



# Catégorisation communautaire de la pauvreté pour appuyer le ciblage des programmes de protection sociale en République Démocratique du Congo

Rapport analytique



# Catégorisation communautaire de la pauvreté pour appuyer le ciblage des programmes de protection sociale en République Démocratique du Congo

Rapport analytique



# Résumé analytique

## Introduction et contexte

La République Démocratique du Congo affichait un taux de pauvreté de 56,2% (EGI-ODD 2020) et un revenu per capita estimé à USD 462 dollars en 2018 (PNSD 2019-2023). La RDC s'est également classée 179e sur 189 pays sur l'Indice de développement humain en 2019, avec des niveaux élevés de mortalité maternelle et infantile, se positionnant ainsi comme l'un des pays les plus pauvres du monde. Cependant, soutenu par l'amélioration du cours des matières premières, la croissance économique s'est établie à 6,2% en 2021. Cela ne suffit pourtant pas à assurer le bien-être des populations.

Plus particulièrement, l'accroissement du revenu national ne garantit malheureusement pas l'accès aux mécanismes de protection sociale pour l'ensemble de la population. Les filets sociaux sont fournis aux pauvres et aux personnes vulnérables, avec une couverture estimée à 2% de la population du pays, en dessous de la moyenne de 5% en Afrique centrale. Cette couverture est insuffisante, dès lors que presque deux tiers de la population est pauvre monétairement en RDC<sup>1</sup>. Le pays a pourtant élaboré une politique sociale avec pour objectif la garantie aux populations les plus vulnérables et les plus démunies, d'une couverture de protection sociale efficace d'ici à 2030. La présente étude s'inscrit dans le cadre de cet effort.

L'objectif de cette étude est d'asseoir les fondations d'un ciblage communautaire et d'affiner le processus de sélection des populations ciblées par les programmes de protection sociale en RDC. Ces populations pourront ensuite être enregistrées dans un registre social afin de faciliter leur accès aux diverses initiatives de protection sociale. L'identification et la sélection des ménages est actuellement l'un des plus grands défis pour les programmes de filets sociaux en RDC – tout comme dans d'autres pays de la région. De manière spécifique, cet exercice est constitué de :

1. L'analyse socio-économique, démographique et culturelle des provinces et sous-ensembles du découpage administratif concentrant les indicateurs de privations les plus élevés.
  - À ce titre, la phase de design du présent rapport s'est attardé sur une analyse liminaire de données secondaires disponibles en RDC, ayant permis de caractériser la situation des trois provinces qui font actuellement partie du programme STEP II (Kasaï-Central, Nord-Ubangi et Sud-Kivu) et qui sont couvertes dans le cadre de cette étude. La province de l'Ituri a été écartée de cette recherche pour des raisons sécuritaires, comme le Nord-Kivu, initialement retenu mais où des conflits se sont déclarés au moment du déploiement des équipes de collecte des données sur le terrain. Avec l'appui des bureaux provinciaux de l'UNICEF, les territoires les plus pauvres de ces provinces, selon l'indice de bien-être économique de EGI-ODD 2020 pour la RDC, ont été identifiés pour la collecte des données.
2. La conduite d'un exercice participatif visant à définir collectivement, avec les communautés, les critères de vulnérabilité et à percevoir les nuances dans les perceptions des individus/ des groupes.
  - À ce titre, l'exercice qualitatif a cherché à distinguer les nuances dans les définitions locales associées à la vulnérabilité, c'est-à-dire l'ampleur ou le degré potentiel de pertes ou d'impacts négatifs qui résulterait de l'exposition aux chocs.
3. La proposition d'un modèle de ciblage communautaire et la validation simultanée de la catégorisation existante.
  - Une approche de ciblage standardisée est proposée et sera transformée en un protocole opérationnel (SOP) pour une mise en œuvre future du ciblage dans le cadre du déploiement

<sup>1</sup> Voir (ENQUETE PAR GRAPPE A INDICATEURS DES ODD | Programme De Développement Des Nations Unies, s. d.)

d'un registre social dans toute la RDC. Les SOPs seront rédigées après la validation de l'approche par une sélection d'acteurs étatiques et non-étatiques du développement en RDC.

4. Le développement d'un dictionnaire des critères de vulnérabilité, utile pour la conduite du processus de ciblage selon les critères et la démarche définis.

Le programme STEP 2 étant l'un des plus importants du pays en matière de ciblage des plus démunis – dans les zones vulnérables aux conflits dans l'Est du pays en particulier – les provinces couvertes par ce programme ont été sélectionnées pour la collecte des données qualitatives.

## Concepts clés et expériences de ciblage

Un des plus grands défis dans la mise en œuvre de programmes de protection sociale réside dans le ciblage des personnes les plus vulnérables qui doivent en bénéficier. Le ciblage en protection sociale consiste à identifier les pauvres/vulnérables au sein d'une population. Les méthodes de ciblage permettent de transférer les ressources disponibles au profit des plus démunis qui ne perçoivent traditionnellement qu'une infime part des services fournis par l'État ; permettant ainsi aux programmes de gagner en efficacité. Diverses méthodes de ciblage sont mises en œuvre à travers les différents programmes de protection sociale existants au niveau global. Dans le cadre de cette étude, c'est le ciblage communautaire qui est retenu comme méthode d'identification des pauvres et vulnérables.

Le ciblage communautaire est une approche de ciblage qui repose sur la connaissance des membres d'une communauté de leur niveau de pauvreté et du bien-être des individus la constituant. La tâche d'identification des candidats éligibles à l'assistance incombe souvent à un groupe de membres ou de dirigeants de la communauté – idéalement ils ne sont eux-mêmes aucunement concernés par les programmes d'assistance pour lesquels le ciblage est réalisé. Cette approche comporte plusieurs avantages. En plus de reposer sur des méthodes de collecte de données peu coûteuses, elle permet d'intégrer une compréhension locale des perceptions de manques, privations et pauvreté. En outre, une étude récente sur l'efficacité des programmes de transferts monétaires en Afrique a fourni des éléments prouvant que les méthodes de ciblage communautaire peuvent effectivement contribuer à atteindre les pauvres dans le contexte de l'Afrique subsaharienne (Cirillo, C; Tebaldi, R, 2016).

En RDC, le ciblage communautaire est déjà en cours à travers le pays. En effet, dans leur programme au profit des habitants de la zone de Nsele, le PAM et l'UNICEF RDC ont employé le ciblage communautaire, de même que le Fonds Social pour la RDC pour l'identification des bénéficiaires des transferts monétaires inconditionnels (TMI) du Projet STEP II. Cependant, une étude réalisée par l'Economic Policy Research Institute (2021) – Conception d'un programme de protection sociale adapté aux chocs en République démocratique du Congo – a conclu que le ciblage communautaire devrait préférablement être réservé aux zones où la situation sécuritaire est stable et où la cohésion sociale règne. Il est donc peu conseillé dans les zones abritant une forte concentration de réfugiés et de déplacés internes. En outre, la littérature montre que de meilleurs résultats de ciblage sont envisageables en conjuguant différentes méthodes (Coady et al., 2004 ; M. Grosh et al., 2008; Handa et al., 2012) : le ciblage géographique apparaît comme la technique complémentaire la plus fréquemment utilisée conjointement avec le ciblage communautaire, confirme une étude sur les méthodes de ciblage sur le continent Africain (Cirillo, C; Tebaldi, R, 2016).

Plusieurs autres facteurs ont également été identifiés dans la littérature comme pouvant influencer les résultats du ciblage communautaire. Parmi ces facteurs, il y a : (i) la nature de la tâche (de ciblage) attribuée à la communauté ; (ii) l'implication des représentants communautaires dans l'exercice ; (iii) d'autres spécificités de la communauté, comme les pratiques de solidarité communautaire ; (iv) les aspects caractéristiques des bénéficiaires associés au ciblage ; (v) les mécanismes de recours et plaintes. De manière générale, certaines caractéristiques de la communauté affectent la performance du ciblage communautaire. En effet, la qualité des

connaissances, au sein de la communauté, sur les situations individuelles des membres, ainsi que les incitations à l'emploi de ces connaissances pour cibler les pauvres influent sur les résultats du ciblage. Ainsi, le ciblage communautaire avec la participation des membres de la communauté, de tous niveaux sociaux, tout au long du processus, est susceptible de produire de bons résultats lorsque la communauté présente un fort niveau de cohésion sociale.

## Méthodologie

L'équipe de recherche a conduit une étude qualitative, prenant appui sur la revue des données collectées lors de (i) groupes de discussion avec les populations cibles ; (ii) entretiens semi-directifs avec des informateurs clés ; (iii) entretiens ouverts avec des partenaires du développement au niveau national ; (iv) ainsi que l'analyse documentaire – incluant les ressources programmatiques, des rapports d'enquêtes récentes et la littérature scientifique sur le ciblage.

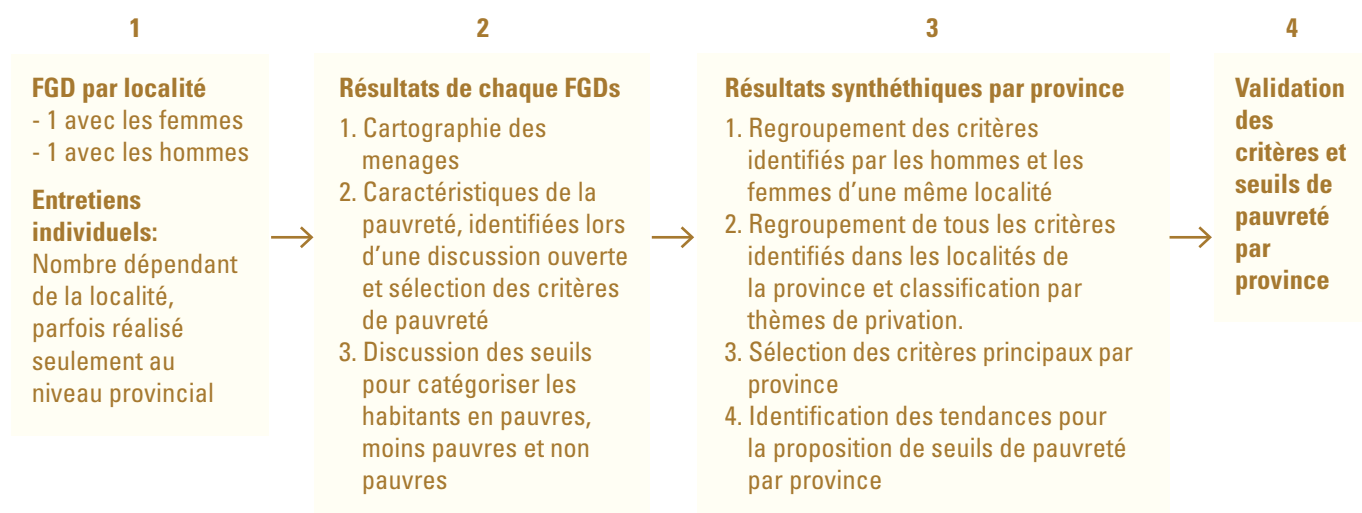
Dans chacune des trois provinces, quelques localités ont été sélectionnées pour la tenue d'exercices participatifs au sein de groupes de discussions (FGDs). Ces exercices avaient pour objectifs de : (i) situer les différents ménages d'une localité à travers une cartographie ; (ii) discuter des critères de pauvreté pertinents dans l'identification des plus démunis de la localité ; et finalement (iii) identifier les seuils pour chacun des critères permettant ainsi de catégoriser les membres de la localité selon qu'ils/elles soient pauvres, moins pauvres ou pas pauvres. Ces exercices ont été réalisés en deux temps ; une première fois avec les hommes de la localité et une seconde fois avec les femmes de la même localité. Cette approche a permis d'illustrer les perceptions dans une localité selon le sexe des participants en allant au-delà des dynamiques de genre, notamment en ce qui concerne les normes sociales locales concernant le droit à la parole de chacun et de chacune.

Ainsi, dix-sept focus groupes de discussions (FGDs) ont été réalisés, dont neuf (9) avec des hommes et huit (8) avec des femmes. La grande majorité d'entre eux ont été réalisés en zones rurales, à l'exception de 2 FGDs dans le quartier Mpokolo, en zone péri-urbaine de la province du Kasai-Central, et de 2 autres FGDs dans la cité de Minova, dans le Sud-Kivu. La zone de Ngbo, dans le Nord-Ubangi, présentait également des caractéristiques urbaines. Concernant les entretiens individuels, trente-cinq (35) ont été réalisés (voir le tableau en annexe à ce rapport). Ils ont permis de contextualiser les résultats des FGDs et d'identifier des considérations clés pour la réplique de tels exercices participatifs dans d'autres zones de la RDC.

La collecte s'est déroulée de manière satisfaisante dans toutes les provinces visitées. Les autorités locales, les administrateurs de territoires (AT), les Mwami, chefs de quartier et de villages étaient engagés dans la sensibilisation des participants à l'exercice participatif.

Pour ce qui est de l'analyse, quatre étapes principales ont été parcourues. Dans un premier temps, les critères identifiés par les hommes et les femmes d'une même localité ont été regroupés au niveau de la localité. Les critères par localités ont été ensuite regroupés au niveau de la province et classifiés sous des thèmes de privation. Cette dernière étape a permis d'identifier les traits communs entre des critères ayant pu être décrits de manière différente dans plusieurs FGDs. Cette étape a également permis la sélection des critères principaux – ceux ressortis les plus souvent ou qui ont suscités le plus de discussion - par province. Finalement, une analyse des tendances dans la distinction des pauvres, moins pauvres et pas pauvres a permis de dégager des propositions de seuils de pauvreté, pour chaque critère, au niveau de chaque province.

FIGURE 1 - Résumé des étapes clés durant la collecte et l'analyse des données qualitatives



Source : Plan Eval

2 Voir les tableaux en annexe détaillant les seuils pour les critères identifiés par les femmes et les hommes de chaque localité.

## Résultats de l'analyse par province<sup>2</sup>

Dans le Kasai-Central, la collecte s'est bien passée. L'appui des chefs de quartier et de village, qui se sont impliqués pour sensibiliser les participants et participantes à l'exercice participatif, a été crucial. Les critères identifiés pour définir la pauvreté sont similaires dans les trois localités sélectionnées pour la province, indépendamment de leur statut urbain (quartier Mpokolo) ou rural (villages de Kamenga/Tshikaji et Zapo). Toutefois, des différences sont observées pour ce qui est des seuils retenus pour chaque critère.

En effet, les seuils sont décrits et développés de manière différente dépendant des localités et des groupes de discussions hommes ou femmes. Les critères ont été catégorisés sous les thèmes de la privation suivants : besoins de base, biens et actifs, climat et environnement, état physique, revenu, services et subsistance. Les critères liés aux besoins de base (nourriture, logement, vêtements, etc.) sont ressortis dans les trois localités alors que différents biens et actifs sont pertinents pour une localité en particulier – les biens en général à Kamenga/Tshikaji et les réservoirs d'eau à Zapo zapo. Le manque d'accès aux services, surtout en ce qui concerne l'éducation, la santé et le transport, est un critère commun aux trois localités alors que l'accès à l'eau et à l'hygiène sont pertinents pour Zapo zapo avec l'(le non) accès à l'eau synonyme de pauvreté à Kamenga/Tshikaji également. La difficulté de subsistance à partir des produits de l'agriculture et de l'élevage est généralement mentionnée comme caractéristique de la pauvreté même si les critères spécifiques diffèrent par localité.

En ce qui concerne la répliquabilité de l'exercice, les points d'entrée ou de vigilance suivants ont été identifiés, à la suite de l'exercice de collecte des données dans la province du Kasai-Central :

- L'image projetée par les équipes responsables de la collecte des données sur le terrain peut influencer la qualité des échanges ;
- Nombreuses structures d'entraide existent au sein des communautés et pourraient servir de point d'entrée ;
- Des conflits sont en cours et il existe des discordes au sein des communautés ;
- Les populations ont des attentes concernant les programmes d'assistance car elles se rendent compte de l'impact positif de certaines interventions d'assistance dans leurs communautés.

Dans le Nord-Ubangi, la collecte des données a eu lieu au moment d'une récolte de maïs. La période de récolte mobilise une grande partie des communautés ne leur laissant que peu de temps pour la participation aux exercices proposés dans le cadre de cette étude. Malgré cela, les exercices participatifs se sont tenus chez les hommes et les femmes des localités sélectionnées (à l'exception de Gbakolo où un seul focus groupe – avec les hommes – a eu lieu). La localité de Ngbo a des aspects caractéristiques d'une région urbaine, alors que celles de Nyoloko, Budika et Gbakolo sont considérées comme des localités rurales. Il n'y a pas eu de différences observées en matière de critères de pauvreté spécifiés par les populations des localités urbaines et rurales.

En effet, les critères sélectionnés pour définir la pauvreté sont souvent similaires à travers les localités retenues pour l'exercice de collecte des données. Ils ont été catégorisés sous les thèmes de privation afin de faciliter l'analyse. Ces thèmes sont : Besoins de base, revenu, services et subsistance. Les critères liés aux besoins de base, et en particulier l'accès à la nourriture et au logement, sont ressortis dans les quatre localités. Même constat pour l'accès à la scolarisation et aux soins de santé. Dans le territoire de Businga (les villages de Budika et Gbakolo), l'accès au transport est un critère important. L'accès à l'eau n'est ressorti qu'à Nyoloko ; toutefois, en parcourant les seuils pour chaque critère, l'accès à une eau de qualité ressort souvent dans d'autres localités. La pêche, l'élevage et l'agriculture permettent aux pauvres de survivre même s'ils n'ont souvent pas accès aux intrants nécessaires. C'est d'ailleurs ce qui les distingue souvent des moins pauvres. Les pas pauvres arrivent à faire de la pêche, de l'élevage et de l'agriculture à grande échelle, leur permettant ainsi de dégager un revenu de ces activités.

En ce qui concerne la répliquabilité de l'exercice, les points d'entrée ou de vigilance suivants ont été identifiés, à la suite de l'exercice de collecte des données dans la province du Nord-Ubangi :

- Cohésion sociale et conflits latents ;
- Systèmes d'entraide existants ;
- Précarité généralisée.

Dans le Sud-Kivu, le déplacement de l'équipe chargée de la collecte des données a été particulièrement difficile. En effet, à la suite de cette expérience, nous recommandons de ne pas tenir d'exercices de collecte des données durant la saison des pluies et ce surtout dans les zones à risque d'inondations.

En ce qui concerne les critères de pauvreté sélectionnés, il y a peu de différences observées entre les deux localités malgré qu'elles soient urbaine (Minova) ou rural (Busanga). Il y a toutefois quelques exceptions. Les critères liés à la possession de meubles et à la nutrition/hygiène n'ont été identifiés qu'à Busanga (qui plus est, seulement dans les focus group constitué exclusivement d'hommes) alors que le critère Transport n'a été retenu qu'à Minova. En outre, les seuils sont décrits et développés de manière différente dépendant des localités et des groupes de discussions (hommes ou femmes).

Comme dans les deux autres provinces, les critères ont été catégorisés sous les thèmes de privation suivants : besoins de base, biens et actifs, environnement, état physique, revenu, services et subsistance. Ainsi, 12 critères ont été identifiés dans les localités du Sud-Kivu, la majorité desquels sont liés à l'accès aux services tels que l'éducation, les soins de santé, l'eau et le transport. Trois critères en lien avec la possession de biens et actifs sont également ressortis et dans les deux localités ; exception de la possession de meubles qui n'est apparu qu'à Busanga. Finalement, les besoins de base (nourriture et logement), les questions de revenus (emploi), de subsistance (agriculture) et de santé et bien-être physique (nutrition et hygiène) sont également identifiés comme critères pertinents pour l'identification des pauvres.

En ce qui concerne la répliquabilité de l'exercice, les points d'entrée ou de vigilance suivants ont été identifiés, à la suite de l'exercice de collecte des données dans la province du Sud-Kivu :

- Structures d'entraide existantes ;
- Conflits et principales problématiques ;

- Les populations ont des attentes concernant les programmes d'assistance car elles se rendent compte de l'impact positif de certaines interventions d'assistance dans leurs communautés.

Finalement, un total de 22 critères de pauvreté a été identifié à travers les trois provinces à raison de 9 communs aux trois provinces, 4 dans deux provinces et 9 autres dans une province seulement. La synthèse des exercices participatifs par localités a permis de proposer, pour chaque province, des critères principaux de pauvreté pour le développement d'un dictionnaire des critères de vulnérabilité. Bien qu'il existe certaines différences dans les critères de pauvreté spécifiques, identifiés dans chaque province, il existe des similitudes notables, telles que l'accent mis sur les besoins de base comme la nourriture et le logement, l'importance de l'emploi et de l'accès aux soins de santé. En revanche, les variations (tels que pour les critères liés aux vêtements dans le Kasai-Central et aux réservoirs d'eau dans le Sud-Kivu) mettent en évidence les défis et les priorités spécifiques auxquels sont confrontées les communautés de chaque province. Une approche au ciblage considérant les spécificités des provinces est essentielle pour concevoir des interventions efficaces de lutte contre la pauvreté.

Le dictionnaire des critères de vulnérabilités pourra appuyer la réitération d'un processus de ciblage communautaire dans d'autres localités de la RDC selon les critères et la démarche définis dans le cadre de cette étude. Le tableau suivant montre la proposition des critères principaux de pauvreté par province.

**TABLEAU 1 - Résumé des critères principaux par province**

Province	Critères de pauvreté
Kasai-Central	(1) la nourriture ; (2) le logement ; (3) les vêtements ; (4) l'emploi ; (5) les soins médicaux ; (6) le transport.
Nord-Ubangi	(1) la nutrition et nourriture ; (2) l'habitat et le logement ; (3) l'emploi ; (4) les soins médicaux ; (5) l'éducation et la scolarisation et (6) la subsistance.
Sud-Kivu	(1) la nourriture ; (2) le logement ; (3) la possession d'ustensiles de cuisine et de réservoir d'eau ; (4) l'emploi ; (5) la scolarisation et (6) les soins de santé.

Source : Plan Eval

## Conclusions et recommandations

Le ciblage communautaire repose exclusivement sur l'identification des personnes éligibles aux programmes de protection sociale par des membres de leur communauté. Cette approche est ainsi recommandée dans un contexte de stabilité et de cohésion sociale. L'existence de conflits latents, l'afflux important de personnes déplacées ou de réfugiés et les situations d'urgence, demandant des réponses humanitaires immédiates, ne favorisent pas le bon déroulement de cette approche de ciblage. D'autres facteurs influencent également les chances de succès d'une approche de ciblage à base communautaire, comme, par exemple, les normes et pratiques de gouvernance au niveau local. Finalement, les méthodes de ciblage catégoriel et géographique

sont fortement recommandées lorsque le ciblage communautaire n'est pas applicable (dû aux conflits et/ou aux doutes sur le niveau de cohésion sociale). Le ciblage géographique cible une zone donnée et ses habitants indépendamment de leurs statuts individuels de pauvreté alors que l'approche catégoriel se focalise sur des profils liés à la pauvreté ou à la vulnérabilité. Si la méthode de ciblage géographique est la plus facilement réalisable, pour ce qui est des ressources humaines et financières requises, elle fait monter les coûts associés aux prestations. Toutefois, des études montrent que le ciblage géographique est souvent combiné avec le ciblage communautaire.

La revue de la littérature et des documents techniques, associée à l'expérience acquise lors de la collecte des données sur le terrain qu'on pourrait assimiler à une phase « recherche cadre » a permis de dégager les recommandations suivantes pour la mise en place d'une approche de ciblage pouvant être généralisée à l'ensemble du territoire de la RDC.

### **1. Définir une approche du ciblage avec plusieurs options à implémenter selon le contexte.**

Nous suggérons une approche de ciblage différenciée en fonction du milieu de résidence et de la situation sociopolitique en vigueur.

Étape 1 : Ciblage géographique des zones avec les concentrations les plus importantes de pauvres.

Étape 2 : Identifier les plus pauvres dans ces zones en appliquant le ciblage communautaire ou catégoriel (lorsque le ciblage communautaire n'est pas souhaitable).

### **2. Évaluer la faisabilité du ciblage communautaire dans une zone géographique donnée.**

Nous suggérons l'administration d'un questionnaire rapide à des agents clés au sein des provinces et/ou des communautés pour déterminer si le ciblage communautaire est l'approche la plus adéquate.

Agents clés à qui le questionnaire pourrait être administré : chefs de village, responsables politico administratifs au niveau provincial et agents provinciaux des Nations Unies, entre autres.

#### **Contenu du questionnaire rapide d'évaluation**

Les questions traitant les facteurs influençant les chances de succès du ciblage communautaire seront considérées.

- Quelle est la situation dans la communauté en matière de cohésion sociale ? Les membres sont-ils au courant de la situation personnelle des autres membres de la communauté ? Il y a-t-il des incitations à favoriser le bien-être de chaque membre plutôt que l'intérêt privé ? En particulier, évaluer :
  - l'étendue de la fragmentation ou de la cohésion sociale, culturelle, ethnique, socio-économique et géographique ;
  - les normes et pratiques de gouvernance ;
  - les normes communautaires relatives à l'entraide et au soutien aux pauvres ; et
  - la relation entre les pauvres et les agents ou les institutions réalisant le ciblage.
- Des ressources administratives et financières sont-elles disponibles pour la sélection des bénéficiaires par les communautés (formation et rémunération des facilitateurs, facilitatrices<sup>3</sup>, assistants ; lieux neutres pour les échanges, etc.) ?
- Des ressources administratives et financières sont-elles disponibles pour le contrôle des risques de corruption ou d'appropriation par les élites locales à différents stades du processus (mise en place de plusieurs comités, exercice de validation, processus de redevabilité et plaintes) ?

<sup>3</sup> Par souci de lisibilité, ce rapport n'utilise pas systématiquement l'écriture inclusive lorsqu'il évoque des acteurs de terrain (par exemple, les facilitateurs et les facilitatrices).

### 3. Évaluer l'approche de ciblage mise en œuvre dans le court, moyen et long terme

Un système de suivi et d'évaluation est essentiel pour évaluer l'efficacité et l'impact de l'approche de ciblage mise en œuvre. Un plan avec des objectifs et un calendrier d'activités pour le court, moyen et long terme est souhaitable. Un comité sous la tutelle du MINAS pourrait en être responsable.

### 4. Asseoir les bases techniques pour un ciblage communautaire efficace

#### → Trois scénarios possibles

L'un des objectifs de cette étude est la formulation d'un manuel d'opérations qui servira de référence pour la conduite d'exercices de ciblage communautaire dans le cadre de l'enregistrement des ménages pauvres de la RDC dans un RSU.

En plus de critères par province, cet exercice de collecte des données a permis à notre équipe de déceler des considérations importantes pour la réplique d'exercices de ciblage communautaire à l'échelle nationale. Nous proposons ainsi, trois scénarios de ciblage communautaire qui seraient les plus à même d'être appliqués au cas de la RDC. À ce niveau, nous pensons qu'il est important de donner l'occasion aux acteurs étatiques et aux acteurs du développement de trancher sur les modalités de ciblage les plus pertinentes dans le contexte de la RDC.

#### → Scénario 1 : Ciblage communautaire sur la base d'exercices participatifs à travers le pays

Les membres de la communauté définissent les critères de pauvreté et placent les ménages selon ces critères. Ils définissent les seuils. Étant fidèles aux données de recherche, ce processus est celui qui tient le plus compte des particularités de chaque localité.

#### → Scénario 2 : Ciblage selon une mise à l'épreuve de critères et de seuils définis préalablement

Ici, les membres de la communauté placent les ménages selon les critères prédéfinis, les caractéristiques de chaque critère servant de guide (et pas un seuil ou des indicateurs). Ce scénario s'appuie sur les résultats de l'analyse qualitative des données collectées dans certaines localités de trois provinces en RDC – Le Kasai-Central, le Nord-Ubangi et le Sud-Kivu.

#### → Scénario 3 : Ciblage hybride avec des critères proposés mais la possibilité de définir les seuils localement

Les critères sont pré établis mais un exercice participatif de validation de ces critères et de définition des seuils est réalisé par localité. À la suite de cet exercice, les ménages pauvres sont identifiés.

