



NATIONS UNIES
RD CONGO



**ANALYSE
COMMUNE
DE PAYS**



BUREAU DU COORDONNATEUR RÉSIDENT



Table de matière

Sigles et abréviations	03
Introduction, contexte et méthodologie	05
1.1 Le contexte de l'Analyse	06
1.2 La vision de l'État et cadrage des objectifs de développement durable	07
1.3 Méthodologie de l'Analyse	07
1.4 Structure et narratif de l'Analyse	08
Les nœuds gordiens au cœur des obstacles au développement en RDC	10
2.1 Un Etat-Nation en construction	11
2.2 Les conflits	19
2.3 Les violations de droits de l'homme	26
2.4 Les inégalités multi-dimensionnelles	32
2.5 Le cumul de vulnérabilités	39
Impact des nœuds gordiens : Entraves à la croissance inclusive et financement des ODD.42	
3.1 L'impact des nœuds gordiens	43
3.2 La lutte contre le changement climatique	47
3.3 Entre embellie de croissance et fragilités	48
3.5 Emplois et dividende démographique	60
3.6 Le financement du développement	62
Réformes et enjeux programmatiques pour l'accélération des avancées vers les ODD ...	70
4.1 Les enjeux programmatiques dans le domaine de la Paix et de la sécurité	71
4.2 Les politiques publiques transformationnelles	74
4.3 Les enjeux de ciblage	81
4.4 Le Nexus Humanitaire-Développement-Paix	82
Défis et priorités stratégiques	88
5.1 Les défis prioritaires	89
5.2 Priorités stratégiques	90
5.3 Accélérer la mise en œuvre des axes prioritaires de la Feuille de route	92
5.4 Adopter de nouvelles manières de travailler comme vecteurs de transformation	94

Sigles et abréviations

ADF	Allied Democratic Forces
BCNUDH	Bureau Conjoint des Nations Unies pour les Droits de l'Homme en République Démocratique du Congo
CAFI	Central African Forest Initiative
CCNUCC	Convention Cadre de Nations-Unies sur les Changements Climatiques
CDN	Contribution Déterminée au Niveau National
CNDH	Commission Nationale des Droits de l'Homme
COP 26	26e Conférence des parties à la CCNUCC
COVID-19	Corona Virus Disease
CSU	Couverture de Santé Universelle
DFA	Development Finance Assessment
EDS/MICS	Enquête Démographique et de Santé à Indicateurs Multiples - Multiple Indicators Cluster Survey (Enquête par Grappes à Indicateurs Multiples)
EGI-ODD	Enquête par Grappes à Indicateurs des ODD
ETD	Entités Territoriales Décentralisées
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FARDC	Forces Armées de la République Démocratique du Congo
FEC	Fédération des Entreprises du Congo
FONAREDD	Fonds National pour la REDD
FONAREV	Fonds National de Réparation pour des Victimes FP2030 : Family Planning 2030
IDH	Indice de Développement Humain
INS	INS Institut National de la Statistique
IPC	Integrated Food Security Phase Classification (Cadre Intégré de Classification et de la Sécurité Alimentaire)
IRC	International Rescue Committee
ITIE	Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
M23	Mouvement du 23 mars
OCDD	Observatoire Congolais du Développement Durable
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
OCHA	Bureau de Coordination des Affaires Humanitaires
ODD	Objectifs de Développement Durable
OIM	Organisation Internationale pour les Migrations
OIT	Organisation Internationale du Travail
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONGi	Organisation Non Gouvernementale Internationales
ONU-FEMMES	Organisation des Nations Unies pour les Femmes
ONU-Habitat	Programmes des Nations Unies pour l'Habitat
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
ONUSIDA	Programme Commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA
PAG	Programme d'Actions du Gouvernement
PAM	Programme Alimentaire Mondial

PAP	Programme d'Actions Prioritaires
PDL-145T	Programme de Développement Local des 145 territoires
PIB	Produit Intérieur Brut
PME	Petite et Moyenne Entreprise
PNC	Police Nationale Congolaise
PNSD	Plan National Stratégique de Développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'Environnement
PTF	Partenaire Technique et Financier
RDC	République Démocratique du Congo
REDD	Réduction des Émissions provenant du Déboisement et de la Dégradation des forêts
EPNU	Équipe pays des Nations-Unies
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la Population
UNHCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
UNODC	Organisation des Nations Unies contre le Crime et la Drogue
UNSDCF	Plan Cadre de Coopération pour le Développement Durable
VBG	Violences basées sur le Genre
VIH/sida	Virus d'Immunodéficience Humaine/syndrome d'immunodéficience acquise
ZES	Zones Economiques Spéciales




Introduction, contexte et méthodologie



1.1 Le contexte de l'Analyse

Située à cheval sur l'équateur, au cœur de l'Afrique centrale, la République démocratique du Congo (RDC) est un pays immense, d'une superficie de 2.345.410 kilomètres carrés. C'est le deuxième pays le plus vaste du continent africain après l'Algérie. La RDC dispose d'un étroit accès à l'océan par la ville portuaire de Banana¹, proche de la frontière de l'Angola et partage ses frontières avec neuf pays : au nord, la République Centrafricaine et le Sud-Soudan ; à l'est, l'Ouganda, le Rwanda, le Burundi et la Tanzanie ; au sud, la Zambie et l'Angola et à l'ouest la République du Congo. Cette situation géographique et les mouvements de population au cours de son histoire lui confèrent une place particulière au sein de la Région des Grands Lacs

Elle est peuplée d'environ 105 millions d'habitants (dont 12 millions vivaient dans la seule ville de Kinshasa)², 70% en milieu rural et 30% en milieu urbain³. Sa population croît à un taux moyen de 2.8 % l'an et se caractérise par une prédominance féminine (53%) et une extrême jeunesse (50% a moins de 15 ans, et moins de 5% a plus de 60 ans)⁴. Elle est répartie à travers 26 provinces avec de fortes disparités territoriales et consisterait en 84 groupes ethniques principaux et 330 sous-groupes correspondants^{5 6 7}.

L'Analyse commune de pays (ci-après l'Analyse ou CCA) est conduite dans un contexte de relative stabilité politique, marqué par la tenue des élections conjointes (présidentielles, législatives nationales et provinciales) en décembre 2023. En 2019, l'avènement d'un nouveau Gouvernement s'était accompagné d'engagements forts pour un programme de réformes à travers la mise en œuvre de la vision ayant porté le Plan National Stratégique pour le Développement (PNSD)

2019/2023, et son alignement avec l'Agenda 2030 des Nations Unies pour le développement durable et les ODD qui lui sont adossés. Cependant, hormis un taux de croissance parmi les plus élevés d'Afrique, les résultats sur la qualité de vie de la population sont limités et la situation sécuritaire à l'Est du pays, ainsi que de nombreux conflits coutumiers, fonciers et intercommunautaires à travers le territoire, demeurent irrésolus. En 2024, le nouveau Gouvernement a présenté un Programme d'action quinquennal (2024-28) structuré en six piliers : Construire une économie diversifiée et compétitive ; Protéger le territoire national et sécuriser les personnes et leurs biens; Aménager le territoire national en vue d'une connectivité maximale; Garantir l'accès aux services sociaux de base; Renforcer les capacités du Congolais pour participer à la construction du pays ; Gérer l'écosystème face aux changements climatiques.

L'Analyse tient également compte du processus de désengagement en cours de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation en République Démocratique du Congo (MONUSCO) et de la transition qui lui est concomitante⁸. Initialement établie par la Résolution 1925 (2010) du Conseil de sécurité des Nations Unies en succession à la MONUC, la MONUSCO a disposé de mandats successifs qui lui ont permis de couvrir diverses activités, et au titre desquels les deux priorités stratégiques suivantes : a) assurer la protection des civils ; b) appuyer la stabilisation et le renforcement des institutions de l'État en RDC ainsi que les principales réformes de la gouvernance et de la sécurité. Ce mandat a été prorogé jusqu'au 20 décembre 2024 par le Conseil de Sécurité dans sa Résolution 2717 (2023). Ce faisant, la MONUSCO

¹ Banana fait l'objet depuis 2022, d'un projet d'installations portuaires de grande envergure.

² Institut National de la Statistique (INS), Annuaire statistique 2020.

³ INS, Annuaire statistique 2020.

⁴ INS, Annuaire statistique 2020.

⁵ Les 26 provinces sont : la Ville-province de Kinshasa, le Kongo Central, le Kwango, la Kwilu, le Mai Ndombe, le Nord-Kivu, le Sud-Kivu, le Maniema, le Bas-Uele, le Haut-Uele, l'Ituri, le Tshopo, le Haut-Lomami, la Lomami, le Sankuru, le Nord-Ubangi, le Sud-Ubangi, l'Équateur, la Tshuapa, la Mongala, le Kasai, le Kasai-Central, le Kasai-Oriental, le Haut Katanga, le Lualaba et le Tanganyika.

⁶ UNDESA, ONU Habitat, Banque mondiale, Marivoet et de Herdt, (2017), Thontwa et al. (2017)

⁷ Englebert et al. 2018 sur la base de l'Enquête 1-2-3 conduite par l'Institut National de Statistiques auprès de 110 000 personnes à l'échelle nationale.

⁸ Ce processus de désengagement est en cours depuis plusieurs années. Il a abouti à la fermeture de 11 bureaux de terrain en date de 2019, suivi par la fermeture des bureaux situés dans les provinces du Kasai et du Kasai central en 2021, et celui de Tanganyika en 2022. Le gouvernement de la République démocratique du Congo et la MONUSCO ont signé en novembre 2023 à Kinshasa une note sur le retrait accéléré, progressif, ordonné et responsable de la MONUSCO de la RDC. Le Conseil de sécurité des Nations Unies a endossé le document le 19 décembre 2023 en adoptant la résolution 2717 renouvelant pour un an le mandat de la MONUSCO. Le désengagement de la MONUSCO s'est achevé dans la province du Sud-Kivu en juin 2024. Le rapport conjoint d'évaluation de la première phase du désengagement du Sud-Kivu a été soumis au Conseil de Sécurité en fin juin, avec la Feuille de Route provinciale élaborée par l'Equipe provincial Intégré de Transition [EPIT] au Sud-Kivu. Le rapport conjoint est une mise-à-jour factuelle qui résulte d'une franche collaboration entre les autorités congolaises et la Mission. Des leçons apprises de cette évaluation encadreront la préparation de la phase deux du désengagement, alors qu'une phase de « consolidation » est en cours.

devrait initier son « retrait progressif, responsable et durable » du pays et transférer progressivement les tâches qui lui incombent au Gouvernement

congolais⁹. Ce transfert de tâches est en cours avec l'appui des Agences, Fonds et Programme du Système des Nations Unies.

1.2 La vision de l'État et cadrage des objectifs de développement durable

La RDC est sujette à de nombreux défis de développement qui se manifestent par une forte prévalence de la pauvreté, des inégalités et des vulnérabilités multi-dimensionnelles. Pour faire face aux enjeux de développement, et tirer profit de l'énorme potentiel du pays au vu de ses richesses en ressources minières, ses terres arables et la jeunesse de sa population, le Gouvernement a adopté le Plan National Stratégique de

Développement (PNSD) 2019/2023. Il y est fait référence à la Vision à long terme de développement de la RDC comme suit (page 18) : « En 25 ans, les potentiels des secteurs extractifs et agricoles de la RDC auront été mis en valeur, dans l'optique de construire une économie diversifiée à croissance inclusive et à revenu intermédiaire, qui vise à vaincre la pauvreté ». Cette vision est mise en œuvre à travers les cinq piliers suivants¹⁰ :

1. Valorisation du capital humain, développement social et culturel
2. Renforcement de la bonne gouvernance, restauration de l'autorité de l'État et consolidation de la paix
3. Consolidation de la croissance économique, diversification et transformation de l'économie
4. Aménagement du territoire, reconstruction et modernisation d'infrastructures
5. Protection de l'environnement, lutte contre le changement climatique, développement durable et équilibré

Forte de ce cadre, la RDC s'est engagée à faire de l'Agenda 2030 le pivot de ses politiques, stratégies et actions de développement avec l'implication de toutes les parties prenantes dans son appropriation, sa mise en œuvre, son suivi et

évaluation. Signifiant cet engagement, le pays a présenté son premier Rapport d'Examen National Volontaire des ODD (VNR) au Forum Politique de Haut Niveau de juillet 2021 et son deuxième en 2023.

