

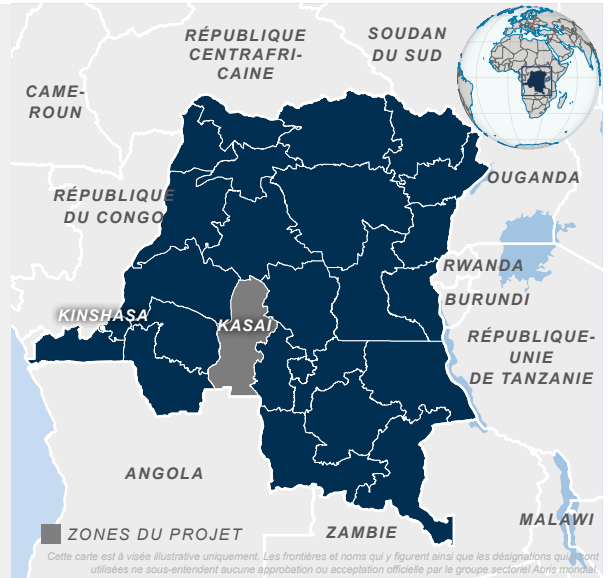
ÉTUDE DE CAS

RÉP. DÉMOCRATIQUE DU CONGO 2018 / CONFLIT

MOTS CLÉS : abri d'urgence, articles non alimentaires, grille d'évaluation de la vulnérabilité, techniques de construction locales

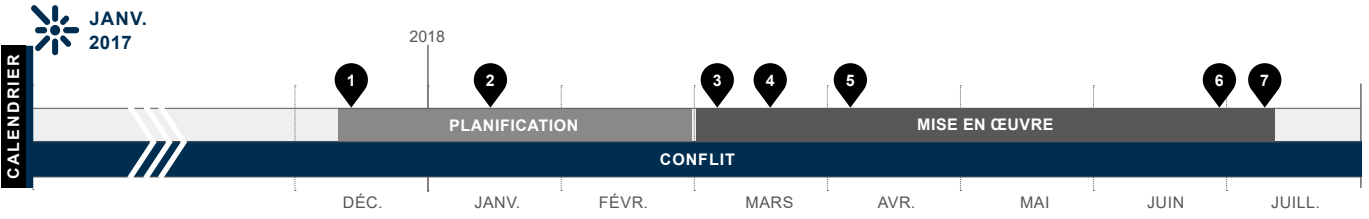
| | |
|---|--|
| CRISE | Conflit au Kasaï, janvier 2017 – toujours en cours |
| PERSONNES CONCERNÉES* | 870 000 dans la province du Kasaï et 3,8 millions dans l'ensemble de la région du Kasaï en décembre 2017 |
| PERSONNES AYANT DES BESOINS EN MATIÈRE D'ABRIS | 83 740 dans la zone sanitaire de Kamuesha. 4,7 millions dans l'ensemble du pays* |
| LIEUX DU PROJET | Deux villages dans la zone sanitaire de Kamuesha, province du Kasaï |
| BÉNÉFICIAIRES DU PROJET | 630 ménages (3 150 individus, dont 60 % de femmes et 158 personnes handicapées. Y compris 40 % de personnes rapatriées et 10 % de familles hôtes) |
| RÉSULTATS DU PROJET | 200 abris construits grâce à des subventions en espèces conditionnelles 630 kits d'articles non alimentaires distribués 4 sessions de formation sur la construction des abris |
| TAILLE DES ABRIS | 20 m² |
| DENSITÉ D'OCCUPATION DES ABRIS | 4 m² par personne en moyenne |
| COÛTS DES MATÉRIEAUX | 140 dollars É.-U. (130 EUR) pour l'abri 120 dollars É.-U. (111 EUR) pour le kit d'articles non alimentaires |
| COÛT DU PROJET | 360 dollars É.-U. (335 EUR) par ménage (abri + kit d'articles non alimentaires) 164 dollars É.-U. (153 EUR) par ménage (kit d'articles non alimentaires seulement) |

* Plan d'intervention humanitaire, 2018.



