

EN RÉSUMÉ

ÉVALUATION DU PORTEFEUILLE PAYS 2018-2021

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Photo: ONU Femmes/ Mutaka

Ce résumé présente les principaux résultats, conclusions et recommandations de l'évaluation du portefeuille pays (ÉPP) d'ONU Femmes République démocratique du Congo (RDC) menée entre août et décembre 2021.

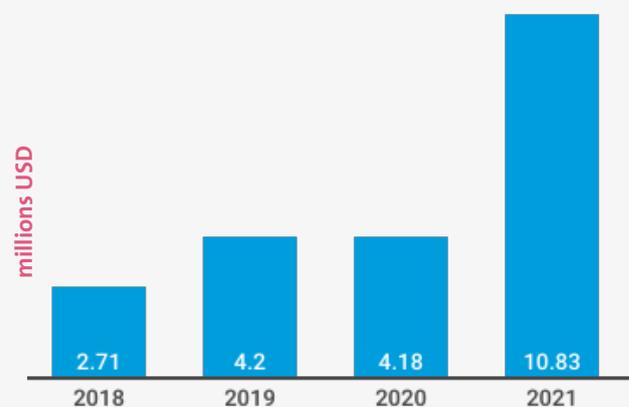
Une EPP est une évaluation systématique des aspects normatif, opérationnel et de coordination de la contribution d'ONU Femmes aux résultats de développement en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes au niveau national. Sa méthode est essentiellement qualitative et les données qui fondent ses constats et conclusions découlent d'un processus de documentation, de consultation et de triangulation de sources multiples rencontrées à Kinshasa, Goma et Bukavu. Comme ONU Femmes – RDC n'avait pas mené d'évaluation de projet ou d'évaluation de programme depuis 2017, les Services d'Évaluation (IES) ont inscrit l'évaluation du portefeuille pays d'ONU Femmes-RDC à leur plan d'action de l'année 2021. L'ÉPP a été menée conjointement avec l'audit interne du bureau-pays.

La République démocratique du Congo est l'un des pays les plus peuplés d'Afrique Centrale puisque sa population est estimée à 95,2 millions d'habitants en 2022¹ étalés sur un territoire de 2,345,409 km². Elle reste dans la catégorie des pays à faible développement humain. L'indice de développement humain de la RDC était de 0,48 en 2019 et se classait au 179e rang sur 189 pays et territoires². En termes d'inégalité de genre et de développement, la RDC était en 2019 au 175e rang sur 189 pays³: le coefficient d'inégalité humaine était de 30,9; l'indice de développement du genre était de 0,844; l'indice d'inégalité du genre était de 0,617 et l'incidence de la pauvreté était supérieur à 60% dans 19 provinces sur 26⁴.

Au cours des années 2019, 2020 et 2021, la RDC a gardé sa 5^e place dans la catégorie « haute alerte » du classement « Fragile States Index ». C'est une relative amélioration par rapport à 2018, année où le pays était classé au premier rang de la catégorie « très haute alerte ».

ONU Femmes est en RDC depuis 2011, à la suite d'UNIFEM implantée dans le pays une quinzaine d'années plus tôt. Entre 2018 et 2021, le budget annuel moyen du bureau-pays était d'à peu près 5,5 millions de US\$ et provenait en majorité des fonds dits « non-core », c'est-à-dire des contributions reçues directement de différents donateurs pour mettre en œuvre des programmes ou projets.

BUDGET ANNUEL (MILLIONS USD) DE 2018 À 2021



¹ Une estimation diffusée par UNFPA à partir des travaux de microrecensement de l'École de Santé publique de Kinshasa menés en mars et avril 2021 en collaboration avec l'Institut national de statistiques et le Bureau central de recensements

² Indice de Développement Humain du Congo calculé en 2019 et publié sur ce site du PNUD : <https://hdr.undp.org/data-center/specific-country-data/#countries/COD>

³ PNUD, Indice de Développement Humain, <http://hdr.undp.org/en/countries>, 2019

⁴ Document commun de pays, CCA, novembre 2019, p. 59

Cette représentation et présence programmatique confère à l'EPP 2018-2021, à la suite de celle de 2017, un objet dont la cohérence interne, la pertinence, l'efficacité, l'efficacé et la soutenabilité peuvent être étudiés. L'évaluation a appliqué essentiellement une méthodologie qualitative à travers la collecte d'informations lors d'enquêtes d'opinions, de groupes de discussion et d'interviews semi-structurés

avec 120 personnes (dont 38 de genre masculin) sélectionnées parmi plusieurs catégories de partenaires et parties prenantes du bureau-pays.