1.3 Méthodologie de l'Analyse

Initiée en mai 2023, l'analyse est dotée d'une méthodologie alignée sur les principes directeurs de l'élaboration du Cadre de coopération des Nations unies pour le développement durable (UNSDCF). De par sa couverture, de la taille de la RDC, pays continent, et du fait des circonstances particulières durant lesquelles il a été conduit, l'exercice implique un niveau de détails analytiques nécessitant une longueur de document plus conséquente qu'un CCA type. La méthodologie comprenait d'une part des consultations conséquentes et d'autre part, la prise en compte des thématiques relatives au mandat de la MONUSCO en sus des domaines d'expertise

usuels de l'équipe pays des Nations Unies (EPNU) EPNU. Elle a donc nécessité une approche évolutive basée sur trois composantes : la première s'est focalisée sur l'identification des causes profondes des obstacles au développement en RDC. La deuxième inclut des ateliers et des groupes de discussion. La troisième composante comprend les contributions écrites des membres du Groupe technique venu en appui à la réalisation du CCA. Les données qualitatives et quantitatives issues de ces consultations, recherches et contributions sous-tendent cette analyse. La méthodologie complète de ce processus est développée en Annexe.

⁹ Résolution 2717 (2023) : <http://tinyurl.com/mrxjx9tt>

¹⁰ En date de février 2024, des révisions du PNSD sont en cours d'élaboration.

1.4 Structure et narratif de l'Analyse

Le texte est composé de cinq chapitres complets dans l'objectif d'en faciliter la lecture par les membres de l'Equipe-pays et les autres parties prenantes. Plusieurs éléments de ces chapitres ont été écrits et structurés de manière à les transférer vers des Annexes analytiques afin d'alléger la version finale du document. Ces Annexes seraient alors complétées par des supports visuels et des textes descriptifs disponibles dans les versions antérieures de l'Analyse.

L'Analyse offre un essai d'étude intégrée des Objectifs de développement durable (ODD) et des causes structurelles et conjoncturelles qui expliquent la trajectoire actuelle du rythme des progrès de la RDC vers leur atteinte. Pour ce faire, le narratif inclut autant que possible les dimensions genre, droits de l'homme et tient compte des trois dimensions de la durabilité : sociale, économique et environnementale. Ce narratif est structuré autour de six chapitres, complétés par une compilation des annexes correspondantes, dont le contenu inclut des éléments préalablement inclus dans les travaux préparatoires mettant en relief une analyse exhaustive de l'état des lieux des 17 ODD en RDC¹¹.

Le chapitre 1 présente les nœuds gordiens, principaux obstacles au développement en RDC. Il couvre les difficultés de construction de l'État-nation, y compris les causes et les manifestations du déclin des institutions publiques (ODD 16.6), les problèmes de corruption (ODD 16.5), l'État de droit et la qualité du système judiciaire (ODD 16.3), de la démocratie (ODD 16.7), de redevabilité (ODD 16.6) et de l'espace civique (ODD 16.10). Les violences et les conflits (ODD 16.1 et 16.2) figurent de manière prééminente parmi les principaux obstacles au développement dans le pays. La présentation de la situation en 2022-2023 est suivie d'une analyse des causes liées aux motifs identitaires, fonciers, coutumiers et politiques et des liens avec les ressources naturelles. Le chapitre met également en exergue la persistance des violations des droits de l'homme et des inégalités multi-dimensionnelles telles que celles basées sur le genre (ODD 5), le système foncier,

les revenus (ODD 10.1), et les disparités d'accès au logement (ODD 11c), aux services d'eau (ODD 6.1) et d'assainissement (ODD 6.2) et à l'énergie (ODD 7).

Le chapitre 2 souligne ensuite l'importance des risques liés au cumul des vulnérabilités liées à la forte dépendance aux exportations de ressources minières, les menaces qui pèsent sur la biodiversité (ODD 12.1, 12.2 et c) ainsi que les données actuelles sur les projections sur les effets des risques climatiques (ODD 13) et des catastrophes naturelles (ODD 11.4). Le chapitre aborde dans sa dernière section l'impact multi-dimensionnel des nœuds gordiens sur la pauvreté (ODD 1), l'insécurité alimentaire (ODD 2), la santé (ODD 3) et l'éducation (ODD 4), le mariage précoce (ODD 5.3) à l'intersection des déficits en termes d'accès à la santé et à l'éducation et la résilience (ODD 1.5) de la population congolaise.

Le chapitre 3 est consacré à l'analyse des entraves à l'inclusivité de la croissance (ODD 8), condition sine qua non d'un processus de développement durable. Il montre l'étendue du rôle du secteur minier, les blocages au développement du secteur agricole (ODD 2.3, 2.4 et 2.5), du secteur privé de manière générale, dont les petites entreprises (ODD 8.3) et l'entrepreneuriat, l'absence de prérequis pour un développement industriel (ODD 9), notamment du fait des déficits d'infrastructures physiques (ODD 9.5) et numériques et mentionne les opportunités liées à l'intégration régionale (ODD 17.9). Les caractéristiques du marché de l'emploi sont ensuite mises en avant, avec une emphase sur les inégalités au détriment des femmes (ODD 5a) et des jeunes (ODD 8.6). Les risques et opportunités liés à la transition démographique (ODD 8.5) sont également abordés.

La dernière partie du chapitre 3 est dédiée à la question du financement du développement. L'analyse fait usage des projections disponibles sur l'impact du changement climatique (ODD 13) pour analyser les exercices de chiffrage du Plan National Stratégique de Développement (PNSD) et des ODD, la mobilisation des ressources

¹¹ Voir le contenu détaillé du Draft 1 de l'Analyse dans l'Annexe 1.

domestiques (ODD 17.1) et les choix d'allocation budgétaire qui favoriseraient ou pas la croissance inclusive (ODD 10.4), le potentiel du financement lié au changement climatique, la mobilisation de l'aide publique au développement (ODD 17.2), des transferts privés et des investissements étrangers directs (ODD 17.3) et le manque à gagner des flux financiers illicites (ODD 16.4) issus de nombreux trafics, notamment de ressources forestières (ODD 15.2).

Le chapitre 4 se penche sur les enjeux programmatiques pour l'accélération des avancées vers l'atteinte des ODD. Il identifie les enjeux d'appui à la dynamique de réforme, en particulier la mise en œuvre des politiques publiques à vocation transformationnelle et accélératrice. Une telle approche se ferait dans un contexte marqué par des défis de coordination, de cohérence et d'approche intégrée des politiques (ODD 17.14 et 17.15). Le chapitre met ensuite en avant les avancées et les retards en matière

de mécanismes de redistribution tels que la protection sociale (ODD 10.4) et les réformes du Code minier de 2018, les engagements au niveau des traités internationaux sur les droits de l'homme, les conventions de l'OIT, la lutte contre la corruption, l'impunité, le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, ainsi que le cadrage des droits des groupes vulnérables (ODD 10.3). Les enjeux de ciblage géographique sont abordés à la lumière des dysfonctionnements des mécanismes de décentralisation (ODD 11a) suivis par les défis de ciblage des groupes vulnérables souffrant de cumul de discriminations (ODD 10.2). Rappelant les implications du désengagement de la MONUSCO, le chapitre présente en dernier lieu le Nexus Humanitaire-Développement-Paix comme étant l'approche programmatique la plus appropriée pour la RDC.

Le chapitre 5 clôt l'Analyse avec une mise en avant des défis et des priorités stratégiques.



Les nœuds gordiens au cœur des obstacles au développement en RDC



Le terme «*nœuds gordiens*» est une métaphore appropriée pour décrire l'enchevêtrement des causes structurelles et des défis auxquels fait face la RDC sur sa trajectoire vers l'atteinte des ODD. La méthode d'analyse du chapitre est basée sur la revue de plusieurs ouvrages académiques sur la RDC et des rapports pertinents pour les dimensions liées aux ODD. L'Analyse fait mention de liens entre le passé et le présent lorsque nécessaire.

2.1 Un Etat-Nation en construction

Les parties prenantes consultées dans le cadre de l'Analyse, de même que les sources académiques utilisées, convergent sur l'identification des faiblesses de l'Etat comme étant une des principales causes de la situation actuelle de blocage au développement en RDC. Pour bon nombre d'entre elles, ces faiblesses et leur impact sur la psyché de la population, constituent un frein dans la dynamique de la trajectoire vers l'atteinte des ODD. Elles trouvent leurs sources dans l'histoire mouvementée du pays et se traduisent par un délitement des institutions publiques contrées par de nombreuses tentatives de réformes au cours des deux dernières décennies.

L'Etat patrimonial et néo-patrimonial

Les origines et les caractéristiques de l'Etat patrimonial et néo-patrimonial

Les origines et les caractéristiques de l'Etat patrimonial et néo patrimonial sont marquées par des faiblesses qui sont devenues de véritables nœuds gordiens. Elles trouvent leur origine dans l'histoire de la RDC. L'Annexe y relative revient sur ces origines en montrant l'impact de la colonisation sur la construction d'un Etat fonctionnel et bureaucratique. Cette Annexe revient aussi sur les premières années de l'indépendance à travers l'adoption de la Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies (143) en 1960 et le premier déploiement d'une mission de paix comprenant un volet civil où règne alors une juxtaposition de multiples sources d'autorité et différents modes opératoires. Elle met aussi en exergue l'impact du régime du Président Mobutu dans un contexte d'économie défailante. Le secteur privé est alors en grande difficulté, l'accaparement des ressources publiques paraît comme étant la principale source viable d'enrichissement à travers un système de clientélisme bien ancré. L'arrivée de Laurent-

Désiré Kabila au pouvoir, puis les deux Guerres du Congo entre 1996 et 2002, provoquent une plus grande détérioration de l'Etat, sans changement dans les incitations qui sous-tendent le système en vigueur.

La corruption

Selon le Président de la République Félix Tshisekedi, « plus de 80% des recettes dues à l'Etat échappent au Trésor public pour loger dans des comptes des individus » et, selon l'ancien Conseiller spécial du Chef de l'Etat en charge de la lutte contre la corruption, les détournements des fonds publics et le blanchiment des capitaux, « du fait de la corruption, au moins quinze milliards de dollars qui auraient pu renflouer les caisses et le budget de l'Etat sont détournés chaque année par une frange de citoyens ».^{12 13}

La prévalence de la corruption rompt le contrat social entre l'Etat et ses citoyens et fragilise les possibilités d'engagement civique. Les exemples de pratiques corruptives dans la vie quotidienne des Congolais abondent, allant du harcèlement par les policiers de la route aux extorsions établies par des fonctionnaires notamment dans le cadre judiciaire. Par ailleurs, les risques de corruption demeurent conséquents dans le secteur minier malgré les efforts entrepris en matière de transparence. Ces risques incluent les conditions d'acquisition ou de négociation des droits miniers, le rôle des intermédiaires et des sous-traitants, le contrôle exercé par des représentants des autorités sur les sites miniers, ainsi que sur l'identité des bénéficiaires effectifs des coopératives et des dépôts. De même, malgré des avancées, l'attribution de droits miniers et d'acquisition d'actifs est toujours perçue comme étant sujette à des risques de corruption en facilitant le trafic d'influence et le clientélisme politique. Les actes

de corruption où des sommes conséquentes sont impliquées sont facilités par le circuit international des flux financiers illicites.

Ces pratiques impactent l'image de la RDC à l'international. En 2023, la RDC a occupé la 162^{ème} place sur 180 pays évalués dans le cadre de l'Indice de perception de la corruption publié par l'organisation non-gouvernementale (ONG) Transparency International (TI) avec un score de 20/100. L'indicateur de TI pointe une avancée par rapport à l'année 2021 lorsque le pays était classé 169^{ème} ¹⁴. Confortant le diagnostic de TI, la RDC occupe le 50^{ème} rang sur 54 pays évalués dans le cadre de l'Indice Mo Ibrahim de la gouvernance en Afrique. Les déficiences en matière de gouvernance concernent la totalité des secteurs.

Les engagements sur le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme

La reconnaissance des risques encourus par la RDC face aux menaces criminelles, dont le trafic de minerais, le financement des groupes armés en lien avec la criminalité environnementale et les organisations terroristes internationales, l'évasion fiscale, la corruption et le détournement des fonds publics a donné lieu à une série d'engagements de la part du Gouvernement et des partenaires.¹⁵

Blanchiment d'argent

En 2020, le système de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme de la RDC a été évalué comme étant faible par le Groupe d'action financière (GAFI) en Afrique Centrale. En 2022, le GAFI a inscrit la RDC sur la liste des pays avec des défaillances critiques (liste grise). Cette évaluation a fait effet de signal d'alarme et a propulsé le pays dans un programme de réformes et d'actions prioritaires avec l'appui d'un Comité d'Assistance Technique pour soutenir les autorités congolaises dans la mise en œuvre du Plan d'action du Groupe d'Examen de la Coopération Internationale (ICRG) du GAFI.