RÉSUMÉ DU PROJET

Le projet a fourni des kits d'articles non alimentaires à 630 ménages de personnes déplacées, rapatriées ou issues de la communauté d'accueil et a construit 200 abris pour les plus vulnérables d'entre elles à l'aide de conceptions et de matériaux locaux. Des comités de solidarité en matière d'abris ont été mis en place pour superviser le processus de conception et de construction, piloté par les ménages concernés eux-mêmes. Des grilles d'évaluation de la vulnérabilité conçues en concertation avec la communauté ont été utilisées pour hiérarchiser les bénéficiaires en fonction des conditions liées aux matériaux des abris et aux articles non alimentaires, associées à des critères supplémentaires socio-économiques et de vulnérabilité.



- 12 déc. 2017 : évaluation des besoins en matière d'abris-d'articles non alimentaires menée par l'organisation dans la province du Kasaï.
- 13 janv. 2018 : rapport d'évaluation présenté au Groupe sectoriel national et au donateur.
- 4 mars 2018 : processus de sélection des bénéficiaires à l'aide des grilles d'évaluation.
- 15 mars 2018 : quatre formations sur la construction d'abris menées auprès d'un total de 100 personnes formant les comités d'abris. Outils de construction communautaire distribués à ces comités.
- 4 avril 2018 : achèvement de la collecte des matériaux pour les abris. Début de la construction via les comités de solidarité en matière d'abris.
- 30 juin 2018 : achèvement de la construction des 200 abris.
- 1-7 juil 2018 : livraison des abris et distribution des kits d'articles non alimentaires.



Au total, 200 abris ont été construits pour les membres les plus vulnérables des communautés grâce au soutien des groupes de solidarité couvrant environ 20 familles chacun.

POINTS FORTS

- + Utilisation de matériaux, de typologies de logements et de techniques de construction locales.
- + Injection d'espèces dans l'économie locale.
- + Forte implication de la communauté.
- + Processus de ciblage efficace.
- + Intégration du genre et autonomisation des femmes.

POINTS FAIBLES

- Le projet est parti du principe que les membres de la communauté aideraient les nouveaux arrivants, ce qui s'est révélé faux.
- Capacité et expérience limitées dans les interventions en espèces.
- Difficultés de communication avec les acteurs armés et les communautés.
- Les abris ont été construits sans latrines.

CONTEXTE AU KASAÏ

Dans un contexte d'insécurité et de déplacement prolongé en République démocratique du Congo, des tensions survenues en 2016 au sujet de la reconnaissance des leaders traditionnels ont mené à une intensification du conflit entre l'armée nationale et les milices locales dans la région du Kasaï. Sur l'ensemble de la région, environ 1,4 million de personnes ont été déplacées au premier semestre 2017. En octobre 2017, une urgence de niveau 3 à l'échelle du système de six mois a été déclarée afin de répondre à l'ampleur de la crise dans le pays¹.

BESOINS EN MATIÈRE D'ABRIS

Les abris et les articles non alimentaires ont été identifiés parmi les principales priorités dans les évaluations multisectorielles menées dans la province du Kasaï. En dépit des besoins urgents, le Groupe sectoriel Abris-articles non alimentaires est demeuré le secteur le plus sous-financé dans le pays en 2018 (financé à moins de 10 %)². Seuls 36 % des personnes avaient été atteintes en mars 2018 et les partenaires humanitaires ayant mis en place des activités liées aux abris étaient très peu nombreux³.

STRATÉGIE NATIONALE EN MATIÈRE D'ABRIS

La stratégie du Groupe de travail des abris début 2018 s'articulait autour de quatre interventions principales :

- Amélioration des centres collectifs (50 dollars É.-U., ou 47 EUR, par ménage) ;
- Kits d'abris d'urgence pour les sites de déplacement (120 dollars É.-U., ou 112 EUR, par kit/ménage) ;
- Soutien en espèces conditionnel pour les familles accueillant des personnes déplacées internes ne pouvant pas rentrer chez elles (120 dollars É.-U., ou 112 EUR) ;
- Distribution de matériaux et/ou transfert d'espèces conditionnel pour accompagner le retour (max. 450 dollars É.-U., ou 422 EUR)⁴.

Le Groupe de travail a plaidé en faveur de processus inclusifs, axés sur le renforcement des capacités et le pilotage de la construction par les propriétaires, ainsi que de l'utilisation de matériaux et de typologies de logements locaux.

