5]. Il est possible que le système de surveillance ait détecté une réelle hausse du nombre d'enfants non accompagnés survenue après l'enquête auprès des ménages, mais ces résultats reflètent plus probablement des différences dans la nature des deux approches et méthodes. Par exemple, le système de surveillance pourrait être plus susceptible de détecter des cas d'enfants vivant avec des pourvoyeurs de soins non traditionnels, tandis que l'enquête auprès des ménages pourrait être plus efficace dans la détection de cas d'enfants séparés mais qui sont accompagnés. Des recherches plus approfondies sont nécessaires pour étudier l'ampleur des biais dans chaque méthode (par exemple, les enfants séparés qui sont accompagnés sont-ils sous-représentés dans le système de surveillance communautaire?). Cette information pourrait donner des idées sur la façon dont les praticiens et les décideurs peuvent, de concert, utiliser au mieux différentes sources de données.

Performance du système de surveillance

Un élément important du projet pilote était de mesurer le «succès» du système de surveillance, sa faisabilité et sa capacité à identifier les «véritables» cas d'enfants non accompagnés et séparés. Sur les 31 Personnes de référence, 18 (58%) ont fait un signalement correct au téléphone central du projet chaque semaine. Les signalements corrects comprenaient les rapports de cas, les rapports de l'absence de nouveaux cas (0000) et les appels demandant un suivi. Les 62 nouveaux cas de séparation vérifiés ont été signalés par ces 18 Personnes de référence. À la cinquième semaine du projet, la plupart des messages reçus respectaient bien le protocole (voir Figure 7).

Figure 7: Nombre de SMS reçus par semaine (tous les messages)



[5] Voir *le Rapport de synthèse sur le projet pilote en RDC, Méthode d'estimation basée sur une population, juillet-août 2014*, Save the Children et université de Columbia.

La probabilité de faire des rapports corrects et cohérents était la plus élevée chez les Personnes de référence élues par leur communauté, comparativement aux Personnes de référence qui étaient des chefs de village ou des représentants de groupes de jeunes ou de femmes (RR=2,18, 95% IC: 1,17-4,06). La probabilité de communiquer des rapports corrects et cohérents était également légèrement plus élevée chez les hommes de référence que chez les femmes de référence, indépendamment du mécanisme de sélection, mais ce résultat n'est pas statistiquement significatif (RR=1,22, 95% IC: 0,57-2,62).

Les Personnes de référence apprenaient l'existence de nouveaux cas par divers mécanismes, ceux le plus fréquemment mentionnés étant des visites actives dans les ménages de la communauté, l'observation, les conversations ordinaires et les signalements faits par des voisins. Certaines Personnes de référence obtenaient également des informations en posant des questions aux enfants, en faisant des annonces à l'Église, en obtenant l'aide de volontaires supplémentaires, en assistant à des réunions sur la sécurité du village et en échangeant des informations avec les personnes d'autorité. Le temps consacré à l'obtention d'informations et au signalement variait considérablement chez les Personnes de référence, allant de 2 à 42 heures par semaine (selon les propres affirmations des Personnes de référence).

Nous avons également pu évaluer la «sensibilité» de la méthode de surveillance basée dans la communauté, c'est-à-dire la mesure dans laquelle les cas identifiés par la méthode de surveillance étaient en fait de «véritables» cas d'enfants non accompagnés et séparés, en utilisant les données du suivi programmatique effectué par PAMI. Pour chaque nouveau cas de séparation signalé, un agent d'identification, de recherche et de réunification était désigné pour obtenir des renseignements supplémentaires et entamer le processus visant à améliorer la situation de prise en charge actuelle de l'enfant, rechercher la famille de l'enfant ou trouver une solution de prise en charge provisoire. La sensibilité a été calculée comme pourcentage des cas qui étaient identifiés par SMS, vérifiés par le coordinateur du projet et ultérieurement confirmés par les agents d'identification, de recherche et de réunification. Sur les 62 cas vérifiés par le coordinateur du projet, 56 ont également été confirmés par les agents d'identification, de recherche et de réunification sur le terrain, ce qui a donné une sensibilité de 90,3%.