Le Comité est composé de l'ONUDC, de la Banque mondiale, de l'Union européenne (EU AML/CFT Global Facility), et de partenaires bilatéraux

(Allemagne, Belgique, USA, Pays-Bas, France, Suisse et Suède). Le plan d'action comprend notamment l'adoption d'une stratégie nationale de LBC/FT, le développement et la mise en œuvre d'un plan de supervision basé sur les risques, le renforcement des capacités opérationnelles et stratégiques de l'UIF, l'amélioration des compétences des autorités impliquées dans l'enquête et la poursuite du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme, ainsi que la démonstration de la mise en œuvre efficace des sanctions liées au financement du terrorisme et à la prolifération des armes de destruction massive.

La promulgation de la Loi n°22/068 du 27 décembre 2022 portant lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive vise à se conformer aux recommandations du Groupe d'action financière (GAFI). Les mesures prises par la RDC comprennent l'achèvement de l'évaluation nationale des risques (NRA), la désignation d'une autorité de surveillance pour l'ensemble des personnes et entités non financières désignées (DNFBP) et l'augmentation des ressources allouées à la Cellule Nationale de Renseignement Financiers (CENAREF). Plus récemment, le Programme d'Action du Gouvernement (2024-2028) indique le renforcement du « rôle de la CENAREF pour une application rigoureuse de la Loi n°22/068 du 27 décembre 2022 » parmi les actions clés pour améliorer la gouvernance macroéconomique et la lutte contre la corruption.¹⁶

Lutte contre le terrorisme

La RDC bénéficie de l'appui de l'ONUDC depuis janvier 2021 dans le cadre de son projet de « Réduction des risques liés au financement de la criminalité et du terrorisme en RDC ». Ce projet a pour objectif de renforcer le régime de détection et de recouvrement des avoirs criminels et des poursuites pénales contre le blanchiment d'argent et financement du terrorisme. Il vient en soutien à la RDC à travers des réformes législatives et institutionnelles, des formations et l'accompagnement opérationnel de la cellule de renseignement financier, des autorités d'enquête

¹⁴ Index publié par Transparency International (TI) : Le 2023 Corruption Perceptions Index: Explore the... - Transparency.org

¹⁵ Des informations concernant les facilitateurs financiers gérants les transferts de l'EI et de l'ADF, ainsi que la revendication par l'EI d'attaques à Beni et en Ituri sont disponibles ici : <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm476> , <https://www.undocs.org/fr/S/2021/560>)

¹⁶ GouvDev | PROGRAMME D'ACTIONS DU GOUVERNEMENT 2024-2028 (gouvdev-rdc.net)

et de poursuite pénales, et du secteur privé.

L'appui met l'accent sur le plan de perturbations financières des stratégies de financement de groupes terroristes et les groupes criminels impliqués dans l'exploitation minière illégale. Il fait l'objet d'une collaboration entre l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (UNODC), MONUSCO Arms Embargo Cell, UNMAS et le Groupe d'experts de l'ONU sur la RDC, en coordination avec le bureau de l'Envoyé Spécial du Secrétaire général pour la région des Grands Lacs. Il vise également à fournir un accompagnement de la mise en œuvre de sanctions financières ciblées liées au financement du terrorisme, incluant l'élaboration de mécanismes formels pour la mise en œuvre des Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies liées au financement du terrorisme.

Les autres crimes transnationaux

La RDC est bénéficiaire de l'assistance de nombreux partenaires pour combattre les crimes transnationaux, y compris sur la prévention de la propagation de certains d'entre eux. Ainsi, par exemple, l'absence d'incidents liés aux crimes maritimes ne devrait pas détourner l'attention de l'État de la nécessité de sécuriser ses eaux et de coordonner efficacement les actions gouvernementales entre les différents acteurs, en s'assurant que le cadre juridique national soit conforme aux conventions internationales. Cette priorité est également soulignée dans la stratégie de la Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC) pour la protection des intérêts vitaux en mer. De plus, en 2022, le Programme mondial de lutte contre la criminalité maritime (GMCP) de l'ONUDC en RDC a concentré ses efforts sur la réforme légale en matière de piraterie et de vols armés en mer, visant à renforcer le cadre juridique national conformément à la Convention des Nations unies sur le droit de la mer.

Les engagements de la RDC sur la lutte contre la corruption

La RDC a ratifié plusieurs instruments juridiques internationaux de lutte contre la corruption¹⁷ se trouvant en Annexe. Ces engagements couvrent différents domaines et fournissent des outils pour lutter contre la corruption ainsi qu'en suivre les avancées. Cependant, des difficultés de transposition demeurent d'une part faute de formation et d'autre part du fait de retards dans l'harmonisation de la législation nationale avec les instruments internationaux.

Au niveau national, le Chef de l'Etat Félix Tshisekedi – réélu pour un deuxième mandat en décembre 2023 - a, dans ses multiples interventions, inscrit la lutte contre la corruption, le renforcement de l'Etat de droit et la lutte contre l'impunité au cœur de ses priorités. Son programme des 100 premiers jours lors de son premier mandat, incluait ainsi la redynamisation de l'Inspection générale des finances (IGF) ainsi que de la Cour des comptes, à travers notamment la nomination du Président de la Cour des Comptes en juin 2022, mettant ainsi fin à 15 ans de direction par un président intérimaire, la prestation de serment de 50 magistrats pour la Cour des Comptes nommés en 2018, et les enquêtes menées par l'IGF dans plusieurs institutions publiques où des fraudes et des détournements sont suspectés, notamment ceux liés à la réponse à la COVID-19 et à Ebola. Ces enquêtes ont conduit à la condamnation de plusieurs hauts responsables politiques. La médiatisation des procès a soulevé des espoirs quant au volontarisme du Gouvernement sur la bonne gouvernance. L'IGF continue à mener régulièrement des «patrouilles financières» dans les entreprises publiques et les autorités fiscales. Cependant, des réformes supplémentaires demeurent nécessaires pour garantir que cette lutte contre la corruption aboutisse à des résultats tangibles. Pour l'heure, ces derniers tardent à venir.

D'autres éléments du cadre stratégique, juridique

¹⁷ • Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC), adhésion le 23 Septembre 2010 (UNODC 2020)

• Le Protocole de la Communauté de développement de l'Afrique australe contre la corruption en août 2001 (SADC 2001)

• La Convention africaine pour la prévention et la lutte contre la corruption

• La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance en 2008

• La Charte africaine des valeurs et principes du service public et de l'administration

• L'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE)

• La RDC est membre de la Task Force sur le blanchiment d'argent en Afrique centrale du Groupe d'Action contre le blanchiment d'Argent en Afrique Centrale (GABAC)

• La RDC est également membre permanent du Groupe de Travail de l'Union Africaine sur le Recouvrement des Avoirs illicites.

et institutionnel de lutte contre la corruption, incluent une Agence nationale de prévention et de lutte contre la corruption (APLC), l'organisation du Forum National de lutte contre la corruption (FNALC) et la nomination d'un Conseiller Spécial en charge de la lutte contre la corruption, les détournements de fonds publics et le blanchiment des capitaux et la création d'une Coordination pour le changement des mentalités et de l'Agence de prévention et de lutte contre la corruption (APLC), et l'élaboration de la Stratégie nationale de lutte contre la corruption adoptée sous l'égide de l'APLC. Plus récemment, le Programme d'Action du Gouvernement (2024-2028) indique que « Les réformes visant à stimuler l'investissement privé et à lutter contre la corruption restent au cœur de la stratégie du Gouvernement »¹⁸.

Pour sa part, la Politique Nationale de Réforme de la Justice (PNRJ) 2017-2026 prévoit un renforcement de la lutte contre la corruption et l'impunité à travers la validation et la consolidation de la stratégie nationale de lutte contre la corruption, l'accélération du processus d'adoption de la loi anti-corruption, la coordination, l'harmonisation des activités et le renforcement des institutions œuvrant dans le domaine de la lutte contre la corruption, ainsi que la finalisation du processus d'auto-évaluation de l'état de mise en œuvre des obligations découlant de la ratification de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

Malgré ces efforts, pour l'heure, la corruption reste endémique et généralisée dans le secteur public et constitue un moyen de subsistance pour les fonctionnaires qui sont insuffisamment ou pas payés. L'Etat fait face à un manque criant de matériels, d'infrastructures et de ressources humaines qualifiées qui compliquent la mise en œuvre des responsabilités étatiques et des services régaliens. Les résultats d'une étude PNUD de 2019 semblent demeurer valides. Les mesures prises n'ont pas donné les résultats escomptés.¹⁹ De même, à titre indicatif, la majorité des recommandations formulées lors du Forum National sur la lutte contre la Corruption de 2009 ne sont toujours pas exécutées. Beaucoup d'initiatives en matière d'audit des services publics

n'ont pas été poursuivies en raison de querelles institutionnelles. Plusieurs enquêtes menées dans le cadre d'affaires de corruption n'ont jamais abouti à des procès, soulignant ainsi les limites des interventions de la Cour des Comptes, et de l'IGF et de leurs ressources.

De plus, les avancées au niveau institutionnel, quoique déterminantes, devraient s'accompagner d'efforts de clarification et de mise en cohérence des mandats et fonctions des institutions respectives et renforcer la coordination inter-institutionnelle, en particulier le long de la chaîne pénale. Ces faiblesses contribuent aussi à perpétuer la préférence de nombreux partenaires pour une approche centrée sur des projets pour lesquels le contrôle de la mise en œuvre leur revient.

Etat de droit et système judiciaire

En corollaire des pratiques d'extorsion, se développent également des comportements spécifiques aux institutions congolaises et qui participent du même esprit que l'érosion de l'Etat. Parmi ces comportements, les parties prenantes notent la réticence à bousculer l'ordre établi et les formes de communication implicites et non explicites dans les institutions publiques. Quant aux ONG et autres organisations de la société civile, leur statut ne les rend pas immune aux défis de gouvernance rencontrés par le système étatique. De plus, de nombreuses analyses ont mis en exergue le fossé entre les priorités des bailleurs et celles des bénéficiaires, ainsi que les effets pervers que génère l'aide en « institutionnalisant la corruption et en étayant la position des élus ».²⁰

Concernant le système judiciaire, le cadre légal et réglementaire est jugé obsolète à plusieurs égards et malgré de nombreuses avancées, il y est décelé encore de nombreux manquements par rapport aux obligations internationales souscrites par la RDC en matière de protection des droits de l'homme (chapitre 4, section 2). C'est particulièrement le cas de la justice pénale. Le Code pénal date de 1940, même si le Code de procédure pénale qui remonte à 1959 a fait l'objet de plusieurs retouches,

¹⁸ Référence au « GouvDev | PROGRAMME D'ACTIONS DU GOUVERNEMENT 2024-2028 (gouvdev-rdc.net) », notamment « Objectif 1.1.3.1 : Améliorer la gouvernance macroéconomique et la lutte contre la corruption ».

¹⁹ L'étude a permis de dresser un inventaire et d'analyser les dispositifs juridiques et institutionnels mis en place dans le cadre de la lutte contre la corruption et de faire le suivi de la centaine de recommandations et résolutions du Forum national de lutte contre la corruption de 2009.

²⁰ Delcourt. 2008.

offrant ainsi une base pour les améliorations à venir. Les travaux d'adaptation au Statut de Rome ratifié par la RDC en 2002 ont permis certaines actualisations.^{21 22} De même, les textes portant organisation du système pénitentiaire ainsi que la législation en vigueur en matière de coopération judiciaire et d'extradition nécessitent une révision.²³

Pour remédier à ces insuffisances et avancer la réforme pénitentiaire, le législateur congolais a adopté une nouvelle loi n°23/028 du 15 juin 2023 déterminant les principes fondamentaux relatifs au régime pénitentiaire.²⁴

En dépit des différents plaidoyers, plusieurs textes susceptibles de contribuer à combler ou réduire le retard judiciaire de la RDC et résorber ses faiblesses dans la lutte contre l'impunité sont encore en souffrance au Parlement, notamment la proposition de loi sur l'abolition de la peine de mort, le projet de loi sur le tribalisme, le racisme et la xénophobie; le projet de loi sur l'accès à l'information publique, la proposition de loi sur l'assistance judiciaire et la proposition de loi portant statut des magistrats. Il y a en outre l'absence de législation pour encadrer l'accès à la justice, y compris l'aide juridique et juridictionnelle, la protection des victimes et des témoins ou encore les peines alternatives à l'emprisonnement.