GRILLES D'ÉVALUATION DE LA VULNÉRABILITÉ

Compte tenu de l'immense écart entre les besoins et les ressources disponibles, une approche fondée sur les grilles d'évaluation a été adoptée dans le pays afin de cibler les bénéficiaires. Développée en 2007 au sein du Groupe sectoriel Articles non alimentaires, l'approche s'est initialement appuyée sur un classement allant de 0 (pas de besoin) à 5 (vulnérabilité extrême) en fonction de critères préétablis. Pour les abris, la grille d'évaluation a été mise au point en 2014. Les critères pour chaque ménage ont été sélectionnés à partir de listes déroulantes dans une feuille de calcul qui a permis de déterminer les résultats finaux.

Les critères ont été regroupés en cinq catégories :

- Situation humanitaire (voir tableau ci-contre) ;
- Densité/intimité dans l'abri ;
- Emplacement (y compris système foncier) ;
- État du toit ; et
- État général de l'abri (y compris fondations et murs).

En fonction de la situation de chaque ménage, un score a été attribué à chaque critère, représentant le degré de vulnérabilité. Les scores correspondant aux critères d'une catégorie donnée ont ensuite été multipliés et pondérés. La moyenne dans les cinq catégories a ensuite été utilisée pour représenter la vulnérabilité en matière d'abri de chaque ménage.

¹ Plan d'intervention humanitaire 2017-2019 : mise à jour 2018.

² Service de suivi financier, 2018, <https://fts.unocha.org>.

³ Fiche d'information du Groupe sectoriel Articles non alimentaires et abris, mars 2018.

⁴ La stratégie est disponible à l'adresse suivante : <https://sheltercluster.org>.

EXEMPLES DE SCORES UTILISÉS DANS LE PROJET AU SEIN DE LA CATÉGORIE SITUATION HUMANITAIRE

| Critères | Options de critères | Scores |
|---|--|--------|
| Statut de déplacement | Personne déplacée interne/réfugiée/ touchée par une catastrophe | 1,00 |
| | Personne rapatriée/ personne de la région non déplacée, famille hôte | 1,25 |
| | Personne de la région non déplacée, pas vulnérable | 5,00 |
| | Personne de la région non déplacée, vulnérable | 2,50 |
| Incident lié à la protection | Violence basée sur le genre/incendie/dommages et pillages | 0,50 |
| | Pas de violence | 1,00 |
| Besoins spéciaux | Ménage dirigé par une femme/ménage dirigé par un enfant/âge/handicap/maladie chronique | 0,50 |
| | Pas de besoins spéciaux | 1,00 |
| Facteur lié au temps | 0-3 mois sans abri/ nouveau déplacement | 1,00 |
| | + de 3 mois sans abri | 1,25 |
| | 0-6 mois avec abri d'urgence | 7,00 |
| | 6-12 mois avec abri d'urgence | 1,50 |
| | + de 12 mois avec abri | 1,25 |
| | + de 10 tôles d'acier ondulées galvanisées reçues/ kit/abri de transition | 15,00 |
| Moins de 10 tôles d'acier ondulées galvanisées reçues/kit d'articles non alimentaires | 2,50 | |

EXEMPLE : pour un ménage constitué de personnes rapatriées, sans incident de violence, sans aucun membre avec des besoins spéciaux, qui est depuis plus de trois mois sans abri, le score pour la catégorie de situation humanitaire est calculé ainsi :

$$5 / (1,25 \times 1,00 \times 1,00 \times 1,25) = 5 / 1,56 = 3,2$$

SÉLECTION DES BÉNÉFICIAIRES

L'organisation s'est appuyée sur des critères de vulnérabilité supplémentaires par rapport à la grille d'évaluation du Groupe sectoriel, dans le but de mettre l'accent sur des vulnérabilités spécifiques, y compris liées à la sécurité, au genre, à l'âge et au handicap. Une équipe de cinq recenseurs a été recrutée pour mener les évaluations initiales. Dans les zones ciblées, l'organisation a attribué des scores moyens de 4,8/5 pour les abris et de 3,8/5 pour les articles non alimentaires. Les personnes déplacées internes, les personnes rapatriées et les membres de la communauté d'accueil ont tous été ciblés.

