



Rapport annoté de la Réunion avec l'OCDE dans le cadre de l'analyse des vulnérabilités et des risques pour la RDC

25SEPT2019, HCR, Kinshasa

Contexte

La RDC s'est engagée dans un processus pour mettre en œuvre le Nexus humanitaire, développement et de paix avec l'objectif prioritaire de: Réduire les besoins humanitaires à long terme en appliquant une approche de convergence, cohérence et de complémentarité entre les acteurs humanitaires, de développements et de paix basé sur l'avantage comparatif de ces parties prenantes.

En vue de poursuivre cet objectif, un processus a été entamé en partenariat avec l'OCDE dans le cadre d'une analyse de vulnérabilités et de risques, selon l'approche du **Resilience Common Analysis Process (RCAP)**, qui identifiera les priorités sous ces thèmes ainsi que les Résultats Collectifs pour la RDC. Ceci sera fait pendant un atelier planifié le 29-31 octobre 2019. En préparation de cet atelier, une mission de l'OCDE a été effectuée pendant la semaine du 23 septembre 2019, pour tester les hypothèses préliminaires identifiées auprès des parties prenantes aux Nexus en RDC.

Cette rencontre s'est tenue le 25 septembre 2019 au HCR de 14h00 à 17h00, auxquelles ont pris part environ 60 participants basés à Kinshasa et dans les régions et de Kinshasa venant du Gouvernement ; les ONGs (nationales et internationales) ; les représentants de l'ONU ; les bailleurs bilatéraux ; et la Banque Mondiale.

Après avoir passé en revue l'objectif de la rencontre qui consistait à identifier les indicateurs des contextes des fragilités, cinq groupes de travail se sont constitués pour discuter des perspectives de fragilité politique, sociale, économique, l'environnement et la sécurité.

Le présent rapport annoté comprend les notes des discussions au sein de chaque groupe, ainsi que les commentaires et éclaircissements de l'équipe d'analyse de l'OCDE.

Résumé des discussions des hypothèses préliminaires de vulnérabilités et de risques

Groupe de travail « Fragilité politique »

- 1) Éléments manquants relatifs aux autres 5 dimensions de la fragilité :
 - Fragilité sociale : ajouter les aspects culturels (traditions néfastes) et les questions d'identité/citoyenneté.
 - Fragilité économique : ajouter la question de l'accès et de la gestion des ressources naturelles.

Commentaires de l'équipe d'analyse de l'OCDE :

Merci pour ces suggestions. Nous préparons le prochain rapport sur les états de fragilité (à paraître à l'été 2020). Par conséquent, l'équipe recherche des informations sur les indicateurs supplémentaires nécessaires pour mieux mesurer les cinq dimensions de la fragilité - nous nous félicitons donc de toute suggestion pour de telles mesures.

Nous mesurons la relation entre les ressources naturelles et la fragilité économique en incluant un indicateur sur la « dépendance de la rente des ressources », qui est une mesure des loyers du pétrole, du gaz naturel, du charbon, des minéraux et des forêts dans chaque contexte. C'est une mesure de la dépendance de chaque contexte aux ressources naturelles. Toutefois, nous accueillons certainement avec intérêt les suggestions visant à améliorer les mesures d'accès et de gestion des ressources naturelles.

- 2) Le groupe émis plusieurs remarques sur les 3 priorités proposées (Oppression politique ; Corruption ; et Pauvreté, violence, manque d'autorité gouvernementale).
- Il serait important de placer ces fragilités dans le contexte et de distinguer ce qui s'appliquait dans le passé, et ce qui est depuis l'élection d'un nouveau gouvernement. Par exemple « regime persistence ».
 - La question de la crédibilité/ légitimité du gouvernement a été mentionnée.
 - Certains indicateurs proposés dans le tableau sont considérés comme mineurs (comme la décentralisation), alors qu'en réalité ils sont très importants.