# TABLE DES MATIÈRES

<b>Résumé analytique</b>	<b>III</b>
Introduction et contexte	III
Concepts clés et expériences de ciblage	IV
Méthodologie	V
Résultats de l'analyse par province	VI
Conclusions et recommandations	VIII
<b>Introduction</b>	<b>5</b>
Contexte de l'étude	5
<b>1. Caractérisation des provinces sélectionnées</b>	<b>9</b>
Kasaï-Central	11
Nord-Ubangi	12
Sud-Kivu	13
<b>2. Revue de la littérature</b>	<b>15</b>
2.1 Le ciblage communautaire pour l'identification des bénéficiaires des interventions de protection sociale	16
Méthodes de ciblage en Afrique	17
État des lieux des pratiques de ciblage en RDC	18
2.2 Le cas de la Mauritanie – l'approche CBT combinée à un système de quotas	19
Les étapes clés dans le ciblage des ménages	19
2.3 Les facteurs pouvant influencer les résultats du ciblage communautaire	20
Nature de la tâche attribuée à la communauté	21
Représentants de la communauté engagés dans l'exercice	22
Spécificités de la communauté	22
Aspects caractéristiques du bénéfice à octroyer à travers le ciblage	22
Responsabilité envers la communauté et mécanismes de recours et plaintes	23
<b>3. Méthodologie</b>	<b>24</b>
3.1 Approche méthodologique	24
3.2 Déroulé de la collecte des données qualitatives sur le terrain	26
3.3 Risques et défis	28
Risques identifiés au démarrage de l'étude	28
Les défis identifiés lors du déploiement sur le terrain	30
3.4 Considérations pour la sélection des localités	30
<b>4. Résultats</b>	<b>32</b>
4.1 Analyse des données qualitatives collectées dans le Kasaï-Central	32
Site 1 : Quartier Mpokolo	32
Site 2 : Village de Kamenga/Tshikaji	34
Site 3 : Village de Zapo Zapo	36
4.2 Analyse des données qualitatives collectées dans le Nord-Ubangi	38
4.2.1 Territoire de Mobayi Mbongo	38
Site 1 : Quartier Ngbo	39
Site 2 : Village de Nyoloko	41
4.2.2 Territoire de Businga	42
Site 1 : Village de Budika	43
Site 2 : Village de Gbakolo	44
4.3 Analyse des données qualitatives collectées dans le Sud-Kivu	45
Site 1 : Cité de Minova	45
Site 2 : Village de Buganga (territoire Kalehe)	48

4.4 Identification des critères par province	50
Kasaï-Central	51
Nord-Ubangi	53
Sud-Kivu	55
<b>5. Conclusions et recommandations</b>	<b>58</b>
5.1 Recommandations pour une approche nationale de ciblage en RDC	59
<b>Bibliographie</b>	<b>63</b>
<b>Liste des figures</b>	
FIGURE 1 – Résumé des étapes clés durant la collecte et l’analyse des données qualitative	VI
FIGURE 2 – Les quatre provinces et territoires initialement sélectionnés pour cette étude	10
FIGURE 3 – Les territoires initialement sélectionnés pour chacune des 4 provinces	11
<b>Liste des tableaux</b>	
TABLEAU 1 – Résumé des critères principaux par province	VIII
TABLEAU 2 – Facteurs clés influençant les résultats d’un programme ciblé en utilisant l’approche communautaire	21
<b>Kasaï-Central</b>	
TABLEAU 3 – Caractéristiques de pauvreté retenues par les participants aux focus group hommes et femmes dans le quartier Mpokolo (Kasaï-Central, urbain)	33
TABLEAU 4 – Critères de la “nourriture” et seuils retenus par les participants au focus group constitué d’hommes dans le quartier Mpokolo (Kasaï-Central, urbain)	33
TABLEAU 5 – Critères de la “nourriture” et seuils retenus par les participants au focus group constitué de femmes dans le quartier Mpokolo (Kasaï-Central, urbain)	34
TABLEAU 6 – Caractéristiques de pauvreté retenues par les participants aux focus groups (hommes ; femmes) dans le village de Kamenga/ Tshikaji (Kasaï-Central, rural)	35
TABLEAU 7 – Seuils identifiés par les femmes pour le critère “accès à l’eau” dans le village de Kamenga/ Tshikaji (Kasaï-Central, rural)	35
TABLEAU 8vSeuils identifiés par les hommes pour le critère “transport” dans le village de Kamenga/ Tshikaji (Kasaï-Central, rural)	36
TABLEAU 9 – Caractéristiques de pauvreté retenues par les participants aux focus group (hommes ; femmes) dans le village de Zapo zapo (Kasaï-Central, rural)	37
TABLEAU 10 – Seuils identifiés par les hommes pour le critère “soins de santé” dans le village de Zapo Zapo (Kasaï-Central, rural)	38
TABLEAU 11 – Seuils identifiés par les femmes pour les critères “soins de santé” et “maladie” dans le village de Zapo Zapo (Kasaï-Central, rural)	38
TABLEAU 12 – Mobayi- Mbongo : Subdivision administrative	39
<b>Nord-ubangi</b>	
TABLEAU 13 – Seuils identifiés par les femmes pour le critère “soins de santé” à Ngbo (Nord-Ubangi, urbain)	40
TABLEAU 14 – Seuils identifiés par les hommes pour le critère “nutrition” à Ngbo (Nord-Ubangi, urbain)	40
TABLEAU 15 – Seuils identifiés par les femmes pour le critère “habitat” à Ngbo (Nord-Ubangi, urbain)	41
TABLEAU 16 – Seuils identifiés par les hommes pour le critère “accès à l’eau” à Nyoloko (Nord-Ubangi, rural)	42
TABLEAU 17 – Seuils identifiés par les femmes pour le critère “autre emploi” à Nyoloko (Nord-Ubangi, rural)	42
TABLEAU 18 – Businga : Subdivision administrative	43
TABLEAU 19 – Seuils identifiés par les hommes pour le critère “scolarisation” à Budika (Nord-Ubangi, rural)	43
TABLEAU 20 – Seuils identifiés par les femmes pour le critère “agriculture” à Budika (Nord-Ubangi, rural)	44
TABLEAU 21 – Seuils identifiés par les hommes pour les critères “élevage” et “nourriture” à Gbakolo (Nord-Ubangi, rural)	44
<b>SUD-kivu</b>	
TABLEAU 22 – Caractéristiques de pauvreté retenues par les participants aux focus group (hommes ; femmes) à Minova (Sud-Kivu, urbain)	46
TABLEAU 23 – Seuils identifiés par les hommes pour le critère “nourriture” à Minova (Sud-Kivu, urbain)	47

TABLEAU 24 – Seuils identifiés par les femmes pour le critère “nourriture” à Minova (Sud-Kivu, urbain)	47
TABLEAU 25 – Seuils identifiés par les hommes pour le critère “possession d’ustensiles” à Minova (Sud-Kivu, urbain)	48
TABLEAU 26 – Caractéristiques de pauvreté retenues par les participants aux focus group (hommes ; femmes) à Buganga (Sud-Kivu, rural)	49
TABLEAU 27 – Seuils identifiés par les hommes pour le critère “agriculture” à Buganga (Sud-Kivu, rural)	49
TABLEAU 28 – Seuils identifiés par les femmes pour le critère “agriculture” à Buganga (Sud-Kivu, rural)	50
TABLEAU 29 – Seuils identifiés par les hommes pour le critère “possession de meubles” à Buganga (Sud-Kivu, rural)	50
TABLEAU 30 – Résumé des critères identifiés à travers les localités choisies dans la province du Kasaï-Central	51
TABLEAU 31 – Proposition de critères principaux de la pauvreté pour le Kasaï-Central	52
TABLEAU 32 – Résumé des critères identifiés à travers les localités choisies dans la province du Nord-Ubangi	53
TABLEAU 33 – Proposition de critères principaux de la pauvreté pour le Nord-Ubangi	54
TABLEAU 34 – Résumé des critères identifiés à travers les localités choisies dans la province du Sud-Kivu	56
TABLEAU 35 – Proposition de critères principaux de la pauvreté pour le Sud-Kivu	56

## Acronymes

BM	Banque mondiale
CAC	Cellule d'animation communautaire
CBT	Community based targeting ou ciblage communautaire
COVID-19	Maladie à coronavirus de 2019
EGI ODD	Enquête par grappe pour des objectifs de développement durable
FAO	Organisation pour l'alimentation et l'agriculture
FGD	Focus group discussion ou discussion en focus groupe
FSRDC	Fonds social de la République Démocratique du Congo
MINAS	Ministère des affaires sociales, action humanitaire et solidarité nationale
MIS	Management information system ou système de gestion de l'information
ODD	Objectif de développement durable
ONG	Organisation non gouvernementale
PAM	Programme alimentaire mondial
PMT	Proxy means test ou test multidimensionnel des moyens d'existence
PS	Protection sociale
RDC	République Démocratique du Congo
RS	Registre social
SOP	Standard operating procedures ou protocole opérationnel
STEP	Projet pour la stabilisation de l'Est de la RDC
THIMO	Travaux publics à haute intensité de main-d'œuvre
TMI	Transferts monétaires inconditionnels
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNICEF-Innocenti	UNICEF-Innocenti-Global Office of Research and Foresight
USD	Dollar américain
VIH/ Sida	Virus de l'immunodéficience humaine/ Syndrome d'immunodéficience acquise

# Introduction

## Contexte de l'étude

La République Démocratique du Congo affiche un taux de pauvreté de 56,2% (ENQUETE PAR GRAPPES A INDICATEURS DES ODD | Programme De Développement Des Nations Unies, s. d.) et un revenu per capita estimé à USD 462 dollars en 2018 (PNSD 2019-2023). La RDC est classée 179<sup>e</sup> sur 189 pays sur l'Indice de développement humain (2019), avec des niveaux élevés de mortalité maternelle et infantile, se positionnant ainsi comme l'un des pays les plus pauvres du monde. Par ailleurs, la situation humanitaire en RDC s'est dramatiquement détériorée au cours des dernières années avec 27 millions de personnes dans le besoin, dont 13,5 millions d'enfants<sup>4</sup>. Comme d'autres pays de la région, la RDC est fortement dépendante du cours des matières premières, dont l'exploitation conditionne sa croissance. Ainsi, tel qu'indiqué par la Banque Mondiale, la croissance économique du pays s'est établie à 6,2% en 2021 avec les investissements et les exportations du secteur minier demeurant les principaux moteurs de la croissance, soutenus par l'amélioration des prix des minerais et la hausse des investissements publics<sup>5</sup>.

Toutefois, cela ne suffit pas à assurer le bien-être des populations. Plus particulièrement, l'accroissement du revenu national ne garantit malheureusement pas l'accès aux mécanismes de protection sociale pour l'ensemble de la population. En RDC, comme dans d'autres pays de la région, des dispositifs et programmes d'assistance sociale mis en œuvre à travers des programmes nationaux conduits par le ministère des Affaires Sociales, Action Humanitaire et Solidarité Nationale (MINAS) et d'autres organismes, visent les personnes vulnérables. Or, dans un contexte de pauvreté généralisée, les programmes actuels de protection sociale, y compris les filets sociaux, ont un impact limité. En effet, les programmes en place demeurent fragmentés, mal financés, avec une couverture modérée. Les filets sociaux sont fournis aux pauvres et aux personnes vulnérables, avec une couverture estimée à 2% de la population du pays, en dessous de la moyenne de 5% de l'Afrique centrale. Dans un contexte de fragilité profonde, cette couverture est insuffisante, d'autant plus que presque deux tiers de la population est pauvre monétairement<sup>6</sup>. En effet, le coût unitaire de livraison des filets est souvent élevé en raison de la précarité en termes d'infrastructures physique et technologique, d'accès restreint à la population vulnérable. D'autres facteurs s'ajoutent tels la sécurité, le manque de mécanismes de prestation au niveau national, par exemple, un registre social qui n'est pas encore opérationnel – l'infrastructure existe mais elle n'est pas suffisamment peuplée. Enfin environ 0,7% du PIB sont investis dans des filets sociaux qui sont presque intégralement financés par l'aide internationale. La protection sociale a pourtant été reconnue comme un outil adéquat de réduction des risques de vulnérabilité des ménages, à travers des principes de solidarité et d'équité, pour les progrès vers l'atteinte des ODD notamment. La RDC a adhéré à ces objectifs comme en témoignent les progrès accomplis lors des dernières années pour établir un cadre stratégique pour la protection sociale. En effet, en 2017, la politique nationale de protection sociale a été élaborée, et ensuite, le plan de mise en œuvre a été adopté (sur le plan technique).

4 Democratic Republic of the Congo: Humanitarian Needs Overview and Response Plan 2022 at a Glance (February 2022) - Democratic Republic of the Congo | ReliefWeb <https://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/democratic-republic-congo-humanitarian-needs-overview-and-response>

5 Voir The World Bank in DRC, actualisé en octobre 2022 au lien suivant <https://www.worldbank.org/en/country/drc/overview>

6 Voir (ENQUETE PAR GRAPPES A INDICATEURS DES ODD | Programme De Développement Des Nations Unies, s. d.)

### Objectifs de la Politique Nationale de Protection Sociale (2015/16) en RDC

*Cette politique nationale stipulait comme objectif général la garantie aux populations les plus vulnérables et les plus démunies, d'une couverture de protection sociale efficace d'ici à 2030. Afin d'atteindre cet objectif, trois lignes d'actions en matière de Protection Sociale avaient été identifiées comme clés : (i) l'opérationnalisation, de manière efficace et efficiente, des actions, des mesures, des instruments et dispositifs existants ; (ii) l'innovation en s'appuyant sur les résultats, à plusieurs niveaux (prestations, législations, institutions, et financement, entre autres), des divers projets pilotes dans le domaine ;*

*(iii) l'adoption d'une approche progressive, en commençant à petite échelle (compte tenu des ressources disponibles) avec l'objectif à moyen et à long terme d'élargir la gamme de prestations.*

La présente étude s'inscrit dans le cadre des efforts récemment mis en place par le Gouvernement de la RDC en vue de garantir une couverture efficace aux plus vulnérables et aux plus démunis d'ici 2030. Outre la stratégie nationale, des efforts convergent vers la construction du système national de protection sociale réactif aux chocs, au travers de diverses lignes de financement. La Banque Mondiale est, à ce titre, le bailleur du Projet pour la Stabilisation de l'Est de la RDC pour la paix (STEP), qui a dans sa version initiale, soutenu la création d'infrastructures communautaires par la mise en place de transferts type "Cash For Work"/THIMO.

### **Projet pour la Stabilisation de l'Est de la RDC pour la paix II (STEP II)**

*Le STEP II, approuvé en mai 2020, revoit le dispositif de STEP I par une extension de couverture à d'autres provinces non envisagées initialement. Ce projet de protection sociale a pour objectif (i) d'améliorer l'accès aux moyens de subsistance et aux infrastructures socio-économiques dans les communautés vulnérables du pays, (ii) d'établir des éléments fondamentaux d'un système de filets sociaux, et (iii) de renforcer les systèmes nationaux de gestion des réfugiés (Banque Mondiale, n.p.). Sept des vingt-six provinces de la RDC (Kasaï-Central, Ituri, Nord-Kivu, Sud-Kivu, Nord Ubangu, Sud Ubangi, Kinshasa) sont bénéficiaires du projet qui voit le transfert de USD 10 millions à 450.000 bénéficiaires directement.*

*En pratique, le projet se focalise sur les communautés les plus vulnérables du pays, avec une attention particulière portée aux questions de déplacements forcés, et espère améliorer leur accès aux moyens de subsistance et aux infrastructures socio-économiques à travers les composantes suivantes : (i) Travaux Publics à Haute Intensité de Main-d'œuvre (THIMO) en milieu urbain ; et (ii) Transferts Monétaires Inconditionnels (TMI) en milieu rural. Par ailleurs, le Projet inclut une composante d'intervention d'urgence, qui permet au Gouvernement de répondre aux impacts socio-économiques de l'épidémie de la COVID-19, à travers la mise en place d'un programme de TMI d'urgence dans la ville de Kinshasa.*

Concernant le ciblage de la population, deux études ont été financées par le Projet STEP II, dans le cadre de la Convention de partenariat signée entre le FSRDC et le Ministère des Affaires Sociales « MINAS », l'une axée sur le ciblage PMT et l'autre sur le ciblage à base communautaire. L'exercice de ciblage PMT mis en œuvre visait à estimer les ressources des ménages par la méthode indirecte, c'est-à-dire, sans s'appuyer sur les déclarations de revenus et la consommation des ménages. Cet exercice a entraîné la réalisation d'une analyse de pauvreté illustrée dans un rapport non publié. Il ressort des échanges avec UNICEF RDC que cette étude constitue, certes, un premier pas vers le référencement des populations les plus vulnérables, mais qu'on gagnerait en efficacité en combinant avec d'autres, notamment le ciblage communautaire, dans l'objectif de construire une base de référence pour le programme des filets sociaux en RDC. En effet, le ciblage PMT permet d'identifier les ménages en situation de pauvreté chronique à partir d'un volume d'informations assez restreint mais ne permet pas de réévaluer ses cibles en cas de chocs importants le rendant moins attractif pour l'assistance en réaction aux chocs notamment (Del Ninno & Mills, 2015). Ainsi, l'objectif de la présente étude est d'asseoir les fondations d'un ciblage communautaire afin d'affiner le processus de sélection des populations ciblées par les programmes de protection sociale dans le contexte de la RDC, caractérisé par des fragilités profondes. En outre, la rédaction de ce rapport intervient

dans un contexte de mise en place d'un processus de ciblage communautaire dans le cadre du Projet STEP II pour les bénéficiaires du programme des transferts monétaires inconditionnels (TMI).

C'est à cette fin que le Gouvernement de la RDC, à travers le MINAS, la Banque Mondiale l'UNICEF RDC et le Bureau de recherche de l'UNICEF-Innocenti-Global Office of Research and Foresight ont entrepris le développement d'une méthode pour améliorer le ciblage des ménages vulnérables pour le système de protection sociale de la République démocratique du Congo (RDC). En effet, l'identification et la sélection des ménages est actuellement l'un des plus grands défis pour les programmes de filets sociaux, non seulement en RDC, mais encore dans d'autres pays de la région. En raison de cette lacune dans leur conception, les programmes de protection sociale laissent de côté certains ménages pauvres et vulnérables. En RDC en particulier, bien qu'une variété d'institutions nationales se consacrent à la protection sociale, le pays ne dispose pas d'un système national de protection sociale fonctionnel au sein duquel l'identification et l'enregistrement des personnes vulnérables est formalisé. Le pays n'a pas non plus de registre national opérationnel – l'infrastructure existe mais n'est pas encore suffisamment peuplée – et les programmes de filets sociaux restent fragmentés. Le ministère des Affaires sociales (MINAS) collabore également avec la Banque mondiale, avec l'appui technique de l'UNICEF RDC, pour la création d'un système national intégré de protection sociale dont l'un des piliers majeurs est la mise en œuvre d'un registre social des ménages et des individus vulnérables.

Dans le spécifique, cet exercice est constitué de :

1. L'analyse socio-économique, démographique et culturelle des provinces et sous-ensembles du découpage administratif concentrant les indicateurs de privations les plus élevés.
  - À ce titre, la phase de design du présent rapport s'est attardé sur une analyse liminaire de données secondaires disponibles en RDC, ayant permis de caractériser la situation des trois provinces (Kasaï-Central, Nord-Ubangi et Sud-Kivu) qui font actuellement partie du programme STEP II et qui seront couvertes dans le cadre de cette étude. La province de l'Ituri a été écartée pour des raisons sécuritaires, comme le Nord-Kivu, initialement retenu mais où des conflits se sont déclarés au moment du déploiement des équipes de collecte des données sur le terrain. Avec l'appui des bureaux provinciaux de l'UNICEF, les territoires les plus pauvres de ces provinces, selon l'indice de bien-être économique de EGI-ODD 2020 pour la RDC, ont été identifiés pour la collecte des données.
2. La conduite d'un exercice participatif visant à définir collectivement, avec les communautés, les critères de vulnérabilité et à percevoir les nuances dans les perceptions des individus/ des groupes.
  - À ce titre, l'exercice qualitatif a tâché de distinguer les nuances dans les définitions locales associées à la vulnérabilité, c'est-à-dire l'ampleur ou le degré potentiel de pertes ou d'impacts négatifs qui résulterait de l'exposition aux chocs. Ainsi, les pauvres et moins pauvres sont respectivement plus susceptibles de subir des impacts négatifs de plus grande ampleur et des pertes plus importantes s'ils sont exposés aux chocs, en comparaison avec les pas pauvres.
3. La proposition d'un modèle de ciblage communautaire et la validation simultanée de la catégorisation existante.
  - Une approche de ciblage standardisée est proposée et sera transformée en un protocole opérationnel (SOP) pour une mise en œuvre future du ciblage dans le cadre du déploiement d'un registre social dans toute la RDC. Les SOPs seront rédigés après la validation de l'approche par une sélection d'acteurs étatiques et non-étatiques du développement en RDC.

4. Le développement d'un dictionnaire des critères de vulnérabilité, utile pour la conduite du processus de ciblage selon les critères et la démarche définis.

Le rapport est organisé comme suit : Le premier chapitre détaille le contexte socioéconomique en RDC et dans les trois provinces sélectionnées pour l'analyse (le Kasai-Central, le Sud-Kivu et le Nord-Ubangi). Le deuxième chapitre couvre les éléments clés d'une revue de la littérature axée sur les différentes approches au ciblage avec un accent particulier sur le ciblage communautaire. La méthodologie retenue pour l'étude fait l'objet du troisième chapitre alors que les résultats de la collecte des données qualitatives sont décrits, par province, dans le chapitre quatre. Le cinquième chapitre conclut ce rapport et apporte des recommandations.

# 1. Caractérisation des provinces sélectionnées

En 2021, le Gouvernement de la République Démocratique du Congo (RDC) a obtenu un financement de la Banque mondiale à hauteur d'USD 445 millions pour financer le Projet « STEP 2 », financement additionnel au Projet pour la Stabilisation de l'Est de la RDC pour la Paix (« STEP »). Le Fonds Social de la RDC (FSRDC) exécute le projet suite à un Accord Subsidaire signé avec le Ministère des Finances, autorité de tutelle du projet.

Le programme STEP 2 étant l'un des plus importants du pays en matière de ciblage des plus démunis, les communautés des provinces couvertes par ce programme ont été sélectionnées pour la collecte des données qualitatives. La province de l'Ituri a été écartée d'emblée, pour des raisons sécuritaires. Le Nord-Kivu avait initialement été retenu mais des conflits se sont déclarés au moment du déploiement des équipes de collecte des données sur le terrain et, pour des raisons sécuritaires, cette province a également été exclue de la présente analyse. La figure suivante montre les provinces initialement sélectionnées pour cette étude.

## Considérations relatives au regroupement des territoires selon les similitudes avec les localités couvertes dans le présent exercice

*Le regroupement des localités selon une approche statistique serait souhaitable car plus robuste, permettant notamment d'établir une comparaison sur la base d'indicateurs préétablis et repérables sur les échantillons comparés. Cependant, la disponibilité de données représentatives des localités considérées pour l'étude ne le permet pas. En effet, les données de l'EGI-ODD 2020 pour la RDC ne sont représentatives qu'à l'échelle provinciale. Cela pose ainsi le problème d'une caractérisation plus fines des territoires concernés, notamment à des échelles administratives réduites (village, commune).*

*C'est pourquoi, ce travail a établi comme recommandation celle de procéder à un regroupement des provinces avec des problématiques similaires (exposition aux conflits, déplacements de populations), plutôt que des territoires de plus petite taille. A défaut de pouvoir établir une comparaison plus localisée, nous supposons que les localités sélectionnées représentent bien la diversité des territoires dans chacune des provinces. Leur choix a été discuté au préalable dans l'intention de combiner les impératifs de la recherche et la conception générale du Manuel Opérationnel.*

*Une sélection des provinces couvertes par le programme STEP 2 a ainsi été réalisée permettant de considérer les perceptions de pauvreté des plus démunis, c'est-à-dire des populations vivant dans les zones les plus touchées par les conflits et par l'accueil des réfugiés, entre autres.*

*Après les discussions tenues lors de l'Atelier du 9 et 10 août 2023, et dans le souhait d'opérationnaliser la mise en place du ciblage, l'équipe de recherche recommande les approches suivantes pour le regroupement des 26 provinces de la RDC à partir de l'exemple des trois provinces couvertes par l'étude ; pour lesquels des critères et seuils de pauvreté ont été identifiés.*

*1. Regroupement par pôle géographique. La RDC peut être divisée en trois zones, Nord, Centre et Est, représentées par les provinces du Nord-Ubangi, Kasai-Central et du Sud-Kivu, respectivement. De cette manière, les provinces du Nord pourront utiliser les critères et seuils du Nord-Ubangi, alors que celles du sud et du centre utiliseront les critères et les seuils de pauvreté définis pour le Sud-Kivu et le Kasai-Central, respectivement. Cette approche plutôt simplifiée peut servir de premier tri.*

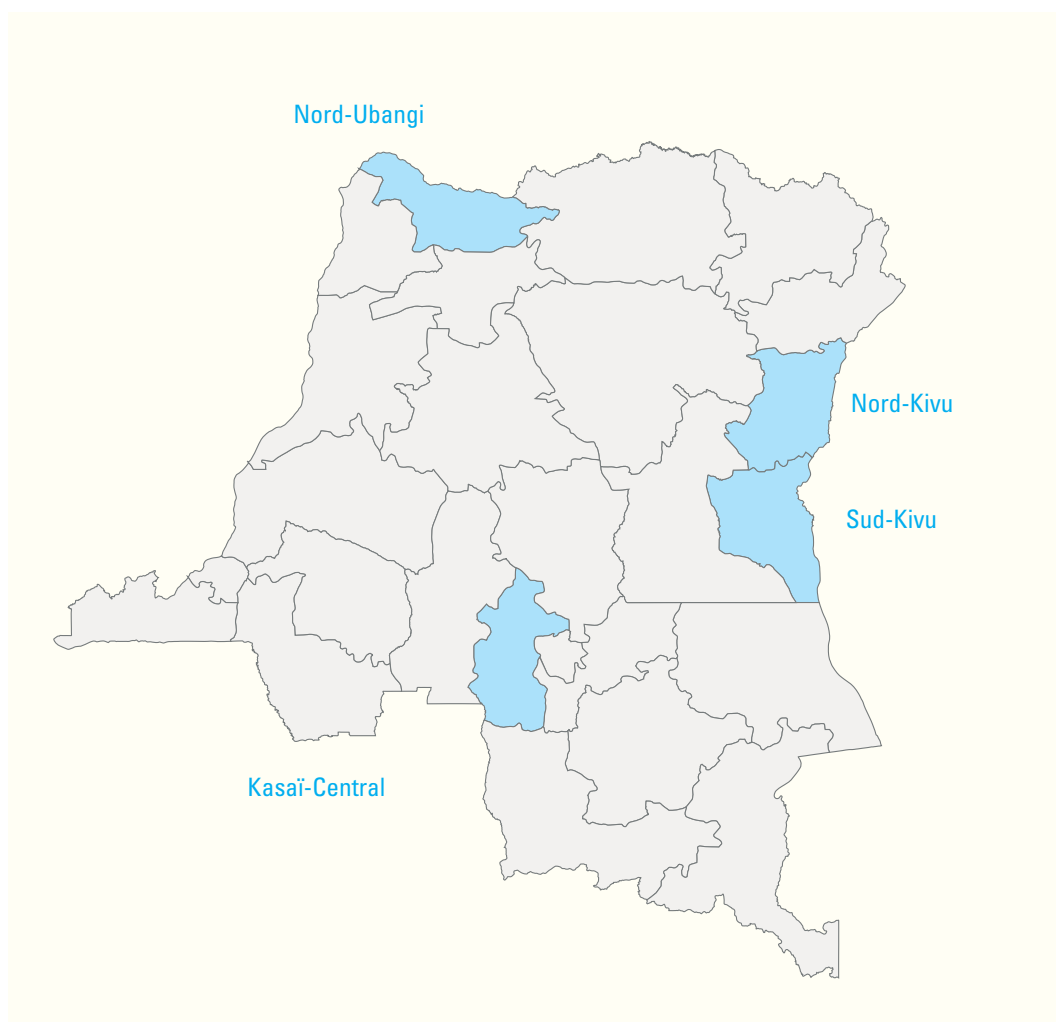
*2. Regroupement selon le niveau d'urbanisation et d'ouverture commerciale dans la province. L'analyse des données quantitatives montre une densité de population plus importante et une part moindre de la population rurale (47%) au Sud-Kivu. De plus, une augmentation sensible d'organisations paysannes pour les agriculteurs semble indiquer*

que la province présente des caractéristiques d'urbanisation avec une agriculture qui dépasse la subsistance, avec une vocation plutôt commerciale. Ce critère indique qu'il s'agit de zones de transition, avec par ailleurs, des axes routiers plus stables. Finalement, la province du Kasai-Central est mieux connectée à Kinshasa et présente un meilleur potentiel commercial que le Nord-Ubangi.