Le processus de sélection a été mené en concertation avec les leaders communautaires locaux et les personnes concernées afin de réduire les tensions au sujet de la hiérarchisation, et notamment en ce qui concerne la définition des critères de sélection. Certains problèmes sont survenus, car des bénéficiaires ont tenté de s'enregistrer plusieurs fois et d'autres personnes ont affirmé être éligibles alors qu'elles n'étaient pas ciblées. Toutefois, ces problèmes ont généralement été résolus grâce à une communication permanente avec les leaders communautaires et à la mise en place de comités pour gérer les plaintes, composés de leaders locaux, de membres de la communauté des personnes déplacées et rapatriées ainsi que de membres du personnel de terrain de l'organisation.

L'approche axée sur les grilles d'évaluation a également été utilisée après l'achèvement du projet, afin de mesurer l'impact de l'intervention sur les vulnérabilités des bénéficiaires en matière d'abris. Les scores ont baissé pour s'établir environ à 2,5 pour les abris et 2 pour les articles non alimentaires.

La méthodologie fondée sur les grilles d'évaluation a été révisée en 2018, après la fin de ce projet, afin d'ajuster certains des critères

⁵ La méthodologie révisée en novembre 2018 est disponible à l'adresse suivante : <https://sheltercluster.org>.



Les abris ont présenté un bon rapport qualité/prix, car les matériaux étaient disponibles localement et la main-d'œuvre a été fournie par les familles concernées.

et d'adopter un système d'évaluation allant de 1 à 20 pour pouvoir opérer une ventilation plus nuancée des différents niveaux de vulnérabilité des ménages en matière d'abris⁵.

MISE EN ŒUVRE DU PROJET

Le projet a fourni un soutien en matière d'articles non alimentaires à 630 ménages, et un soutien en matière d'abris à 200 ménages. Il a été mis en œuvre par une équipe de neuf membres d'une organisation internationale, accompagnés de 18 travailleurs occasionnels pour les distributions.

La composante liée aux abris a été mise en œuvre par l'intermédiaire de subventions en espèces conditionnelles distribuées en trois tranches via des virements monétaires sur mobile. Pour les personnes ne possédant pas de téléphone, des cartes échangeables dans tous les établissements permettant de réaliser des virements ont été distribuées. La première tranche (40 %) a été transférée après l'achèvement des fondations, la deuxième (40 %) après l'installation des murs et la troisième (20 %) une fois la construction des toits terminée. Adoptant une approche pilotée par les propriétaires, les ménages sélectionnés ont été responsables de la collecte des matériaux et de la construction des abris, avec l'aide d'une équipe de quatre ingénieurs issus de l'organisation.

Des comités d'abris ou « groupes de solidarité » ont été formés parmi les bénéficiaires pour superviser le processus, représentant chacun entre 18 et 20 ménages. Chaque comité, composé de cinq personnes (généralement trois femmes et deux hommes), était responsable de l'organisation de l'approvisionnement, du transport et du stockage des matériaux de construction locaux, de la supervision de la construction et de l'accompagnement des ménages vulnérables dans les situations qui le nécessitaient. Il a été constaté que les femmes étaient plus impliquées que les hommes (bien que la construction d'habitations soit traditionnellement une activité masculine), d'où la représentation plus importante des femmes dans les comités.

L'organisation a organisé quatre formations sur la construction d'abris au début du projet, afin d'apporter aux membres des comités et à la communauté locale (100 individus au total, y compris des représentants des autorités locales et des leaders de village) les compétences nécessaires pour construire des structures sûres et accompagner les nouveaux arrivants et l'ensemble de la communauté à l'avenir. À la suite des formations, des outils de construction ont été distribués aux comités. Les outils ont permis aux personnes qui n'étaient pas directement ciblées par le projet d'effectuer elles aussi des réparations sur leurs habitations endommagées. Des sessions de sensibilisation sur la santé, l'environnement et le genre ont également été organisées dans les communautés ciblées.

Après l'achèvement de la construction et la livraison des abris aux bénéficiaires, des kits d'articles non alimentaires ménagers ont été distribués à un groupe plus large constitué de 630 ménages.

PARTICIPATION DES COMMUNAUTÉS

Les groupes de solidarité ont été créés dans le but d'accompagner les ménages les plus vulnérables dans le processus de construction et de former les nouveaux arrivants aux techniques de construction apprises. Toutefois, il a été constaté ultérieurement que seuls 2 % de leurs membres avaient effectivement aidé les nouveaux arrivants, en raison principalement d'autres priorités quotidiennes, comme la collecte de nourriture ou, dans une moindre mesure, la gestion de petites entreprises.