Commentaires de l'équipe d'analyse de l'OCDE :

L'analyse du rapport et de la plateforme 2018 de l'État de la fragilité, compare les résultats de chaque contexte fragile à tous les 172 autres contextes analysés dans l'étude. Pour chaque indicateur du tableau, les contextes sont classés en cinq catégories (fragilités sévère, élevée, modérée, faible et mineure) en fonction de leur score quantitatif. Pour le score « global », les contextes sont placés dans ces catégories sur la base d'un score quantitatif et d'une évaluation qualitative par un panel d'experts internationaux.

Le score quantitatif de chaque indicateur est basé sur les données sources de l'indicateur. L'OCDE utilise 21 sources de données d'institutions objectives telles que la Banque mondiale, les Nations Unies et plusieurs projets universitaires à grande échelle réputés dans les domaines de la fragilité, des conflits et du développement durable. Nous avons consacré beaucoup de temps et d'attention à l'utilisation des sources de données les plus fiables, précises et complètes accessibles pour chaque indicateur.

Par conséquent, si la décentralisation est considérée comme « mineure » dans la dimension politique en RDC, ce n'est pas parce que la décentralisation est en réalité un problème mineur dans le pays; cela veut plutôt dire qu'il est « mineur » par rapport au score quantitatif d'autres contextes dans notre analyse. En effet, la RDC étant l'un des 58 contextes fragiles du cadre de fragilité de l'OCDE, nous reconnaissons que la décentralisation peut constituer un problème majeur dans le pays.

En outre, pour répondre aux objections spécifiques du groupe de travail concernant l'indicateur "élections décentralisées", il peut être utile de préciser que la variable mesure deux choses: (1) l'existence ou non de gouvernements régionaux élus dans le pays, et (2) dans quelle mesure ces gouvernements régionaux sont autorisés à fonctionner sans ingérence d'organismes régionaux non élus. Cela signifie que la RDC fait partie des 40% des contextes dans le monde où les organes régionaux élus sont le moins restreints par les organes régionaux non élus. Cela ne veut pas dire que les restrictions n'existent pas - comme indiqué plus haut, la classification est comparative plutôt que purement descriptive.

- 3) Les 3 thèmes prioritaires identifiés par le groupe sont : (1) État de droit/ Gouvernance ; (2) Voice and redevabilité ; et (3) Corruption.
- 4) Les zones prioritaires pour le Nexus : Kasai et le Tanganyika.

Groupe « Fragilité de l'environnement »

- L'environnement est ici exprimé en tant que milieu humain, presque de milieu de vie, et nous semble très différent de l'approche Environnement (climatique) plus conventionnel, il nous a fallu un temps pour le comprendre.

Commentaires de l'équipe d'analyse de l'OCDE :

Le cadre de l'OCDE sur la fragilité considère la fragilité comme une combinaison d'exposition aux risques et de capacité d'adaptation insuffisante pour gérer, absorber ou atténuer ces risques. La fragilité de la dimension environnementale est constituée d'un ensemble de facteurs liés non seulement à la définition classique de l'environnement, mais également à la capacité des personnes de fonctionner face à des problèmes environnementaux tels que les changements climatiques, les catastrophes naturelles, les sécheresses, etc. exposition aux risques », qui mesure l'exposition de chaque contexte à des catastrophes climatiques, est un exemple d'une telle mesure qui intègre également une perspective plus conventionnelle (climatique) de l'environnement.

- En ce sens, l'impact des changements climatiques est absent de ce document et devrait être gardé en tête (transversalité?)

Thèmes ciblés

- Ebola a été mis comme mot-clé mais il est important pour nous de parler des **Épidémies** (et non cibler Ebola exclusivement). Également, le pilier Paix nous semble plus difficile à instaurer dans le climat actuel des populations où sévit Ebola. L'approche Nexus pourrait par contre avoir une véritable plus-value sur les épidémies systémique et cyclique (par exemple Ebola). Il faudrait miser sur les capacités d'interventions et de détection (mécanisme d'alerte).
- Le deuxième point sur la qualité de l'eau et l'air (d'ailleurs, certains Congolais autour de la table ont été un peu choqué de lire que la qualité de l'air est l'un des pires dans le monde et demandait que

l'on retire cette phrase). Il a été très rapidement conclu que **l'accès à l'eau et l'assainissement** était la pierre angulaire de ce point. L'approche Nexus pourrait permettre de créer des actions/projets qui visent une plus grande durabilité. Améliorer l'accès à l'eau aura des incidences positives sur les VBG, la sécurité, l'hygiène et le temps des ménages (principalement les Femmes qui sont souvent les responsables d'aller chercher de l'eau).