3. Création d'un comité national d'experts pour définir le modèle final de regroupement, sous la tutelle du MINAS. Ce comité serait composé d'acteurs nationaux, des organisations des nations unies et de la société civile. Ce comité pourrait trancher sur les modèles de regroupements obtenues en adoptant les deux critères de regroupement cités plus haut tout en apportant des perspectives sectorielles (selon l'expertise de chaque membre. Cette recommandation fait suite au débat de l'atelier, permettant d'opérationnaliser la mise en place de la sélection selon les contraintes et opportunités du MINAS

7 Comme souligné auparavant, le Nord-Kivu a été exclu de l'analyse pour des raisons sécuritaires.

FIGURE 2 – Les quatre provinces et territoires initialement sélectionnés pour cette étude<sup>7</sup>

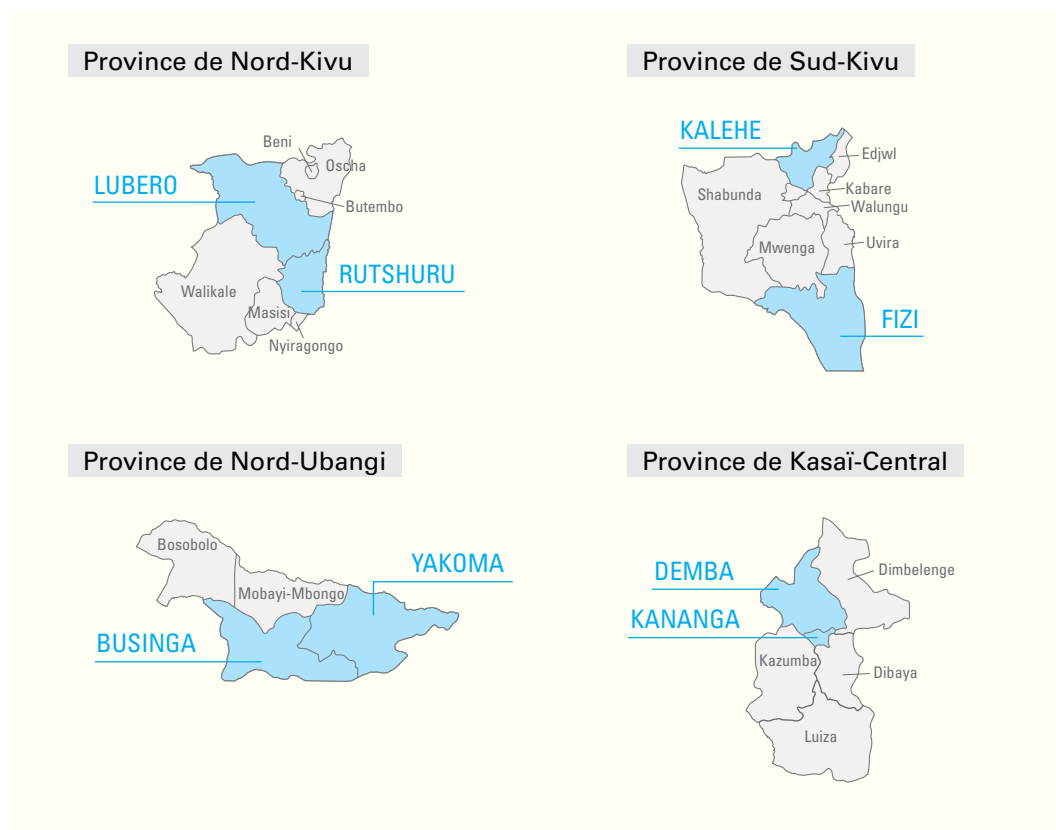


Source : auteurs

Avec l'appui des bureaux provinciaux de l'UNICEF, les territoires les plus pauvres, selon l'indice de bien-être économique de EGI-ODD 2020 pour la RDC, ont été identifiés pour la collecte des données dans chaque province visitée. Leur situation sécuritaire a ensuite été passée en revue.

FIGURE 3 – Les territoires initialement sélectionnés pour chacune des 4 provinces<sup>8</sup>

8 Le Nord-Kivu a finalement été exclu de l'analyse pour des raisons sécuritaires.




Source : auteurs

Les sous-sections suivantes décrivent la situation géographique, anthropo-culturelle, démographique, et de développement, observée dans les trois provinces retenues pour cette analyse.

### Kasai-Central

La province du Kasai-Central est issue du démembrement de l'ancienne province du Kasai Occidental. Elle compte les cinq territoires : Demba, Dibaya, Dimbelenge, Kazumba et Luiza et la ville de Kananga qui est le chef-lieu de la province est divisée en cinq communes urbaines : Kananga, Katoka, Lukonga, Ndesha et Nganza. Le Kasai-Central est à dominante lulua ayant comme langue le tshiluba, langue également parlée par les Luba-Kasai autre peuple majeur de l'ancien Kasai.



**Selon l'annuaire statistique 2020 et MICS-2018**

- Superficie : 59 500 Km<sup>2</sup>.
- Population en 2019 : 3,7 millions d'habitants.
- Densité de la population en 2019 : 63 hbts/Km<sup>2</sup>
- Espérance de vie en 2016 : 53,3 ans
- Population rurale : 93%
- Population de moins de 5 ans en 2019 : 18,4 %
- Taille moyenne des ménages : 5,1
- Nombre moyen d'enfants /femme : 7,3

Sur le plan économique, la Province du Kasai-Central a pour activité principale l'agriculture. Souvent tournées vers l'autoconsommation, les principales productions vivrières sont le maïs,

le manioc, le riz et l'arachide. En dépit du fort potentiel agricole, il n'existe pas d'agro-industries bien qu'il y ait un potentiel d'en développer autour de la culture du café et du palmier à huile. Les cultures industrielles restent peu développées et sont sans impact significatif ni sur l'économie de la province, ni sur le revenu des ménages. On observe toutefois le développement de moulins à maïs et manioc dans les agglomérations. Kananga qui est le chef-lieu de la province n'est pas un centre productif, même si l'on note quelques activités agricoles (culture du maïs, manioc et riz), quelques initiatives locales (produits agro-alimentaires par exemple), de petites unités de production artisanale et des activités informelles d'élevage du petit bétail et de la volaille. Les principales activités tournent autour du commerce de détail des produits agricoles, manufacturés et importés depuis Kinshasa, Ilebo et Lubumbashi.

La situation sécuritaire s'est grandement améliorée dans la province du Kasai-Central où plusieurs centaines de miliciens se sont volontairement rendus aux autorités étatiques. Entre octobre 2018 et juillet 2019, la province a accueilli près de 251 819 personnes expulsées et depuis peu, elle connaît des rapatriements spontanés de personnes venues du camp des réfugiés de Lovua en Angola.

### Nord-Ubangi

La province de Nord-Ubangi, à l'instar de celles de Sud-Ubangi, de l'Equateur, de Mongala et de Tshuapa, est issue du démembrement de l'ancienne province de l'Equateur. Elle compte quatre territoires : Bosobolo, Businga, Mobayi-Mbongo, Yakoma et la ville de Gbadolite qui est le chef-lieu de province. Le Nord-Ubangi, comme le Sud-Ubangi, est peuplé par des groupes non bantous, les Ngbaka, Ngbandi et Mbanza. Ces peuples ont toutefois adopté le lingala, langue bantoue, comme langue véhiculaire.



#### Selon l'annuaire statistique 2020 et MICS-2018

Superficie : 56 644 Km<sup>2</sup>.

Population en 2019 : 1,4 millions d'habitants

Densité de la population en 2019 : 25 hbts/Km<sup>2</sup>

Espérance de vie en 2016 : 57,7 ans

Population rurale : 77%

Population de moins de 5 ans en 2019 : 18,1%

Taille moyenne des ménages : 4,9

Nombre moyen d'enfants /femme : 6,7

Sur le plan économique, l'agriculture reste l'activité principale des populations. Les principaux produits vivriers cultivés sont : le manioc, la banane et l'arachide. Ensuite viennent le maïs, l'igname, le taro, la patate douce, le niébé, la courge, le sésame, la canne à sucre, le haricot, l'ananas, toutes sortes de légumes, le riz, le soja, le mil, etc. Les fruits et les légumes sont aussi présents sur les marchés : tomates, poivrons, ananas, mangues, papayes, haricots, etc. Concernant les cultures de rentes, en dehors de la culture du coton, et du tabac à l'abandon aujourd'hui, il reste encore des plantations de café, de cacao, d'hévéa et de noix de palme qui sont encore nombreuses dans la région. Le Nord-Ubangi est un producteur d'huile de palme bien qu'il ne dépasse pas la production de Sud-Ubangi. La production est essentiellement artisanale : dans presque tous les villages, on retrouve des plantations et des malaxeurs. Ceux-ci répondent aux besoins locaux tout en générant des revenus.

Cependant, l'économie tend à se diversifier dans plusieurs secteurs d'activité. Suivant les territoires, et leurs aspects caractéristiques, des activités de commerce, de cueillette, de pêche ou d'élevage viennent compléter les activités agricoles. À Mobayi-Mbongo, par exemple, la pêche artisanale est le second secteur d'activité. Viennent ensuite les activités de petit commerce avec la Centrafrique, celles d'élevage, de chasse et de cueillette. Les petites entreprises se développent dans plusieurs secteurs ; le commerce (produits pharmaceutiques,

produits manufacturés, appareils électro-ménagers), les activités agro-industrielles (autour de l'élevage, des plantations de café, de palmier à huile et de soja) en passant par l'hôtellerie et la construction. On trouve, par ailleurs, des activités d'exploitation minière au Nord-Ubangi, mais elles sont limitées à certaines zones : secteur de Kota-Koli (pour le diamant) et secteur Wapinda (pour l'or).

Depuis 2013, la Province fait face à un afflux important de réfugiés centrafricains dans les territoires de Bosobolo et Mobayi-Mbongo. L'afflux des réfugiés centrafricains augmente la demande alimentaire et accentue la situation de pauvreté (y compris celle non monétaire et multidimensionnelle des enfants) dans laquelle vivent déjà les populations.

### Sud-Kivu

La province du Sud-Kivu est issue du découpage de l'ancienne province du Kivu intervenu en 1988. Elle compte six territoires : Fizi, Idjwi, Kabare, Kalehe, Mwenga et Shabunda et deux villes dont Uvira et Bukavu qui est le chef-lieu de la province. Le Sud-Kivu est ethniquement plus mêlé que les autres provinces constituant l'ex-Kivu ; y vivent les peuples autochtones tels les Shi, Havu, Fuliru, Bembe ou Rega ainsi que des immigrés tels les rundi (hutu et tutsi), le rwanda (tutsi) et Banyamulenge (issus de migrations plus anciennes).



#### Selon l'annuaire statistique 2020 et MICS-2018

Superficie : 64 791 Km<sup>2</sup>  
Population en 2019 : 6,6 millions d'habitants  
Densité de la population en 2019 : 101 hbts/Km<sup>2</sup>  
Espérance de vie en 2016 : 62,5 ans  
Population rurale : 47%  
Population de moins de 5 ans en 2019 : 19,9%  
Taille moyenne des ménages : 5,9  
Nombre moyen d'enfants /femme : 7,6

La Province du Sud-Kivu est essentiellement tournée vers l'agriculture, l'élevage, le commerce et les services. Comme dans d'autres régions de la RDC, l'agriculture est le plus souvent pratiquée par des ménages très peu encadrés, sur de petites étendues, avec des outils rudimentaires, des semences non améliorées et des techniques culturales obsolètes. Néanmoins, ces dernières années, on constate une augmentation sensible d'organisations paysannes offrant des intrants sélectionnés, des crédits et un encadrement approprié. Les exploitations de type moderne sont rares et plus tournées vers les cultures de rente, notamment le café, le thé, la canne à sucre et le quinquina. Mais la plupart de ces exploitations ont disparu en raison des pillages perpétrés par les belligérants, de l'insécurité, de la baisse des cours des produits agricoles, du vieillissement des plantations par manque d'entretien, du mauvais état des routes de desserte agricole, de l'insuffisance d'engrais, etc. L'élevage (de gros et petits bétails et de volailles) et la pêche, bien que pratiqués de façon traditionnelle, sont très prospères.

Concernant les mines : l'étain, le wolframite, la monazite, le diamant, l'or, le colombo tantalite (coltan), le calcaire, le gaz méthane, les eaux thermales et la cassitérite sont exploitées de façon artisanale et par quelques entreprises modernes (SOMINKI, CIMENKI, etc.). L'industrie locale est très peu développée et beaucoup d'entreprises (cimenterie, sucrière, huileries et savonneries, industries de transformation du café et de production du thé, du quinquina, du tabac et des boissons) qui ont jadis fait la fierté de la province ont fermé. Le nombre d'institutions de microfinance qui octroient des crédits aux opérateurs économiques et à la population, leur permettant ainsi d'améliorer leurs activités et leurs revenus, est en hausse. Le Sud-Kivu dispose d'un riche potentiel touristique avec le parc national de Kahuzi-Biega et 13 aires protégées qui regorgent de montagnes, d'une flore et d'une faune très rares, notamment les gorilles de montagne, pouvant attirer beaucoup de touristes. L'insécurité due à la guerre et la mauvaise

gouvernance font que la plupart de ces sites ne sont pratiquement plus opérationnels.

La vulnérabilité des femmes et des enfants est accentuée par les crises humanitaires prolongées (conflits armés, violences intercommunautaires, épidémies récurrentes de choléra et de rougeole, inondations, etc.) et la dégradation de l'environnement. Des cas d'Ebola ont été confirmés dans le territoire de Mwenga en 2019.

## 2. Revue de la littérature

Un des plus grands défis dans la mise en œuvre de programmes de protection sociale est la mise à disposition des bénéficiaires et transferts aux personnes qui en ont le plus besoin. Des lacunes présentes dans le design des programmes de protection sociale ont pour conséquence de laisser pour compte un grand nombre de personnes les plus vulnérables et les plus pauvres. Les méthodes de ciblage concourent à pallier une partie importante de ces déficiences pour que les ressources disponibles soient allouées ou transférées au profit des plus démunis ; permettant ainsi aux programmes de gagner en efficacité (M. E. Grosh & IBRD, 1994). En outre, un ciblage efficace permet de verser des aides plus élevées pour un budget donné, car ce budget est mis à la disposition d'un groupe restreint (Coady, 2004 ; Coady et al., 2004).

### Concepts clés

*Ciblage. Le ciblage implique l'utilisation d'instruments politiques pour identifier les pauvres au sein d'une population (Weiss, 2005). Dans le cadre de cette étude, nous considérons l'ensemble du processus qui définit et par la suite identifie, au sein d'une population donnée, des individus et des ménages avec des caractéristiques de pauvreté souvent ciblées par les programmes de transferts sociaux.*

*Vulnérabilité et pauvreté. Ces deux concepts sont très liés, la vulnérabilité augmentant la susceptibilité pour des individus et des ménages de se retrouver en situation de pauvreté – la vulnérabilité englobe tous les états et processus en œuvre fragilisant la capacité à faire face aux aléas de la vie. Lorsqu'un individu ou un ménage ne réussit plus à satisfaire ses besoins, il est qualifié de pauvre, il est dès lors vulnérable. La disponibilité de ressources financières pour effectuer les dépenses nécessaires à la satisfaction des besoins de base sert souvent de proxy pour la distinction entre les pauvres et les pas pauvres. Toutefois, être une femme, un enfant, une personne âgée, en situation d'handicap, ou vivre dans une localité exposée aux catastrophes climatiques est aussi associé à la pauvreté. Les divers mécanismes de ciblage (catégoriel, CBT, PMT, ou autre) identifient souvent ceux en situation de vulnérabilité ou de pauvreté comme bénéficiaires de la protection sociale. C'est dans ce contexte que nous utilisons ces deux termes de manière interchangeable dans le présent rapport.*

Cet avantage théorique est toutefois souvent minimisé par les coûts et la difficulté de mise en œuvre des systèmes de ciblage. En effet, le ciblage comporte des frais administratifs (logistique, création et maintenance des bases de données) et peut également entraîner des répercussions négatives sur les ménages, et les systèmes d'entraide traditionnels entre ces ménages, engendrant des coûts sociaux et politiques (Morley & Coady, 2003 ; Protection sociale, 2016). Par exemple, les résultats du ciblage par évaluation du niveau de vie à partir d'un score établi (proxy means-testing) tend à exacerber le sentiment d'injustice au sein des sociétés qui ne comprennent souvent pas comment un ménage plutôt qu'un autre est identifié comme pauvre (Kidd, 2011). Finalement, le ciblage n'est pas infaillible et est associé à des erreurs d'inclusion et d'exclusion. Les erreurs d'exclusion sont commises lorsque des populations pourtant éligibles ne sont pas identifiées comme pauvres par la méthode de ciblage et donc exclues à tort d'un programme. En revanche, les erreurs d'inclusion sont commises lorsque des populations non éligibles sont identifiées comme pauvres par le ciblage et incluses à tort dans un programme (Del Ninno & Mills, 2015 ; Hoddinott, 2000).

Plusieurs méthodes de ciblage existent et sont mises en œuvre comme élément de design de programmes et de systèmes de protection sociale dans les pays en voie de développement. Les cinq méthodes de ciblage les plus communément utilisées sont : (1) l'examen des ressources déclarées, (2) le Test multidimensionnel des moyens d'existence (Proxy Means Tests, PMT), (3) le ciblage communautaire, (4) le ciblage géographique et (5) l'auto-ciblage.

Dans le cas de la RDC, le ciblage communautaire, établi sur des critères pertinents dans un contexte sous-national donné, a été retenu comme mécanisme d'identification des pauvres. En effet, le pays est caractérisé par l'absence d'un système national fonctionnel de protection sociale, ce qui rend l'emploi de méthodes de ciblage requérant un fort appui administratif (ressources humaines, logistiques et financières, entre autres) peu attractif. Les sections suivantes ont pour objectif d'apporter une meilleure compréhension du ciblage communautaire et de saisir les facteurs qui influeraient les résultats de cette méthode de ciblage. Par ailleurs, elles permettront aussi de faire un état des lieux des pratiques de ciblage mises en œuvre sur le continent africain, et plus particulièrement en Mauritanie.

## 2.1 Le ciblage communautaire pour l'identification des bénéficiaires des interventions de protection sociale

Le ciblage communautaire est une approche de ciblage qui repose sur la connaissance des membres d'une communauté de la pauvreté et du bien-être des individus qui la constituent. Il comporte l'ensemble des approches impliquant les communautés d'une manière ou d'une autre dans le processus de prise de décisions (Yusuf, 2010). La tâche d'identification des candidats éligibles à l'assistance incombe souvent à un groupe de membres ou de dirigeants de la communauté n'étant eux-mêmes aucunement concernés par les programmes d'assistance pour lesquels le ciblage est réalisé. Cette approche comporte plusieurs avantages. En plus de reposer sur des méthodes de collecte de données peu coûteuses, elle permet d'intégrer une compréhension locale des perceptions de manques, privations et pauvreté. En outre, le ciblage communautaire peut également se révéler utile dans le cadre d'interventions à court terme, dans la mesure où les communautés (même lorsqu'elles ne sont pas particulièrement structurées) sont capables d'identifier rapidement les membres affectés par des chocs covariants, voire idiosyncratiques (World Bank, 2013) climate change increases those risks and compounds them by adding a greater level of uncertainty. As a result of their increased frequency, the economic and social costs of disasters are mounting (World Bank 2010).<sup>9</sup> Le processus de sélection repose toutefois sur les perceptions des membres de la communauté, difficilement vérifiables par les gestionnaires de programmes. Comme le ciblage communautaire repose sur une connaissance de la situation des individus par les membres eux-mêmes de la communauté, il est important qu'un niveau minimum de cohésion sociale, ou tout au moins un niveau de familiarité mutuelle concernant la situation des membres de la communauté, existe pour assurer le succès de cette approche.

<sup>9</sup> Voir le document "Building Resilience to Disaster and Climate Change through Social Protection" The World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/16492>

### Limitations de l'approche communautaire dans le ciblage des pauvres

1. *Le ciblage communautaire, surtout lorsqu'il n'est pas associé à des mécanismes formels de responsabilité publique ou de réclamation, est vulnérable à l'accaparement des élites et au népotisme.*

2. *Le ciblage communautaire peut donner lieu à l'exclusion de groupes marginalisés, tels que les minorités ethniques ou religieuses, les personnes handicapées ou les personnes déplacées récemment installées, parce qu'ils sont perçus comme n'appartenant pas (totalement) à la communauté.*

3. *Le ciblage communautaire établit une distinction claire et publique entre les bénéficiaires et les non-bénéficiaires d'une manière qui risque d'être perçue comme subjective. Créer ainsi des « gagnants » et des « perdants » risque de mettre à mal les relations de confiance et de réciprocité qui unissent les individus d'une société.*

*Source: "Why using community-based targeting to define who receives social security can come at a price for many." <https://www.developmentpathways.co.uk/blog/three-reasons-community-based-targeting-threat-to-social-stability/>*

Sur le continent Africain, plus de 70% des programmes de transferts monétaires conditionnels et la moitié des transferts monétaires inconditionnels emploient une certaine forme de ciblage communautaire, souvent en combinaison à d'autres approches complémentaires (Garcia & Moore, 2012).<sup>10</sup> Une étude récente sur l'efficacité des programmes de transferts monétaires en Afrique a fourni des éléments prouvant que les méthodes de ciblage communautaire peuvent effectivement contribuer à atteindre les pauvres dans le contexte de l'Afrique subsaharienne (Handa et al., 2012).

10 Voir le document "The Rise of Cash Transfer Programs in Sub-Saharan Africa. In The Cash Dividend (p. 31-73)." The World Bank. [https://doi.org/10.1596/9780821388976\\_CH02](https://doi.org/10.1596/9780821388976_CH02)

## Méthodes de ciblage en Afrique

Cirillo et al. (Cirillo, C ; Tebaldi, R, 2016) ont cartographié et profilé 127 programmes de protection sociale de 39 pays africains. Sont ainsi inclus, les programmes de protection sociale non contributifs qui sont actuellement en place dans les pays africains en développement ; qui sont entièrement ou partiellement financés, conçus ou mis en œuvre par le gouvernement ; et sur lesquels il existe suffisamment d'informations disponibles via des sources fiables. Pour atteindre leurs groupes cibles, environ 40 % des programmes cartographiés s'appuient sur une seule méthode de ciblage – dans la majorité des cas c'est le ciblage de catégories prédéfinies de la population qui est employé comme méthode unique. Cependant, dans la plupart des cas, la population cible est sélectionnée en combinant différents mécanismes. Pour ce qui est du ciblage communautaire, 54 des 127 programmes étudiés emploient ce mode de ciblage comme méthode unique ou conjointement avec d'autres approches de ciblage.<sup>11</sup>

11 Ces programmes sont listés dans la publication de (Cirillo, C ; Tebaldi, R, 2016) et leurs caractéristiques de design, telles que leur couverture géographique, leurs objectifs, leurs groupes cibles, le type de transferts, le montant des transferts, etc, sont également détaillées.

### Évaluation des ciblages communautaire et par catégorie au Kenya

*Durant la phase I (2008-2012) du programme Hunger Safety Net dans le nord du Kenya, trois mécanismes de ciblage ont été testés en parallèle dans différents districts : le ciblage communautaire et le ciblage de catégories prédéfinies selon deux critères : les ménages à fort taux de dépendance (plus de deux membres non actifs pour chaque membre actif) et les personnes âgées (plus de 55 ans).*

*Une évaluation du Hunger Safety Net Programme et notamment du ciblage des bénéficiaires éligibles (erreurs de ciblage dans la mise en œuvre) et de la précision de chaque mécanisme de ciblage dans l'identification des pauvres (erreurs de ciblage par design), a été réalisée. Une des conclusions les plus importantes est que les erreurs de ciblage dépendent des seuils fixés pour les critères d'éligibilité. Par ailleurs, les seuils doivent être facilement applicables. Dans ce cas, les seuils étaient conditionnés par le mécanisme de ciblage retenu (pour le ciblage catégoriel) et par un quota pour l'approche communautaire. En effet, un quota de 50 % avait été fixé pour le ciblage communautaire – la moitié de tous les ménages de chaque communauté étaient éligibles. En revanche, seuls 40 pour cent des ménages comptaient au moins une personne âgée, tandis que 66 pour cent des ménages avaient des taux de dépendance élevés.*

*Grâce à plusieurs indicateurs, les ménages sélectionnés par le ciblage communautaire se sont avérés plus nombreux à être pauvres et en situation d'insécurité alimentaire que les non-bénéficiaires dans les mêmes communautés. En termes de pauvreté de consommation, le ratio pauvres bénéficiaires/pauvres non bénéficiaires était de 1,50 dans les zones où le ciblage communautaire était en cours, contre 1,16 pour le ciblage par taux de dépendance et 1,15 pour le ciblage des personnes âgées. Cela montre que le ciblage communautaire a obtenu de meilleurs résultats en comparaison aux deux autres mécanismes de ciblage, en matière d'inclusion des pauvres et d'exclusion des pas pauvres, notamment.*

*« ... dans un contexte d'attention croissante accordée aux impacts sociaux de la protection sociale, le ciblage communautaire est également plus susceptible d'être perçu comme un processus équitable par les ménages et les communautés ».*

Source : Traduction de (Sabates-Wheeler et al., 2015) dans (Devereux, 2021)

Pour faire écho à cette dernière observation, la littérature montre que de meilleurs résultats de ciblage sont envisageables en conjuguant différentes méthodes (Coady et al., 2004 ; M. Grosh et al., 2008 ; Handa et al., 2012). La combinaison du ciblage géographique et PMT est souvent retenue à l'exemple des programmes Oportunidades au Mexique et des transferts monétaires aux orphelins et enfants vulnérables (Orphans and Vulnerable Children program, OVC) au Kenya. Au Brésil, le programme de bourse familiale Bolsa Familia fait usage du ciblage géographique et de la déclaration vérifiée des ressources alors qu'en Tanzanie et en Mauritanie (Tekavoul), les ciblage géographique, communautaire et le PMT sont associés. De manière générale, le ciblage géographique est de loin la technique complémentaire la plus fréquemment utilisée conjointement avec le ciblage communautaire. L'étude "Community targeting for poverty reduction : lessons from developing countries" de (Yusuf, 2010) a d'ailleurs retrouvé cette approche conjointe dans 16 des 30 programmes examinés. Dans chaque cas étudié pour cette étude, l'outil géographique est utilisé comme méthode de tris de premier niveau pour sélectionner les zones où le programme sera implémenté.

### **État des lieux des pratiques de ciblage en RDC**

Il existe différentes approches qui permettent de déterminer les bénéficiaires d'un programme de protection sociale. La pertinence de ces approches dans le contexte congolais est passée en revue dans le document Conception d'un programme de protection sociale adapté aux chocs en République démocratique du Congo (Economic Policy Research Institute, 2021), qui n'a toutefois pas été publié.

Dans le contexte de la RDC, le ciblage communautaire est préférablement réservé aux zones où la situation sécuritaire est stable et où la cohésion sociale règne. Les zones abritant une grande proportion de réfugiés et de déplacés ne présentent normalement pas ce profil. Finalement, une distinction selon les caractéristiques des zones (rurales, périurbaines, entre autres) est nécessaire.

#### **Enseignements tirés du projet pilote CBT de Nsele**

*Ce projet, porté conjointement par le gouvernement de la RDC, la municipalité de Nsele, l'UNICEF RDC et le PAM, contribuait à fournir des transferts monétaires humanitaires et des services de protection sociale aux zones périurbaines et rurales de Nsele en 2020 en réponse à la pandémie COVID-19.*

*Il en ressort notamment les observations suivantes :*

- 1. C'est normalement aux communautés de choisir leur propre ensemble de critères d'éligibilité, mais dans le cadre de grandes municipalités, ce processus peut s'avérer trop long et coûteux. C'est pourquoi il est préférable que chaque communauté désigne un petit groupe de représentants pour pouvoir décider plus rapidement et efficacement des critères.*
- 2. Les groupes de discussions doivent être organisés en fonction des besoins et des contextes spécifiques (notamment géographiques) des différentes communautés. Dans le cadre de la municipalité de Nsele, il faut différencier les zones rurales des zones périurbaines.*
- 3. Il est essentiel de s'associer aux équipes locales pour assurer leur mobilisation et parvenir à un ciblage optimal. Le projet s'est, par exemple, appuyé sur les chefs coutumiers pour communiquer et sensibiliser les communautés.*

Dans le cadre de la présente analyse, des entretiens préliminaires avec les informateurs clés ont permis d'identifier la mise en place d'un ciblage communautaire pour le projet STEP II, sous la responsabilité du Fonds social pour la RDC (FSRDC), dans les provinces choisies pour l'étude.