Les comités ont cependant joué un rôle vital dans la conception des abris, en demandant un espace supplémentaire, deux chambres séparées et une terrasse couverte pour cuisiner à l'avant. La conception a dû être modifiée et présentée au Groupe sectoriel national à deux reprises avant que la communauté ne s'accorde sur la taille et l'agencement.

Les femmes ont eu un rôle prépondérant dans la collecte de matériaux locaux tels que les bâtons, les cordes, les feuilles de palmier, la terre, les roseaux, etc., tandis que les hommes ont souvent préparé les matériaux avant la construction. Hommes et femmes ont partagé les tâches de construction ou de réhabilitation des abris.

Compte tenu du manque d'expérience de l'organisation dans les interventions en espèces dans le domaine des abris, ainsi que de la nouveauté de l'approche au sein des communautés touchées, une certaine confusion a régné au début parmi les bénéficiaires pour savoir comment les activités seraient mises en œuvre. La communication constante et la signature d'un accord entre le personnel de l'organisation et les bénéficiaires décrivant les rôles et les responsabilités ont contribué à résoudre ces problèmes.



L'efficacité du processus de sélection a été assurée par l'utilisation de l'approche axée sur les grilles d'évaluation du Groupe sectoriel et par l'implication de la communauté touchée. Outre l'intervention en matière d'abris, le projet a fourni des kits d'articles non alimentaires à 630 ménages.

CONCEPTION DES ABRIS

Les abris ont été conçus selon des techniques de construction locales et avec les matériaux disponibles, principalement une structure en clayonnage enduit de torchis ou en briques de boue avec un toit en chaume. D'une part, cela a permis une mise en œuvre plus fluide, car les ménages ciblés avaient accès aux marchés locaux, ce qui n'était pas le cas de l'organisation. Cette démarche a également eu pour effet d'injecter les espèces dans l'économie locale. D'autre part, cela a contribué à atténuer le risque de tensions avec les communautés d'accueil environnantes, étant donné que la typologie et la taille des habitations étaient très similaires à ce qui se faisait déjà dans la région. L'agencement simple incluait une terrasse couverte ombragée pour cuisiner et stocker les aliments, reliée à un espace de vie, ainsi qu'un espace de couchage supplémentaire accessible uniquement depuis le salon.

COORDINATION

Les activités ont été coordonnées et suivies par le Groupe de travail infranational Abris-articles non alimentaires, qui a réalisé plusieurs visites sur les sites du projet. La collaboration avec les autres partenaires humanitaires a permis d'assurer l'harmonisation et la complémentarité de l'intervention. La coordination avec les autorités locales s'est avérée essentielle pour garantir la sécurité et l'accès, ainsi que dans l'harmonisation des évaluations des besoins.



Les communautés ont participé activement au processus de conception. Grâce à leurs contributions, la superficie des abris a été étendue et une terrasse couverte ombragée a été ajoutée.

LISTE DE MATÉRIAUX POUR UN ABRIS

| Kit | Articles | Coût total (Dollars É.-U.) |
|--|-----------------------------------|----------------------------|
| Murs | Bâtons et roseaux | 15,00 |
| | Corde | |
| | Boue et mortier de terre | |
| Ossatures | Bâtons et roseaux | 5,00 |
| | Corde | |
| | Bambou | |
| Toit | Chaume ou paille | 5,00 |
| | Feuilles de palmier | |
| | Corde | |
| Porte et fenêtres | Bâche plastique | 15,00 |
| | Porte, 86 x 90 cm | 52,00 |
| | Fenêtres, 40 x 40 cm / 40 x 50 cm | |
| | Charnières | |
| Boîte à outils communautaire partagée (deux pour 20 ménages) | Cadenas et verrou | 48,00 |
| | Mètre | |
| | Scie à main | |
| | Ficelle | |
| | Équerre de maçon | |
| | Pelle | |
| Binette | | |

PRINCIPALES DIFFICULTÉS

L'accès a constitué une difficulté de taille au cours des opérations militaires ; ainsi, l'adoption d'une approche axée sur les personnes a amélioré la mise en œuvre, car l'organisation était rarement en mesure de se rendre sur les lieux du projet.