La note stratégique 2018-2019 ayant été prolongée jusqu'à novembre 2021, les leçons tirées de cette évaluation serviront durant la revue de la nouvelle note stratégique (2022-2024).

MÉTHODE DE L'ÉVALUATION



ENQUÊTE ET ENTRETIENS

120 personnes, dont 38 de genre masculin, ont pris part aux entretiens sur une période de 30 jours. La sélection des répondants a reposé sur un cadre d'échantillonnage inclusif



REVUE DOCUMENTAIRE

Revue d'une masse documentaire de 164 fichiers fournie par le Bureau-Pays et collectée en partie sur différentes plateformes électroniques d'ONU Femmes.



TRIANGULATION DES DONNÉES

La triangulation a permis de valider les principales conclusions en procédant à un recoupement des informations obtenues auprès de diverses sources, y compris des audits internes d'ONU Femmes



ASSURANCE DE QUALITÉ

L'évaluation a bénéficié de retours d'information de la part de membres du Groupe de Référence, et les résultats préliminaires ont été discutés avec l'équipe de direction du Bureau-Pays.

Principaux Constats

L'immensité territoriale du pays, la situation post-conflit, de crise prolongée ou de recrudescence des conflits armés dans certaines provinces, ou la très lente amélioration des conditions générales de gouvernance sont autant de facteurs contextuels ayant contraint l'exercice du mandat intégré d'ONU Femmes en RDC. Pour une entité onusienne établie en RDC depuis douze ans, les succès en matière d'égalité des genres dépendent de sa capacité à rassembler autour de son mandat les capacités des autres agences du Système des Nations Unies, ainsi que le dynamisme de la société civile.

La note stratégique d'ONU Femmes est alignée sur les priorités nationales, et si la composante lutte contre les Violences Sexuelles et Basées sur le Genre (VSBG) n'est pas reflétée dans son cadre de résultats, c'est suite à une répartition de rôles, au sein de l'équipe pays des Nations Unies, selon laquelle UNFPA assume la responsabilité en la matière. ONU Femmes jouit d'une certaine considération parmi les acteurs de la lutte pour l'égalité des sexes parce qu'ils lui reconnaissent le mérite d'avoir exercé ses mandats normatif et de coordination pour contribuer aux efforts ayant abouti à la réforme du Code de la Famille.

Dans le domaine programmatique, ONU Femmes jouit d'un avantage incontesté⁵ en matière de participation politique et, dans une certaine mesure, de renforcement du pouvoir économique des femmes. Cependant, à cause de ses défis opérationnels et de sa faible couverture géographique, ONU Femmes RDC n'a pas encore fait ses preuves dans le domaine de l'action humanitaire ou de la réponse aux catastrophes naturelles.

La stratégie de réseautage à l'échelle nationale, tel que démontré par les collectifs RENAHER et Dynamique nationale des femmes candidates (DYNAFEC) (pour le renforcement du pouvoir économique ou politique, respectivement), s'est révélée avantageuse pour surmonter les défis spécifiques aux domaines politiques et économiques. À cela s'ajoutent les mécanismes de coordination du genre formels (le Groupe thématique genre, le One UN Gender Group) ou les cadres de concertation informels de haut niveau (le « One + One », les « Amis du Genre », ...) grâce auxquels ONU Femmes garde les questions du genre à l'ordre du jour. Néanmoins, il n'y a pas de volonté exprimée pour la revitalisation du Groupe de Consultation de la Société Civile, dont les activités ont été mises en veilleuse depuis longtemps.