- Les points déplacements, nous semblaient davantage comme un facteur aggravant qu'une thématique à exploiter.
- Par contre la **Sécurité Alimentaire**, nous semblait manquer à ce secteur. L'approche NEXUS permettrait de s'assurer que chaque assistance alimentaire soit suivie d'activités d'Agriculture pour apporter une solution durable aux besoins alimentaires. Les terres arables ne manquent pas en RDC et des actions devraient être portées par tous les acteurs impliqués dans le Nexus en ce sens. Également, soutenir l'agriculture domestique (à la maison) pour les aliments de compléments pour les Enfants apporterait un volet prévention important pour l'ANJE (et ANJE-U).
- Il ne faudra pas négliger les points **d'Accès** également (accès physique, sécurité, etc).

Groupe de travail « Fragilité sécuritaire »

Les résultats des indicateurs suivants ont été discutés par plusieurs membres du groupe. En effet, les indicateurs 'control over territory', 'violent conflict risk', 'deaths by non state actors per capita' sont considérés comme 'faible', alors que selon les membres du groupes, ils devraient être probablement considérés comme plus 'severe'. La question a été posée dans le groupe de savoir quelles sont les données utilisées pour la mesure de ces indicateurs : est-ce que ces données sont globales ou désagrégées par provinces ?

Commentaires de l'équipe d'analyse de l'OCDE :

Les données utilisées pour les trois indicateurs sont mesurées au niveau national et non régional. Ils sont rassemblés auprès d'institutions universitaires bien citées et réputées dans le domaine de la fragilité, des conflits et de la violence. Comme mentionné précédemment, chaque contexte est classé en cinq catégories en fonction de son score quantitatif pour chaque indicateur. Ainsi, s'il est possible que ces questions occupent une place prépondérante en RDC, elles sont moins graves en comparaison des 172 autres contextes du cadre de fragilité de l'OCDE. Nous accueillons cependant l'évaluation qualitative du groupe thématique concernant ces indicateurs - nous reconnaissons que les estimations quantitatives ne peuvent en dire beaucoup, et nous nous efforçons d'améliorer la rigueur du cadre de la fragilité de l'OCDE en utilisant des méthodes d'évaluation mixtes de la fragilité dans les cinq dimensions.

Plusieurs éléments et dynamiques ont été identifiés comme manquant dans l'analyse :

- Le facteur sécurité est analysé selon une approche exclusivement étatique (domaine régalien – services de sécurité). L'aspect 'sécurité' au niveau communautaire et local est totalement oublié de l'analyse ;

- Il y a un besoin de clarifier les relations causales entre les différents éléments – le conflit est à la fois cause et conséquence de la faiblesse de la gouvernance et de l’Etat de droit ;
- Il y a un besoin de réaliser des analyses détaillées et poussées des conflits (causes structurelles) et en tenant compte des dynamiques locales et des spécificités également. Il s’agit de mener des analyses détaillées au niveau local ;
- Les facteurs et dynamiques régionaux et internationaux sont également absents de l’analyse du facteur de fragilité sécurité alors que plusieurs conflits et facteurs d’instabilité ont des ramifications au niveau régional/international ;
- Les facteurs liés au contrôle des ressources naturelles, à l’identité ethnique et communautaire n’apparaissent également pas dans l’analyse alors qu’ils ont un impact important sur le facteur sécurité.

De manière générale, les interventions doivent être à deux niveaux : étatiques & communautaires. Elles doivent également suivre une approche top-down and bottom-up.