Le rapport des Etats généraux de la justice souligne que la chaîne pénale est caractérisée par « la lenteur des procédures, la partialité des acteurs, le non-respect des droits de la défense et la mauvaise qualité des décisions judiciaires ».²⁵ Les manquements comprennent le défaut d'exécution des décisions judiciaires, le manque de concertation et de coordination entre les différents

maillons de la chaîne (police, justice, administration pénitentiaire) particulièrement entre le parquet et la police judiciaire dont le processus d'intégration au sein de la PNC n'a pas été achevé, la faible organisation interne des institutions (commissariat, tribunal, établissement pénitentiaire) et le manque de mécanisme d'encadrement hiérarchique et de redevabilité (contrôle interne et externe, chambre de discipline).²⁶

Ces dysfonctionnements se reflètent dans l'insuffisance de séparation formelle entre les groupes de détenus (adultes/mineurs ; civils/militaires ; hommes/femmes ; détenus/condamnés), la longueur excessive des détentions préventives, les taux accablants d'occupation carcérale des lieux de détention, la disproportion entre le nombre de prévenus et de condamnés, le pourcentage élevé des détentions aboutissant à des acquittements (inopérantes) et l'absence de dispositif pour la prise en charge des femmes enceintes, allaitantes et des nourrissons.^{27 28 29}

Malgré les efforts consentis pour l'amélioration de la santé des détenus, le taux de décès en détention est en hausse.³⁰ Dans certaines prisons, les détenus souffrent la faim et meurent de maladies liées à la promiscuité.³¹

Nonobstant la suppression légale des juridictions coutumières et le retard dans l'installation des tribunaux de paix sur tout le territoire national, la population a toujours recours à la justice coutumière, et a développé de nombreuses solutions alternatives qui lui permettent un traitement de ses litiges.³² Une étude menée en 2014 sur les perceptions de la population à l'Est du pays confirme qu'en cas de conflit, les modes alternatifs de résolution des conflits (médiation,

21 Loi n° 15/022 du 31 décembre 2015 modifiant et complétant le décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal qui a intégré les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le crime de génocide dans la législation congolaise.

22 Il a fait l'objet de plusieurs révisions en intégrant certaines nouvelles dispositions mais jamais l'objet d'une refonte complète.

23 Notamment Ordonnances n° 344 du 17 septembre 1965 relative au régime pénitentiaire et n°78-289 du 3 juillet 1978 relative à l'exercice des attributions d'officier et agents de police judiciaire près les juridictions de droit commun.

24 Cette loi a été promulguée par le Chef de l'Etat et publiée dans le journal officiel du 8 juillet 2023. Elle abroge notamment Ordonnances n° 344 du 17 septembre 1965 relative au régime pénitentiaire ainsi que toutes dispositions antérieures contraires à la loi.

25 Etats-Généraux de la Justice, août 2015, p. 78.

26 L'intégration de la police judiciaire au sein de la PNC continue à rencontrer d'importantes résistances et particulièrement au sein du ministère de la Justice qui envisage la réactivation de la police des parquets.

27 Moyenne de 83% de prévenus et de 17% de condamnés selon les informations fournies par l'Unité Corrections de la MONUSCO au 23 août 2024.

28 Dans le contentieux des violences sexuelles, 25% des personnes mises en détention préventive sont ensuite acquittées in PNUD, Monitoring judiciaire des cas de violences sexuelles 2014 - 2015, janvier 2016, p. 34.

29 Taux d'occupation pouvant s'élever jusqu'à 1256% avec une moyenne de 711% selon les informations fournies par l'Unité Corrections de la MONUSCO au 23 août 2024.

30 Durant le premier semestre de 2024, 238 personnes sont décédées en détention soit une augmentation de 22% en comparaison avec l'année précédente. La surpopulation carcérale et les mauvaises conditions de détention sont les principales causes de ces décès, selon le communiqué de presse du BCNUDH sur l'analyse de la situation des droits de l'homme en RDC du 1er janvier au 30 juin 2024.

31 Congo profond, RDC/Bukavu : 45 détenus morts de malnutrition, le personnel soignant de la prison centrale en grève, 07/10/2019 ; Actualité.cd, RDC : des cas de malnutrition à la prison centrale de Bunia, déjà deux décès enregistrés en l'espace d'une semaine, 02/09/2020.

32 Loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétence des juridictions de l'ordre judiciaire.

conciliation, arbitrage) avec les leaders locaux (56%) et les chefs coutumiers (39%) sont largement préférés à la saisine des cours et tribunaux (13%).³³ Si elle est plus accessible, la justice coutumière est caractérisée par des perceptions d'illégitimité des autorités coutumières, le manque de formation, en cas de médiation pour des cas de crimes, les décisions sont souvent désavantageuses pour les groupes les plus vulnérables de la communauté - femmes victimes de discriminations ou de crimes, mineurs, personnes handicapées, veuves -, et le non-respect des droits fondamentaux.

De manière générale, l'accès à la justice demeure profondément inégal. Les insuffisances de connaissance des lois et des procédures, la faiblesse des mesures de protection judiciaires apportées aux victimes et témoins, l'inexécution des décisions de justice en particulier concernant la réparation, le coût financier des procédures judiciaires et la distance qui sépare les tribunaux et autres lieux de justice des justiciables constituent des freins conséquents pour la majorité de la population.³⁴ Malgré une réforme de la carte judiciaire, le nombre insuffisant de tribunaux de paix (tribunaux de proximité) et/ou l'insuffisance de magistrats dans les différents territoires constituent des obstacles additionnels. L'état des lieux effectué par le ministère de la Justice, sur base de la cartographie judiciaire, indiquait déjà en 2015 un déficit de 120 tribunaux de paix sur un effectif normal de 167 dont devrait disposer le pays. Le Gouvernement a initié, en 2019, un projet de construction de 120 tribunaux de paix (TRIPAIX) à travers le pays, décliné en quatre phases. Jusqu'à présent, ce projet n'a permis que la construction de tribunaux de paix à Idiofa, Lubefu, Bondo et Songololo³⁵. La construction de TRIPAIX à Nyunzu dans la province de Tanganyika et à Nyiragongo achevés en 2023 par le PNUD, les premières d'une série d'infrastructures à venir, devrait contribuer à améliorer les conditions de travail des acteurs judiciaires, juges et personnel judiciaire au renforcement l'autorité de l'Etat dans les territoires concernés. Dans le même sens, à cela s'ajoute une quarantaine d'infrastructures judiciaires construites et/ou réhabilitées ou équipées en meubles et matériel informatique par

les PTF dont la MONUSCO. L'appui aux audiences foraines aussi bien civiles que militaires dans les prisons et dans des lieux éloignés par les PTF contribuent à rapprocher la justice des justiciables.

Les femmes et les enfants ont un accès encore plus difficile à la justice que les autres membres de la population. Les femmes sont contraintes par les inégalités issues des croyances et pratiques traditionnelles. Concernant l'accès à la justice par les enfants, cinq tribunaux pour enfants couvrant les communes de Kinshasa ont été mis en place en lien avec les engagements pris dans les traités internationaux. Quant à la majorité du territoire, les juridictions spécialisées pour enfants restent encore à établir. Bien que figurant parmi les priorités du Gouvernement, la RDC ne dispose pas d'établissements pénitentiaires ou de maisons d'arrêt spécialisés pour mineurs en conflit avec la loi qui soient opérationnels. De même, il est prévu d'étendre la mise en place de comités de médiations pour traiter des cas impliquant des mineurs avec l'appui de l'UNICEF. À ce jour, la plupart des professionnels de la justice ne sont toujours pas formés aux spécificités de la justice pénale pour enfants.

33 Patrick Vinck, Phuong Pham, "Searching for Lasting Peace, Population-Based Survey on Perceptions and Attitudes about Peace, Security and Justice in Eastern Democratic Republic of the Congo", PNUD/HHI, Janvier 2014, p. 62.

34 Sur les 1 444 juridictions au moins prévues en droit judiciaire congolais, seules 328, soit 23 % étaient installées et opérationnelles en 2017 in Ministère de la Justice, Plans d'Actions prioritaires de la PNRJ (2018 - 2022), février 2018.

35 Deux autres tribunaux sont actuellement en arrêt de constructions (Pweto et Kindu) et quatre autres sont en attente de construction (Bukavu, Goma, Banalia, Ikela). La phase 1 prévoit la construction de 10 tribunaux de paix ; la phase 2 : 20 tribunaux ; la phase 3 : 40 ; et la phase 4 : 50

Les autres avancées du système judiciaire

Le pays a enregistré, ces dernières années, des avancées significatives dans le domaine de la justice à travers la mise en place d'un arsenal juridique plus conforme aux exigences du droit international.³⁶ Cependant, le fonctionnement de la justice, y compris sa capacité de mener des enquêtes, de poursuivre et de juger les auteurs des crimes internationaux commis en RDC, demeure entravées par le manque de ressources matérielles et financières ; les faits de corruption impliquant les magistrats et les autres acteurs de la justice ; l'immixtion de l'exécutif dans le fonctionnement des Cours et Tribunaux ; et l'intrusion des autorités politiques, voire militaires, dans l'exécution des décisions judiciaires.

Avec l'appui des PTF y compris la MONUSCO à travers les Cellules d'appui aux poursuites (CAPs) des crimes internationaux créés en 2011, la justice militaire congolaise a enregistré des avancées significatives dans la poursuite des auteurs des crimes internationaux dans l'Est du pays tant sur le plan qualitatif des décisions rendues que sur le plan quantitatif des crimes poursuivis. Face aux nouvelles formes de criminalité utilisées par les groupes armés en l'occurrence le recours aux engins explosifs et aux actes de terrorisme, la justice militaire est en train d'essayer de renforcer ses capacités techniques pour y répondre avec l'appui des CAPs notamment avec le projet de création d'une cellule d'investigation numérique et d'une cellule d'analyse criminelle au sein de la justice militaire, initié en 2023.

Depuis 2021, l'arrêt des activités de la Cour militaire opérationnelle du Nord Kivu a marqué une avancée dans le respect du droit des personnes poursuivies des crimes de droit international avec le retour à l'application du principe du double

degré de juridiction – les décisions de la cour militaire opérationnelle étaient rendues en premier et dernier ressort. Il y a lieu cependant de relever la faible implication des juridictions civiles dans la poursuite des crimes internationaux relevant de leur compétence depuis la promulgation des lois n° 15/022, n°15/023 et n°15/024 du 31 décembre 2015 modifiant respectivement le code pénal, le code pénal militaire et le code de procédure pénale.

Une avancée positive a été notée avec la mise en place de la Cour constitutionnelle depuis 2014, et de la Cour de cassation et du Conseil d'État depuis 2018, à la suite de la promulgation de la loi de 2013 sur la Cour constitutionnelle, la Cour de cassation et l'organisation générale de la justice.

Malgré les réformes engagées par l'Etat avec le soutien de ses PTF, d'importants dysfonctionnements minent encore le secteur de la Justice qui est confronté à de graves problèmes d'orientation générale. De nombreuses études commanditées tant par les PTF que par des organes étatiques ou des OSC le révèlent. Le ministère de la Justice dispose d'une Politique Nationale de Réforme de la Justice (2017 – 2026) ambitieuse, réaliste et systémique. Cependant sa mise en œuvre est considérablement ralentie par des défis liés au contexte politique, à la lenteur des autorités normatives à aligner les textes sur les standards internationaux et au manque de ressources financières.

La formation des acteurs de la chaîne pénale souffre d'un manque de pérennité. Des formations continues sont réalisées de manière « ad hoc » en fonction de l'appui des PTF et de leur agenda de coopération, qui contribuent à la redondance de certaines thématiques (droit international pénal en appui à la justice militaire; lutte contre les violences

³⁶ Les textes promulgués incluent : La loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire ; L'organisation, du 27 avril au 02 mai 2015, des États généraux sur l'état de la justice à l'issue desquels près de 350 recommandations avaient été formulées pour le redressement du secteur de la justice ; L'adoption de la Politique Nationale de Réforme de la Justice (PNRJ) pour la période de 2017 à 2026, suivie de l'élaboration des plans d'actions prioritaires ; La promulgation des lois n°15/022, n°15/023 et n°15/024 du 31 décembre 2015, complétant et modifiant respectivement le Code pénal ordinaire, le Code pénal militaire et le Code de procédure pénale ; La promulgation de la loi n° 22/067 du 26 décembre 2022 modifiant et complétant le Décret du 30 janvier portant Code pénal congolais en matière de prévention et de la répression de la traite des personnes ; La promulgation de la loi organique n°17/003 du 10 mars 2017 modifiant et complétant le Code judiciaire militaire La promulgation de la loi organique n°22/003 du 3 mai 2022 portant protection et promotion des droits de la personne avec handicap. La promulgation de la loi n°22/030 du 15 juillet 2022 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones pygmées La promulgation de la loi n°22/065 du 26 décembre 2022 fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et des victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité ; La promulgation de la loi n° 23/028 du 15 juin 2023 déterminant les principes fondamentaux relatifs au régime pénitentiaire ; La promulgation de la loi n°23/027 du 15 juin 2023 relative à la protection et à la responsabilité du défenseur des droits de l'homme en RDC; L'Ordonnance-loi n°23/023 du 11 septembre 2023 modifiant et complétant le Décret du 30 janvier 1940 portant Code pénal congolais; L'Ordonnance-loi n°23/024 du 11 septembre 2023 modifiant et complétant le Décret du 06 août 1959 portant Code de procédure pénale ; Le recrutement de 5000 nouveaux magistrats dont 2500 pour l'année 2023 et 2500 pour l'année 2024

sexuelles...) et à l'inefficience des processus d'acquisition et d'utilisation des connaissances.