Étant donné que le système ne bénéficiait pas toujours d'un coordinateur de projet dévoué pour assurer le suivi de chaque rapport, nous avons également considéré la sensibilité du système en l'absence de ce rôle. Au total, 114 rapports de séparation codés ont été reçus dans le système (62 seulement ont été vérifiés par le coordinateur du projet). Si elle est calculée sur le nombre total de rapports codés envoyés dans le système, avant la vérification et la classification par le coordinateur du projet, la sensibilité chute à 49,1%. La plupart des rapports exclus par le coordinateur étaient ceux d'enfants qui, selon les définitions du Comité permanent interorganisations, n'étaient pas des enfants séparés ou non accompagnés ou qui avaient été séparés des personnes qui en avaient la charge avant la période du projet. De plus, certains enfants qui allaient dans d'autres villes pour rendre visite à des membres de leur famille ont été considérés comme des enfants séparés par erreur, jusqu'à ce que le coordinateur du projet demande à la Personne de référence d'examiner la situation de manière plus approfondie. Le coordinateur du projet a également trouvé quelques cas de doubles rapports et les a exclus manuellement.

À la fin du projet, 29 Personnes de référence sur 31 ont participé à une évaluation, leur demandant notamment d'évaluer leur satisfaction de leur rôle. En moyenne, les Personnes de référence ont qualifié leur rôle de moyennement difficile (5,4 sur une échelle de 1 à 10, 10 étant le plus difficile). Dix Personnes de référence sur 29 ont indiqué que leur rôle leur donnait des inquiétudes en matière de sécurité, principalement parce que les membres de la communauté étaient jaloux des avantages financiers supposés être perçus par ces personnes. Environ la moitié des Personnes de référence ayant participé à l'évaluation étaient très satisfaites de leur rôle et pensaient être appréciées par leurs communautés.

Apprentissage et implications

Le projet pilote au Nord-Kivu a démontré que la méthode de surveillance basée dans la communauté était efficace dans la pratique. Elle permet d'établir un système de surveillance qui fournit des informations en temps réel et de manière continue sur les tendances et les caractéristiques de base des enfants non accompagnés et séparés dans un contexte d'urgence prolongée. La majorité des Personnes de référence communautaires et des membres de la communauté ont fait des commentaires positifs sur le système et ont mentionné son importance pour trouver et soutenir les enfants non accompagnés et séparés dans leurs communautés. De plus, PAMI, l'organisation de mise en œuvre, a découvert que le système était plus efficient et efficace que les approches utilisées précédemment pour l'identification d'enfants non accompagnés et séparés (par exemple, le signalement de cas par les membres de la communauté au personnel de PAMI situé à des «postes d'écoute», à certaines heures et sur certains lieux).

Un avantage important du système était son coût relativement peu élevé: une fois établis, les frais de fonctionnement étaient limités à ceux associés aux visites sur les sites, au remboursement des SMS aux Personnes de référence et au salaire du coordinateur du projet. De plus, la possibilité d'établir et de diriger ce programme au Nord-Kivu, où la réception pour les téléphones portables est instable et où les interruptions de service sont fréquentes dans beaucoup de villages, prouve qu'un système de signalement par téléphone portable est possible même dans un environnement difficile. Aucune des Personnes de référence n'a signalé de difficulté pour envoyer ou recevoir des SMS ni n'a mentionné de problème avec le réseau du téléphone portable dans son évaluation du projet.

L'essai de la méthode de surveillance basée dans la communauté au Nord-Kivu a permis d'identifier certains domaines d'apprentissage clés ayant des implications pour un développement et des essais plus amples sur le terrain. Chaque domaine d'apprentissage est décrit ci-dessous et est présenté avec une recommandation pour un essai futur:

1. Critères de signalement et période de surveillance

Malgré la formation reçue par toutes les Personnes de référence communautaires, les critères à inclure pour le signalement de nouveaux cas de séparation n'étaient pas suffisamment explicites, en particulier en ce qui concerne la date à retenir pour la séparation et en ce qui concerne les enfants qui se trouvaient séparés en raison d'un départ.

Pendant la première semaine de collecte des données, tous les rapports mentionnaient que la séparation avait eu lieu avant le début du projet pilote et ils ont donc dû être retirés de l'analyse. Les Personnes de référence n'ont commencé à inclure les «départs» aux côtés des «arrivées» que plusieurs semaines après le début de la période de surveillance. En raison d'une insuffisance de temps pendant le projet pilote, les systèmes et critères de signalement n'ont pu être pleinement incorporés pour pouvoir contrôler les tendances de la séparation pendant une longue période.

Recommandation: Le système de surveillance devrait être établi pendant une plus longue période (6-9 mois) afin de mieux comprendre sa performance au fil du temps. Cela pourrait impliquer l'essai de la méthode pendant une urgence à développement rapide suivie d'une période prolongée de séparation secondaire ou l'essai dans un autre contexte d'urgence prolongée.