- Finalisation de la réforme du secteur de sécurité (PNC/FARDC/ANR/DGM) et sa mise en œuvre ;
- Renforcement de la coopération régionale sur les thématiques transfrontières et dynamiques de sécurité ;
- Rétablissement de la confiance entre les forces de sécurité et la population : police de proximité ; sécurité locale...
- Renforcement des mécanismes communautaires de prévention, transformation et résolution des conflits (conflits fonciers, communautaires, coutumiers...) ;
- Renforcement de la lutte contre l’impunité et l’accès à la justice (sensibilisation de la population et prévention).

Ciblage géographique : la sécurité est un domaine régalien et concerne ainsi l’ensemble du territoire de la RDC. Pour un premier ciblage, les zones en conflit et post-conflit devraient être privilégiées c’est-à-dire Nord Kivu, Sud Kivu, Tanganyika, Ituri, Maniema, Grand Kasai, Yumbi.

Commentaires de l’équipe d’analyse de l’OCDE :

Cette suggestion est bien prise. Pour cette raison, l’équipe «États de fragilité» étudie des mesures infranationales de la fragilité afin d’améliorer le ciblage à l’intérieur des pays, comme dans les régions très touchées par les conflits.

Groupe « Fragilité sociale »

Critères généraux :

- Il manque une dimension cohésion sociale/coexistence pacifique
- Le GINI coefficient apparait en vert clair, donc un non probleme, alors qu’en fait c’est parce que la pauvreté est généralisée.

Présentation des hypothèses :

- La gouvernance est la cause des déplacements, faible accès aux services etc. Il ne faut pas faire des déplacements une cause première, c’est une cause aggravante mais non première

- Sur les inégalités hommes/femmes et les VBG : la dimension de l'éducation est absente, car si c'est en effet en partie lié au conflit, c'est aussi un phénomène culturel. La pauvreté des familles renforce la vulnérabilité de la femme/fille avec les mariages précoces. Le fait que les agents de l'ordre soit souvent des agresseurs rend encore plus difficile de mettre fin à l'impunité. (NB les stats présentées sont vieilles ou peu parlantes).
- Sur l'accès à la justice : extrêmement faible en effet, manque de moyen (gouvernance), accès difficile à la fois à cause des disparités géographiques (concentrées dans les capitales provinciales) et de la barrière du coût. Faible connaissance des populations de leur droit et du système judiciaire. Prendre en compte les mécanismes de justice traditionnelle, même si c'est par défaut. (et dysfonctionnelle, mais intéressant d'y faire référence comme c'est en fait très utilisé).

Priorités :

- La gouvernance comme préconditions à tout impact durable sur la pauvreté et la protection des populations,
- L'éducation comme vecteur d'égalités sociale et de renforcement de la connaissance des droits et de l'accès à la justice (y inclus médiation, cohésion sociale, etc)
- La disparité géographique, l'enclavement très fort de nombreuses zones avec moins de service, moins de justice, plus de pauvreté et la spirale de l'appauvrissement. => infrastructures
- Avoir le développement plus vite dans les zones assistées par l'humanitaire pour sortir du cycle de l'assistance/éviter la dépendance à l'assistance et des répercussions sociales comme l'oisiveté ou la polygamie. => lobby les acteurs de développement

Groupe « Fragilité économique »

Question 1 : Analyse assez fournie mais ne prend pas en compte certain éléments importants (voir question 2).

Question 2 : deux éléments clés ont été retenus par le groupe comme manquant ou pas assez approfondis dans l'analyse.

- Accessibilité à l'emploi pour deux catégories de personnes : Les jeunes et les personnes vivant avec handicap
- Inefficacité dans la mobilisation des recettes publiques et dans leur utilisation.

Question 3. Thématiques prioritaires :

- Amélioration du climat des affaires : attractivité du pays aux investissements étrangers
- Accessibilité à l'emploi pour toutes les couches sociales

Question 4 : les provinces prioritaires :

- **Grand Kasai** : Lomami ; Kasai ; Kasai Central ; Kasai Oriental ; et le Sankuru.
- **Equateur** : Sud Ubangi ; Nord Ubangi ; Equateur ; Tshuapa ; et le Mongala.