L'Institut National de Formation Judiciaire (INAFORJ) mis en place en 2016 dispose des capacités requises pour assurer la formation du personnel judiciaire. L'Etat a mis également en place l'Académie de Police (ACAPOL) fonctionnant dans les locaux de la Direction générale des Ecoles et Formations (DGEF), celle-ci dispense actuellement la formation des commissaires de police. Ces institutions sont cependant dépourvues de budgets de fonctionnement, ce qui rend la réalisation de leur mandat difficile. Concernant la représentativité genre, la dernière étude réalisée grâce à l'appui du PNUD atteste que le pourcentage de femmes magistrates et membres du personnel judiciaire oscille autour de 22%.

Démocratie, décentralisation et espace civique

Au niveau central, après les élections présidentielles et législatives de décembre 2023, un nouveau gouvernement a prêté serment le 12 juin 2024. Le nouveau cabinet présidé pour la première fois par une Première Ministre femme comprend 54 ministres, dont 17 femmes, contre 57 ministres du gouvernement précédent.

Malgré ces avancées institutionnelles, des défis persistent. Lors de la préparation de cette Analyse, les consultations menées ont mis en exergue une sous-représentation des femmes à des postes de décision ainsi que le besoin de renforcer la cohésion et la coordination au sein des ministères. Le Parlement est quant à lui caractérisé par des difficultés opérationnelles, des pratiques budgétivores, un manque d'implication dans la dénonciation des pratiques répréhensibles.

La décentralisation est ancrée comme principe fondamental dans la Constitution adoptée par référendum en décembre 2005. La nouvelle architecture territoriale comprend les provinces et les «entités territoriales décentralisées» (ETD) telles que la ville, la commune, le secteur et la chefferie. Les compétences exclusives des provinces, définies par la constitution, sont complétées par des mécanismes de coopération entre l'exécutif national et les exécutifs provinciaux,

notamment via une «conférence des gouverneurs» présidée par le Chef de l'État. L'adoption de la Loi-cadre sur la décentralisation en 2006 donne un cadre opérationnel à ces principes. Les 26 provinces émergent comme des entités administratives autonomes, chacune dirigée par un gouverneur et une assemblée provinciale élus pour cinq ans. Ces provinces se voient conférer des compétences législatives et exécutives étendues, couvrant des secteurs clés tels que l'éducation, la santé, l'agriculture, l'aménagement du territoire, les infrastructures, et la culture.

Cependant, des défis d'application des lois organiques persistent. Le fonctionnement des gouvernements provinciaux est marqué par des problèmes opérationnels et une dépendance vis-à-vis du niveau central.

Ces dysfonctionnements ont entraîné des répercussions sur la gouvernance locale et la mise en œuvre des compétences transférées aux provinces. Dans plusieurs d'entre elles, la situation est aggravée par l'instabilité des gouvernements provinciaux. Le nombre important de ministères peut contribuer également à la confusion des responsabilités, entravant ainsi la collaboration efficace entre les ministères et les services provinciaux. Les problèmes d'attribution et l'absence de continuité dans les actions provinciales affectent la planification et l'exécution des activités prévues. De plus, à l'instar du niveau central, les gouvernements provinciaux sont marqués par des inégalités de genre qui ne permettent pas aux femmes de contribuer à la gestion de la province.

De même, la décentralisation a tendance à dupliquer et à diffuser les défis opérationnels de l'État plutôt qu'à s'en éloigner.³⁷ Par ailleurs, les analyses disponibles notent que les mauvaises pratiques de gouvernance, telles que le clientélisme et la privatisation de la fonction publique, sont présentes à la fois au niveau central et provincial³⁸. La majorité des provinces consacrent la majeure partie de leur budget aux salaires et aux coûts de fonctionnement des gouverneurs, de leur cabinet et des assemblées provinciales.³⁹

Quant à la consolidation de la démocratie et l'inclusivité dans la prise de décision, elles sont

³⁷ Banque mondiale. 2018

³⁸ Trefon 2010 ; Stearns 2022; Englebert et Mungongo 2016

³⁹ Banque mondiale. 2018

toujours en construction. La RDC disposerait d'une pluralité de partis politiques, certes marquée par de nombreuses limites, des médias et des organisations de la société civile. Malgré quelques avancées sur des réformes liées à l'espace civique, les résultats d'une enquête publiés en 2020 indiquent que moins d'un cinquième des personnes enquêtées (18%) perçoivent le travail des dirigeants comme étant orienté vers le service à la population.⁴⁰ Pour la population, les détenteurs des mandats politiques, administratifs et économiques chercheraient à pérenniser un système de prédation plutôt que de travailler pour l'amélioration durable des conditions de vie des citoyens et la puissance de l'État congolais.

Pour de nombreuses parties prenantes du secteur privé, l'État cherche à «rattraper les lacunes» en votant de nouvelles lois et en signant de nouveaux règlements. Comme conséquence, la législation devient de plus en plus touffue et contradictoire. Pour de nombreuses parties prenantes de la société civile, les réformes semblent davantage souffrir de l'incohérence entre elles et du manque de suivi et de sanction, que de lacunes intrinsèques.

2.2 Les conflits

Les violences et les conflits entre 2019 et 2024

Selon le rapport du Groupe d'Experts sur la RDC (S/2024/432) du 4 juin 2024 la situation sécuritaire, de protection et humanitaire dans les provinces de l'Ituri, du Nord-Kivu et du Sud-Kivu ont continué à se détériorer de manière significative, malgré le déploiement accru des forces de sécurité étatiques et la proclamation de l'État de Siège dans les provinces de l'Ituri et du Nord-Kivu depuis 2021. Au Nord Kivu, la crise du Mouvement du 23 mars s'est intensifiée augmentant le risque des nouvelles escalades, y compris un élargissement du conflit régional. En parallèle, la crise humanitaire au Nord-Kivu a atteint une gravité sans précédent en

La démocratie et l'espace civique

L'espace civique a évolué ces dernières années avec l'apparition de plateformes telles que Le Congo n'est pas à Vendre. De même, des institutions de la société civile, telles que l'Observatoire nationale de la Dépense publique (ODEP) s'expriment régulièrement dans la presse à travers des publications sur des thématiques liées à la gouvernance, y compris financière. Cependant, les limitations de l'espace civique demeurent.

Des réformes ont été engagées dans la gestion du secteur public, en se basant sur le mode de gestion décentralisé institué avec le souci d'améliorer certains aspects de la gouvernance, notamment de promouvoir la redevabilité et la transparence. Ces avancées incluent le cadre stratégique de mise en œuvre de la décentralisation de 2009, la réforme de la justice, la réforme des finances publiques en 2010, la réforme et la modernisation de l'administration publique, la réforme du système bancaire, la réforme en matière de passation des marchés publics et la réforme du secteur minier. Les autorités nationales ont également entrepris des réformes pour ouvrir davantage l'espace civique. Si une loi protégeant les défenseurs des droits de l'homme a été promulguée en 2023, d'autres lois – association sans but lucratif, accès à l'information, manifestations publiques – restent en souffrance au parlement.

raison des combats persistants qui ont entraîné des déplacements massifs. La crise humanitaire s'est aggravée à la suite d'un changement des moyens de conflit : on est passé à l'artillerie lourde et aux attaques au mortier contre des zones densément peuplées, y compris les alentours de Goma. Les enfants sont les plus touchés par le conflit. Les cas de violence sexuelle ont atteint des niveaux sans précédent, la plupart touchant les personnes déplacées. Comme également souligné par les Experts, les groupes armés ont continué à enfreindre le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme, le plus souvent en impunité.

Dans le Sud-Kivu, la crise liée au M23 a continué

40 ICREDES, E-PGP. Octobre 2020

d'influer sur la dynamique des groupes armés. En Ituri, les deux principaux groupes armés, le groupe Zaire et la Coopérative pour le développement du Congo/Union des révolutionnaires pour la défense du peuple congolais (CODECO/URDPC) ont repris leurs affrontements armés et leurs rivalités, notamment autour de sites d'exploitation aurifère lucratifs. Les violences intercommunautaires se sont également intensifiées dans la province du Mai-Ndombe et ses environs.

Par ailleurs, les tensions régionales et les risques de conflits armés inter-étatiques sont restés élevés au vu des incidents frontaliers répétés et des cas documentés de manière répétée d'interférences transfrontalières, y compris des interventions directes. Ces événements ont à leur tour alimenté la militarisation continue de l'est. Aux élections générales qui ont eu lieu en décembre 2023, les tensions politiques ont donné lieu à des cas de violence électorale, y compris vis-à-vis des femmes. Plus récemment, le cessez le feu entre les parties en conflit au Nord Kivu négocié par l'Angola et effectif le 4 août 2024, s'est traduit dans une réduction sensible de la violence dans la province.

Pour la période allant de mars à juin 2023, 68 groupes armés ont été recensés comme actifs par

le Glossaire des groupes armés de la MONUSCO. Ils incluent des groupes congolais et des groupes armés étrangers, principalement actifs dans l'Ituri, le Nord-Kivu et le Sud-Kivu. Les principaux groupes armés étrangers sont les suivants : l'ADF (ougandais), les FDLR/FOCA (rwandais), le RUD-Urunana (rwandais), le CNRD-FLN (rwandais), le RED-Tabara (burundais) et le FNL-Nzabampema (burundais), qui restent des menaces régionales ainsi que des menaces pour la protection des civils. D'autres groupes armés étrangers tels que l'Armée de résistance du Seigneur (LRA) (ougandaise), le NAS (soudanais du Sud), le FLEC (angolais) existent toujours, mais restent dormants avec peu d'impact sur la protection des civils et sont associés à des zones où la MONUSCO n'est plus présente.

La période entre novembre 2022 et juin 2023 a enregistré la moyenne semestrielle la plus élevée de civils tués depuis juillet 2019 : 312 civils tués dans le conflit armé par mois en moyenne entre novembre 2022 et avril 2023. Un point d'inflexion a été atteint à la fin de 2022 lorsque le M23 a menacé de prendre le contrôle de la ville de Goma. Depuis lors, la fréquence des incidents sur les populations civiles dans l'ensemble a à nouveau augmenté, quoique lentement.