Le FSRDC est déjà opérationnel dans ce périmètre et travaille en vue de l'enregistrement des bénéficiaires directs et indirects des interventions, par sa propre méthodologie de ciblage communautaire. Ces bénéficiaires vont alimenter le registre social en ajoutant les bénéficiaires indirects grâce à des enquêtes ménages conduites par les équipes du MINAS sous coordination de la Convention de partenariat FSRDC-MINAS.

## 2.2 Le cas de la Mauritanie – l'approche CBT combinée à un système de quotas

Le programme national des transferts sociaux (Tekavoul) octroie des transferts monétaires trimestriels conditionnés par la participation des bénéficiaires à des activités de sensibilisation visant à promouvoir la connaissance des pratiques familiales essentielles (PFE) et l'investissement dans le développement de la petite enfance. Il repose sur l'identification au préalable des populations extrêmement pauvres. C'est dans ce cadre que le Registre Social (RS) a été mis en place. Tekavoul sélectionne ses bénéficiaires à partir du RS et soutient actuellement 70 000 ménages. L'extension de Tekavoul à plusieurs moughataas (départements) est en cours avec un nouvel objectif de couverture nationale de l'ordre de 200 000 ménages.<sup>12</sup> Un programme complémentaire Maouna, dit "réactif aux chocs", a été mis en œuvre afin de répondre aux défis liés aux changements climatiques causant l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Les bénéficiaires sont inscrits dans le RS comme bénéficiaire du programme Tekavoul et/ou Maouna ou d'autres programmes de filets sociaux.<sup>13</sup> Au 4 Juin 2020, 174 016 ménages, répartis dans 38 moughataas (départements), étaient inscrits dans le RS en Mauritanie, non loin de l'objectif national, soit presque un tiers de la population.<sup>14</sup> Depuis 2011, le programme d'enregistrement des populations dans le RS, accompagné du renouvellement de l'ensemble des documents d'état civil vers un système biométrique hautement sécurisé, a été lancé dans le pays.<sup>15</sup>

### Les étapes clés dans le ciblage des ménages

Le RS applique un système de ciblage en 4 phases : une enquête communautaire, une enquête de vérification (questionnaires aux ménages identifiés par les communautés), l'analyse des données et la facilitation du filtrage et de la sélection des bénéficiaires. Le ciblage est ensuite suivi d'une période de réclamation de 15 jours permettant à ceux se sentant injustement exclus de se faire entendre des administrateurs du RS. La collecte des données et l'approche de ciblage varient selon les milieux de résidence considérés.

#### Régions rurales

1. AVISER au préalable certains membres de la localité où les équipes du RS vont se rendre, à travers des campagnes de communication, de l'arrivée d'une mission d'identification afin qu'ils se préparent et mobilisent tous les membres de la communauté.
2. Une fois sur place, les équipes du RS tiennent une réunion d'information avec les autorités administratives de la région, le Hakem (Préfet), les maires du chef-lieu de la moughataa (département), les élus locaux, les organisations de la société civile et les personnes ressources au niveau communal pour leur EXPLIQUER la méthodologie d'identification des ménages les plus pauvres, sachant que c'est la population elle-même, réunie en Assemblée Générale (AG), qui procèdera à la sélection de ses membres les plus vulnérables. Ces réunions sont également l'occasion de DÉTERMINER l'itinéraire de la mission (différentes localités à visiter) et de désigner un contact pour chaque localité qui se chargera de : a. Dresser la liste de tous les ménages de la localité ; b. Choisir le lieu de la tenue de l'AG ; c. Fixer la date de ladite AG.
3. Le jour de l'AG chaque ménage envoie un représentant – le nombre de ménages présents doit obligatoirement représenter plus de 70% de tous les ménages, sinon la réunion est reportée.

12 Voir l'article à l'adresse WEB suivante <https://www.alliance-sahel.org/projets/projet-dappui-au-deploiement-du-registre-social-et-du-programme-de-filets-sociaux/1.2>. Caractérisation des provinces sélectionnées

13 Taleb Khyar Cheikh Melainine, Coordinateur PI. Programme Tekavoul (Délégation Générale TAAZOUR) (2020). PPT Atelier de Formation Haut niveau sur la Protection sociale en Mauritanie.

14 Données du Gouvernement Mauritanien. <http://www.rs.gov.mr/realisation/>

15 Le Ministère des Affaires Economiques et du Développement et l'Office National de la Statistique (2014). Le profil de la pauvreté en Mauritanie – 2014. <http://ansade.mr/>

4. Si le quorum est atteint, la liste est validée. Il est ensuite procédé à la DÉSIGNATION du comité des sages et à la DISCUSSION du profil de pauvreté dans la localité. Finalement, l'on procède à l'IDENTIFICATION des ménages les plus pauvres selon les critères mis en place par les représentants de cette même population, allant du plus pauvre au moins pauvre.
5. Une fois cette identification faite, la liste ainsi obtenue est soumise à l'appréciation du comité de sage, n'ayant pas participé à la sélection des ménages pauvres. Ce comité est composé de 3 personnes dignes de confiance préalablement choisies par leurs pairs. Il ENTÉRINE la liste des bénéficiaires les plus pauvres.
6. Il existe un numéro vert pour recevoir les PLAINTES formulées par des membres de la communauté qui s'estiment pauvres alors qu'ils n'ont pas été inscrits dans le RS, sous un délai de 15 jours après le passage de l'équipe de ciblage. Les cas litigieux sont tranchés et une toute nouvelle liste est validée par l'assemblée villageoise.
7. Ceux identifiés comme les plus pauvres sont ENRÔLÉS et leurs données, collectées à travers l'administration du questionnaire RS, et ENREGISTRÉES dans le RS.
8. N.B. Le nombre de bénéficiaires de la liste s'arrête au quota imposé au RS en fonction du taux communal de pauvreté de la localité visitée. Ce taux résulte d'un modèle statistique conçu par la Banque Mondiale (BM), dénommé « Small area estimation methodology », obtenu en croisant les données du Recensement général de la population réalisé en 2013 avec les résultats de l'Enquête Permanente sur les Conditions de Vie des ménages réalisée en 2014.

### Régions urbaines

Pour mieux tenir compte des différences structurelles entre les zones rurales et urbaines, des procédures de ciblage adaptées à ces dernières ont été créées. Elles sont actuellement mises en place à Nouadhibou et Nouakchott.

1. ORGANISER des réunions de travail pour le déploiement des équipes selon le découpage de la moughataa (département).
2. Les zones de dénombrement de chaque quartier sont ensuite DÉLIMITÉES et des réunions de sensibilisation et d'échange sont organisées.
3. Le questionnaire de dénombrement est ensuite ADMINISTRÉ suivant une stratégie de porte à porte. Un mécanisme de SUIVI et de supervision du dénombrement est mis en place et les populations sont également sensibilisées sur les procédures de pour le logement de PLAINTES.
4. Les données enregistrées sur les tablettes sont CONSOLIDÉES et une étape de triangulation du scoring et des données qualitatives, afin d'identifier d'éventuelles incohérences, fait partie intégrante des procédures.
5. Les résultats de la TRIANGULATION entre scoring, l'appréciation de l'animateur et l'auto-appréciation du ménage soutiennent la PRISE DE DÉCISION.

## 2.3 Les facteurs pouvant influencer les résultats du ciblage communautaire

Une publication de l'Overseas Development Institute (ODI) fait ressortir, à travers une méta-analyse, que le ciblage communautaire est souvent progressif. L'étude met en évidence, par ailleurs, la valeur de l'information contextualisée qu'apporte le ciblage et les perceptions positives qu'ont les membres des communautés par rapport à cet exercice. Toutefois, les résultats de ce ciblage peuvent être affectés par des facteurs contextuels (la nature des tâches attribuées à la

communauté, les représentants des communautés concernés par l'exercice et les spécificités de la communauté elle-même, entre autres.) (McCord, 2017). A ce propos, dans sa thèse (p.113), Esther Schüring fait ressortir l'étendue des rôles que peut jouer une communauté dans un exercice de ciblage communautaire. Dans cette publication, elle fait notamment référence à divers degrés de participation de la communauté. Il peut s'agir tantôt d'une participation permettant à la communauté de déterminer et pondérer ses propres critères de ciblage et de les employer pour sélectionner les bénéficiaires. Ou, il peut s'agir également d'un appui plus administratif, à travers la collecte et la vérification des informations sur des bénéficiaires potentiels déjà identifiés au préalable (Schüring, 2012, p.113-4). Les observations détaillées dans la publication de (McCord, 2017) concernant le rôle de la participation communautaire et d'autres facteurs contextuels dans la réussite du ciblage communautaire sont résumées ci-dessous.

**TABLEAU 2 – Facteurs clés influençant les résultats d'un programme ciblé en utilisant l'approche communautaire**

<b>Variabes clés déterminant les résultats du ciblage communautaire (ciblage et acceptabilité)</b>	<b>Probabilité accrue de ciblage réussi (+)</b>	<b>Diminution de la probabilité de ciblage réussi (-)</b>
Nature de la tâche attribuée à la communauté	Sélection autonome des bénéficiaires	Validation des bénéficiaires sélectionnés en externe
Représentants de la communauté impliqués dans l'exercice	Ensemble de la communauté/ groupement sélectionné	Groupe constitué en externe
Spécificités de la communauté	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participative/ démocratique</li> <li>• Répartition spatiale limitée</li> <li>• Petit nombre de membres</li> <li>• Culturellement homogène</li> <li>• Stable (bonne information et incitations à la gouvernance)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autocratique/exclusif</li> <li>• Spatialement étendu et/ou dispersé</li> <li>• Grand nombre de membres</li> <li>• Culturellement hétérogène</li> <li>• Adhésion fluide (manque de bonnes informations et incitations à la gouvernance)</li> </ul>
Aspects caractéristiques du bénéfice à octroyer à travers le ciblage	Couverture suffisante pour répondre aux besoins identifiés	Couverture inférieure aux besoins identifiés
Responsabilité envers la communauté et mécanismes de recours et plaintes	Mécanismes formels/ informels appropriés en place et fonctionnels	Mécanismes non en place ou non adaptés au contexte

Source : Traduction du tableau de (McCord, 2017)

### **Nature de la tâche attribuée à la communauté**

La sélection des bénéficiaires sur la base de critères définis par la communauté augmente les chances de réalisation des avantages potentiels du ciblage communautaire. Cependant, cette approche implique un degré élevé de décentralisation et n'est envisageable que dans un contexte où les bailleurs de fonds et le gouvernement central sont ouverts à ce que la définition implicitement retenue de la pauvreté dévie, plus ou moins, des critères d'inclusion

prévus. En effet, cette approche laisse carte blanche aux communautés sur tous les aspects du processus de ciblage. Toutefois, lorsque l'engagement de la communauté se limite à la validation de bénéficiaires préalablement identifiés, il est crucial que les communautés aient suffisamment de pouvoir pour contester les décisions de ciblage et suffisamment de conviction que ce sera sans répercussions négatives, afin d'obtenir des résultats positifs. Il est bon de noter qu'il n'existe que peu d'analyses scientifiques dans la littérature relative à l'exercice de validation entraînant des révisions importantes du ciblage (McCord, 2017).

### **Représentants de la communauté engagés dans l'exercice**

L'un des inconvénients du ciblage communautaire fréquemment mentionné concerne le risque de corruption associé à la sélection des bénéficiaires par la communauté. En effet, lorsque le processus de ciblage est accaparé par les élites locales, et que le clientélisme ou le népotisme l'emportent, les avantages du ciblage communautaire s'amenuisent (Conning & Kevane, 2002). Au Pakistan, les comités locaux de la zakat ont, par exemple, associé les élites sociales et politiques afin de détourner les bénéfices d'un programme de santé ayant permis l'inclusion de 42% des bénéficiaires sur la base de leurs relations plutôt que de leur niveau de pauvreté (Arif, 2006). Pour contrer ce risque, la participation de la communauté tout entière ou d'un sous-groupe choisi de façon transparente (de préférence par la communauté) a été associée à une meilleure efficacité dans le ciblage. Toutefois, il est important de faire la distinction entre la gestion du processus de ciblage par les élites et l'appropriation de ce processus par celles-ci afin de faire valoir leurs intérêts. En effet, la gestion du ciblage communautaire par les autorités locales, lorsqu'elles ont à cœur le bien-être de la communauté, peut favoriser son efficacité (Fritzen, 2007).

### **Spécificités de la communauté**

Les spécificités ou aspects caractéristiques de la communauté sont des déterminants clés de l'efficacité du ciblage communautaire, aussi bien en matière d'identification des pauvres que d'acceptabilité des résultats du ciblage par la communauté elle-même (Schüring, 2012). Les considérations clés incluent l'étendue de la fragmentation ou de la cohésion sociale, culturelle, ethnique, socio-économique et géographique ; normes et pratiques de gouvernance ; les normes relatives à la responsabilité communautaire d'aider les pauvres ; et la relation entre les pauvres et les agents ou institutions réalisant le ciblage. De manière générale, les caractéristiques de la communauté tels la connaissance des membres de la communauté sur la situation des autres membres affectent la performance du ciblage communautaire. En effet, la qualité de ces connaissances et les incitations à l'emploi de celles-ci pour cibler les pauvres impactent les résultats du ciblage. En effet, dans un contexte urbain avec une forte densité de population, de mobilité et où les interactions sont peu nombreuses, il est difficile d'imaginer qu'un voisin pourrait connaître votre situation. En outre, des communautés moins homogènes socialement, culturellement ou ethniquement, peuvent comporter des conflits latents entre différents sous-groupes rendant la sélection plus délicate et moins facilement acceptable par la communauté (Yusuf, 2010).

### **Aspects caractéristiques du bénéfice à octroyer à travers le ciblage**

La littérature indique également que la nature du transfert, en termes de valeur, de concentration (le nombre de bénéficiaires dans une communauté donnée) et s'il est ponctuel ou répété, peut également affecter les perceptions de la communauté quant à la légitimité du processus de ciblage ainsi que ses résultats. Il a été suggéré que lorsque la valeur de transfert est faible, il peut y avoir moins d'incitations à la corruption. Cependant, cet argument n'est pas répandu, et ces faibles valeurs de transfert peuvent compromettre la fonction de filet social du transfert. Il existe un débat autour de l'impact de l'ampleur de la couverture des transferts au sein d'une communauté, par rapport aux besoins. Plus la cible serait restreinte par rapport à ceux dans le besoin, plus la probabilité de ciblage réussi diminuerait. En outre, la littérature plus large suggère que, lorsque le transfert est continu, plutôt qu'unique, et que les communautés sont

conscientes de l'objectif et des bénéfices prévus, les risques d'obtenir un ciblage régressif ou de faire face à la corruption sont accrus. Ces risques sont réduits dans le cas d'une distribution temporaire ou ponctuelle (McCord, 2017).

### **Responsabilité envers la communauté et mécanismes de recours et plaintes**

La littérature identifie la responsabilité des institutions vis à vis des bénéficiaires potentiels de programmes de protection sociale comme un déterminant clé de la performance du ciblage. La redevabilité envers les communautés recoupe les questions de protocoles fonctionnels pour les recours, les mécanismes de plaintes et les opportunités formelles de contestation. Dans la pratique, des outils tels que des écrans d'information publique et des audits sociaux permettent la poursuite active de l'appropriation illicite du ciblage par les élites ou certains membres de la communauté. La participation active des communautés au ciblage dépend de la conception – design – du programme et des modalités de mise en œuvre, ainsi que du contexte communautaire. Les facteurs de design qui influencent la redevabilité envers la communauté comme identifiés dans la littérature sont (i) le niveau de connaissance des communautés des objectifs et des processus du programme ; (ii) le fonctionnement des processus de suivi au niveau communautaire et externe ; et (iii) l'efficacité des mécanismes de retour d'information, d'appel et de plainte. En outre, des mécanismes de suivi adaptés aux particularités culturelles sont nécessaires pour garantir une bonne gouvernance. En effet, les contraintes sociopolitiques limitant la participation de certains groupes rendent peu probable la mise en œuvre de mécanismes efficaces de redevabilité – même lorsque ces derniers sont bien conçus.

## 3. Méthodologie

En RDC, l'identification et la sélection des ménages dans les programmes de protection sociale est une question problématique, tout comme dans d'autres pays de la région où sont conduits des exercices de ciblage pour parvenir à un référencement approprié des critères de pauvreté. A travers ce projet, UNICEF RDC, avec l'appui de UNICEF-Innocenti, collabore avec le MINAS et la Banque mondiale dans la définition d'une stratégie nationale d'identification de ménages et d'individus en situation de vulnérabilité et de pauvreté. Cette stratégie passe par la définition des critères de ciblage des ménages/individus vulnérables par les communautés elles-mêmes – le ciblage communautaire.

Le ciblage communautaire s'appuie sur les ressources de la communauté pour identifier les personnes, les ménages ou les zones les plus vulnérables. Deux grandes étapes font partie du processus : la première concerne la définition des critères endogènes de pauvreté et la deuxième concerne l'identification des ménages. En effet, le ciblage communautaire assure un processus de détermination de critères qui s'intègre aux processus de prise de décisions des communautés et qui permet à celles-ci de traduire les critères de ciblage dans leurs propres réalités locales. Ainsi, les individus comprennent pourquoi certains ménages ont été sélectionnés et d'autres non, car ils assument la responsabilité de cette sélection. Cela favorise l'appropriation du programme par la communauté et garantit que les résultats du ciblage soient socialement acceptables et largement compris (Community-Based Targeting Guide | World Food Programme, s. d.). En outre, dans une méta-analyse réalisée par (Coady et al., 2004), les auteurs ont conclu que le ciblage communautaire est relativement peu coûteux.

L'équipe de recherche a conduit une étude qualitative, prenant appui sur la revue des données collectées lors de (i) groupes de discussion avec les populations cibles et (ii) entretiens semi-directifs avec des informateurs clés, dans trois provinces incluses dans le projet STEP II. L'analyse documentaire – incluant les ressources programmatiques, des enquêtes récentes et la littérature scientifique sur le ciblage – a été convoquée en complément de la première composante décrite.

Cette section décrit (i) l'approche méthodologique retenue pour cette étude, (ii) le déroulé de la collecte des données, ainsi que (iii) les risques et défis identifiés comme pouvant impacter le bon déroulement de cet exercice.

### 3.1 Approche méthodologique

Dans le cadre de cette étude, des données qualitatives ont été collectées dans des localités de trois des provinces des sept que couvre le Projet STEP II, dont le le Fonds Social de la RDC assure la mise en œuvre.

#### **TÂCHE 1 : Entretiens préliminaires (à distance) avec les acteurs du développement en RDC**

En amont de la collecte des données dans les provinces sélectionnées, une série d'entretiens individuels avec des informateurs clés ont été organisée à distance. Les informateurs clés sélectionnés sont les institutions partenaires et les institutions gouvernementales, toutes identifiées par une sélection raisonnée basée sur les informations fournies par le bureau de l'UNICEF en RDC, la Banque Mondiale, le PAM, le Ministère des Affaires Sociales, Actions Humanitaires et Solidarité Nationale (MINAS), la coopération Belge, et le Fonds Social de la République Démocratique du Congo (FSRDC). Ces entretiens ont apporté plus d'informations à l'équipe de recherche sur les exercices de ciblage et les programmes de protection sociale non contributives en cours dans le pays.

#### **TÂCHE 2 : Analyse socio démographique et anthropologique par province**

En guise de première étape de l'analyse par province, les différentes zones socio-économiques, démographiques et anthropologiques présentes dans les provinces sélectionnées ont été

identifiées sur la base de la littérature existante et en utilisant les données disponibles. En pratique, cette analyse a été menée à travers une revue documentaire des données existantes sur la situation des provinces et au sein des provinces en RDC. Les documents consultés proviennent de sources telles que :

- World Bank (données socio-économiques et programmatiques du STEP) ;
- Enquête par grappes à indicateur des objectifs de développement durable (EGI-ODD) pour la RDC
- L'Annuaire Statistique RDC 2020 du Ministère du Plan et de l'INS
- Étude de la Pauvreté multidimensionnelle de l'enfant conduite par UNICEF en 2021.

Outre la réalisation d'entretiens en focus group avec les membres des communautés – que nous décrivons ci-dessous – de nombreux échanges avec des organisations de la société civile (leaders, organisations locales) ont été menés pour s'enquérir de leur perception et compréhension des dynamiques intrafamiliales, des privations et difficultés locales ainsi que des solutions mises en place localement pour contrer les effets de la pauvreté.

### **TÂCHE 3 : Collecte des données qualitatives sur le terrain**

Avec l'appui des bureaux provinciaux de l'UNICEF, quelques localités ont été sélectionnées pour la tenue d'exercices participatifs. Ces exercices avaient pour objectifs de : (i) situer les différents ménages d'une localité à travers une cartographie (utile pour le ciblage) ; (ii) discuter des critères de pauvreté pertinents dans l'identification des plus démunis de la localité ; et finalement (iii) identifier les seuils pour chacun des critères permettant ainsi de catégoriser les membres de la localité selon qu'ils/ elles sont pauvres, moins pauvres ou pas pauvres.

Ces exercices ont été réalisés en deux temps : une première fois avec les hommes de la localité et une seconde fois avec les femmes de la même localité. Cette approche a ainsi permis d'illustrer les perceptions dans une localité indépendamment du sexe des participants et en allant au-delà des dynamiques de genre en ce qui concerne le droit à la parole de chacun et de chacune.

Ainsi, l'analyse a permis de :

- Établir une cartographie et une liste complète des critères et seuils de pauvreté identifiés lors des discussions de groupe, par localité ;
- Résumer, catégoriser et analyser les critères identifiés par province ;
- Identifier les considérations liées au déroulement de la collecte des données et de la situation sur le terrain pouvant faciliter ou, au contraire, impacter négativement la réplication de tels exercices dans d'autres territoires de la RDC.

### **TÂCHE 4 : Analyse des données et propositions pour l'élaboration d'une Procédure opérationnelle standard (SOP) pour le ciblage communautaire en RDC**

Pour ce qui est de l'analyse, quatre étapes principales ont été parcourues. Dans un premier temps, les critères identifiés par les hommes et les femmes d'une même localité ont été regroupés au niveau de la localité. Les critères par localités ont été ensuite regroupés au niveau de la province et classifiés sous des thèmes de privation. Cette dernière étape a permis d'identifier les traits communs entre des critères ayant pu être décrits de manière différente dans plusieurs FGDs. Cette étape a également permis la sélection des critères principaux – ceux ressortis les plus souvent ou qui ont suscité le plus de discussion – par province. Finalement, une analyse des tendances dans la distinction des pauvres, moins pauvres et pas pauvres a permis de dégager des propositions de seuils de pauvreté, pour chaque critère, au niveau de la province.

En s'appuyant sur les résultats de l'analyse et l'expérience du terrain, un manuel d'opérations du ciblage a été élaboré et validé par les partenaires à l'issue de l'atelier de présentation et validation organisé à cet effet. Ce document servira de référence pour la conduite d'exercices

de ciblage communautaire dans le cadre de l'enregistrement des ménages pauvres de la RDC dans le RSU du pays. Le manuel comprend des outils et des procédures à utiliser et à suivre, et présente les structures pouvant soutenir les exercices de ciblage.

## 3.2 Déroulé de la collecte des données qualitatives sur le terrain

La collecte s'est déroulée de manière satisfaisante dans toutes les provinces visitées.

Les autorités locales, les administrateurs de territoires (AT), les Mwami, chefs de quartier et de villages étaient engagés dans la sensibilisation des participants à l'exercice participatif. Ainsi, dix-sept focus groupes de discussions (FGDs) ont été réalisés, neuf (9) avec des hommes et huit (8) avec des femmes. La grande majorité d'entre eux a été réalisée en zones rurales, à l'exception de 2 FGDs dans le quartier Mpokolo en zone péri-urbaine de la province du Kasai-Central et de 2 autres FGDs dans la cité de Minova dans le Sud-Kivu. La zone de Ngbo dans le Nord-Ubangi présentait également des caractéristiques urbaines. Concernant les entretiens individuels, trente-cinq (35) d'entre eux ont été réalisés (voir le tableau 37 dans la première annexe à ce rapport).

Cette sous-section détaille les moments phares de la collecte des données : le test et la simulation des exercices participatifs avant le déploiement sur le terrain, la sensibilisation des groupes cibles, le recrutement et la formation des facilitateurs et facilitatrices, et la méthodologie employée lors des exercices participatifs en FGD.

### **A. Test et simulation de la collecte des données avec l'équipe nationale de Plan Eval (avant le déploiement sur le terrain)**

Dans la perspective que les interactions avec les interlocuteurs clés au niveau local et avec les populations soient réalisées dans les meilleures conditions, l'équipe de recherche internationale a activement collaboré avec les chercheurs nationaux à travers une série d'exercices de simulation.

Le guide d'entretien mis en place pour cette enquête a été testé et la collecte de données simulée par l'équipe de recherche nationale de Plan Eval avec l'appui (à distance) des chercheurs internationaux. Plusieurs alternatives aux questions posées ont été proposées afin d'administrer les questions de la manière la plus adaptée et selon les contextes. De plus, une séance de travail sur une demi-journée a été consacrée à la formulation des questions à travers des périphrases simples et des formulations alternatives à être mobilisées dans le cadre des groupes de discussion. Cette séance, au profit des assistants recrutés pour la collecte des données, s'est tenue en face à face à Kinshasa et a été facilitée par l'équipe nationale de Plan Eval.

Un guide de l'enquêteur a également été conçu pour documenter les bonnes pratiques d'enquête envisagées dans le cadre de cette étude. Le savoir-faire de l'équipe de collecte des données et sa connaissance des contextes locaux reste crucial dans l'identification d'équivalences linguistiques pour préparer au mieux les échanges avec les populations locales, par exemple. Une simulation de la facilitation et de la prise de note a également été réalisée en vue d'une anticipation de toute difficulté à faciliter et retranscrire les entretiens.

Afin de garantir que les exercices prévus permettent de capter les critères de pauvreté décelés par la communauté et qu'ils sont appropriés pour interagir avec cette dernière, notre équipe de recherche a privilégié la conduite d'un exercice pilote dans la première province enquêtée, le Kasai-Central.

### **B. Sensibilisation des groupes cibles**

En prélude à l'enquête, le bureau UNICEF à Kinshasa et le MINAS ont procédé à une sensibilisation des autorités politico-administratives et des groupes cibles. L'objectif était

d'informer les groupes cibles sur l'objectif de la mission et de solliciter leur disponibilité pour la réussite de la démarche.

A l'issue de cette sensibilisation, les groupes cibles ont été informés de la démarche et ont marqué leur disponibilité/participation pour la réussite de l'enquête. Chaque membre de la communauté contacté a été exhorté à relayer les informations au niveau des autres membres de sa communauté. Le Chargé des Opérations de chaque Bureau de terrain de l'UNICEF nous a indiqué/conseillé sur les règles de comportements/attitudes à adopter selon les milieux. Ces informations ont été très utiles aux équipes sur le terrain. Ainsi, selon leurs connaissances des provinces, le territoire de Fizi a été remplacé par celui d'Uvira, dans le Sud-Kivu, et celui de Yakoma par Mobayi-Mbongo, dans le Nord-Ubangi.

#### Entretiens avec les informateurs clés au niveau provincial

Les entretiens avec les informateurs clés au niveau provincial avaient pour objectif de contextualiser les problématiques sociales des provinces, i.e., l'exposition aux chocs environnementaux, l'état des déplacements de populations, les conflits et tensions entre communautés. Ces entretiens ont permis d'appréhender les situations locales et de mieux anticiper et gérer les risques inhérents à l'interaction avec la communauté.

### **C. Recrutement et formation des facilitateurs/trices locaux**

Dans chaque province, 4 Facilitateurs(trices) ont été recrutés et formés, pendant 3 jours à la méthodologie de l'enquête. Ils ont également pris connaissance du guide d'entretien et ont eu l'occasion d'échanger avec l'équipe Plan Eval sur ces outils de collecte, pour une meilleure compréhension et appropriation. De ce fait, dans chaque province, l'équipe était constituée : (i) du Coordonnateur de terrain, (ii) du Consultant National/Anthropologue, (iii) d'un des assistants formés à Kinshasa, (iv) de 2 Facilitateurs (pour les FGDs homme) et 2 Facilitatrices (pour les FGDs femme) recrutées localement, (vi) ainsi que d'une équipe de transcripteurs – le nombre de transcripteurs varie selon le nombre localités visités par province.