Des tensions entre deux villages ciblés se sont intensifiées après l'assassinat d'un chef de village. La mise en place de groupes de solidarité issus des deux communautés et la formation relative à la construction ont contribué à atténuer ces tensions et à rétablir le dialogue entre les groupes voisins.

La présence de forces militaires et de milices dans la zone a également entraîné des problèmes lors de la hiérarchisation des bénéficiaires, étant donné que les deux groupes armés avaient des zones ciblées et ont demandé une assistance. Des efforts considérables ainsi que plusieurs briefings en présence des deux groupes ont été nécessaires pour expliquer les principes humanitaires qui sous-tendent l'intervention et pouvoir continuer à opérer une sélection impartiale.

IMPACTS PLUS LARGES DU PROJET

La formation de la communauté locale et la distribution d'outils de construction ont eu pour effet d'atteindre un groupe plus large. Cet aspect, associé à l'utilisation de matériaux et de techniques locaux, a permis à d'autres personnes de reproduire les interventions dans la zone.

L'ajout d'une terrasse couverte à la conception s'est révélé utile pour réduire les pratiques de cuisine en intérieur, atténuant ainsi les risques liés à la santé et aux incendies. D'autres ménages de la zone ont également commencé à ajouter une terrasse couverte à leurs abris.



Des comités de solidarité en matière d'abris ont été créés et formés de manière à pouvoir entreprendre des activités de construction. Après la formation, on leur a fourni des outils de construction à partager.



Il a été constaté que d'autres membres de la communauté reproduisaient certaines des caractéristiques et techniques proposées dans ce projet, comme la terrasse couverte extérieure pour la cuisine.

POINTS FORTS, POINTS FAIBLES ET ENSEIGNEMENTS TIRÉS



Les femmes ont occupé un rôle prépondérant dans la collecte des matériaux et au cours de la construction des abris, remettant en question les normes sociales traditionnelles.

POINTS FORTS

+ **L'utilisation de matériaux, d'une typologie d'habitations et de techniques de construction locaux**, associée à la formation, a permis de conserver des coûts bas, de réduire au maximum les effets négatifs sur l'environnement et d'assurer l'aspect reproductible des constructions.

+ **L'injection d'espèces dans les communautés locales** a entraîné la création de nouvelles entreprises.

+ **Implication importante de la communauté** et des ménages sélectionnés tout au long du projet (y compris la sélection et la construction).

+ **Ciblage efficace** en associant l'approche fondée sur les grilles d'évaluation du secteur à des critères supplémentaires de vulnérabilité définis en concertation avec la communauté.

+ **Intégration du genre**. Les femmes ont gagné en autonomie en assumant des rôles traditionnellement réservés aux hommes, la sensibilisation aux questions de genre et de santé reproductive a été renforcée, et les femmes et les filles ont été accompagnées avec la distribution de kits d'hygiène.

POINTS FAIBLES

- **Le projet est parti du principe que les membres de la communauté aideraient les nouveaux arrivants, ce qui s'est révélé faux** : les conclusions ont montré que cela a été le cas pour seulement 2 % de ces membres.

- **L'organisation disposait d'une capacité et d'une expérience limitées dans la mise en œuvre d'interventions en espèces**, ce qui a entraîné des difficultés de communication et une confusion avec les communautés en début de projet.

- **Plusieurs difficultés de communication** avec les acteurs armés et les communautés elles-mêmes sont survenues au cours de la mise en œuvre. Bien que des briefings aient été organisés auprès de la communauté et qu'un système de traitement des plaintes ait été mis en place, ces problèmes auraient pu être mieux gérés si la communication avait été claire dès le départ.

- **Les abris ont été construits sans latrines**, car les activités n'ont pas été coordonnées sur l'ensemble des secteurs de l'organisation.

ENSEIGNEMENTS TIRÉS

- L'organisation a commencé à collaborer plus étroitement avec les groupes de solidarité pour améliorer leur rôle dans le soutien aux ménages vulnérables au cours des projets futurs.
- Les interventions liées aux abris-articles non alimentaires et à l'eau et à l'assainissement doivent être mises en œuvre de manière commune.
- Le recours à des approches pilotées par les propriétaires ainsi qu'à des matériaux et des conceptions d'habitations locaux permet de renforcer la durabilité et d'améliorer le rapport qualité/prix, surtout lorsque les personnes ont accès aux marchés locaux.