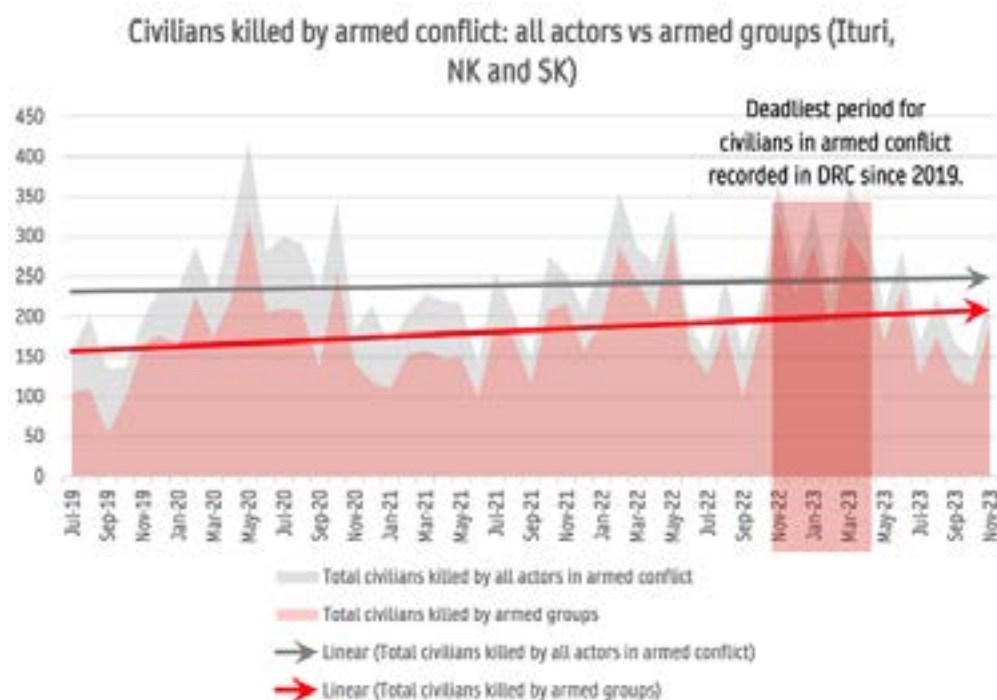
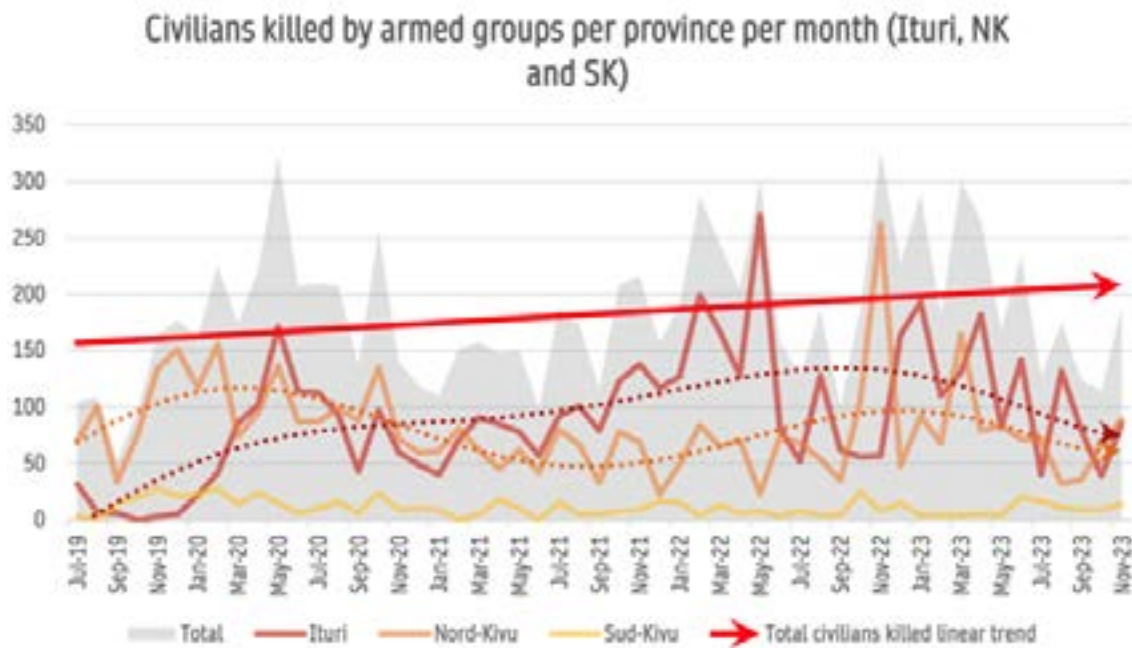


Figure 1 Impact des conflits armés sur les populations civiles en Ituri, Nord-Kivu et Sud-Kivu, Juillet 2019-Novembre 2023



Source : JMAC, MONUSCO

En moyenne entre 2019 et 2023, environ 75% des civils ont été tués par des groupes armés et 25% par d'autres acteurs, y compris des «inconnus», les Forces Nationales de Défense et de Sécurité et d'autres. Le nombre de civils tués par des groupes armés a augmenté au cours de la même période, tandis que le nombre de civils tués par le conflit armé est resté pratiquement inchangé.

En termes de distribution géographique, les meurtres de civils ont été largement concentrés dans les provinces de l'Ituri et du Nord-Kivu, et particulièrement concentrés dans le territoire de Beni (Nord Kivu), suivis des territoires de Djugu et Irumu (Ituri), et des territoires de Rutshuru et Masisi (Nord Kivu). Le nombre de victimes civiles a augmenté de manière significative au Nord-Kivu en octobre 2023 après l'effondrement du cessez-le-feu de mars 2023 dans le conflit du M23. Au Sud Kivu depuis 2019, seul le territoire de Fizi fait partie des dix territoires les plus meurtriers au cours de la même période.

Cependant, la nature du conflit dans le Sud Kivu, notamment ses facteurs intercommunautaires et régionaux, la met à risque d'une nouvelle augmentation de la violence car bon nombre des causes profondes du conflit restent non résolues. Ainsi, la violence dans les Hauts plateaux de Fizi, Mwenga et Uvira persiste avec la destruction de maisons, d'écoles et de centres de santé pour forcer le déplacement des civils, le vol de bétail ainsi que les abus des droits de l'homme liés à

l'exploitation des ressources minérales.

Les risques liés aux armes légères et de petit calibre, aux mines et aux restes explosifs de guerre

Les conflits armés sont la cause primaire de la prolifération des armes légères et de petit calibre (ALPC) en RDC. De cette présence d'armes au sein de la population, résultent des tueries à répétition de civils mais aussi le déplacement de millions de personnes. Les risques liés à cette prolifération et ceux liés à la contamination par les mines dans différentes zones du territoire et affectant plusieurs secteurs sont décrits en Annexe.

Les causes profondes des conflits

La confluence des motifs identitaires, fonciers, coutumiers et politiques

La mobilisation armée est généralement motivée par des dynamiques locales qui comprennent un chevauchement de questions de territoire, d'identité et de pouvoir coutumier, sur fonds de manipulation politique et d'enjeux financiers liés à l'exploitation des ressources naturelles. Dans un contexte de pression démographique et de gouvernance foncière en chantier, il y aurait un total de 1650 conflits coutumiers actifs à travers le territoire selon le Secrétariat général aux affaires coutumières. Les origines de ces tensions et leurs évolutions sont décrites en Annexe.

Les liens entre les conflits et les ressources naturelles

Les motifs liés à l'exploitation des ressources naturelles viennent se superposer aux facteurs identitaires, communautaires et fonciers. La RDC figure parmi les nombreux pays où des études de cas ont établi des liens entre les ressources naturelles, la perpétuation de conflits armés et l'effondrement de plusieurs processus de paix.⁴¹ Ces liens remontent à plusieurs épisodes de son histoire et aux dynamiques expansionnistes et extractives sur l'ensemble du territoire de la Région des Grands Lacs. Par exemple, durant la période de Léopold II, la pression engendrée par les quotas du commerce du caoutchouc a fortement contribué aux pires atrocités pour s'assurer des volumes requis⁴².

La richesse du pays en ressources naturelles a contribué à attiser nombre de convoitises parmi les élites nationales au cours des années de l'après-indépendance et est un enjeu clé pendant les guerres du Congo, y compris pour les acteurs en provenance des pays voisins. Le déclin économique durant le régime Mobutu exacerbe les pratiques corruptives. De plus, étant un acteur important de l'importation de la guerre froide dans la Région des Grands Lacs, le Zaïre a continué à être la base de conflits régionaux entre les superpuissances, notamment à travers les guerres répétées au Katanga, la province minière.

Qualifiée de guerre de « partition et de pillage », la « Première guerre du Congo » (1996-97) a vu le Congo fragmenté⁴³. Quant à la seconde guerre, dès 2002, les rapports du Groupe d'experts des Nations Unies sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres richesses de la RDC, ainsi que d'autres analyses, vont même jusqu'à attester que « les ressources naturelles sont devenues l'enjeu du conflit congolais »⁴⁴.

«L'exploitation illégale demeure une des

principales sources de financement des groupes impliqués dans la poursuite du conflit,» ont constaté les experts dans un rapport publié le 29 octobre 2003⁴⁵. Les guerres du Congo ont changé la nature des groupes armés, renforçant l'enracinement des milices rurales dans des réseaux dirigés par des élites commerciales et politiques, les rendant moins dépendantes des liens économiques avec Kinshasa. Parallèlement, le délitement de structures de pouvoir et de cohésion sociale se met en place face à l'émergence de chefs militaires, qui se sont profondément impliqués dans l'administration locale. Des travaux basés sur l'économie du diamant en RDC mettent également en lumière une corrélation significative entre les interventions militaires et les opportunités commerciales et offrent une base théorique à l'explication de l'émergence d'un nouveau type de guerre. Il s'agirait d'une évolution vers une forme de guerre nouvelle, caractérisée par un commercialisme militaire⁴⁶. Ces pratiques demeurent très présentes à l'époque contemporaine, et seraient même plus élaborées du fait des ramifications des réseaux impliqués. Pour de nombreuses parties prenantes, l'étendue de la chaîne de ceux qui tirent profit de l'économie de guerre augurent d'une « guerre sans fin » dans l'Est du Congo.⁴⁷

Ainsi, plusieurs des conflits où les minerais figurent parmi les moteurs sont également liés à des rivalités ancestrales pour le contrôle des terres et à l'instrumentalisation de ces tensions par les exploitations minières et les politiciens. C'est le cas, par exemple, des tensions historiques entre les communautés Lendu et Hema dans la province de l'Ituri. Les Hema sont traditionnellement des éleveurs qui ont établi leur suprématie politique et économique sur les Lendu, une communauté principalement agricole. Dans le cadre du renforcement des différences intercommunautaires durant la période coloniale, les Hema ont bénéficié d'un accès privilégié à l'éducation, à l'emploi dans l'administration locale,

41 Collier and Hoeffler. 2004, 2012

42 Ngbwapkwa, 1993

43 Nzongola, 2002

44 Renaud, 2005 : 7

Nations unies. 2001. « Premier rapport du Groupe d'experts sur le pillage des ressources naturelles et autres richesses de la RDC », 12 avril 2001, S/2001/357, § 109.22. Idem, § 125.23.

Nations unies. 2002. « Troisième rapport du Groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres richesses de la RDC », 15 octobre 2002, S/2002/1146, § 19.24. Idem, § 21.

45 RDC: L'ONU publie son rapport sur l'exploitation illégale des ressources - Democratic Republic of the Congo | ReliefWeb.

46 Contrairement au schéma traditionnel du commerce militarisé, où les intérêts commerciaux bénéficient de l'activité militaire, le commercialisme militaire implique que le déploiement des armées nationales est en grande partie motivé par des considérations commerciales. Dietrich

47 Stearns, 2022

ainsi qu'aux secteurs minier et agricole. De plus, suite à l'établissement de la suprématie de la propriété de l'Etat sur toutes terres et ressources minérales, en raison de leur proximité avec l'administration de Mobutu, les élites Hema ont acquis des terres qui étaient auparavant détenues par les Lendu. Cette redistribution des terres a exacerbé le sentiment de discrimination déjà présent parmi de nombreux Lendu. Ces dernières années, le groupe armé CODECO et ses différentes factions se présentent comme le défenseur de la communauté Lendu contre les Hema et l'armée congolaise, que la communauté Lendu considère comme étant complice des Hema, exacerbant ainsi les violences. Ces prétentions se déclinent dans un contexte d'utilisation des groupes armés par les exploitations minières. Les raisons de la réémergence du M23 et celle du CNDP sont décrites en Annexe.

Les efforts pour la paix

Les accords de paix

La situation sécuritaire dans l'Est de la RDC interpelle les organisations régionales africaines. Ainsi, le 15 décembre 2023, la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) a publié un communiqué de presse confirmant le déploiement de sa force, la SAMIDRC, en appui aux forces de défense et sécurité de la RDC⁴⁸. La SAMIDRC succède à l'opération menée pendant un an par la Communauté d'Afrique de l'Est (EAC), dont le mandat a pris fin en décembre 2023. Cette recherche de solution politique et militaire souligne que, pour l'heure, de nombreux accords de paix résultant d'efforts de négociation entrepris depuis la fin des années 90 n'ont abouti qu'à peu de résultats. Ni l'Accord de Lusaka de 1999⁴⁹, ni les efforts menés au sien de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL) de 2000⁵⁰, le dialogue inter-congolais

de Sun City de 2003⁵¹ ou encore l'Accord de Goma de 2008⁵² n'ont abouti à une pacification de la région.

L'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la RDC et la Région des Grands Lacs signé en 2013 a été particulièrement porteur d'espoirs. En sus de la RDC, les autres parties signataires sont le Rwanda, l'Ouganda, la République Centrafricaine, le Mozambique, l'Angola, le Burundi, la République du Congo, l'Afrique du Sud, le Soudan du Sud, la Zambie et la Tanzanie avec les Nations Unies, l'Union Africaine, la SADC et la CIRGL comme garants. Cet accord, aussi connu sous le nom de l'Accord-cadre d'Addis-Abeba, implique un engagement significatif de la part des États signataires, reconnaissant la nécessité d'une approche collective pour stabiliser la Région des Grands Lacs. Il rencontre toutefois des difficultés dans sa mise en œuvre, y compris du fait du manque de confiance entre les parties signataires.