### **D. Le déroulé des exercices participatifs en FGD**

#### Étape 1 : Présentations et cartographie de la localité

Après la présentation des membres de l'équipe, les exercices de collecte de données, animés par un facilitateur et un assistant, ont débuté par l'établissement de la cartographie de la localité. Les facilitateurs et facilitatrices ont ainsi demandé aux participants de se concerter afin d'illustrer leur communauté sur une feuille de papier. Les routes ont ainsi été dessinées et des post-it jaunes placés sur la carte afin d'identifier les infrastructures. Chaque participant ou participante a ensuite placé son logement sur la carte à l'aide d'un post-it rouge. L'exercice de cartographie, en plus de fournir des informations importantes sur la localisation de chaque membre de la communauté, permet de mettre à l'aise les participants.



Source : Plan Eval – Données collectées par l'équipe déployée au Kasai-Central

#### Étape 2 : Identification des critères de pauvreté

Afin de lancer les discussions, le facilitateur ou la facilitatrice a posé la question suivante "Qu'est-ce que pour vous représente la pauvreté versus la richesse ?". La discussion était ouverte, il n'y avait aucune bonne ou mauvaise réponse, et les participants étaient tous encouragés à participer. À la suite des discussions, les facilitateurs ont résumé les échanges sous de grands thèmes – les critères de pauvreté – qu'ils ont affichés dans la salle. Ils ont ensuite demandé

aux participants de valider ces critères et dans certains cas de les organiser en partant du plus au moins important.

### Étape 3 : Identification des seuils de pauvreté

Une fois les critères identifiés, les participants ont pu discuter de ce qui faisait qu'un ménage ou un individu soit pauvre, moins pauvre ou pas pauvre (riche) pour chacun de ces critères. Cette catégorisation permet de distinguer ceux en situation de grande précarité, les pauvres, de ceux qui ne rencontrent pas de difficultés particulières dans un critère donné, les pas pauvres. La catégorie intermédiaire des "moins pauvres" permet de regrouper les caractéristiques de tous ceux ne pouvant être assignés aux groupes "pauvres" ou "pas pauvres". Ainsi, les moins pauvres sont toujours considérés comme faisant face à certaines difficultés mais pas autant que les "pauvres". Dans un contexte de pauvreté généralisée, où presque deux tiers de la population est pauvre monétairement<sup>16</sup>, il nous a paru important de grouper les pauvres en deux catégories ; d'où les "pauvres" et les "moins pauvres".

Des discussions se sont tenues jusqu'à l'obtention d'un consensus à travers le groupe. Au terme de ces discussions, un tableau synthétique a été réalisé. Chaque focus group de chaque localité a donc son tableau (voir les tableaux 38 à 54 dans la deuxième annexe à ce rapport) qui montre les caractéristiques des ménages pauvres, moins pauvres et pas pauvres pour chacun des critères préalablement identifiés.

## 3.3 Risques et défis

Au cours de la phase de travail préliminaire, l'équipe de recherche a identifié un certain nombre de défis – non exhaustifs à ce stade – qui nécessitent une attention particulière des acteurs clés de la protection sociale en RDC. L'étude note qu'il est crucial d'amorcer une réflexion autour de chacun des risques détaillés plus bas, d'identifier les mécanismes de gestion de ces risques afin de limiter les conséquences néfastes de leur réalisation sur l'aboutissement de cet exercice de recherche. À la fin de cette liste, les défis principaux identifiés lors du déploiement sur le terrain ont également été décrits.

### **Risques identifiés au démarrage de l'étude**

#### **(i) Concomitance entre la recherche sur les critères de pauvreté au sein du Projet STEP II et des exercices de ciblage précédemment réalisés**

Plan Eval a tenu des entretiens exploratoires avec le MINAS et le FSRDC, où il est ressorti que l'objectif du MINAS était de capitaliser sur les outils développés et testés dans le cadre du projet conjoint d'atténuation d'impact contre les effets de COVID à N'Sele d'une part, et d'autres réalisés sur les ressources du Projet STEP II dans le cadre du programme STEP II afin de doter la RDC d'un système national de protection sociale – l'un de ces outils étant la méthode de ciblage communautaire. Ces outils seraient mis à l'échelle dans le cadre du programme STEP II tout en n'étant pas limités à celui-ci. C'est dans ce contexte qu'est menée la présente étude afin d'asseoir les bases d'une approche de ciblage pour l'identification des pauvres en RDC. Au même moment, le FSRDC, dans un souci de lancer et accélérer les activités des TMI sur financement du Projet STEP II, il a testé et documenté sa propre approche de ciblage communautaire dans toutes les provinces d'intervention du STEP II.

Cette étude est intervenue à la suite d'un exercice de ciblage et d'une distribution de transferts monétaires, dans le cadre du projet STEP II dans les mêmes provinces.

En effet, étant donné que les populations savent que répondre à certains critères peut favoriser l'accès aux transferts. Il a été ainsi difficile d'assurer l'objectivité de ces mêmes populations dans la définition de critères de pauvreté. En outre, il est important de s'assurer que les résultats du dernier exercice de ciblage n'aient pas engendré des insatisfactions ou frustrations latentes. Ce qui peut en effet créer des tensions lors d'un deuxième exercice de ciblage sur le terrain.

<sup>16</sup> Voir (ENQUETE PAR GRAPPES A INDICATEURS DES ODD | Programme De Développement Des Nations Unies, s. d.)

### (ii) Difficulté à distinguer Pauvreté versus Vulnérabilité

Les concepts de pauvreté multidimensionnelle, pauvreté monétaire, et vulnérabilité sont difficiles à oraliser. En outre, la publication “Revue des mécanismes de ciblage en République Démocratique du Congo : vers une méthodologie nationale” datant de 2018 montre que peu d’organismes appliquant le ciblage en RDC utilisaient la notion de « pauvreté » en contraste avec la « vulnérabilité » qui était la plus souvent utilisée.

L’équipe de recherche a laissé la discussion ouverte dans les groupes de discussion (FDGs).

Au courant des entretiens, l’équipe a défini :

- La pauvreté monétaire comme une privation de ressources issues des activités génératrices de revenus ;
- La pauvreté multidimensionnelle comme une privation d’accès aux services et/ ou aux droits fondamentaux ;
- La vulnérabilité comme l’ampleur ou le degré potentiel de pertes ou d’impacts négatifs qui résulterait de l’exposition aux chocs.

### (iii) Vulnérabilité des participants

La vulnérabilité de certains participants (notamment les personnes âgées, les personnes en situation de handicap ou des malades chroniques) nécessite une adaptation à ce public pour lui permettre de se déplacer sur le lieu de l’échange et de s’exprimer confortablement. La tenue de groupes de discussion est un défi dans ce cas, car elle nécessite l’aide des personnes accompagnant ces participants.

### (iv) Tensions sociales entre réfugiés et populations autochtones

Les quatre zones sélectionnées pour la collecte de données sont frontalières et accueillent pour la plupart d’entre elles (Sud-Kivu, Nord-Kivu et Nord-Ubangi, notamment) des réfugiés qui cohabitent avec les populations autochtones ou issues de migrations plus anciennes. La composition des groupes de discussions devra prendre en compte les dynamiques sociales de sorte que tous les participants se sentent à l’aise d’échanger. En outre, il est à prévoir des difficultés en abordant la pauvreté en lien avec le statut de réfugié. Cet aspect est d’autant plus important dans un contexte où les populations vivant dans la précarité, ont déjà été exposées au ciblage communautaire et peuvent faire le lien entre la sélection de certains groupes (tels les réfugiés), plutôt que d’autres, pour les programmes de transferts.

### (v) Sensibilités des contextes locaux/ risques de conflits

Les zones sélectionnées pour la collecte des données qualitatives sont peu stables – des conflits peuvent survenir en abordant certains sujets sensibles tels que la vulnérabilité liée au statut de réfugié.

### (vi) Sélection des provinces pour l’étude

La RDC compte 26 provinces avec des profils socio-économiques, anthropo-culturels et agro-écologiques très différents. La recherche se concentre sur l’analyse de trois provinces éloignées de Kinshasa, sujettes à la migration et faisant face aux épidémies (Ebola, par exemple). Les provinces choisies pour cette étude, reflètent, selon notre analyse préliminaire, des problèmes sociaux spécifiques liés à leur instabilité. C’est d’ailleurs pour cette raison qu’elles sont l’objet du programme STEP II. Or, la présente étude a pour objectif l’identification de critères permettant d’identifier les pauvres qui seront par la suite enrôlés dans un registre social au niveau national et donc qui répondent à une diversité de critères d’appréciation de la pauvreté. L’extrapolation des critères des provinces discutées peut ne pas aboutir à une démarche de ciblage standardisée, adaptable à l’ensemble des provinces. A cet effet, le manuel présente quelques hypothèses plausibles susceptibles de permettre l’extrapolation. Toutefois, dans ce contexte, seule la démarche méthodologique (pour l’identification des critères de pauvreté/ vulnérabilité) pourra être extrapolée au reste du pays.

## Les défis identifiés lors du déploiement sur le terrain

La collecte des données en zones frontalières dans un contexte de conflits armés et d'insécurité dans l'Est du pays, présente un certain nombre de défis. Certains de ces défis rejoignent ceux identifiés par l'équipe de recherche lors de la phase de démarrage. Les équipes déployées sur le terrain ont en effet dû les surmonter afin d'assurer une collecte de données de qualité.

Les principaux défis auxquels ont fait face les équipes sur le terrain sont résumés ci-après :

- a. La présence des équipes était perçue par les communautés comme une solution à leurs problèmes. Les communautés sont en effet sensibilisées aux interventions de la protection sociale et savent qu'ils peuvent en bénéficier s'ils sont identifiés comme pauvres. Nos équipes de terrain ont donc dû gérer les attentes des communautés à travers une communication efficace des objectifs de l'étude. Elles ont pour cela bénéficié de l'appui des chefs de quartiers/ villages qui ont facilité la mise en contact des chercheurs avec les membres de la communauté participants aux FGDs.
- b. Plusieurs acteurs structurés et informels agissent dans les zones visitées et leurs activités sont susceptibles d'influencer (soit dans le sens du renforcement ou du découragement, soit dans le sens de la réussite ou de l'échec) les comportements ainsi que les pratiques des membres des communautés des sites ciblés. Les objectifs de cette étude, en contraste avec ceux d'autres initiatives (du FSRDC par exemple), ont été expliqués pour une meilleure compréhension des enjeux par les populations.
- c. Les mouvements de la mission d'un site à un autre se faisant par les voies classiques (avions, véhicules, bateau/canaux rapides, motos). Il était difficile de garantir le déroulement de la mission en accord avec le planning d'accès aux différents sites. Cela pose des risques considérables pour le respect du calendrier global de l'étude. En effet, les territoires choisis étaient dispersés géographiquement au sein des trois provinces retenues pour cette étude. À cela s'ajoute, la période de la collecte des données qui coïncidait avec la saison des pluies. Les équipes ont donc dû montrer une grande flexibilité et adaptabilité : changements de dernière minute des itinéraires de voyage, de moyens de transport employés, entre autres.

## 3.4 Considérations pour la sélection des localités

Durant le déroulement de la recherche cadre, la question du regroupement des territoires selon les similitudes a été posée (cf. Rapport analytique). En l'absence de données statistiques au niveau locales, l'équipe de recherche a proposé un regroupement des provinces avec des problématiques similaires (exposition aux conflits, déplacements de populations) qui a permis de mettre à l'épreuve la faisabilité du ciblage.

Après les discussions tenues lors de l'Atelier du 9 et 10 Août 2023, et dans le souhait d'opérationnaliser la mise en place du ciblage, l'équipe de recherche recommande les approches suivantes pour le regroupement des 26 provinces de la RDC à partir de l'exemple des trois provinces couvertes par l'étude ; pour lesquelles des critères et seuils de pauvreté ont été identifiés.

1. Regroupement par pôle géographique. La RDC peut être divisée en trois zones : Nord, Centre et Est, représentées par les provinces du Nord-Ubangi, du Kasai-Central et du Sud-Kivu, respectivement. De cette manière, les provinces du Nord pourront utiliser les critères et seuils du Nord-Ubangi, alors que celles du Sud et du Centre utiliseront les critères et les seuils de pauvreté définis pour le Sud-Kivu et le Kasai-Central, respectivement. Cette approche plutôt simplifiée peut servir de premier tri.
2. Regroupement selon le niveau d'urbanisation et d'ouverture commerciale dans la province. L'analyse des données quantitatives montre une densité de population plus importante et une part moindre de la population rurale (47%) au Sud-Kivu. De plus, une

augmentation sensible d'organisations paysannes pour les agriculteurs semble indiquer que la province présente des caractéristiques d'urbanisation avec une agriculture qui dépasse la subsistance, avec une vocation plutôt commerciale. Ce critère indique qu'il s'agit de zones de transition, avec par ailleurs, des axes routiers plus stables. Finalement, la province du Kasai-Central est mieux connectée à Kinshasa et présente un meilleur potentiel commercial que le Nord-Ubangi.

Création d'un comité national d'experts pour définir le modèle final de regroupement, sous la tutelle du MINAS. Ce comité serait composé d'acteurs nationaux, des organisations des Nations Unies et de la société civile. Ce comité pourrait trancher sur les modèles de regroupements obtenus en adoptant les deux critères de regroupement cités plus haut tout en apportant des perspectives sectorielles, selon l'expertise de chaque membre. Cette recommandation fait suite au débat de l'atelier, permettant d'opérationnaliser la mise en place de la sélection selon les contraintes et opportunités du MINAS.

## 4. Résultats

Ce chapitre est organisé en trois sous sections où les principaux résultats des exercices participatifs tenus dans chaque localité sont résumés. La partie détaillant les considérations pour la réplique et le résumé des critères de pauvreté est présentée pour chacune des provinces en tenant compte des réalités des localités les constituant.



17 La milice Kamuina Nsapu, congolais ayant fait la guerre en Angola et refoulée depuis, est active dans la région et est souvent en conflit avec la force militaire créant un climat général d'insécurité.

### 4.1 Analyse des données qualitatives collectées dans le Kasai-Central

De manière générale, il a été observé une situation déplorable au Kasai-Central. Si les populations vivaient auparavant de l'agriculture, il semblerait y avoir un désintéressement généralisé de la population, et des hommes en particulier, pour cette activité. Les populations ont ainsi recours aux distributions de nourriture, faites par les organisations telles que le PAM, à l'achat de certaines denrées de base et à l'agriculture vivrière (surtout pratiquée par les femmes) pour se nourrir. Compte tenu des fluctuations récentes du prix du maïs, les tensions sociales se sont accrues et les entrepôts des organisations distribuant des vivres sont souvent saccagés dès lors que l'information concernant l'arrivée de denrées parvient à la population. En général, faisant suite aux guerres/Kamuina Nsapu<sup>17</sup> et à l'accueil de réfugiés/retournés de l'Angola, l'intervention régulière d'ONGs et d'organisations diverses sur le terrain est connue et acceptée.

En ce qui concerne la répliquabilité de l'exercice, les points d'entrée ou de vigilance suivants ont été identifiés, à la suite de l'exercice de collecte des données dans la province du Kasai-Central :

- L'image projetée par les équipes responsables de la collecte des données sur le terrain peut influencer la qualité des échanges
- Nombreuses structures d'entraide existent au sein des communautés et pourraient servir de point d'entrée
- Des conflits sont en cours et des discordes au sein des communautés existent
- Les populations ont des attentes concernant les programmes d'assistance car elles se rendent compte de l'impact positif de certaines interventions d'assistance dans leurs communautés.

Dans la province du Kasai-central, les exercices participatifs et les interviews individuels ont eu lieu dans 3 sites : (1) le quartier Mpokolo (Zone de santé de Katoka), et les villages (2) Kamenga (Zone de santé de Tshikaji) dans le territoire de Kananga et (3) Zapo-zapo dans le territoire de Demba. Au total, 6 exercices participatifs (3 avec les femmes et 3 avec les hommes) et 8 interviews individuels ont été réalisés dans ces sites.

#### Site 1 : Quartier Mpokolo

Le quartier Mpokolo est situé dans la commune urbano-rurale de Katoka. La commune a une superficie de 3 898 Km<sup>2</sup>. La population de la commune vit du petit commerce, de l'agriculture et de l'élevage de petit bétail. Les principales religions sont : le catholicisme, le protestantisme, les églises de réveil et l'islam. La population parle couramment le tshiluba, le lingala et le français comme langue officielle. Le quartier est subdivisé en deux parties, la partie Nord et la partie Sud. La partie Nord est majoritairement constituée de bâtiments administratifs et le Sud est majoritairement habité par des agriculteurs.

#### Qu'est ce qui caractérise la pauvreté dans la localité ?

Les hommes et les femmes de la localité ont identifié des aspects caractéristiques de la pauvreté dans leur localité. Les hommes ont ordonné leurs réponses en ordre décroissant d'importance alors que les femmes n'ont pas hiérarchisé leurs réponses. Les points communs sont indiqués en **caractère gras**.

**TABLEAU 3 – Caractéristiques de pauvreté retenues par les participants aux focus group hommes et femmes dans le quartier Mpokolo (Kasaï-Central, urbain)**

Résultats des discussions avec les hommes	Résultats des discussions avec les femmes
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Manque de bétail (Elevage)</li> <li><b>2. Manque de la nourriture</b></li> <li><b>3. Manque de Scolarisation</b></li> <li>4. Manque de soins médicaux</li> <li><b>5. Manque de Logement</b></li> <li>6. Manque de sécurité</li> <li>7. Manque de transport</li> <li><b>8. Manque d’emploi</b></li> <li>9. Agriculture (Infertilité du sol), etc.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Manque de nourriture</b>, Hausse de prix des denrées alimentaires ;</li> <li>- Manque de fonds de commerce, Recours à la banque Lambert et soumise aux contentieux (endettement permanent)</li> <li>- Activités commerciales non pérennes</li> <li>- <b>Incapacité de scolariser ses enfants</b></li> <li>- Insécurité, manque d’assistance (aide extérieure)</li> <li>- Ravissement/privation des terres par le chef coutumier</li> <li>- <b>Manque de logement</b> et de lit ni drap</li> <li>- <b>Manque d’emploi</b>, même les enfants scolarisés n’ont pas d’emploi</li> <li>- Menace permanente des érosions</li> <li>- Manque de vêtements</li> </ul>

Source: Plan Eval

Une fois ces caractéristiques arrêtées, ce sont les seuils qui ont été discutés. Cet exercice a donc permis l’identification de critères de pauvreté et de seuils distinguant les ménages qui sont pauvres, de ceux moins pauvres ou pas pauvres.

À Mpokolo, la discussion des seuils chez les hommes s’est focalisée sur huit critères contre quatre chez les femmes. Quatre critères communs ont été définis dans les groupes de discussions avec les hommes et les femmes : (i) nourriture, (ii) scolarisation, (iii) logement et (iv) soins de santé (voir tous les seuils proposés en annexe de ce rapport). Par ailleurs, les hommes ont défini les seuils pour quatre critères additionnels (i) bétail, (ii) transport, (iii) emploi et (iv) agriculture.

De manière générale, la distinction entre les pauvres, les moins pauvres et les pas pauvres est subtile. Pour chacun des critères, les pauvres sont en situation de non-accès contrairement aux moins pauvres et aux pas pauvres. La distinction entre les deux dernières catégories est faite en observant la facilité avec laquelle un pas pauvre arrive à avoir accès à la nourriture, comme dans le tableau suivant, alors qu’une moins pauvre peine à se nourrir ; “ils doivent se battre” comme disent les participantes au focus group des femmes. En outre, la qualité de la nourriture consommée et la fréquence des repas n’est pas la même entre les trois catégories. Cela montre clairement que les pas pauvres ont une bien meilleure alimentation.

**TABLEAU 4 – Critères de la “nourriture” et seuils retenus par les participants au focus group constitué d’hommes dans le quartier Mpokolo (Kasaï-Central, urbain)**

Pauvre	Moins pauvre	Pas pauvre
Il ne mange pas à sa faim, de fois il passe la nuit sans manger, il ne mange que de feuillages sans huile ni sel	Il mange, mais pas suffisamment, et une fois par jour, il mange rarement la viande, et son grand repas est constitué surtout de feuillages	Il mange à sa faim trois fois par jour ; il a toutes les possibilités de manger la viande, la poule, les poissons, etc...

Source : Plan Eval

**TABLEAU 5 – Critères de la “nourriture” et seuils retenus par les participants au focus group constitué de femmes dans le quartier Mpokolo (Kasaï-Central, urbain)**

<b>Pauvre</b>	<b>Moins pauvre</b>	<b>Pas pauvre</b>
Il dort affamé, pas d’argent pour payer la nourriture. Il n’est pas en bonne santé, et mange une à deux fois la semaine	Il se bat pour trouver à manger mais ne mange pas à sa faim. Il se prive de manger au profit de ses enfants ; il mange une fois par jour et tard le soir	Il mange à sa faim, selon son goût et à tout moment qu’il le désire. Il est en bonne santé

Source : Plan Eval

### **Site 2 : Village de Kamenga/Tshikaji**

Le village Kamenga a une superficie de 48 km<sup>2</sup> et se situe dans l’aire de santé Tshikaji, zone de santé du même nom, commune de la Nganza, ville de Kananga, au Nord-Est de la ville de Kananga, à plus ou moins 23 Kilomètres du centre-ville de Kananga et à environ 5 Km du pont Lubi. Dans ce village, la majorité de la population vit de l’agriculture de subsistance, de l’élevage du petit bétail et de petites activités commerciales. Le principal groupe ethnique est le lulua (99%). Le Tshiluba et lingala sont les deux langues couramment parlées dans la commune. Les principales religions sont le catholicisme, le protestantisme, le Kimbanguisme, et celle pratiquée dans les églises de réveil. Le paludisme est la maladie la plus fréquente et la plus mortelle. Un forage est opérationnel dans le village, cependant, celui-ci fait difficilement monter l’eau en l’absence de rayons solaires. De plus, l’accès à l’eau est payant (100fc pour 20 litres). La population utilise souvent l’eau de pluie ou des sources non aménagées. Les maisons sont en pailles ou construites avec de la terre cuite. Le village regorge toutefois d’institutions socio-économiques dont les écoles (primaires et secondaires), le centre de santé et des lieux de cultes construits en dur.

#### **Qu’est ce qui caractérise la pauvreté dans la localité ?**

Les hommes et les femmes de la localité ont identifié des aspects caractéristiques de la pauvreté dans leur localité. En général, la vulnérabilité, le manque d’opportunités ou de possibilités et la souffrance, surtout par rapport à la satisfaction des besoins personnels et de la famille, sont ressortis comme idées centrales chez les hommes. En revanche, toutes les femmes ont, de manière claire et précise énoncé les caractéristiques de la pauvreté dont l’incapacité de se nourrir et/ou de manger à son goût et sa faim ; l’incapacité d’envoyer les enfants à l’école et/ou de maintenir les enfants à l’école jusqu’à ce qu’ils finissent le cycle (surtout secondaire), le manque d’un logement et/ou d’un logement décent ; le manque de meubles (chaises et lits), l’incapacité de se vêtir ou d’avoir de bons vêtements, l’incapacité à se faire soigner correctement, le manque d’accès à une eau potable, la faible production agricole due à l’infertilité du sol et enfin, la recrudescence du vol des produits des champs et de l’élevage par certains membres de la communauté.

Les facilitateurs ou facilitatrices ont ensuite encouragé les participants à développer ces idées autour de grands thèmes pouvant être utilisés comme critères de pauvreté par la suite. Ainsi une liste de caractéristiques a été arrêtée dans chacun des focus group et ils ont été organisés en ordre décroissant d’importance. Les caractéristiques communes aux focus group hommes et femmes sont indiqués en **caractère gras**.

**TABLEAU 6 – Caractéristiques de pauvreté retenues par les participants aux focus groups (hommes ; femmes) dans le village de Kamenga/ Tshikaji (Kasai-Central, rural)**

Résultats des discussions avec les hommes	Résultats des discussions avec les femmes
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Logement</b></li> <li>2. <b>Nourriture</b></li> <li>3. <b>Soins de santé appropriés</b></li> <li>4. <b>Scolarisation</b></li> <li>5. <b>Sécurité</b></li> <li>6. <b>Emploi</b></li> <li>7. Infertilité du sol</li> <li>8. Bétail (Elevage)</li> <li>9. <b>Habillement</b></li> <li>10. Transport</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Nourriture</b></li> <li>2. <b>Soins de santé</b></li> <li>3. <b>Scolarisation des enfants</b></li> <li>4. <b>Logement</b></li> <li>5. Possession des biens meubles/ immeubles</li> <li>6. Eau potable</li> <li>7. <b>Emploi</b></li> <li>8. <b>Vêtement</b></li> </ol>

Source : Plan Eval

Une fois ces caractéristiques arrêtées, ce sont les seuils qui ont été discutés. Cet exercice a donc permis l'identification de critères de pauvreté et de seuils distinguant les ménages qui sont pauvres, de ceux moins pauvres ou pas pauvres.

Dans le village de Kamenga/ Tshikaji, les critères de pauvreté identifiés par les hommes et les femmes sont similaires (nourriture, soins de santé, scolarisation, logement, emploi et vêtement). Toutefois, les femmes ont mentionné la possession de biens (meubles/ immeubles) et l'accès à l'eau en plus alors que les hommes ont fait ressortir l'insécurité, l'infertilité des sols, le manque de bétail pour l'élevage et le manque de transport.

Les participants et participantes ont décrit la situation des pauvres, moins pauvres et pas pauvres. Ainsi, les perceptions des participants et participantes concernant les critères de pauvreté ont été organisées en listes afin de pouvoir discuter des seuils permettant de définir un ménage/ individu comme faisant partie d'une de ces trois catégories. Des exemples sont ainsi montrés dans les tableaux ci-dessous (voir la deuxième annexe pour tous les seuils).

On observe que selon les femmes du village, les pauvres ne peuvent accéder à une eau de qualité et encore moins la traiter ou la stocker. En revanche, le moins pauvre a accès à une eau de qualité la plupart du temps et peut même la stocker. Toutefois, il reste toujours à risque. En effet, dès qu'il n'arrive à se procurer les 100fc nécessaires pour le paiement de l'eau au puits, il se retourne à consommer la même eau que le pauvre. Le pas pauvre a un accès facile à l'eau et peut se permettre de la traiter au besoin.

**TABLEAU 7 – Seuils identifiés par les femmes pour le critère "accès à l'eau" dans le village de Kamenga/ Tshikaji (Kasai-Central, rural)**

Pauvre	Moins pauvre	Pas pauvre
Le plus pauvre n'a pas accès à l'eau (potable ou pas) : pas de récipients ni pour puiser ni pour conserver de l'eau. Souvent, il se contente de l'eau de pluie tombant de la paille de sa case et qui est toute rouge. Parfois, il peut aussi, par pitié avoir même 5 litres de l'eau de forage. Mais souvent, il se contente de l'eau de marée.	Arrive parfois à s'approvisionner en eau de sources aménagées. A aussi 1 ou 2 bidons vides d'une capacité de 20 litres chacun pour le puisage et conservation de l'eau. S'il arrive à manquer 100fc pour se payer de l'eau au puits de forage, il se contente aussi de l'eau des sources non aménagées.	Il a accès facile à l'eau potable qu'il utilise aussi pour ses besoins domestiques. Comme eau de boisson, il consomme soit l'eau des bouteilles en plastique soit de l'eau des puits de forage traitée et filtrée.

Source : Plan Eval

En ce qui concerne le critère des transports, les hommes du village observent que les pas pauvres peuvent se déplacer facilement car ils ont accès à divers moyens de transport. Les moins pauvres ont parfois accès à des moyens de transports (moto ou vélo) mais cela n'est pas systématique. En revanche, les pauvres ne peuvent se déplacer qu'à pieds. Cela pose encore plus de problèmes pour ceux en situation de handicap.

**TABLEAU 8 – Seuils identifiés par les hommes pour le critère “transport” dans le village de Kamenga/ Tshikaji (Kasai-Central, rural)**

<b>Pauvre</b>	<b>Moins pauvre</b>	<b>Pas pauvre</b>
Il n'a pas le moyen de transport et se déplace souvent à l'aide de ses deux pieds. De fois, il ne peut se déplacer car en situation de handicap.	De fois il prend un moyen de transport (moto ou vélo), mais de fois il se déplace à pied.	Il se déplace facilement sans inquiétude, car il a plusieurs moyens de transport (moto, véhicule, même par avion...)

Source : Plan Eval

### Site 3 : Village de Zapo Zapo

Le village de Zapo Zapo est situé dans le secteur de Tshilungu, territoire de Demba. Les principales activités de la population sont l'agriculture de subsistance, l'élevage et la production artisanale d'une boisson alcoolisée communément appelée Tshitshiampa. Le rendement agricole est très faible à cause de l'infertilité du sol. Le village n'a pas accès à l'eau potable. Les sources non aménagées et l'eau de pluie constituent les sources d'approvisionnements d'eau de boisson. Un château d'eau est en construction. Les maisons sont construites en matériaux semi-durables (en chaumes, terre battue, etc.). Les toilettes ne sont pas modernes, parfois les ménages utilisent la nature comme type de toilette.