⁵ L'avantage ne fait pas de doute au sens où, même si d'autres agences (respectivement le PNUD et UNFPA) y sont activement impliquées, les domaines de « participation politique des femmes » et de « renforcement du pouvoir économique des femmes » incombent à ONU Femmes. Cela dit, quoique la création d'un réseau de 5000 femmes rurales est remarquable, il est encore tôt pour mesurer l'impact du travail entamé avec elles.

La taille et l'instabilité de ses ressources humaines ont posé de réelles difficultés dans la gestion du portefeuille des opérations, ce qui a impacté tous les aspects du fonctionnement de l'organisation, y compris le suivi, les rapports et l'évaluation des projets. Des pertes en mémoire institutionnelle en ont résulté, comme le démontrent le manque d'éléments documentaires requis par l'audit interne ou l'oubli des recommandations du gender score card de 2015. Par ailleurs la surcharge du personnel expose le personnel restant à l'épuisement professionnel et explique l'abandon ou la suspension de certains mécanismes de concertation tels que les cafés-genre. Quoique prometteurs, ces derniers auront duré une année seulement.

Heureusement, le travail effectué sur plus d'une dizaine d'années dans le domaine normatif a abouti en 2016 à la réforme du Code de la Famille. Pour compter parmi les effets durables, ce résultat doit être considéré en rapport avec la préséance accordée normalement au régime de droit coutumier. Le poids des traditions prévaut aussi dans

la condition des personnes handicapées et des peuples autochtones, catégories dont la note stratégique n'a pas réellement pris en compte.

L'évaluation n'a pas manqué de se pencher sur les adaptations effectuées par le bureau-pays pour son action en appui aux efforts nationaux face à la pandémie virale de la Covid-19. Cela a permis de comprendre la contribution relative d'ONU Femmes-RDC à l'effort du pays, en coordination avec le Système des Nations Unies et de déterminer dans quelle mesure les résultats originellement envisagés par la note stratégique ont été affectés par la pandémie.

Les premiers utilisateurs ciblés par cette évaluation sont (i) le bureau-pays d'ONU Femmes RDC, (ii) les Services d'évaluation et d'audit d'ONU Femmes, (iii) le Conseil exécutif d'ONU Femmes, (iv) l'équipe de direction d'ONU Femmes, (v) les principales parties prenantes nationales en RDC, (vi) le Système des Nations Unies en RDC et (vii) le bureau régional d'ONU Femmes pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique Centrale.

RECOMMANDATIONS PRINCIPALES

1

Faire du renforcement de l'État un objectif fondamental, de concert avec les autres agences du Système des Nations Unies. Contribuer en particulier, à la consolidation de la capacité du Ministère du Genre, de la Femme et de l'Enfant à s'acquitter de ses fonctions. La conclusion d'accords de collaboration formels avec ce Ministère combinée à un accompagnement technique permettra à ce ministère de retrouver la confiance des organisations citoyennes et d'améliorer durablement les relations de ces dernières avec les instances étatiques, de contribuer à l'application de l'obligation gouvernementale de rendre public le montant des ressources allouées à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes, de mettre à jour la Politique Nationale du Genre et la reprise de mécanismes de concertation tels que les cafés-genre et le Groupe thématique genre

2

Privilégier le travail conjoint, particulièrement en matière de Paix, Sécurité et Action Humanitaire et de lutte contre les VSBG en intégrant dans la programmation le contexte de fragilité et des conflits récurrents. Les recommandations du Gender Scorecard de 2015 méritent une mise à jour assortie d'un plan d'action.

3

Cibler les partis politiques pour établir un dialogue franc avec les hommes sur la parité et les encourager à présenter des listes inclusives des femmes et des personnes handicapées.

4

Recruter (et stabiliser les contrats) du personnel de manière à compenser le déficit en ressources humaines pour, d'une part, constituer une unité de suivi, évaluation et gestion des connaissances et, d'autre part, renforcer de manière conséquente l'équipe des opérations, compte tenu des ambitions de la note stratégique;

5

De concert avec les autres agences du Système des Nations Unies, intégrer de manière transversale le principe "Aucun laissé-pour-compte" dans le discours et les interventions en contexte humanitaire et de développement.