Des efforts sont en cours pour revitaliser l'Accord-cadre, notamment sur injonction du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine en février 2023 et de la 11e réunion de haut niveau du Mécanisme régional de Suivi (ROM) en mai 2023. Présentée au Conseil de sécurité des Nations Unies par le Secrétaire général en 2020, la Stratégie des Nations Unies pour la consolidation de la paix et de la prévention et du règlement des conflits dans la Région des Grands Lacs (la Stratégie régionale) conduite sous l'égide de l'Envoyé Spécial du Secrétaire général pour la Région des Grands Lacs, constitue un cadre général permettant de continuer de promouvoir l'application intégrale de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la RDC et la région.

La Stratégie des Nations Unies pour la consolidation de la paix, la prévention et le règlement des

48 Publié sur le site de la SADC : <https://tinyurl.com/3bs4sj5r>

49 CD_990710_LusakaAgreement.pdf (un.org)

50 La CIRGL, qui sommes-nous ? - CIRGL - Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (icglr.org). La Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL) a été organisée suite aux nombreux conflits politiques qui ont marqué la Région des Grands Lacs. La CIRGL comprend douze États membres, qui sont l'Angola, le Burundi, la République Centrafricaine, la République du Congo, la République Démocratique du Congo, le Kenya, l'Ouganda, le Rwanda, la République du Sud Soudan, le Soudan, la Tanzanie et la Zambie.

En 2000, le Conseil de Sécurité des Nations Unies, à travers les résolutions 1291 et 1304, a appelé la tenue d'une conférence internationale sur la paix, la sécurité, la démocratie et le développement dans la Région des Grands Lacs. Au cours de la même année, la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs fut établie conjointement par le Secrétariat des Nations Unies et l'Union Africaine à Nairobi (Kenya).

En Novembre 2004, les onze chefs d'Etat et de Gouvernement des États membres, suivis par la République du Sud Soudan le 24 Février 2013, adoptèrent à l'unanimité la Déclaration sur la Paix, la Sécurité et le Développement dans la Région des Grands Lacs à Dar es-Salaam (Tanzanie).

Deux ans après l'adoption de la Déclaration de Dar-es-Salaam, les chefs d'État et de Gouvernement se réunirent à Nairobi pour signer le Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la Région des Grands Lacs.

51 peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/CD_030402_SunCityAgreement.pdf

52 [peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/CD_090323_Accord de paix entre le gouv et le CNDP %28French%29.pdf](http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/CD_090323_Accord%20de%20paix%20entre%20le%20gouv%20et%20le%20CNDP%20French%29.pdf)

conflits dans la région des Grands Lacs vise à contribuer à la lutte contre les causes profondes des conflits et à libérer le potentiel de la région en capitalisant notamment sur la gestion durable des ressources naturelles pour la prospérité mutuelle et le renforcement de l'intégration économique. En effet la RDC, qui a adhéré le 29 mars 2022 à l'EAC, possède un potentiel immense pour capitaliser sur les opportunités offertes par l'intégration économique dans la région des Grands Lacs pour contribuer à l'atteinte des ODD. Pour cela, la RDC doit renforcer ses initiatives de régulation et de coopération régionale, tout en s'attaquant aux défis de l'exploitation illicite des ressources naturelles.

En vue de répondre à la crise dans l'Est de la RDC autour du M23, le 21 avril 2022 à Nairobi, le deuxième Conclave des chefs d'État de l'EAC a lancé le Processus de Nairobi, une initiative régionale visant à ramener la paix dans l'est de la RDC. Sur le volet militaire, le Conclave a convenu d'établir et de déployer une force militaire régionale, la Force régionale de l'EAC, dont le mandat s'est achevé en décembre 2023. Le volet politique implique des consultations avec les groupes armés congolais pour identifier les mesures nécessaires pour faciliter leur désarmement et leur réintégration dans la vie civile à travers le P-DDRCS. Cependant, depuis le retrait de la Force régionale de l'EAC, le volet politique a connu un ralentissement malgré des consultations continues en vue de sa réactivation. À cet égard, le Président Salva Kiir du Soudan du Sud, en sa qualité de président en exercice de l'EAC, s'est rendu successivement au Burundi, au Rwanda, en RDC et en Angola où il a discuté avec ses homologues respectifs des efforts de paix et de sécurité en Afrique de l'Est et dans la région des Grands Lacs. Au cours de ces entretiens, le président Kiir aurait souligné la nécessité d'une mise en œuvre rapide et complémentaire du volet politique du processus de Nairobi dirigé par l'EAC et du processus de Luanda.

Du 6 au 8 juillet 2024, l'EAC a organisé une retraite des Ministres des Affaires étrangères et des Affaires de l'EAC à Zanzibar (Tanzanie) pour discuter de l'état des lieux des relations interétatiques. La retraite a recommandé l'organisation d'un sommet des chefs d'État de l'EAC afin de relancer le volet politique du processus de Nairobi dirigé par l'EAC,

en étroite coordination avec le processus de Luanda. En outre, la RDC et le Rwanda ont accepté de se rencontrer dès que possible dans le cadre du processus de Luanda, tandis que le Burundi et le Rwanda ont accepté de se rencontrer avant le 31 octobre 2024 pour résoudre les questions en suspens qui concernent les relations bilatérales.

De son côté le Président de l'Angola, João Lourenço, mandaté par l'Union africaine, a lancé le processus de Luanda en vue de faciliter le dialogue entre la RDC et le Rwanda. Les 20 et 21 juillet 2022, sous la médiation du Président Lourenço, la RDC et le Rwanda ont convenu de la « feuille de route de Luanda ». Le 23 novembre 2022, un mini-sommet tenu à Luanda a abouti à une série de décisions assorties de délais, entre autres, la cessation des hostilités en général, et en particulier des attaques du M23 contre les FARDC et la MONUSCO. Plus récemment, l'intensité des tensions sur la situation sécuritaire à l'Est de la RDC a fait l'objet d'un autre mini-sommet toujours à Luanda entre la RDC et l'Angola le 27 février 2024 en marge du 37ème Sommet des chefs d'Etat de l'UA.⁵³ Une réunion ministérielle sur la situation de paix et de sécurité dans l'Est de la République Démocratique du Congo, tenue le 30 juillet à Luanda, a convenu d'un cessez-le-feu, à compter de minuit du 4 août. La réunion, présidée par le ministre des Relations extérieures de l'Angola, Tété António, a réuni autour de la même table les ministres des Affaires étrangères de la RDC, et du Rwanda. Selon le communiqué final de la réunion, le cessez-le-feu sera supervisé par un Mécanisme de vérification ad hoc renforcé. La réunion faisait suite à la session ministérielle du 21 mars 2024.

L'analyse de l'impact actuel des questions sous-régionales sur la trajectoire de développement de la RDC révèle deux dynamiques antagonistes : d'une part, une dynamique positive au niveau de la frontière sud-est (Copperbelt) avec la Zambie et d'autre part, un impact globalement négatif sur la paix et le développement durables sur la frontière Est avec le Rwanda, l'Ouganda et dans une moindre mesure, le Burundi. En effet, le règlement en 2021, par la médiation, du différend frontalier (au niveau de la province de Tanganyika) opposant la RDC à la Zambie a entraîné une dynamique positive de coopération économique mutuellement bénéfique entre les deux pays, symbolisée par l'accord

⁵³ <https://www.jeuneafrique.com/> du 29 février 2024

bilatéral signé en mai 2022 concernant le projet emblématique sur les précurseurs de batteries et véhicules électriques⁵⁴. Ce projet structurant visant à développer une chaîne de valeur régionale pour la transformation de minerais stratégiques (cobalt et cuivre) illustre le potentiel d'une coopération économique bénéfique, non seulement pour le développement économique mais aussi pour la stabilisation politique et la paix dans la région. À l'inverse, au niveau de la frontière est de la RDC, le déficit de confiance entre certains États membres de la région freine encore la pleine mise en œuvre du Mécanisme régional de certification (MRC) de certains minerais de conflits (3TG) de la CIRGL^{55,15}. Ce Mécanisme de suivi et de certification des minéraux de la CIRGL a pour but de mettre en place des chaînes de minéraux durables et libres de conflit au sein des États membres de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, et entre eux, dans le but d'éliminer le soutien aux forces armées qui alimentent ou prolongent les conflits, et qui, par ailleurs, commettent de graves violations des droits de la personne. La résurgence de certains groupes armés tels que le M23 dans le Nord Kivu illustre ainsi les difficultés de faire émerger une action globale commune contre les groupes armés principalement actifs dans l'est de la RDC, hypothéquant, de ce fait, les programmes en faveur de la paix, de la sécurité et du développement durable de la RDC.

Les initiatives spécialement centrées sur les ressources naturelles

La gouvernance des ressources naturelles en RDC a fait l'objet de nombreux efforts. Les engagements pris au niveau régional dans le cadre du Protocole contre l'exploitation illégale des ressources naturelles en 2006 ou encore la Déclaration du sommet spécial de la CIRGL sur la lutte contre l'exploitation illégale de ressources naturelles dans la Région des Grands Lacs en 2010 n'ont pas eu les résultats escomptés.

La RDC fait partie de l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (ITIE) depuis 2007. Depuis lors, le Pays a pris des mesures pour mettre en œuvre les principes de l'ITIE et promouvoir la transparence dans le

secteur extractif. Elle a également bénéficié des retombées de l'application de la Section 1502 du Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, souvent abrégé en Dodd-Frank Act, une loi adoptée aux États-Unis en 2010 en réponse à la crise financière mondiale de 2007-2008.

La mise en œuvre de la Section 1502 a conduit de nombreuses entreprises à revoir leurs chaînes d'approvisionnement et à mettre en place des mesures pour garantir que leurs minerais ne proviennent pas de sources impliquées dans des conflits armés et associés à des violations des droits de l'homme. Cependant, l'impact de la législation a fait l'objet d'opinions mitigées. L'étude menée par Resources for Development Consulting et d'autres, par exemple, présentent des conclusions mitigées quant à son efficacité.

D'une part, certains chercheurs soutiennent que la réglementation a eu des effets positifs, notamment en incitant les entreprises à améliorer leurs pratiques de diligence raisonnable et à renforcer la traçabilité de leurs chaînes d'approvisionnement.

D'autre part, d'autres études soulignent que la réglementation a également entraîné des conséquences imprévues et des défis importants. Par exemple, elle a parfois eu pour effet de décourager les acheteurs de minerais provenant de la région, privant ainsi les communautés locales de sources de revenus légitimes et de moyens de subsistance. De plus, la conformité à la réglementation a ajouté des coûts supplémentaires aux entreprises et a parfois entraîné des réductions de production ou des fermetures d'exploitations minières.

L'OCDE et l'Union européenne (UE) ont également mis en place des initiatives similaires pour promouvoir la transparence et la responsabilité dans le secteur des minerais provenant de zones de conflit. Cependant, leur mise en place plus récente limite la possibilité de tirer des conclusions sur leur efficacité.

De manière générale, au-delà du cas de la RDC, les études disponibles montrent que la prépondérance du rôle des ressources naturelles comme moteur de conflit rend difficile les efforts pour la paix. Ainsi,

une analyse basée sur 285 épisodes de conflits civils armés montre que la présence des enjeux liés au contrôle des ressources naturelles réduit de 40% la durée de la période de paix post-conflit.⁵⁶ Cependant, même si l'exploitation des ressources

naturelles représente à la fois une motivation et un modèle de financement des conflits basés sur un équilibre coûts-bénéfices des belligérants, les motivations liées aux griefs profonds demeurent au moins tout aussi importantes.

2.3 Les violations de droits de l'homme

Une longue histoire de violations de droits de l'homme

Des crimes commis sous Léopold II aux pratiques de discrimination et d'abus pendant la colonisation, l'histoire du Congo d'avant l'indépendance était fortement marquée par les abus de violations de droits de l'homme. A celles-ci s'ajoutent les atrocités commises au cours des six dernières décennies, faisant ainsi de la population de la RDC un peuple profondément marqué par les traumatismes de l'histoire. Ces rappels des « blessures » du Congo et de la perception d'une quasi-négligence par la communauté internationale ont été fréquemment mis en avant par les parties prenantes de l'Analyse.