#### Qu'est ce qui caractérise la pauvreté dans la localité ?

Les hommes et les femmes de la localité ont identifié des aspects caractéristiques de la pauvreté dans leur localité. Chez les hommes, les idées suivantes sont ressorties comme étant liées à la pauvreté : besoins de base non satisfaits, pas de soutien, ne pouvant pas se permettre un mariage (une famille), un travail sans revenu, un handicap, vivant dans la saleté (pas d'accès à l'eau pour se laver et aux sanitaires).

Chez les femmes, les participantes ont répondu à cette même question en proposant les caractéristiques suivantes de la pauvreté : l'incapacité de se nourrir et/ou de manger à son goût et à sa faim ; l'incapacité d'envoyer les enfants à l'école et/ou de maintenir les enfants à l'école jusqu'à ce qu'ils finissent le cycle (surtout secondaire), le manque d'un logement et/ou d'un logement décent ; le manque des meubles (chaises et lits), l'incapacité de se vêtir ou d'avoir de bons vêtements, le manque de couvertures afin de se protéger contre le froid, l'incapacité à se faire soigner et/ou de se faire soigner correctement, le manque d'une eau potable, le manque et/ou l'insuffisance des ustensiles de cuisine (dont les réservoirs d'eau), la faible production agricole (en raison de l'infertilité du sol, des insectes nuisibles, et de petites parcelles de culture) et enfin, la présence de la malnutrition et de l'épidémie de la Gale localement appelée CRS.

Les facilitateurs et facilitatrices ont ensuite encouragé les participants à développer ces idées autour de thèmes ou de catégories. Ainsi une liste de caractéristiques a été arrêtée et organisée en ordre décroissant d'importance. Les points communs aux focus group hommes et femmes sont indiqués en **caractère gras**.

**TABLEAU 9 – Caractéristiques de pauvreté retenues par les participants aux focus group (hommes ; femmes) dans le village de Zapo zapo (Kasaï-Central, rural)**

Résultats des discussions avec les hommes	Résultats des discussions avec les femmes
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Nourriture</b></li> <li>2. Argent</li> <li>3. <b>Logement</b></li> <li>4. <b>Habillement</b></li> <li>5. <b>Scolarisation</b></li> <li>6. Transport/Moyen de déplacement</li> <li>7. <b>Soins de santé appropriés</b></li> <li>8. Terre pour cultiver</li> <li>9. Emploi</li> <li>10. <b>Eau potable</b></li> <li>11. Manque d'hygiène</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Nourriture</b></li> <li>2. <b>Logement</b></li> <li>3. Meubles (chaises/ lits)</li> <li>4. <b>Vêtements/ couvertures</b></li> <li>5. <b>Soins de santé</b></li> <li>6. <b>Eau potable</b></li> <li>7. <b>Scolarisation des enfants</b></li> <li>8. Ustensiles de cuisine (réservoir d'eau)</li> <li>9. Maladies (malnutrition et gale)</li> <li>10. Infertilité des sols et insectes nuisibles</li> </ol>

Source : Plan Eval

Une fois ces caractéristiques arrêtées, ce sont les seuils qui ont été discutés. Cet exercice a donc permis l'identification de critères de pauvreté et de seuils distinguant les ménages qui sont pauvres, de ceux moins pauvres ou pas pauvres.

Les hommes et les femmes de Zapo zapo ont identifié comme critères de pauvreté communs : (i) la nourriture, (ii) le logement, (iii) les vêtements, (iv) les soins de santé, (v) l'eau potable et (vi) la scolarisation. Alors que les hommes et femmes ont tous deux identifié les soins de santé, les femmes ont mis l'emphase sur le statut de santé lui-même. En effet, les femmes parlent de la maladie comme un critère de pauvreté, plus particulièrement de la malnutrition. En ce qui concerne, l'agriculture, les hommes ont évoqué le manque de terre à cultiver alors que les femmes sont allées plus dans le détail en considérant l'infertilité des sols et la présence d'insectes nuisibles. Les femmes ont spécifiquement identifié la possession de meubles et d'ustensiles de cuisine, en particulier de réservoir d'eau, alors que les hommes ont identifié l'hygiène et l'accès à l'argent comme critères n'ayant pas été identifiés par les femmes.

Pour conclure l'exercice, les participants et participantes ont spécifié les seuils de pauvreté permettant de distinguer les pauvres, des moins pauvres et des pas pauvres.

Que ce soit pour les hommes ou pour les femmes de Zapo zapo, l'accès aux soins de santé a été retenu comme un critère de pauvreté. Dans les deux focus groups, les pauvres sont définis comme ceux ayant recours à la médecine traditionnelle car ne pouvant recourir aux centres de santé (à cause des coûts prohibitifs, comme a été spécifié par les femmes). Les moins pauvres rencontrent des difficultés à accéder à la médecine moderne et, selon les femmes, qu'ils pratiquent l'automédication. En revanche, le pas pauvre a la possibilité d'accéder aux soins de santé, peut les payer et respecter les ordonnances médicales. En outre, pour les femmes, être fréquemment malade est également associé à la pauvreté. La malnutrition afflige également les enfants des pauvres et moins pauvres alors que ceux des pas pauvres ne la connaissent pas.

**TABLEAU 10 – Seuils identifiés par les hommes pour le critère “soins de santé” dans le village de Zapo Zapo (Kasaï-Central, rural)**

<b>Pauvre</b>	<b>Moins pauvre</b>	<b>Pas pauvre</b>
Il n’a pas de possibilités pour se rendre au Centre de Santé, il se livre donc à la médecine traditionnelle.	Il utilise des fois les médicaments traditionnels car il a beaucoup de difficultés pour accéder aux soins modernes.	Il a des possibilités pour se faire soigner au pays et même à l’étranger ; il engage même ses propres médecins.

Source : Plan Eval

**TABLEAU 11 – Seuils identifiés par les femmes pour les critères “soins de santé” et “maladie” dans le village de Zapo Zapo (Kasaï-Central, rural)**

<b>Pauvre</b>	<b>Moins pauvre</b>	<b>Pas pauvre</b>
<b>Soins de santé</b>		
Incapables de supporter le coût des soins, ils recourent à la médecine naturelle (traditionnelle) et espèrent la guérison divine.	Utilise la médecine traditionnelle ; recours à l’automédication. Avec 100 ou 200fc il paye le « paracétamol ou doliprane » pour calmer la fièvre de l’enfant. Pour l’adulte, on paye le plus souvent le diclofénac (ce sont des antalgiques et anti inflammatoires à fortes doses). Il espère aussi en la guérison divine.	Il a accès facile aux soins de santé. En cas d’apparition des symptômes de la maladie, il va ou amène directement l’enfant au centre de santé. Il paie tous les médicaments et respectent les ordonnances médicales.
<b>Maladies</b>		
Il est souvent malade et tous ses enfants sont frappés par la malnutrition et en meurent même.	Lui et ses enfants tombent aussi malades. Certains de ses enfants font même la malnutrition.	Lui et les membres de sa famille tombent rarement malades et ses enfants ne connaissent jamais la malnutrition.

Source : Plan Eval



## 4.2 Analyse des données qualitatives collectées dans le Nord-Ubangi

Les territoires sélectionnés pour la collecte des données qualitatives dans la province du Nord-Ubangi sont : le territoire de Mobayi Mbongo et le territoire de Businga. Le premier se situe à 50 Km du chef-lieu de la Province et le second à 150 Km. La sélection des localités dans ces territoires a été réalisée après des entretiens individuels. Dans un premier temps, l’équipe déployée sur le terrain s’est entretenue avec l’administrateur du territoire et ensuite avec le chargé de la protection des enfants au bureau du territoire et le chef de rue.

En ce qui concerne la répliquabilité de l’exercice, les points d’entrée ou de vigilance suivants ont été identifiés, à la suite de l’exercice de collecte des données dans la province du Nord-Ubangi :

- Cohésion sociale et conflits latents
- Systèmes d’entraide existants
- Précarité généralisée

### 4.2.1 Territoire de Mobayi Mbongo

Le territoire de Mobayi-Mbongo est situé dans la province du Nord-Ubangi et couvre une superficie d’environ 10 078 Km<sup>2</sup> entre 4°50’ et 4°30’N de latitude et, entre 19°50’ et 20°30’E de

longitude. Son altitude moyenne est de plus ou moins 700m au-dessus de la mer. Le territoire est limité au nord par la République Centrafricaine, au sud par le territoire de Businga, à l'est par le territoire de Yakoma et à l'ouest par le territoire de Bosobolo. La langue nationale parlée est le lingala. Dans ce territoire, deux grandes tribus cohabitent : les Ngbandis et les banda. Ces tribus se ramifient en ethnies dont les principales sont : les mbanza, les ngbungbu, les ngbakas, les gbanziri, les buraka, les bagilo et les mbanza-fulu.

On y trouve un barrage hydro électrique et les populations locales vivent de la pêche et de l'agriculture.

**TABLEAU 12 – Mobayi-Mbongo : Subdivision administrative**

Subdivision	Statut	Notes
Mobayi-Mbongo	Commune	7 conseillers municipaux
Mobayi-Mbongo	Secteur	16 groupements de 95 villages
Oto-Mbanza	Secteur	15 groupements de 113 villages

Source : Plan Eval

Le territoire de Mobayi-Mbongo étant essentiellement péri-urbain, deux localités ont été sélectionnées en fonction de leurs caractéristiques sociodémographiques, socioculturelles et socioéconomiques. Il s'agit des quartiers NGBO et NYOLOKO. Le quartier NGBO se trouvant dans Mobayi-Commune comporte des aspects caractéristiques des centres-urbains alors que le quartier de NYOLOKO est essentiellement rural. Dans ces deux quartiers, 4 exercices participatifs ont été menés (au total, 2 avec les femmes et 2 avec les hommes).

#### Site 1 : Quartier Ngbo

##### Qu'est ce qui caractérise la pauvreté dans la localité ?

Les hommes et les femmes de la localité ont identifié des aspects caractéristiques de la pauvreté dans leur localité. Plusieurs éléments de réponses sont ressortis dans les focus group hommes et femmes et des caractéristiques ont ainsi été identifiées. Elles sont les mêmes chez les hommes et chez les femmes et sont listées ci-dessous :

1. Soins de santé
2. Nutrition
3. Habitat
4. Éducation/ scolarisation
5. Emploi
  - a. Pêche
  - b. Élevage
  - c. Agriculture
  - d. Autre emploi

Une fois ces caractéristiques arrêtées, ce sont les seuils qui ont été discutés, comme ce fut le cas au Kasäi-Central.

Malgré des critères de pauvreté similaires pour les hommes et les femmes, des différences dans la formulation de ces seuils ont été observées. Les seuils sont développés de manière différente même si les concepts au centre de la distinction entre les pauvres, moins pauvres et pas pauvres sont plus ou moins les mêmes. Comme montré dans le tableau ci-dessous, les femmes de Ngbo ont identifié les pauvres comme ceux ne pouvant se soigner (ainsi que leur famille) en cas de maladie. Les moins pauvres et les pas pauvres peuvent accéder aux soins de santé même si l'accès est nettement moins simple pour les moins pauvres. En outre, un lien est fait avec les causes des maladies, en particulier l'accès à l'eau potable. Les moins pauvres n'arriveraient pas à accéder à l'eau potable alors que les pas pauvres ne font pas face à ce défi.

**TABLEAU 13 – Seuils identifiés par les femmes pour le critère “soins de santé” à Ngbo (Nord-Ubangi, urbain)**

<b>Pauvre</b>	<b>Moins pauvre</b>	<b>Pas pauvre</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incapable de se soigner et de soigner ses enfants ainsi que sa femme en cas de maladie ;</li> <li>• N’a pas la capacité de recourir à un médicament moderne en cas de maladie car il n’a pas d’argent pour le payer ;</li> <li>• Il n’a pas la possibilité, même s’il arrive à l’hôpital à pied, de payer la fiche de consultation ;</li> <li>• Lorsque sa femme est enceinte, il n’a pas la capacité de faire la layette, la CPN et de l’amener à l’hôpital pour des soins.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les enfants peuvent aller à l’hôpital mais le paiement d’autres factures hors consultation est difficile comme l’opération, ici ça coûte 300 000fc et lui s’il a un revenu inférieur à ça il ne saura pas payer ;</li> <li>• Lui et sa famille peuvent souffrir dans d’autres besoins comme en eau potable.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lui et sa famille peuvent se soigner facilement en cas de maladie. Car il a la capacité de payer toutes les factures hors consultation ;</li> <li>• En cas de sécheresse comme maintenant, il a la capacité de faire un forage pour éviter comme le pauvre</li> <li>• de boire l’eau de la rivière Ubangi afin d’éviter les différentes maladies.</li> </ul>

Source : Plan Eval

Les hommes de Ngbo considèrent comme pauvres pour le critère nutrition, ceux ne pouvant pas se nourrir tous les jours et consommant des eaux de surface pour boire. Les moins pauvres se nourrissent quotidiennement, même si avec difficulté, mais leur repas ne contient pas les aliments des différents groupes. Ils consomment toujours l’eau de la rivière mais la font bouillir. Les pas pauvres ne rencontrent pas les difficultés caractéristiques des autres catégories. Une observation intéressante c’est que les pas pauvres sont identifiés comme ceux ayant la capacité de venir en aide à ceux qui n’arriveraient pas à se nourrir.

**TABLEAU 14 – Seuils identifiés par les hommes pour le critère “nutrition” à Ngbo (Nord-Ubangi, urbain)**

<b>Pauvre</b>	<b>Moins pauvre</b>	<b>Pas pauvre</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il ne mange rien à longueur de la journée et peut même passer la nuit avec juste un petit pain ;</li> <li>• Un pauvre peut manger 1 à 2 repas dans la semaine ;</li> <li>• En cas de sécheresse, il boit l’eau de la rivière Ubangi car il n’a pas la capacité d’acheter de l’eau potable en bidon ou en bouteille.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il mange lui et sa famille mais pas en grande quantité ;</li> <li>• Il préfère manger les nourritures comme les feuilles de manioc ou les feuilles de patate ;</li> <li>• Lors de la période de sécheresse, il boit l’eau de la rivière Ubangi mais en la faisant bouillir ce qui diminue selon lui les microbes mais expose la famille à différentes maladies.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il a la capacité de se nourrir lui et sa famille, voire même d’aider ceux qui n’en ont pas ;</li> <li>• Il a la capacité de manger la viande ou un repas de son choix.</li> </ul>

Source : Plan Eval



Participantes au focus group à Ngbo territoire de Mobayi Mbongo (Nord-Ubangi, urbain)

Les femmes de Ngbo identifient les pauvres pour le critère habitat comme ceux vivant dans des maisons en paille et exposées aux intempéries. Les moins pauvres et les pas pauvres vivent dans des maisons en briques même si le premier groupe vit dans des maisons ne mettant pas totalement à l’abri. Il est intéressant de noter que ces femmes font le lien entre une habitation de mauvaise qualité et les risques à la santé, dû notamment à l’exposition à l’humidité ou aux vecteurs de maladies, tels les moustiques.

**TABLEAU 15 – Seuils identifiés par les femmes pour le critère “habitat” à Ngbo (Nord-Ubangi, urbain)**

Pauvre	Moins pauvre	Pas pauvre
Il ne dort pas correctement et vit dans une maison en paille et est exposé aux intempéries ce qui causent d’autres maladies suite à l’humidité et aux moustiques.	Sa maison est en briques mais il n’est pas trop à l’abri des intempéries, ce qui cause certaines maladies suite aux inondations.	Il dort dans une bonne maison en briques du type bloc plein et le toit en tuile qui le protège avec sa famille contre les intempéries, ce qui ne rend pas vulnérable face aux maladies diarrhéiques.

Source : Plan Eval

### Site 2 : Village de Nyoloko

#### Qu’est ce qui caractérise la pauvreté dans la localité ?

Les hommes et les femmes de la localité ont identifié des aspects caractéristiques de la pauvreté dans leur localité. Plusieurs éléments de réponses sont ressortis dans les focus group hommes et femmes et des critères ont ainsi été identifiés. Ces caractéristiques sont la plupart du temps les mêmes chez les hommes et chez les femmes. La seule exception est notée pour l’accès à l’eau qui n’a été mentionné que par les hommes de Nyoloko. Les caractéristiques sont listées ci-dessous :

1. Soins de santé
2. Accès à l’eau (seulement par les hommes)
3. Nutrition
4. Habitat/ logement
5. Éducation
6. Emploi
  - a. Pêche
  - b. Elevage
  - c. Agriculture
  - d. Autre

Une fois ces caractéristiques arrêtées, ce sont les seuils qui ont été discutés. Cet exercice a donc permis l'identification de critères de pauvreté et de seuils distinguant les ménages qui sont pauvres, de ceux moins pauvres ou pas pauvres. Malgré des critères de pauvreté similaires pour les hommes et les femmes, des différences dans la formulation de ces seuils ont été observées.

Comme le montre le tableau suivant, les hommes de Nyoloko identifient les pauvres comme ceux qui consomment l'eau de la rivière Ubangi quitte à favoriser la survenance des maladies. Cela suggère que les pauvres n'ont pas d'autres choix et sont prêts à prendre le risque d'être malades en consommant cette eau. Les moins pauvres boivent de l'eau de forage en temps normal mais se retournent parfois à consommer l'eau de la rivière alors que les pas pauvres consomment une eau de qualité, permettant d'éviter les maladies d'origine hydrique.

**TABLEAU 16 – Seuils identifiés par les hommes pour le critère "accès à l'eau" à Nyoloko (Nord-Ubangi, rural)**

<b>Pauvre</b>	<b>Moins pauvre</b>	<b>Pas pauvre</b>
Boit de l'eau de la rivière Ubangi lors de la saison sèche, ce qui cause des maladies diarrhéiques et des infections dans les urines.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lui et sa famille peuvent souffrir pour avoir de l'eau potable pendant la saison sèche ;</li> <li>Ils boivent l'eau du forage mais en cas de sécheresse, ils boivent l'eau de la rivière Ubangi, ce qui les expose à des maladies infectieuses.</li> </ul>	Même durant la saison sèche, lui et sa famille ont de l'eau et sont exemptés des maladies hydriques.

Source : Plan Eval

Les femmes de Nyoloko identifient les pauvres pour le critère "autre emploi" comme ceux ne travaillant pas. En revanche, la rémunération du travail des moins pauvres ne permet pas de satisfaire les besoins de base de ces derniers. Les pas pauvres sont des fonctionnaires qui ont aussi d'autres sources de revenu.

**TABLEAU 17 – Seuils identifiés par les femmes pour le critère "autre emploi" à Nyoloko (Nord-Ubangi, rural)**

<b>Pauvre</b>	<b>Moins pauvre</b>	<b>Pas pauvre</b>
Il n'est pas matriculé et il est inactif et ne fait rien comme travail.	Il est matriculé mais le salaire ne lui permet pas de résoudre les besoins de première nécessité.	Matriculé et bien payé par l'État et aussi il a d'autres sources de revenu.

Source : Plan Eval

#### 4.2.2 Territoire de Businga

Le territoire de Businga est une entité administrative de la province du Nord-Ubangi avec une superficie d'environ 17 411 Km<sup>2</sup> entre 3°21'N et 20°53'E. Le territoire de Businga est traversé par la rivière DUA et est composé des ethnies suivantes : Gbaka, Mbanza, Gbandi, Pakabete, Ngombe. Sa population est estimée à 743 258 habitants et est limité au sud par le territoire de Budjala (Sud-Ubangi) et le territoire de Lisala (province de la Mongala), au nord par le territoire de Basobolo, Mobayi-Mbongo et une partie du territoire de Yakoma, à l'Est par le territoire de Yakoma et Bumba (Mongala) et à l'Ouest par le territoire de Gemena (Sud Ubangi). La population de ce territoire vit principalement de l'agriculture et de la pêche. L'élevage reprend petit à petit après une épidémie de peste qui a sévi dans la région.

**TABEAU 18 – Businga : Subdivision administrative**

Subdivision	Statut	Notes
Businga	ComBOKONDE	7 conseillers municipaux
BOKONDE	Secteur	8 groupements de 116 villages
Businga	Secteur	21 groupements de 116 villages
Karawa	Secteur	9 groupements de 147 villages

Source : Plan Eval

Le territoire de Businga étant essentiellement rural, deux villages ont été sélectionnés en fonction de leurs caractéristiques sociodémographiques, socioculturelles et socioéconomiques. Il s'agit des villages BUDIKA et GBAKOLO. A Budika, 2 exercices participatifs ont été menés, alors qu'à Gbakolo les femmes n'ont pas pu participer au focus group. Les données obtenues pour Gbakolo sont seulement celles rapportées par les hommes.

#### Site 1 : Village de Budika

#### Qu'est ce qui caractérise la pauvreté dans la localité ?

Les hommes et les femmes de la localité ont identifié des aspects caractéristiques de la pauvreté dans leur localité. Plusieurs éléments de réponse sont ressortis dans les focus group hommes et femmes et des caractéristiques de la pauvreté ont ainsi été identifiées. Elles sont les mêmes chez les hommes et chez les femmes et sont listées ci-dessous :

1. Elevage
2. Nourriture
3. Scolarisation
4. Soins de santé
5. Logement
6. Transport
7. Emploi
8. Agriculture

Une fois ces caractéristiques arrêtées, ce sont les seuils qui ont été discutés. Cet exercice a donc permis l'identification de critères de pauvreté et de seuils distinguant les ménages qui sont pauvres, de ceux moins pauvres ou pas pauvres. Malgré des critères de pauvreté similaires pour les hommes et les femmes, des différences dans la formulation de ces seuils ont été observées.

Comme montré dans le tableau suivant, les hommes de Budika identifient les pauvres pour le critère scolarisation comme ceux dont les enfants ne vont pas à l'école. À cette considération d'accès, ils ajoutent une potentielle cause – la stigmatisation liée aux vêtements de ces enfants pauvres. Les moins pauvres arrivent à scolariser leurs enfants. Toutefois ils doivent vendre leur production pour financer la scolarisation. Les pas pauvres scolarisent leurs enfants facilement et les envoient même étudier hors du village.

**TABEAU 19 – Seuils identifiés par les hommes pour le critère "scolarisation" à Budika (Nord-Ubangi, rural)**

Pauvre	Moins pauvre	Pas pauvre
Ses enfants ne vont pas à l'école, ils sont souvent victimes de stigmatisation à cause de leur habillement.	Il se bat pour faire étudier ses enfants. Il vend volaille, bétail, poisson, légumes.	Il n'a pas de soucis pour faire étudier ses enfants, qui vont souvent ailleurs pour étudier

Source : Plan Eval

Les femmes de Budika identifient les pauvres pour le critère agriculture comme ceux n'ayant pas d'espace à cultiver. De plus, les pauvres manquent de moyens pour le travail agricole. Les moins pauvres ont de quoi cultiver même si leurs méthodes requièrent beaucoup de travaux manuels. Les pas pauvres ont à disposition des étendues de terres plus importantes et ont les moyens de produire à grande échelle.

**TABLEAU 20 – Seuils identifiés par les femmes pour le critère "agriculture" à Budika (Nord-Ubangi, rural)**

<b>Pauvre</b>	<b>Moins pauvre</b>	<b>Pas pauvre</b>
Elle n'a pas d'espace pour cultiver. Il manque de moyens pour s'engager dans l'agriculture.	Elle a de l'espace à cultiver mais qui demande de la force musculaire pour déboiser. Des travaux manuels qui affaiblissent et rendent les femmes malades.	Elle a des hectares ; mobilise des gens pour déboiser. Elle produit du maïs et manioc, qui lui permettent de faire une grande production.

Source : Plan Eval

### Site 2 : Village de Gbakolo

#### Qu'est ce qui caractérise la pauvreté dans la localité ?

Les hommes de la localité ont identifié des aspects caractéristiques de la pauvreté dans leur localité. En effet, il n'y a pas eu d'échanges avec les femmes de Gbakolo. Les hommes ont ainsi identifié les aspects caractéristiques suivants de la pauvreté :

1. Elevage
2. Nourriture
3. Scolarisation
4. Soins de santé
5. Logement
6. Transport
7. Emploi
8. Agriculture

Une fois ces caractéristiques arrêtées, ce sont les seuils qui ont été discutés, comme précédemment.

Les hommes de Gbakolo ont identifié les pauvres comme ceux n'ayant aucun élevage et ne pouvant se nourrir régulièrement. Les moins pauvres élèvent des volailles et du petit bétail afin d'en tirer un revenu. Ils arrivent à se nourrir mais avec difficulté, de plus leur alimentation n'est pas variée. Les pas pauvres ont des élevages de gros bétails, se démarquant ainsi des autres catégories. Ils n'ont pas de problème pour se nourrir et consomment même de la viande.

**TABLEAU 21 Seuils identifiés par les hommes pour les critères "élevage" et "nourriture" à Gbakolo (Nord-Ubangi, rural)**

<b>Pauvre</b>	<b>Moins pauvre</b>	<b>Pas pauvre</b>
<b>Critère 1 : Élevage</b>		
Il n'a pas d'élevage dans l'ensemble	Il peut élever la volaille et le petit bétail. C'est une des sources de revenus.	Il a des gros bétails ; ce qui est rare dans le territoire. Il a des chèvres et/ou des porcs
<b>Critère 2: Nourriture</b>		
Il se débrouille pour manger et trouve à manger par chance	Il a un repas assuré, mais parfois monotone, il ne peut pas le varier. Il mange la même nourriture presque chaque jour	Il est capable de manger du poisson, de la viande. Il a des repas variés

Source : Plan Eval

### 4.3 Analyse des données qualitatives collectées dans le Sud-Kivu

Les équipes déployées sur le terrain ont relevé de nombreuses difficultés au sein de la région du Sud-Kivu. Les populations locales font notamment face à des problèmes d'accès à l'alimentation, à l'énergie, à l'éducation, à la santé, etc. Les habitants ont notamment relevé l'augmentation du prix du sac de braise qui « coûtait 50 000fc et est monté à 75 000fc » et que le prix des denrées alimentaires de base a été revu à la hausse. Face à cette hausse des prix, certaines familles n'arrivent plus à « manger 3 fois par jour et se procurer des habits 3 fois par an ». Ces augmentations sont en partie dues aux conflits à répétition qui minent la région. Un grand nombre de réfugiés et déplacés a aussi été constaté dans les zones étudiées, ce qui met en péril la cohésion sociale et provoque parfois même des conflits entre les habitants.



De nombreuses ONG interviennent régulièrement sur le terrain. A Minova, une ONG nommée GIVE avait mis en place un programme de transfert monétaire par téléphone destiné aux personnes les plus démunies et qui devrait durer 3 ans. Le PAM a également organisé des distributions de denrées au sein de la ville, toujours à destination des personnes les plus démunies.

Dans la province du Sud-Kivu, les exercices participatifs et les interviews individuels ont eu lieu dans 2 sites : (1) cité de Minova (bord du Lac Kivu), (2) village de Buganga (territoire de Kalehe). Au total, 4 exercices participatifs (2 avec les femmes et 2 avec les hommes) ainsi que 5 interviews individuels ont été réalisés dans ces sites. Pour sélectionner ces sites, un entretien a été mené avec la Division des Affaires Sociales (DIVAS). Il en ressort que le chef-lieu du territoire de Kalehe est presque coupé du reste de la province à cause de la destruction des infrastructures (route, pont, etc.). Au regard des caractéristiques socioéconomiques, sociodémographiques et socioculturelles des villages et des cités, l'équipe des experts déployés dans ce territoire a donc jugé pertinent de mener cette étude dans deux villages de la province, à savoir Minova comme milieu urbain/Cité et dans le village de Buganga comme site rural.

#### Site 1 : Cité de Minova

Minova se situe dans une localité montagneuse au bord du Lac Kivu, à 50 km au sud-est de Goma, et compte environ 50 000 habitants. L'économie de Minova repose sur deux activités principales : le commerce de proximité ainsi que l'agriculture avec une forte dépendance à la culture du café, aussi appelé l'or vert. En effet, Minova fait partie des zones rurales qui fournissent la ville de Goma en produits agricoles. En retour, les commerçants de Minova s'approvisionnent à Goma en produits manufacturés. Il y a toutefois une sous production de café, causée principalement par le manque de main d'œuvre. Minova fait partie de la chefferie Buhavu et la langue locale est le Kihavu. Outre le Kivahu, on y parle également Swahili (langue nationale) et le Français (langue officielle). La communauté a été particulièrement marquée par les viols commis par les militaires en 2012 lors de la prise de la ville de Goma.