2. Motivation des Personnes de référence

Le manque de motivation de certaines Personnes de référence communautaires a représenté une difficulté, et la participation irrégulière ainsi que le signalement de «aucun cas» étaient une stratégie pour recevoir une allocation hebdomadaire avec un minimum d'effort. Ce problème a été directement étudié lors de la session de remise à niveau et le nombre de signalements de cas a fortement augmenté ensuite. Cependant, le pic dans le nombre de rapports la semaine après la remise à niveau a été bref et la semaine suivante, le nombre de cas signalés a rechuté pour atteindre les niveaux d'avant la formation. De plus, la participation était toujours irrégulière, certaines Personnes de référence étant beaucoup plus diligentes que d'autres. Les caractéristiques qui laissaient entrevoir une forte participation (comme l'élection des représentants) pourraient permettre d'obtenir une participation plus régulière des Personnes de référence lors de projets pilotes futurs.

3. Technologie de la surveillance

Certaines limites technologiques ont été observées pendant le projet pilote de surveillance. Quatre téléphones ne fonctionnaient pas correctement ou avaient des problèmes de batterie, deux téléphones ont été volés et le téléphone d'une femme de référence a été confisqué par son mari. Le coût de chargement des téléphones portables constituait également un fardeau pour les Personnes de référence, mais ce problème a été résolu vers la fin du projet par la fourniture d'un panneau de chargement solaire dans chaque village, en reconnaissance de la participation de ses habitants.

Recommandation: S'assurer que les Personnes de référence sont en mesure de charger leurs téléphones et de soumettre leurs rapports sans frais ni difficultés supplémentaires.

4. Sensibilité et spécificité

La «spécificité» (probabilité que les enfants qui ne sont pas identifiés par le système ne soient pas séparés) de la méthode de surveillance et sa «sensibilité» (probabilité que les enfants identifiés par le système soient de réels cas) doivent être testées lors du prochain projet pilote (par exemple par un recensement parallèle des ménages dans une zone définie). Pour justifier l'investissement dans la méthode de surveillance, la sensibilité et la spécificité de la surveillance communautaire doivent être comparées avec celles d'autres méthodes de mesure de la séparation.

5. Connexion avec la recherche et la réunification des familles

Un autre avantage du système de surveillance dans ce projet pilote était son lien direct avec l'activité de recherche et de réunification des familles. Les communautés participantes ont constaté des résultats tangibles liés à la collecte des données et ont considéré que le système servait un objectif allant au-delà de la recherche. Les Personnes de référence appréciaient leur propre rôle dans la réunification des familles et la fourniture de services bénéfiques pour les enfants et les familles de leur communauté. Dans un environnement comme celui du Nord-Kivu, où le scepticisme envers le travail des ONG peut constituer un obstacle important à la collecte de données, ces avantages ne devraient pas être sous-estimés.

Il est important de noter, toutefois, que le système de surveillance n'était pas censé inclure, à l'origine, des liens avec les services de recherche et de réunification des familles. Ces liens modifient le rôle de surveillance, qui devient non plus une activité de mesure mais un mécanisme de recherche de cas et de réponse. Bien que ce changement de direction puisse mériter d'être reproduit, il nécessite des ressources supplémentaires en termes de fonds et de personnel formé, ce qui pourrait être impossible dans d'autres contextes. Le plus important, c'est que les paramètres du système de surveillance devraient être explicites dès le début du projet afin de ne pas gonfler les attentes de la communauté.

Recommandation: Les mécanismes de réponse liés à la surveillance basée dans la communauté doivent être étudiés, contrôlés et testés dans le prochain projet pilote (par exemple les mécanismes communautaires ou plus formels, les Personnes de référence, les lignes d'assistance téléphonique pour les enfants), y compris les mécanismes de référence et ce qui constitue un «pic» dans les données reçues ou le déclenchement d'une réponse.

Kakola
Beni
Mukunzi
Abakwasimbo
Blabune
Beni
Lubero
Mbunia
Lubero
Bisboye
Nbiyo
Etaito
Mabuya
Ombole
Tembe
Bambwe
Butuhe
Vunovi
Butembo
Katwa
Muhangi
Musienene
Lubero
Mapherta
Masereka
Lubero
Kipese
Katungu
Manzia
Tayna
Bilundule
Lac Edwa
Lutungulu
Katungu
Kaseghe
Bibiti
Kamande
Kayna
Vishuru
Biriku
Kanyabayonga
Bukumbirwa
Bulindi
Walikale
May Ya Mo
Rutshuru
Miscle
Kirbimba
Bambu
Kisi
Rubuhuru
Birambizo
Rubare
Nyabiondo
Bichucha
Kashebere
Kabaya
Ramangabo
Loashi
Masisi
Ihamuragi
Rugari
Nbito
Masisi
Ihyragong
Mwenge
Kinene
Sake