Thématiques prioritaires :

- Sécurité alimentaire
- Comment assurer que les bénéfices de la croissance économique profitent à toutes les populations : rendre la croissance plus inclusive.

Commentaires généraux des participants

« Fragilité politique »

- La question identitaire et la perception sociale de la politique devraient être considérée
- La mise en œuvre de la décentralisation

« Fragilité de l'environnement »

- Le changement climatique qui est absent dans le document doit être traité comme thématique transversal à toutes les questions
- La réflexion plus profonde sur les causes et les conséquences du changement climatique
- Le cadre juridique (indemnisation etc.)

« Fragilité sécuritaire »

- L'aspect communautaire n'est pas présent
- La perspective du temps et de l'espace pourrait être intégrée

Commentaires généraux des participants :

- Tenant compte du financement en RDC qui devient de plus en plus limité, l'objectifs collecte définis par l'ensemble des acteurs devraient être suivis par une discussion sectorielle plus profonde afin de prioriser l'utilisation du fonds lors de l'atelier en octobre ;
- La question communautaire est transversale mais assez oubliée sur l'ensemble des thématiques ;
- Les indicateurs sont élaborés de manière très macros et adaptés au niveau étatique.
- Pour avoir plus de contributions, il est souhaitable que le document soit partagé avant l'atelier.
-

Commentaires de l'équipe d'analyse de l'OCDE :

Merci pour ces suggestions concernant les mesures de fragilité dans chaque dimension. Alors que nous préparons le prochain rapport sur les états de fragilité (à paraître à l'été 2020), l'équipe recherche des informations supplémentaires sur les indicateurs nécessaires pour mieux mesurer les cinq dimensions de la fragilité - nous nous félicitons donc de toute suggestion en ce sens.

Chronologie du Nexus en RDC

JUILLET 2019

Début de l'analyse de l'OCDE

Début de processus d'inclusion des priorités de résilience dans le HNO/HRP

AOUT 2019

Réunion Grand Kasai 15 AOUT a Kinshasa

Le Pilote Kasai Central est « absorbé » par cette approche régionale

Préparations pour la mission de l'OCDE

SEPTEMBRE 2019

- Discussions avec les Gouverneurs du Grand Kasai
- Atelier Grand Kasai a Kananga 17 Septembre
- Début de plan de pour développer le 3W pour le Grand Kasai

SEMAINE 23 SEPTEMBRE

Mission de l'OCDE pour tester les hypothèses identifiées avec les parties prenantes et validation de l'analyse des systèmes. Réunions avec les différentes parties prenantes.

24 Sept Réunion avec le GoDRC

Réunion du Nexus Donor Group

25 Sept Réunion de Substance sur les thématiques émergentes

26/27 Sept Atelier sur les résultats du sondage lancé par la Canada

OCTOBRE 2019

Début de réflexion en ce qui concerne les cadres et mécanismes de coordination et la stratégie de financement

29-31 OCTOBRE 2019 Deuxième mission de l'OCDE pour présenter les propositions de Résultats Collectifs pour la RDC, cadre de programmations ; et début de stratégie de financement.

NOVEMBRE 2019

Groupe de travaux techniques par Résultats Collectifs seront établis

Début de priorisation des zones géographiques (première vague)

Début de development du Cadre de S&E

Finalisation du 3W

Lancement officiel des Résultats Collectifs dans le Grand Kasai et potentiellement pour d'autres régions (à déterminer)

ACQUIS FIN DECEMBRE 2019

- Résultats Collectifs identifiés et validés pour le Grand Kasai et potentiellement autres zones identifiées.
- Premier draft des cadres de programmation.

- Draft avancé en ce qui concerne les cadres et mécanismes de coordination.
- Premier draft de la stratégie de financement.
- Inclusion des Résultats Collectifs dans les cadres stratégiques de développement, humanitaire et de paix (HNO/HRP, UNSDCF, autres)

PREMIER SEMESTRE 2020

Début de mis en œuvre des cadres de programmation et des outils qui les accompagnent