En l'absence du chef du territoire, l'exercice participatif a été réalisé avec le secrétaire administratif du groupement, soit au total, deux focus groups, dont un de 7 hommes et l'autre de 7 femmes.

#### Qu'est ce qui caractérise la pauvreté dans la localité ?

Les hommes et les femmes de la localité ont identifié des aspects caractéristiques de la pauvreté dans leur localité. Plusieurs éléments de réponses sont ressortis et les caractéristiques identifiées aussi bien par les hommes que les femmes de la localité sont indiquées en **caractère gras**.

Comme le montre le tableau suivant, les mêmes caractéristiques ont été sélectionnés par les hommes et les femmes de Minova. La seule exception, est observée pour le critère "possession d'ustensiles de cuisine et de récipients d'eau" mentionné par les hommes et non par les femmes de la cité.



Participante au focus group femmes dans la cité de Minova

**TABLEAU 22 – Caractéristiques de pauvreté retenues par les participants aux focus group (hommes ; femmes) à Minova (Sud-Kivu, urbain)**

Résultats des discussions avec les hommes	Résultats des discussions avec les femmes
<b>1. Nourriture</b>	<b>1. Nourriture</b>
<b>2. Scolarisation</b>	<b>2. Scolarisation</b>
<b>3. Soins de santé</b>	<b>3. Soins de santé</b>
<b>4. Logement</b>	<b>4. Logement</b>
5. Possession des ustensiles de cuisine et récipients d'eau	<b>5. Accès à l'eau</b>
<b>6. Accès à l'eau</b>	<b>6. Transport</b>
<b>7. Transport</b>	<b>7. Emploi</b>
<b>8. Emploi</b>	<b>8. Agriculture</b>
<b>9. Agriculture</b>	

Source : Plan Eval

Une fois ces caractéristiques arrêtées, ce sont les seuils qui ont été discutés. Cet exercice a donc permis l'identification de critères de pauvreté et de seuils distinguant les ménages qui sont pauvres, de ceux moins pauvres ou pas pauvres.

Le critère nourriture a été identifié comme pertinent, aussi bien par les hommes que par les femmes, pour expliquer la pauvreté à Minova. Selon les hommes de la localité, les pas pauvres n'ont aucun problème à accéder à une nourriture de qualité et ce pour plusieurs repas par jour. Les participants à l'exercice ont également associé cela à une meilleure santé. En revanche,

les pauvres sont décrits comme pouvant passer plusieurs jours sans manger et leurs enfants souffrent de kwashiorkor. Les moins pauvres arrivent à se nourrir une fois par jour, en moyenne, mais leurs repas ne sont pas équilibrés. Ils mangent principalement des légumes, feuilles, souvent volés dans les champs d'autrui.

**TABLEAU 23 – Seuils identifiés par les hommes pour le critère “nourriture” à Minova (Sud-Kivu, urbain)**

Pauvre	Moins pauvre	Pas pauvre
Une personne qui passe deux jours sans manger et les enfants souffrent de la kwashiorkor.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il mange, mais pas suffisamment, et une fois par jour, il mange rarement la viande, et son grand repas est constitué surtout de feuillages.</li> <li>• Il trouve à manger après avoir travaillé chez ceux qui ont des moyens.</li> <li>• Il mange les feuilles de manioc volées dans les champs d'autrui du 1er au 30 et souvent sans accompagnement tel que le fougou et autres. Son repas n'est équilibré</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il mange très bien, à sa faim, à son goût et au moins trois repas par jour. Ses enfants sont en bonne santé.</li> <li>• Il trouve à manger facilement.</li> <li>• Ses repas sont équilibrés.</li> <li>• Il a toutes les possibilités de manger la viande, la volaille/poule, les poissons, etc...</li> </ul>

Source : Plan Eval

Les femmes de Minova ont, plus ou moins, décrit les mêmes seuils que les hommes pour le critère nourriture (voir le tableau suivant). Les pas pauvres ont accès à une nourriture de qualité plusieurs fois par jour alors que les moins pauvres mangent une fois par jour, en moyenne, et leurs repas ne contiennent pas de viande. Leurs repas ne varient pas beaucoup et sont composés de légume. En revanche, il arrive que les pauvres ne puissent pas garantir à leur famille un repas par jour. En outre, s'ils mangent des feuillages comme les moins pauvres, ils ne peuvent pas se permettre de les assaisonner (huile et sel).

**TABLEAU 24 – Seuils identifiés par les femmes pour le critère “nourriture” à Minova (Sud-Kivu, urbain)**

Pauvre	Moins pauvre	Pas pauvre
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il est né pauvre, il a perdu de l'espoir, dépourvu de tout moyen ;</li> <li>• Il ne mange pas bien lui et sa famille ;</li> <li>• Il ne mange pas à sa faim, de fois il passe nuit sans manger, il ne mange que des feuillages sans huile ni sel ;</li> <li>• Il est difficile de manger la viande, poissons, patte de farine de maïs, œufs, lait, etc.</li> <li>• Il est discriminé au sein de la communauté et ses enfants souffrent de la kwashiorkor.</li> <li>• Il s'agit des déplacés, veuves, orphelins, pygmées et les personnes de 3ème âge.</li> </ul>	Il mange au plus une fois par jour, il mange souvent les mêmes repas et des légumes, il mange rarement la viande et son repas n'est équilibré	Puisqu'il a l'argent à tout moment, il mange très bien et des repas variés ; Il s'agit des commerçants, les politiciens, les députés, les grands fonctionnaires publics et privés, les humanitaires...

Source : Plan Eval

Le tableau suivant montre les seuils définis par les hommes de Minova pour le critère possession d’ustensiles de cuisine. Ce critère n’a été identifié comme pertinent seulement que par les hommes de la cité. Ce critère est spécifiquement lié à la possession d’ustensiles pour puiser et conserver l’eau. Les pauvres n’ont pas la possibilité de puiser l’eau et de la conserver et ont seulement des ustensiles traditionnels. Les moins pauvres ont des ustensiles mais en quantité insuffisante. Ils n’arrivent ainsi pas à conserver l’eau. Les pas pauvres ne manquent d’aucun ustensile de cuisine et de puisage et de conservation de l’eau.

**TABLEAU 25 – Seuils identifiés par les hommes pour le critère “possession d’ustensiles” à Minova (Sud-Kivu, urbain)**

<b>Pauvre</b>	<b>Moins pauvre</b>	<b>Pas pauvre</b>
N’a pas de récipients de puisage et de conservation d’eau. Il a des ustensiles mais traditionnels.	Il a des ustensiles de cuisine mais en quantité insuffisante. Epreuve des difficultés pour la conservation de l’eau parce qu’il n’a pas de réservoirs/ récipients.	Il a des récipients/ réservoirs d’eau. Il a des ustensiles en quantité suffisante et de bonne qualité.

Source : Plan Eval

### **Site 2 : Village de Buganga (territoire Kalehe)**

La localité de Buganga se trouve dans le territoire de Kalehe. Elle est limitée au nord par la rivière Tshungiri et le lac Kivu (qui la sépare de la collectivité des Bahunde, groupement Mufunyi Shanga en territoire de Masisi au Nord-Kivu), au sud par la rivière Gokwe (qui forme une frontière naturelle avec le groupement Mbinga-Nord), à l’Est par le lac Kivu et à l’Ouest par la rivière Nyabarongo (qui forme sa frontière naturelle avec la chefferie Buloho). La localité se situe à 50 Km de la ville de Goma et à 155 Km de la ville de Bukavu et compte près de 10 000 habitants. Le sol de Buganga est essentiellement volcanique, de type ferrallitique et sablo-limoneux surtout dans les plaines marécageuses. Le paysage est celui de territoires nouvellement reboisés, d’arbustes d’essences forestières, de petites rivières et de ruisseaux dans les vallées et les collines. Le climat est tropical à tendance tempérée. A Buganga le Swahili et le français sont parlés à côté des langues comme le Kihavu, le Kihunde et le Kinyarwanda qui sont fréquemment utilisées. L’activité principale est le commerce de produits agricoles.

### **Qu’est ce qui caractérise la pauvreté dans la localité ?**

Les hommes et les femmes de la localité ont identifié les caractéristiques de la pauvreté dans leur localité. Plusieurs éléments de réponses sont ressortis et les caractéristiques identifiées aussi bien par les hommes que les femmes de la localité sont indiquées en **caractère gras** dans le tableau ci-après.

Les habitants de Kalehe relèvent pour la plupart des problèmes liés à l’alimentation, à la santé et à l’éducation. Il est de plus en plus difficile pour les habitants de subvenir à leurs besoins essentiels comme se nourrir et se loger. L’accès à la santé pose aussi des problèmes avec des soins toujours plus coûteux et l’incapacité de nombreux habitants de payer des mutuelles de santé. De plus, un manque considérable d’infrastructures est relevé au niveau de Buganga avec un seul centre de santé qui ne bénéficie pas de suffisamment de matériels pour pouvoir venir en aide aux patients. La scolarisation des enfants pose également un problème à de nombreuses familles du fait du manque de ressources financières pour acheter les fournitures nécessaires à l’éducation de leurs enfants.

Comme le montre le tableau suivant, en général, les hommes et les femmes de Buganga ont sélectionné les mêmes caractéristiques de pauvreté. La seule exception, est observée pour les caractéristiques “possession d’ustensiles de cuisine et de récipient d’eau” et “possession de meubles” mentionnées par les hommes et non par les femmes.

**TABLEAU 26 – Caractéristiques de pauvreté retenues par les participants aux focus group (hommes ; femmes) à Buganga (Sud-Kivu, rural)**

Résultats des discussions avec les hommes	Résultats des discussions avec les femmes
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Nourriture</b></li> <li>2. <b>Scolarisation</b></li> <li>3. <b>Soins de santé</b></li> <li>4. <b>Logement</b></li> <li>5. Possession de meubles (chaises)</li> <li>6. <b>Habilllements</b></li> <li>7. <b>Accès à l'eau</b></li> <li>8. Possession des ustensiles de cuisine et récipients d'eau</li> <li>9. <b>Nutrition et hygiène</b></li> <li>10. <b>Emploi</b></li> <li>11. <b>Agriculture</b></li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Nourriture</b></li> <li>2. <b>Scolarisation</b></li> <li>3. <b>Soins de santé</b></li> <li>4. <b>Logement</b></li> <li>5. <b>Habilllements</b></li> <li>6. <b>Accès à l'eau</b></li> <li>7. <b>Nutrition et hygiène</b></li> <li>8. <b>Emploi</b></li> </ol>

Source : Plan Eval

Une fois ces caractéristiques arrêtées, ce sont les seuils qui ont été discutés. Cet exercice a donc permis l'identification de critères de pauvreté et de seuils distinguant les ménages qui sont pauvres, de ceux moins pauvres ou pas pauvres. Trois exemples de seuils sélectionnés dans le cadre des exercices participatifs à Buganga sont montrés plus bas.

Le critère en lien avec l'agriculture a été identifié par les femmes et les hommes de Buganga dans le Sud-Kivu. Les seuils, même si décrits différemment par les hommes et les femmes, convergent dans le fond. Pour ce qui est de la distinction des pauvres du reste de la population, ils sont identifiés comme ceux n'ayant pas accès à la terre. Dans les cas où ils arrivent quand même à accéder à un lopin de terre, cette terre est souvent infertile ou infestée d'insectes nuisibles (voir la définition des pauvres selon les hommes de Buganga). Les pas pauvres ont accès aux terres et à tous les intrants et produits permettant un bon rendement. Les moins pauvres cultivent des espaces réduits et ne sont pas équipés pour assurer une productivité élevée de leurs activités.

**TABLEAU 27 – Seuils identifiés par les hommes pour le critère "agriculture" à Buganga (Sud-Kivu, rural)**

Pauvre	Moins pauvre	Pas pauvre
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il n'a pas des champs par manque de forces physiques et par manque d'outils aratoires.</li> <li>• Pas de terres et pas d'argent pour louer la terre et avoir un champ.</li> <li>• Quand il arrive à trouver un lopin de terre à cultiver, c'est souvent un lopin infertile et exposé aux insectes nuisibles.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cultive sur des espaces réduits.</li> <li>• La récolte est moins rentable à cause des insectes nuisibles et de l'infertilité du sol.</li> <li>• Travaille à la main car n'a pas de machines à cultiver.</li> </ul>	<p>Il possède des terres pour cultiver, il a des champs et ses produits agricoles sont bien traités.</p>

Source : Plan Eval

**TABLEAU 28 – Seuils identifiés par les femmes pour le critère “agriculture” à Buganga (Sud-Kivu, rural)**

<b>Pauvre</b>	<b>Moins pauvre</b>	<b>Pas pauvre</b>
Il n’a pas de terres pour cultiver et manque de forces physiques ainsi que de matériels.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cultive sur des espaces réduits et la récolte est moindre.</li> <li>• Travaille à la main car il n’a pas de matériels appropriés pour bien cultiver.</li> <li>• Des travaux manuels qui affaiblissent et rendent les femmes malades.</li> </ul>	Il possède de terres pour cultiver, il a des champs et ses produits agricoles sont bien traités et vendus.

Source : Plan Eval

Le tableau suivant montre les seuils de pauvreté pour le critère “possession de meubles” identifiés par les hommes de Buganga. Les pauvres n’ont pas de meubles alors que les moins pauvres dorment sur des lits fabriqués en bambou. Ils ont également quelques chaises même si elles ne sont pas suffisantes en cas de visites. Il est intéressant de noter que les pas pauvres n’ont pas de chaises de luxes et dorment sur des petits matelas usés. Leur niveau de confort reste rudimentaire mais plus important que celui des pauvres et moins pauvres. Cela laisse entendre qu’il y a peu de personnes vraiment aisées à Buganga.

**TABLEAU 29 – Seuils identifiés par les hommes pour le critère “possession de meubles” à Buganga (Sud-Kivu, rural)**

<b>Pauvre</b>	<b>Moins pauvre</b>	<b>Pas pauvre</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il n’a pas de meubles.</li> <li>• Il s’assoie à même le sol ou sur un tronc d’arbre communément appelé KASONGA.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il dort sur le lit fabriqué localement à l’aide des bambous.</li> <li>• Il a quelques chaises souvent en bois.</li> <li>• En cas de partage du repas, si les visiteurs sont nombreux par rapport aux chaises disponibles, les femmes décident de s’asseoir sur les nattes et les hommes occupent les chaises disponibles.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• N’a pas de chaises de luxe aussi sauf qu’il a des chaises en bois/planches</li> <li>• Il dort dans de petits matelas tantôt usés</li> </ul>

Source : Plan Eval

En effet, au tout début des exercices participatifs, les hommes avaient déclaré que “Ici chez nous, pas de riches d’une manière générale mais une petite différence par rapport aux pauvres...” Même constat chez les femmes qui ont dit “Ils [les riches] sont rares dans la contrée et ici chez nous pas de riches d’une manière générale mais une petite différence par rapport aux pauvres.”

#### 4.4 Identification des critères par province

Plusieurs critères de pauvreté ont été identifiés dans chacune des localités visitées. Cette section permet de résumer ces critères par province pour le développement d’un dictionnaire des critères de vulnérabilité. Ce dictionnaire pourra appuyer la réitération d’un processus de ciblage communautaire dans d’autres localités de la RDC selon les critères et la démarche définis dans le cadre de cette étude.

Pour faciliter l’analyse de ces données, nous avons au préalable catégorisé les critères identifiés par les populations selon leur pertinence par rapport aux thèmes de la privation suivants : besoins de base, biens et actifs, climat et environnement, état physique, revenu, services et subsistance. L’analyse est présentée par province. Dans un premier temps, tous les critères

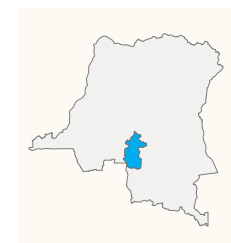
identifiés dans les localités sélectionnées pour chaque province sont résumés et analysés. Dans un deuxième temps, une sélection de critères et de seuils de pauvreté a été réalisée pour chaque province. Les critères étant ressortis le plus souvent sont sélectionnés et une synthèse des éléments clés des seuils identifiés dans chaque localité a permis de proposer des seuils au niveau provincial. Ces seuils permettent de distinguer les pauvres des moins pauvres et des pas pauvres.

### Kasaï-Central

Au Kasaï-Central, 20 critères de pauvreté différents ont été identifiés à travers les trois localités visitées. Les critères liés aux besoins de base (nourriture, logement, vêtements, etc.) sont ressortis dans les trois localités alors que différents biens et actifs sont pertinents pour certaines localités en particulier – la possession de biens en général à Kamenga/Tshikaji et la possession de réservoirs d'eau à Zapo zapo. Le manque d'accès aux services, surtout en ce qui concerne l'éducation, la santé et le transport, est commun aux trois localités alors que l'accès à l'eau et à l'hygiène sont pertinents pour Zapo zapo avec l'(le non) accès à l'eau synonyme de pauvreté à Kamenga/Tshikaji également. La difficulté de l'agriculture de subsistance et de l'élevage, est généralement mentionnée comme caractéristique de la pauvreté même si les critères spécifiques diffèrent par localité.

Le quartier Mpokolo est urbain alors que les villages de Kamenga/Tshikaji et Zapo zapo sont des localités rurales. En général, il n'y a pas de différences claires entre les milieux urbains et ruraux. Certaines différences sont toutefois observées et listées ci-dessous. Il est cependant difficile de les attribuer totalement aux différents milieux de résidence.<sup>18</sup>

1. Menace d'érosions (seulement à Mpokolo – urbain)
2. Possession de biens et actifs (seulement dans les villages)
3. Manque de fonds de commerce/ endettement (seulement à Mpokolo – urbain)
4. Activités commerciales non pérennes (seulement à Mpokolo – urbain)



<sup>18</sup> En effet, une collecte de données complémentaire, selon avec une méthode de sélection des localités en phase avec cet objectif, serait nécessaire afin de confirmer ces observations.

**TABEAU 30 – Résumé des critères identifiés à travers les localités choisies dans la province du Kasaï-Central**

Catégorisation	Critères	Mpokolo	Kamenga /Tshikaji	Zapo zapo	TOTAL par critère
Besoins de base	<b>Manque de la nourriture</b>	x	x	x	3
Besoins de base	<b>Manque de logement</b>	x	x	x	3
Besoins de base	<b>Manque de vêtements</b>	x	x	x	3
Biens et actifs	Possession de biens - meubles et immeubles		x		1
Biens et actifs	Manque d'ustensiles de cuisine (réservoir d'eau)			x	1
Climat et environnement	Menace d'érosions	x			1
État physique	Maladie			x	1
Revenu	<b>Manque d'emploi/ activités commerciales non pérennes</b>	x	x	x	3
Revenu	Manque de fonds de commerce/ endettement	x			1
Revenu	Activités commerciales non pérennes	x			1
Revenu	Insécurité, manque d'assistance (aide extérieure)	x	x		2

Catégorisation	Critères	Mpokolo	Kamenga /Tshikaji	Zapo zapo	TOTAL par critère
Revenu	Manque d'argent			x	1
Services	<b>Non scolarisation des enfants</b>	x	x	x	3
Services	<b>Manque de soins médicaux</b>	x	x	x	3
Services	<b>Manque de transport</b>	x	x	x	3
Services	Accès à l'eau potable		x	x	2
Services	Manque d'hygiène			x	1
Subsistance	Manque de bétail (pour élevage)	x	x		2
Subsistance	Difficultés liées à l'agriculture (Infertilité du sol, insectes nuisibles), etc.	x		x	2
Subsistance	Ravissement/privation des terres par le chef coutumier	x		x	2

Source : Plan Eval

Le tableau suivant montre la proposition des critères principaux de pauvreté pour le Kasai-Central. La synthèse des exercices participatifs par localités a permis de proposer, pour la province, six critères principaux de pauvreté et des seuils permettant de distinguer les pauvres, moins pauvres et pas pauvres selon chacun de ces critères. Ces critères sont: (1) la nourriture; (2) le logement; (3) les vêtements; (4) l'emploi; (5) les soins médicaux; (6) le transport.

**TABLEAU 31 – Proposition de critères principaux de la pauvreté pour le Kasai-Central**

Critères	Seuils
1 Nourriture	<p><b>Pauvres</b> : Ceux qui parfois passent une journée sans se nourrir</p> <p><b>Moins pauvres</b> : Ceux qui arrivent à se nourrir tous les jours mais avec difficulté. Certains membres du ménage se privent pour que d'autres puissent manger à leur faim. Ils mangent rarement de la viande.</p> <p><b>Pas pauvres</b> : Ceux qui mangent tous les jours et à leur faim. Ils consomment de la viande, du poulet ou du poisson.</p>
2 Logement	<p><b>Pauvres</b> : Ceux vivant dans des maisons délabrées et qui partagent une pièce pour dormir avec tous les membres du ménage. Souvent ils louent leurs habitations.</p> <p><b>Moins pauvres</b> : Ceux vivant dans des maisons en matériaux non durables et qui partagent une pièce pour dormir avec tous les membres du ménage. Souvent ils louent leurs habitations.</p> <p><b>Pas pauvres</b> : Ceux vivant dans des maisons bien construites, avec de l'électricité, meublés et tous les confort.</p>
3 Vêtements	<p><b>Pauvres</b> : Ceux qui portent des vêtements sales, usagés et pas à leur taille. Ils les ont reçus des organisations de charité.</p> <p><b>Moins pauvres</b> : Ceux qui portent des vêtements usagés et pas à leur taille. Ce sont toutefois des vêtements achetés en ayant épargné sur une durée importante (ristourne).</p> <p><b>Pas pauvres</b> : Ceux qui possèdent de beaux vêtements, du parfum et qui suivent la mode.</p>

Critères	Seuils
4 Emploi	<p><b>Pauvres</b> : Ceux qui mendient, ne travaillent pas.</p> <p><b>Moins pauvres</b> : Ils travaillent mais leur revenu ne permet même pas de satisfaire les besoins de base.</p> <p><b>Pas pauvres</b> : Ils travaillent, perçoivent un salaire décent. Ils sont parfois même employeurs.</p>
5 Soins médicaux	<p><b>Pauvres</b> : Ceux ne pouvant accéder aux centres de santé et qui utilisent donc la médecine traditionnelle.</p> <p>Moins pauvres : Ceux qui utilisent la médecine moderne par moment mais avec beaucoup de difficultés. C'est le plus souvent l'automédication qui est adoptée.</p> <p><b>Pas pauvres</b> : Ceux qui ont facilement accès à la médecine moderne (centre de santé, consultations et ordonnances médicales).</p>
6 Transport	<p><b>Pauvres</b> : Ceux qui se déplacent à pied, indépendamment de la distance à parcourir. Ils n'ont d'autres choix.</p> <p><b>Moins pauvres</b> : Ceux qui se déplacent souvent à pied mais qui peuvent parfois utiliser une moto ou un vélo.</p> <p><b>Pas pauvres</b> : Ceux qui se déplacent avec des moyens de transports en adéquation avec la distance à parcourir (moto, véhicule...). Se déplacer n'est pas un problème pour eux.</p>

Source : Plan Eval

### Nord-Ubangi

Au Nord-Ubangi, 10 critères de pauvreté ont été identifiés dans les quatre localités visitées. Les critères liés aux besoins de base, et en particulier l'accès à la nourriture, et au logement, sont ressortis dans les quatre localités. Même constat pour l'accès à la scolarisation et aux soins de santé. Dans le territoire de Businga (où les villages de Budika et Gbakolo ont été visités), l'accès au transport est un critère important alors que l'accès à l'eau n'est ressorti qu'à Nyoloko, dans le territoire Mobayi-Mbongo. Il semblerait que nos interlocuteurs aient associés le manque de nourriture et les causes de la malnutrition dans leur définition de la pauvreté - les maladies diarrhéiques, en lien avec la contamination de l'eau, causant la malnutrition. La pêche, l'élevage et l'agriculture permettent aux pauvres de survivre même si difficilement. En effet, les pauvres n'ont souvent pas accès aux intrants pour rendre leurs activités moins dures. C'est d'ailleurs ce qui distinguent souvent les pauvres des moins pauvres. Les pas pauvres arrivent à faire de la pêche, de l'élevage et de l'agriculture à grande échelle, leur permettant ainsi de dégager un revenu de ces activités.

Finalement, même si Ngbo a des aspects caractéristiques d'une région urbaine, il n'y a pas de différences observées en matière de critères de pauvreté spécifiés par les populations.

**TABLEAU 32 – Résumé des critères identifiés à travers les localités choisies dans la province du Nord-Ubangi**

Catégorisation	Critères	Ngbo	Nyoloko	Budika	Gbakolo	TOTAL par critère
Besoins de base	<b>Nutrition/ nourriture</b>	x	x	x	x	4
Besoins de base	<b>Habitat/ logement</b>	x	x	x	x	4



Catégorisation	Critères	Ngbo	Nyoloko	Budika	Gbakolo	TOTAL par critère
Revenu	<b>Emploi en général</b>	x	x	x	x	4
Services	<b>Soins de santé</b>	x	x	x	x	4
Services	<b>Éducation/ scolarisation</b>	x	x	x	x	4
Services	<b>Accès à l'eau</b>		x			1
Services	Transport			x	x	2
Subsistance	Pêche	x	x			2
Subsistance	Elevage	x	x	x	x	4
Subsistance	Agriculture	x	x	x	x	4

Source : Plan Eval

Le tableau suivant montre la proposition des critères principaux de pauvreté pour le Nord-Ubangi. La synthèse des exercices participatifs par localités a permis de proposer, pour la province, cinq critères principaux de pauvreté et des seuils permettant de distinguer les pauvres, moins pauvres et pas pauvres selon chacun de ces critères. Ces critères sont : (1) la nutrition et nourriture ; (2) l'habitat et le logement ; (3) l'emploi ; (4) les soins médicaux ; (5) l'éducation et la scolarisation et (6) la subsistance.

**TABLEAU 33 – Proposition de critères principaux de la pauvreté pour le Nord-Ubangi**

Critères	Seuils
1 Nutrition et nourriture	<p><b>Pauvres</b> : Ceux qui ne mangent pas tous les jours. Ils boivent l'eau de surface en saison sèche.</p> <p><b>Moins pauvres</b> : Ceux qui mangent mais pas en grande quantité. Leur repas ne contient pas les aliments des différents groupes. Ils boivent l'eau de surface en saison sèche mais la font bouillir.</p> <p><b>Pas pauvres</b> : Ceux qui peuvent se nourrir, avec des aliments divers (incluant la viande). Ils peuvent aussi se permettre de partager avec ceux qui n'en ont pas. Ils consomment une eau ne risquant pas de les rendre malade.</p>
2 Habitat et logement	<p><b>Pauvres</b> : Ceux qui vivent dans des maisons exposées aux intempéries, à l'humidité et aux moustiques.</p> <p><b>Moins pauvres</b> : Ceux qui vivent dans des maisons en matériaux durables mais qui n'abritent pas des intempéries.</p> <p><b>Pas pauvres</b> : Ceux qui vivent dans des maisons faites en brique du type bloc plein et avec un toit en tuile. Ces maisons protègent des intempéries.</p>
3 Emploi	<p><b>Pauvres</b> : Ceux non matriculés, inactifs et n'ayant pas de travail en général.</p> <p><b>Moins pauvres</b> : Ceux qui sont matriculés mais dont le salaire ne permet pas de satisfaire les besoins de premières nécessités.</p> <p><b>Pas pauvres</b> : Ceux qui sont matriculés et bien payer par l'Etat. Ils ont aussi d'autres sources de revenu.</p>

Critères	Seuils
4 Soins de santé	<p><b>Pauvres</b> : Ceux qui sont incapable de se soigner et de soigner leurs enfants et leur sa femme en cas de maladie. Ils n'ont pas la capacité de recourir à un médicament moderne en cas de maladie car il n'aa pas d'argent pour le payer.</p> <p><b>Moins pauvres</b> : Ceux qui peuvent aller à l'hôpital mais ne peuvent pas payer les factures (ex. Opération) autres que celles pour les consultations.</p> <p><b>Pas pauvres</b> : Ceux qui eux et leur famille peuvent se soigner facilement en cas de maladie</p>
5 Éducation et scolarisation	<p><b>Pauvres</b> : Ceux dont les enfants ne vont pas à l'école. S'ils arrivent à envoyer leurs enfants à l'école, ces derniers sont stigmatisés à cause de leurs habits notamment.</p> <p><b>Moins pauvres</b> : Ceux qui vendent leur production agricole pour envoyer les enfants à l'école.</p> <p><b>Pas pauvres</b> : Ceux qui envoient facilement les enfants à l'école. Leurs enfants vont souvent étudier hors de la localité.</p>
6 Subsistance (élevage et agriculture)	<p><b>Pauvres</b> : Ceux qui n'ont pas d'espace pour cultiver ou élever du bétail.</p> <p><b>Moins pauvres</b> : Ceux qui arrivent à accéder à de la terre pour l'agriculture ou l'élevage mais les méthodes qu'ils emploient requièrent beaucoup de travaux manuels. Les produits de l'élevage permettent de dégager un revenu mais ne sont pas consommés par le ménage.</p> <p><b>Pas pauvres</b> : Ceux qui ont à leur disposition des étendues de terres plus importantes et on les moyens de produire à grande échelle. Ils peuvent même consommer la viande de leurs élevages.</p>

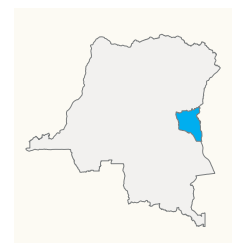
Source : Plan Eval

### Sud-Kivu

Au Sud-Kivu, 12 critères ont été identifiés dans les deux localités visitées, la majorité desquels est liée à l'accès aux services tels que l'éducation, les soins de santé, l'eau et le transport. Trois critères en lien avec la possession de biens et actifs sont également ressortis dans les deux localités ; exception de la possession de meubles seulement à Busanga. Finalement, les besoins de base (nourriture et logement), les questions de revenus (emploi), de subsistance (agriculture) et d'état physique (nutrition et hygiène) sont également identifiés comme critères pertinents pour l'identification des pauvres.

La cité de Minova est urbaine alors que le village de Busanga est rural. En général, il n'y a pas de différences claires entre les critères identifiés dans les milieux urbains et ruraux. Certaines différences sont toutefois observées et listées ci-dessous. Il est cependant difficile de les attribuer totalement aux différents milieux de résidence.<sup>19</sup>

1. La possession de meubles (seulement à Busanga)
2. La nutrition et l'hygiène (seulement à Busanga)
3. Le transport (seulement à Minova)



<sup>19</sup> En effet, une collecte de données complémentaire, avec une méthode de sélection des localités en phase avec cet objectif, serait nécessaire afin de confirmer ces observations.

**TABLEAU 34 – Résumé des critères identifiés à travers les localités choisies dans la province du Sud-Kivu**

Catégorisation	Critères	Minova	Busanga	TOTAL par critère
Besoins de base	<b>Nourriture</b>	x	x	2
Besoins de base	<b>Logement</b>	x	x	2
Biens et actifs	<b>Possession d’ustensiles de cuisine</b>	x	x	2
Biens et actifs	<b>Possession de réservoir d’eau</b>	x	x	2
Biens et actifs	Possession de meubles		x	1
Etat physique	Nutrition et hygiène		x	1
Revenu	<b>Emploi</b>	x	x	2
Services	<b>Scolarisation</b>	x	x	2
Services	<b>Soins de santé</b>	x	x	2
Services	<b>Accès à l’eau</b>	x	x	2
Services	Transport	x		1
Subsistance	Agriculture	x	x	2

Source : Plan Eval

Le tableau suivant montre la proposition des critères principaux de pauvreté pour le Sud-Kivu. La synthèse des exercices participatifs par localités a permis de proposer, pour la province, cinq critères principaux de pauvreté et des seuils permettant de distinguer les pauvres, moins pauvres et pas pauvres selon chacun de ces critères. Ces critères sont : (1) la nourriture ; (2) le logement ; (3) la possession d’ustensiles de cuisine et de réservoir d’eau ; (4) l’emploi ; (5) la scolarisation et (6) les soins de santé.

**TABLEAU 35 – Proposition de critères principaux de la pauvreté pour le Sud-Kivu**

Critères	Seuils
1 Nourriture	<p><b>Pauvres</b> : Ceux qui ne peuvent pas garantir un repas. Quand ils mangent, ce sont surtout des feuilles non assaisonnées (huile et sel).</p> <p><b>Moins pauvres</b> : Ceux qui mangent, mais pas suffisamment. Ils mangent une fois par jour, ils mangent surtout de feuillages et rarement de la viande.</p> <p><b>Pas pauvres</b> : Ceux qui mangent très bien, à leur faim, à leur goût et au moins trois repas par jour.</p>
2 Logement	<p><b>Pauvres</b> : Ceux qui vivent dans des camps de déplacés.</p> <p><b>Moins pauvres</b> : Ceux qui ont un logement en matériaux non durable, les murs en terre battue.</p> <p><b>Pas pauvres</b> : Ceux qui ont logement normal (conditions acceptables) en matériaux durables, il dort sur un lit avec matelas ou mousse, au moins trois chambres à coucher, un salon avec fauteuils, la maison éclairée avec un groupe électrogène ou panneau solaire.</p>
3 Possession d’ustensiles de cuisine et de réservoir d’eau	<p><b>Pauvres</b> : Ceux qui ont des ustensiles traditionnels mais pas de récipients de puisages et de conservations d’eau.</p> <p><b>Moins pauvres</b> : Ceux qui ont des ustensiles de cuisine mais en quantité insuffisante. Ils éprouvent des difficultés pour la conservation de l’eau parce qu’ils n’ont pas de réservoirs/ récipients</p> <p><b>Pas pauvres</b> : Ceux qui ont des ustensiles et réservoir d’eau en quantité suffisante et de bonne qualité.</p>

Critères	Seuils
4 Emploi	<p><b>Pauvres</b> : Ceux qui n'ont pas d'emploi ni de terres à cultiver. Ils n'ont pas la force de travailler.</p> <p><b>Moins pauvres</b> : Ceux qui ont un petit emploi mais pas une bonne rémunération. Ils ont une activité qui ne rapporte pas beaucoup d'argent alors qu'ils travaillent durement.</p> <p><b>Pas pauvres</b> : Ceux qui ont des emplois bien rémunérés, qui sont des patrons avec des travailleurs à leur charge, qui ont des unités de production (bateau, camion).</p>
5 Scolarisation	<p><b>Pauvres</b> : Ceux dont les enfants n'étudient pas.</p> <p><b>Moins pauvres</b> : Ceux dont les enfants ne sont pas scolarisés passé le primaire. Leurs enfants étudient sans fourniture scolaire et ils vont à l'école le ventre vide.</p> <p><b>Pas pauvres</b> : Ceux qui n'ont pas de soucis pour faire étudier leurs enfants. Les enfants vont à de bonnes écoles, ils peuvent étudier jusqu'au cycle universitaire. Ils vont à l'école propres et avec à manger.</p>
6 Soins de santé	<p><b>Pauvres</b> : Ceux qui ne vont pas aux centres de santé comme ils n'ont rien pour payer les soins. Ils se font soigner avec les plantes traditionnelles</p> <p><b>Moins pauvres</b> : Ceux qui ont un accès minimum à la médecine moderne, souvent à travers l'automédication. Ils ont souvent recours à la médecine traditionnelle.</p> <p><b>Pas pauvres</b> : Ceux qui ont accès aux soins de santé moderne, paie leurs factures d'hospitalisation sans problème et peuvent fréquenter les grands hôpitaux.</p>

Source : Plan Eval

## 5. Conclusions et recommandations

Cette étude a été réalisée à la demande du Gouvernement de la RDC, à travers le MINAS pour le développement d'une méthode pour améliorer le ciblage des ménages vulnérables de la République Démocratique du Congo (RDC). Bien que plusieurs institutions nationales se consacrent à la protection sociale et qu'un registre national pour l'identification des personnes pauvres existe, les programmes de filets sociaux restent fragmentés et l'enregistrement des pauvres non formalisé. En réponse à ces défis, le Ministère des Affaires Sociales (MINAS) travaille pour le développement d'un système national de protection sociale grâce à l'appui du Projet STEP II financé par la Banque mondiale et l'assistance technique de l'UNICEF. Parmi les piliers dudit système national en construction, le développement d'un registre social des ménages et des individus vulnérables figure en première ligne. C'est ainsi que dans le cadre de l'assistance technique que l'UNICEF RDC apporte au MINAS, à travers l'équipe dédiée à la gestion des activités de la Convention FSRDC-MINAS, les ressources du Projet STEP II ont permis de recruter le consultant Plan Eval pour définir une stratégie nationale d'identification de ménages et d'individus en situation de vulnérabilité. Cette stratégie passe par la définition des critères de ciblage des ménages/individus vulnérables par les communautés elles-mêmes – lors d'un exercice de ciblage communautaire.

Afin de répondre à cet objectif principal, les étapes suivantes ont été mises en action :

1. L'analyse socio-économique, démographique et culturelle des provinces et sous-ensembles du découpage administratif concentrant les indicateurs de privations les plus élevés.

À ce titre, la phase de design du présent rapport s'est attardée sur une analyse liminaire de données secondaires disponibles en RDC, ayant permis de caractériser la situation des trois provinces qui font actuellement partie du programme STEP II et qui ont été couvertes dans le cadre de cette étude.

2. La conduite d'un exercice participatif visant à définir collectivement, avec les communautés, les critères de vulnérabilité et à percevoir les nuances dans les perceptions des individus/des groupes sur ce qui définit, selon eux, la pauvreté.

À ce titre, l'exercice qualitatif a tâché de distinguer les nuances dans les définitions locales associées à la vulnérabilité, c'est-à-dire l'ampleur ou le degré potentiel de pertes ou d'impacts négatifs qui résulterait de l'exposition aux chocs. Ainsi, les pauvres et moins pauvres sont respectivement plus susceptibles de subir des impacts négatifs de plus grande ampleur et des pertes plus importantes s'ils sont exposés aux chocs, en comparaison avec les pas pauvres.

3. En outre, les résultats de cette analyse et les recommandations proposées permettront de définir un modèle communautaire pour le ciblage des pauvres ou vulnérables – de l'identification à la validation. Ce modèle sera ensuite transformé en un protocole opérationnel (SOP) pour une mise en œuvre d'une approche de ciblage dans le cadre du déploiement du registre social en RDC.

Le présent rapport s'est ainsi focalisé, dans un premier temps, sur une description du contexte socioéconomique de la RDC et surtout dans les trois provinces sélectionnées pour l'analyse (le Kasai-Central, le Sud-Kivu et le Nord-Ubangi). Dans un deuxième temps, les éléments clés d'une revue de la littérature axée en particulier sur le ciblage communautaire ont été détaillés et analysés. La description de la méthodologie a été ensuite proposée, permettant ainsi une meilleure appréciation des résultats de l'analyse. Le quatrième chapitre a présenté les résultats de l'analyse des données collectées sur le terrain. Cette analyse a également permis d'identifier les considérations pour la réplification d'un exercice de ciblage communautaire généralisé en RDC.

*Un total de 22 critères de pauvreté a été identifié à travers les trois provinces dont 9 communs aux trois provinces, 4 dans deux provinces et 9 autres dans une province seulement. La synthèse des exercices participatifs par localités a permis de proposer, pour chaque province, des critères principaux de pauvreté pour le développement d'un dictionnaire des critères de vulnérabilité. Bien qu'il existe certaines différences dans les critères de pauvreté spécifiques, identifiés dans chaque province, il a été noté des similitudes notables, telles que l'accent mis sur les besoins de base comme la nourriture et le logement, l'importance de l'emploi et de l'accès aux soins de santé. En revanche, les variations (tels que pour les critères liés aux vêtements dans le Kasai-Central et aux réservoirs d'eau dans le Sud-Kivu) mettent en évidence les défis et les priorités spécifiques auxquels sont confrontées les communautés de chaque province. Une approche au ciblage considérant les spécificités des provinces est essentielle pour concevoir des interventions efficaces de lutte contre la pauvreté. Le dictionnaire des critères de vulnérabilités pourra appuyer la réitération d'un processus de ciblage communautaire dans d'autres localités de la RDC selon les critères et la démarche définis dans le cadre de cette étude.*

Le présent chapitre conclut le rapport et propose des recommandations pour la mise en œuvre d'un processus de ciblage des plus pauvres et vulnérables en RDC par la communauté. Un rapport séparé – manuel ou protocole opérationnel (SOP) – propose des actions pour opérationnaliser ces recommandations.

## 5.1 Recommandations pour une approche nationale de ciblage en RDC

Le ciblage communautaire repose exclusivement sur l'identification des personnes éligibles aux programmes de protection sociale par des membres de leur communauté. Des études ont montré que cette approche est recommandée dans un contexte de stabilité et de cohésion sociale. L'existence de conflits latents, l'afflux important de personnes déplacées ou de réfugiés et les situations d'urgence, demandant des réponses humanitaires immédiates, ne favorisent pas le bon déroulement de cette approche de ciblage. D'autres facteurs influencent également les chances de succès d'une approche de ciblage à base communautaire, comme par exemple, les pratiques d'entre-aide communautaire, entre autres. Finalement, les méthodes de ciblage catégoriel et géographique sont fortement recommandées lorsque le ciblage communautaire n'est pas applicable (dû aux conflits et aux doutes sur le niveau de cohésion sociale). Alors que la méthode de ciblage géographique est la plus facilement réalisable, pour ce qui est des ressources humaines et financières requises pour le ciblage, elle fait monter les coûts associés aux prestations. En effet, le ciblage géographique cible une zone donnée et ses habitants indépendamment de leurs statuts individuels de pauvreté alors que l'approche catégoriel se focalise sur des profils liés à la pauvreté ou à la vulnérabilité.

La revue de la littérature et des documents techniques, associée à l'expérience acquise lors de la collecte des données sur le terrain a permis de dégager les recommandations suivantes pour la mise en place d'une approche de ciblage pouvant être généralisée à l'ensemble du territoire de la RDC. En effet, cet exercice peut servir de recherche cadre à toute initiative nationale d'identification des pauvres en RDC.

### 1. Définir une approche du ciblage avec plusieurs options à implémenter selon le contexte.

Nous suggérons une approche de ciblage différenciée en fonction du milieu de résidence et de la situation sociopolitique en vigueur.

Étape 1 : Ciblage géographique des zones avec les concentrations les plus importantes

de pauvres. Étape 2 : Identifier les plus pauvres dans ces zones en appliquant le ciblage communautaire OU catégoriel (lorsque le ciblage communautaire n'est pas souhaitable).

## **2. Évaluer la faisabilité du ciblage communautaire dans une zone géographique donnée.**

Nous suggérons l'administration d'un questionnaire rapide à des agents clés au sein des provinces et/ ou des communautés pour déterminer si le ciblage communautaire est l'approche la plus adéquate.

Agents clés à qui le questionnaire pourrait être administré : chefs de village, autorités politico administratives au niveau provincial et agents provinciaux des Nations Unies, entre autres.

### **Contenu du questionnaire rapide d'évaluation**

Les questions traitant les facteurs influençant les chances de succès du ciblage communautaire seront considérées.

- Quelle est la situation dans la communauté en matière de cohésion sociale ? Les membres sont-ils au courant de la situation personnelle des autres membres de la communauté ? Il y a-t-il des incitations à favoriser le bien-être de chaque membre plutôt que l'intérêt privé ? En particulier, évaluer :
  - L'étendue de la fragmentation ou de la cohésion sociale, culturelle, ethnique, socio-économique et géographique ;
  - Les normes et pratiques de gouvernance ;
  - Les normes communautaires relatives à l'entraide et au soutien aux pauvres ; et
  - La relation entre les pauvres et les agents ou les institutions réalisant le ciblage.
- Des ressources administratives et financières sont-elles disponibles pour la sélection des bénéficiaires par les communautés (formation et rémunération des facilitateurs, facilitatrices, assistants ; lieux neutres pour les échanges, etc.) ?
- Des ressources administratives et financières sont-elles disponibles pour le contrôle des risques de corruption ou d'appropriation par les élites locales à différents stades du processus (mise en place de plusieurs comités, exercice de validation, processus de redevabilité et plaintes) ?

## **3. Évaluer l'approche de ciblage mise en oeuvre dans le court, moyen et long terme**

Un système de suivi et d'évaluation est essentiel pour évaluer l'efficacité et l'impact de l'approche de ciblage mise en oeuvre. Un plan avec des objectifs et un calendrier d'activités pour le court, moyen et long terme est souhaitable. Un comité sous la tutelle du MINAS pourrait en être responsable.

## **4. Asseoir les bases techniques pour un ciblage communautaire efficace**

### **→ Trois scénarios possibles**

L'un des objectifs de cette étude est la formulation d'un manuel d'opérations qui servira de référence pour la conduite d'exercices de ciblage communautaire dans le cadre de l'enregistrement des ménages pauvres de la RDC dans un RSU.

En plus des critères par province, cet exercice de collecte des données a permis à notre équipe de déceler des considérations importantes pour la réplique d'exercices de ciblage communautaire à l'échelle nationale. Nous proposons ainsi, trois scénarios de ciblage communautaire qui seraient les plus à même d'être appliqués au cas de la RDC. À ce niveau, nous pensons qu'il est important de donner l'occasion, aux acteurs étatiques et du développement, de trancher sur les modalités de ciblage les plus pertinentes dans le contexte de la RDC.

## → Scénario 1

### Ciblage communautaire sur la base d'exercices participatifs à travers le pays

Les membres de la communauté définissent les critères de pauvreté et placent les ménages selon ces critères. Ils définissent les seuils. Étant fidèles aux données de recherche, ce processus est celui qui tient le plus compte des particularités de chaque localité.

Les étapes principales sont :

Au préalable

1. Introduction de l'équipe de recherche aux autorités locales.
2. Identification des participants aux exercices participatifs (FGDs). Nous recommandons un exercice avec les femmes et un autre avec les hommes. Une attention particulière devra être portée en ce qui concerne la représentation des pauvres et des divers groupes d'âge dans les FGDs, notamment, les personnes âgées, les jeunes et ceux ayant de jeunes enfants.

Exercice participatif

3. Les chercheurs et les participants se présentent.
4. Un exercice de cartographie de la localité est réalisé – les principales infrastructures et la localisation de chaque ménage de la localité y sont représentées.
5. Une discussion ouverte autour des aspects caractéristiques de la pauvreté est réalisé : "Qu'est-ce que pour vous représente la pauvreté ?"
6. Un résumé des échanges permet de déceler de grands thèmes – les critères de pauvreté – qui sont ensuite affichés dans la salle pour une validation par les participants.
7. Les critères sont ensuite classés en partant du plus au moins important.
8. Les participants discutent de ce qui fait qu'un ménage soit pauvre, moins pauvre ou pas pauvre (seuils de pauvreté) pour chacun des critères.
9. Les discussions sont tenues jusqu'à l'obtention d'un consensus à travers le groupe.
10. Un tableau synthétique est réalisé, montrant chaque critère et les seuils retenus pour catégoriser les ménages dans chacun des trois groupes : pauvres, moins pauvres et pas pauvres. Ce tableau est produit à des fins de documentation.
11. Les participants indiquent ensuite sur la cartographie la localisation des ménages pauvres, moins pauvres et pas pauvres.

Identification des ménages pauvres dans la localité

12. Les participants font la sélection des ménages pauvres pour la localité. Les ménages identifiés dans les deux exercices de groupes sont retenus.

## → Scénario 2

### Ciblage selon une mise à l'épreuve de critères prédéfinis et guidé par des caractéristiques préétablis pour les ménages pauvres, moins pauvres et pas pauvres pour chaque critère

Ici, les membres de la communauté placent les ménages dans chacun des trois groupes (pauvres, moins pauvres, pas pauvres) selon les critères prédéfinis, les caractéristiques de chaque critère servant de guide (et pas un seuil ou des indicateurs). Ce scénario s'appuie sur les résultats de l'analyse qualitative des données collectées dans certaines localités de trois provinces en RDC – Le Kasai-Central, le Nord-Ubangi et le Sud-Kivu.

Les étapes principales sont :

Au préalable

1. Mise en œuvre d'une étude exploratoire pour définir les critères de la pauvreté pour la province/la région (ensemble pertinent de provinces)
2. Introduction de l'équipe de recherche aux autorités locales.

3. Identification des participants aux exercices participatifs (FGDs). Nous recommandons un exercice avec les femmes et un autre avec les hommes. Une attention particulière devra être portée en ce qui concerne la représentation des pauvres et des divers groupes d'âge dans les FGDs, notamment, les personnes âgées, les jeunes et ceux ayant de jeunes enfants.

#### Sélection des ménages pauvres

4. Les chercheurs et les participants se présentent.
5. Un exercice de cartographie de la localité est réalisé – les principales infrastructures et la localisation de chaque ménage de la localité y sont représentées.
6. Les chercheurs montrent et expliquent les critères qui permettront l'identification des ménages pauvres. N.B Les critères sont proposés.
7. Les participants indiquent sur la cartographie la localisation des ménages pauvres, moins pauvres et pas pauvres selon ces critères.

#### → Scénario 3 :

#### Ciblage hybride avec des critères imposés mais la possibilité de définir les seuils localement

Les catégories ou critères sont pré établis mais un exercice participatif de validation de ces critères et de définition des seuils est réalisé par localité. À la suite de cet exercice, les ménages pauvres sont identifiés.

Les étapes principales sont :

#### Au préalable

1. Mise en œuvre d'une étude exploratoire pour définir les critères de la pauvreté pour la province/la région (ensemble pertinent de provinces)
2. Introduction de l'équipe de recherche aux autorités locales.
3. Identification des participants aux exercices participatifs. Nous recommandons un exercice avec les femmes et un autre avec les hommes. Une attention particulière devra être portée en ce qui concerne la représentation des pauvres et des divers groupes d'âge dans les FGDs, notamment, les personnes âgées, les jeunes et ceux ayant de jeunes enfants.

#### Exercice participatif

4. Les chercheurs et les participants se présentent.
5. Un exercice de cartographie de la localité est réalisé – les principales infrastructures et la localisation de chaque ménage de la localité y sont représentées.
6. Les chercheurs montrent et expliquent les critères qui permettront l'identification des ménages pauvres. N.B Les critères sont proposés.
7. Les participants discutent de ce qui fait qu'un ménage soit pauvre, moins pauvre ou pas pauvre pour chacun des critères.
8. Les discussions sont tenues jusqu'à l'obtention d'un consensus à travers le groupe.
9. Un tableau synthétique est réalisé, montrant chaque critère et les seuils retenus pour catégoriser les ménages dans chacun des trois groupes (pauvres, moins pauvres, pas pauvres). Ce tableau est produit à des fins de documentation.

#### Identification des ménages pauvres dans la localité

10. Les participants font la sélection des ménages pauvres pour la localité. Les ménages identifiés dans les deux exercices de groupes sont retenus.

# Bibliographie

- A, L., Kathy. (s. d.). Implementing means-tested welfare systems in the United States [Text/HTML]. World Bank. Consulté 17 janvier 2023, à l'adresse <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/437501468318269778/Implementing-means-tested-welfare-systems-in-the-United-States>
- Arif, G. (2006). Poverty Targeting in Pakistan : The Role of Zakat and the Lady Health Worker Program [Chapters]. Edward Elgar Publishing. [https://econpapers.repec.org/bookchap/elgeechap/4247\\_5f7.htm](https://econpapers.repec.org/bookchap/elgeechap/4247_5f7.htm)
- Cirillo, C; Tebaldi, R. (2016, mai 13). Social Protection in Africa : Inventory of non-contributory programmes. International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG). [http://ipcig.org/publication/27902?language\\_content\\_entity=en](http://ipcig.org/publication/27902?language_content_entity=en)
- Coady, D. (2004). Targeting Outcomes Redux. *The World Bank Research Observer*, 19(1), 61-85.
- Coady, D., Grosh, M., & Hoddinott, J. (2004). Targeting of Transfers in Developing Countries : Review of Lessons and Experience. World Bank. <https://doi.org/10.1596/0-8213-5769-7>
- Community-Based Targeting Guide | World Food Programme. (s. d.). Consulté 11 janvier 2023, à l'adresse <https://www.wfp.org/publications/community-based-targeting-guide>
- Conning, J., & Kevane, M. (2002). Community-Based Targeting Mechanisms for Social Safety Nets : A Critical Review. *World Development*, 30(3), 375-394.
- Del Ninno, C., & Mills, B. (2015). Les filets sociaux en Afrique : Des méthodes efficaces pour cibler les populations pauvres et vulnérables en Afrique Sub-Saharienne. World Bank Publications.
- Design & Implementation : Targeting and Selection. (s. d.). [Text/HTML]. World Bank. Consulté 17 janvier 2023, à l'adresse <https://www.worldbank.org/en/topic/communitydrivendevelopment/brief/cdd-targeting-selection>
- Devereux, S. (2021). Targeting. *Handbook on Social Protection Systems*, 150-162.
- Economic Policy Research Institute. (2021). Conception d'un programme de protection sociale adapté aux chocs en République démocratique du Congo.
- Fritzen, S. A. (2007). Can the Design of Community-Driven Development Reduce the Risk of Elite Capture? Evidence from Indonesia. *World Development*, 35(8), 1359-1375.
- Garcia, M., & Moore, C. M. T. (2012). The Rise of Cash Transfer Programs in Sub-Saharan Africa. In *The Cash Dividend* (p. 31-73). The World Bank. [https://doi.org/10.1596/9780821388976\\_CH02](https://doi.org/10.1596/9780821388976_CH02)
- Grosh, M., del Ninno, C., Tesliuc, E., & Ouerghi, A. (2008). For Protection and Promotion : The Design and Implementation of Effective Safety Nets. World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/6582>
- Grosh, M. E., & IBRD. (1994). Administering targeted social programs in Latin America : The World Bank, <https://digitallibrary.un.org/record/155862>
- Handa, S., Huang, C., Hypher, N., Teixeira, C., Soares, F., & Davis, B. (2012). Targeting effectiveness of social cash transfer programmes in three African countries. *Journal of Development Effectiveness*, 4, 78-108. <https://doi.org/10.1080/19439342.2011.641994>
- Hoddinott, J. (2000). TARGETING : PRINCIPLES AND PRACTICE • TECHNICAL GUIDE #9.
- Innocenti, U. O. of R.-. (s. d.-a). How to Target Households in Adaptive Social Protection Systems? Evidence from Humanitarian and Development Approaches in Niger. UNICEF-IRC. Consulté 17 janvier 2023, à l'adresse <https://www.unicef-irc.org/publications/964-how-to-target-households-in-adaptive-social-protection-systems-evidence-from-humanitarian.html>
- Innocenti, U. O. of R.-. (s. d.-b). Political Connections No Longer Determine Targeting of Social Protection : A successful case study from Ethiopia. UNICEF-IRC. Consulté 13 janvier 2023, à l'adresse <https://www.unicef-irc.org/publications/989-political-connections-no-longer-determine-targeting-of-social-protection-ethiopia.html>
- Kidd, S. (2011). Targeting the Poorest : An assessment of the proxy means test methodology. <https://doi.org/10.13140/2.1.3567.6488>

McCord, A. (2017, juillet 5). Community-based targeting (CBT) in the Social Protection sector. ODI: Think Change. <https://odi.org/en/publications/community-based-targeting-cbt-in-the-social-protection-sector/>

Morley, S., & Coady, D. (2003). From Social Assistance to Social Development : Targeted Education Subsidies in Developing Countries. Peterson Institute Press: All Books. <https://ideas.repec.org/b/iie/ppress/cgd376.html>

Protection sociale : Les couvertures universelles plus efficaces que le ciblage de la pauvreté. (2016, février 9). ID4D. <https://ideas4development.org/protection-sociale-les-couvertures-universelles-plus-efficaces-que-le-ciblage-de-la-pauvrete/>

Sabates-Wheeler, R., Hurrell, A., & Devereux, S. (2015). Targeting Social Transfer Programmes : Comparing Design and Implementation Errors Across Alternative Mechanisms. *Journal of International Development*, 27(8), 1521-1545. <https://doi.org/10.1002/jid.3186>

Schüring, E. (2012). To condition or not - is that the question? : An analysis of the effectiveness of ex-ante and ex-post conditionality in social cash transfer programs [maastricht university]. <https://doi.org/10.26481/dis.20120705es>

Weiss, J. (2005). Experiences with Poverty Targeting in Asia : An Overview. In *Poverty Targeting in Asia*. Edward Elgar Publishing. <https://www.elgaronline.com/display/9781845421236.00008.xml>

Yusuf, M. (2010). Community targeting for poverty reduction : Lessons from developing countries. Boston University Frederick S. Pardee Center for the Study of the Longer-Range Future. <https://open.bu.edu/handle/2144/22669>

# Annexes

Les annexes de cette publication sont disponibles dans un document séparé.



© **UNICEF RDC**

372, avenue Colonel Mondjiba, Kinshasa-Ngaliema  
République Démocratique du Congo  
kinshasa@unicef.org, [www.unicef.org/drcongo](http://www.unicef.org/drcongo)