Le « Rapport du Projet Mapping concernant les violations les plus graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises entre mars 1993 et juin 2003 sur le territoire de la République démocratique du Congo » (Rapport Mapping), d'une valeur historique, remis le 15 juin 2009 par le Haut-commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme, répertorie plus de 600 incidents violents survenus entre mars 1993 et juin 2003 associés à la possibilité que de graves violations des droits de l'homme ou du droit international humanitaire aient été commises⁵⁷. Le Rapport établit également que la violence en

RDC s'est accompagnée d'un usage systématique du viol et des agressions sexuelles par l'ensemble des forces combattantes. L'étendue des violences sexuelles commises et la propagation de pratiques inhumaines, véritables actes de terreur, ont conduit de nombreuses organisations à faire mention de « la guerre dans la guerre ».⁵⁸

Parmi les raisons de la plus grande représentativité des femmes et des enfants parmi les victimes, le Rapport Mapping note les discriminations d'ordre culturel et l'importance de leur poids démographique. L'indiscipline, la haine ethnique, les croyances mystiques, les phénomènes de coercition mentale exercés sur les enfants soldats, l'encouragement passif ou actif de la hiérarchie militaire institutionnelle et rebelle sont également cités. Les violences ont touché les femmes et les filles de tout âge et dans une moindre mesure, les jeunes garçons et les hommes.

Le Rapport Mapping note que « les dommages causés au tissu social dû à l'effondrement des institutions nationales et aux conflits à répétition ont contribué à entretenir l'impunité et le chaos ».⁵⁹ Malgré les infractions avérées au droit national, aux droits de l'homme et au droit international humanitaire, pour le Rapport Mapping, « l'impunité est criante ».^{60 61}

56 REF. Illustrer avec le cas de

57 DRC_MAPPING_REPORT_FINAL_FR.pdf (ohchr.org)

58 Voir par exemple, RFDA, RFDP et International Alert. 2004; HRW. 2002.

59 Paragraphe 532 du Rapport Mapping

60 Paragraphe 537 du Rapport Mapping. Il fait aussi référence au Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la violence à l'égard des femmes (A/HRC/7/6/Add.4).

61 Les fondements statistiques du constat d'impunité sont tirés notamment d'un rapport de la Division des droits de l'homme de la MONUC datant de 2007. Sur cette base, le Rapport Mapping note que « De 2005 à 2007, 287 cas ont été enregistrés par les autorités judiciaires, ce qui représente moins de 1% des cas de viol selon les statistiques obtenues des hôpitaux, cliniques et autres structures médicales de la province pour la seule année 2005. Sur les 287 cas dont la justice a été saisie, des enquêtes étaient en cours dans environ 56 % des cas. Dans 60 % de ces cas, les enquêtes duraient depuis plus d'une année. Parmi les 60 cas prêts à être jugés par les tribunaux en 2007, 80 % des auteurs présumés avaient bénéficié d'une libération provisoire et ne s'étaient pas présentés devant les autorités judiciaires à la suite de leur libération. Soixante-quatre dossiers seulement ont été jugés et seuls 58 ont abouti à des condamnations. Mais, même dans ces cas, beaucoup d'auteurs se sont évadés et les victimes n'ont jamais reçu les dommages et intérêts à titre de réparation que les tribunaux leur avaient alloués ».

2.3.1 Les violations de droits de l'homme en 2023-2024

Les tendances

La situation des droits humains en République démocratique du Congo demeure alarmante. Les conflits internes et la mauvaise gouvernance contribuent à une grave crise alimentaire et aux massifs déplacements internes. Les groupes armés et les forces de sécurité continuent de perpétrer des massacres, des enlèvements, des viols et des violences sexuelles, des recrutements d'enfants et d'autres attaques contre des civils, le tout dans une grande impunité. Les droits à la liberté d'expression, de réunion pacifique ainsi que les médias sont fréquemment menacés.

De janvier 2023 à juin 2024, le BCNUDH a documenté 8,480 violations et atteintes aux droits de l'homme, dont 61% (5,218 atteintes) commises par les groupes armés et 39% (3,262 violations) par les agents de l'Etat.

Le BCNUDH a documenté 5273 violations et atteintes aux droits de l'homme au cours de l'année 2023, soit une diminution de 12% du nombre de violations et atteintes documentées en 2022. Au cours du premier semestre de 2024, le BCNUDH a documenté 2,277 violations et atteintes aux droits de l'homme. Entre janvier 2023 et juin 2024, au moins 19,853 civils ont été victimes (13,618 hommes, 4,125 femmes, 2.110 enfants et 728 personnes de genre et âge inconnus)

A l'instar des années précédentes, en 2023 les membres de groupes armés ont commis le plus grand nombre d'atteintes aux droits de l'homme, avec une proportion de 64% (3349 atteintes) sur l'ensemble des atteintes et violations documentées sur l'étendue du territoire national.

La province du Nord-Kivu (1 967, soit 59% des atteintes), l'Ituri (748, soit 22%), le Tanganyika (311, soit 9% des atteintes) et le Sud-Kivu (289, soit 9% des atteintes) sont les provinces les plus touchées par le phénomène. En 2023, les membres de divers groupes et factions Mai-Mai ont été les auteurs du plus grand nombre d'atteintes documentées par le BCNUDH (789 atteintes) suivis des ADF (540 atteintes), du M23 (414 atteintes) de la CODECO (407 atteintes) des factions Nyatura (298 atteintes), de groupes armés affiliés à la communauté Twa (199 atteintes) et des membres de l'Alliance pour un Congo libre et souverain (APCLS) (169 atteintes), pour ne citer que les principaux groupes. Ces atteintes ont eu lieu dans un environnement propice aux attaques contre les pourvoyeurs de l'assistance humanitaire.

S'agissant des violations et atteintes liées à l'espace démocratique, entre janvier 2023 et mars 2024, le BCNUDH a documenté 357 dont la majorité a été commise par des agents de l'Etat (305 violations) et le reste par des groupes armés (46 atteintes). Pendant la même période, 975 hommes, 137 femmes et 18 enfants ont été tués dans des incidents relatifs aux restrictions de l'espace civique, notamment lors des manifestations violentes. Les défenseurs des droits de l'homme, journalistes et opposants politiques continuent d'être, par ordre de gravité, les personnes les plus menacées par ces restrictions. De même, la qualité de participation de la société civile, y compris des médias censés jouer un rôle important dans le contrôle citoyen et le dialogue politique, économique et de protection des droits de l'homme, reste très faible.

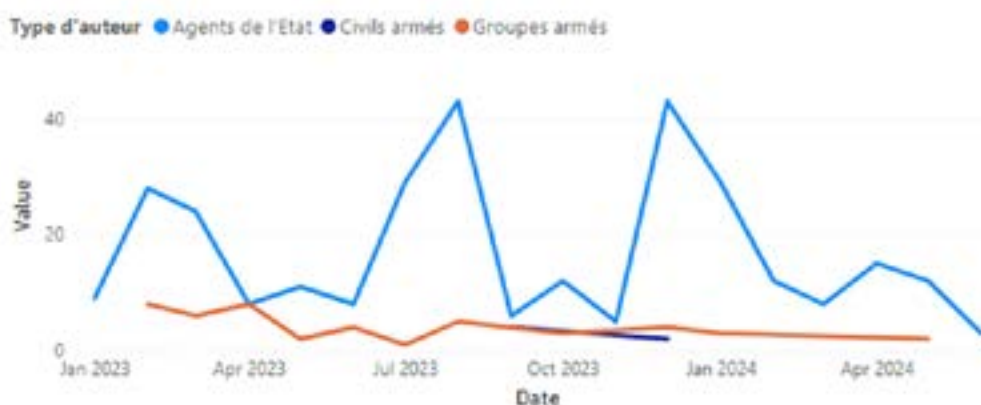


Figure 2 Évolution des violations des droits de l'homme liées à l'espace civique par type d'acteur, de janvier 2019 à juin 2024.

Quant aux violences sexuelles, l'intensification des attaques des groupes armés et les déplacements massifs des populations fuyant les zones de combat a négativement affecté la documentation des incidents de violences sexuelles liées aux conflits. Entre le 1er janvier 2023 et le 31 mars 2024, le BCNUDH a documenté et vérifié au moins 599 incidents des violences sexuelles liées aux conflits (VSLC) ayant fait 545 victimes dont 598 femmes, 234 enfants et 17 hommes. Les victimes ont été recensées dans les provinces du Nord-Kivu, du Tanganyika, de l'Ituri, du Sud-Kivu et du Maniema. Les types de VSLC recensés sont en majorité les viols, l'esclavage sexuel, et les cas de grossesse forcée. La Province du Nord-Kivu regroupe à elle seule 46% des victimes de violences sexuelles liées aux conflits documentés par le mécanisme normalisé de collecte et de partage des informations au sein des Nations Unies sur les violences sexuelles liées au conflit (MARA). Les déplacements forcés des populations civiles augurent de l'augmentation du nombre de victimes autour des sites de déplacés internes. Cependant, un nombre important de cas de violence restent sous-documentés en raison, entre autres, des craintes éprouvées par les victimes, la proximité des groupes armés et leur contrôle sur les communautés.

Les tendances sur les conflits intercommunautaires dans la province du Mai-Ndombe, et de la Tshopo

Au cours de l'année 2023, le conflit intercommunautaire entre les Teke, Yaka, Suku Mbala et Songe -plutôt des attaques des milices Mobondo contre Teke- s'est intensifié et s'est étendu aux territoires de Kwamouth, province de Mai-Ndombe, de Bagata dans la province de Kwilu, et de Kenge dans la province de Kwango, jusqu'à la province du Kongo-Central ainsi qu'une partie de la commune de Maluku dans la ville province de Kinshasa. Le BCNUDH a enregistré au moins 10 incidents ainsi que la continuité des cas de discours de haine en relation avec le conflit intercommunautaire qui entraînent des attaques contre des civils en raison de leur identité.

Le premier semestre de l'année 2024 a été marquée par la poursuite des attaques par Mobondo dans la province du Mai-ndombe, plusieurs incidents ont été documentés par le BCNUDH, notamment des atteintes au droit à la vie ayant entraîné la mort d'au moins 100 personnes, des atteintes au droit à

la propriété avec la destruction par incendie d'au moins 150 habitations.

Enfin, le conflit intercommunautaire dans la province du Mai-Ndombe et les provinces voisines a entraîné d'importants besoins humanitaires.

Dans la province de la Tshopo, depuis février 2023, le BCNUDH alerte, surveille et rapporte sur l'escalade de la violence dans le cadre d'un conflit entre les communautés Lengola et Mbole. Cette violence est née d'un conflit foncier consécutif aux accusations de vente illégale par l'autorité provinciale d'une concession forestière située sur l'axe Kisangani-Opala, censée appartenir à la communauté Mbole, à une société agropastorale. Les violences intercommunautaires ont provoqué des déplacements de populations vers Lubunga, sur la rive gauche du fleuve Congo, et Kisangani depuis le mois d'avril 2023.

Pendant le premier semestre de l'année 2024, la situation sécuritaire relative au conflit intercommunautaire Mbole et Lengola est restée préoccupante, caractérisée par un regain de violences malgré la présence des forces de défense et de sécurité.

Les procès emblématiques

Selon le BNCDH, des progrès significatifs ont été réalisés au fil des années pour soutenir les efforts des autorités congolaises dans la lutte contre l'impunité. Au cours des cinq dernières années, le BCNUDH a soutenu l'organisation de plus de 57 enquêtes judiciaires et 64 audiences foraines, principalement dans l'Est, qui ont contribué à 853 condamnations contre des éléments des Forces Armées de la République Démocratique du Congo (FARDC), 320 condamnations contre des éléments de la Police Nationale Congolaise (PNC) et 125 condamnations contre des membres de groupes armés.

Les cas emblématiques comprennent celui du capitaine Mihonya Kolokolo, alias Chance, qui a été condamné par la Haute cour militaire lors d'une audience sur place à Bukavu, tenue du 16 au 23 septembre 2022. Il a été condamné à la réclusion à perpétuité pour usage, inscription ou l'enrôlement d'enfants comme crime de guerre, à 20 ans d'emprisonnement pour enrôlement et utilisation d'enfants dans des forces ou groupes armés, à 3 ans d'emprisonnement pour violation

et destruction de réserves protégées, y compris les parcs nationaux et les réserves de biosphère et à 12 mois d'emprisonnement pour construction dans des zones protégées. La condamnation de Chance marque aussi la première condamnation pour exploitation illégale des ressources naturelles en RDC.

La première poursuite en RDC de deux généraux des FARDC, le général de brigade Emmanuel Lombe Bangwangu et le commandant divisionnaire adjoint Gilbert Vumilia Tendilonge, représente un autre cas emblématique. Les missions d'enquête menées par le Parquet militaire de l'ex-Kasaï occidental (Kananga) du 4 au 12 novembre 2019 et par le Parquet général des FARDC, avec l'appui technique, logistique et financier du BCNUDH, ont établi que les militaires avaient, pendant cette période, arrêté arbitrairement et détenu illégalement plus de 120 hommes pendant deux semaines à l'école de formation des officiers de Kananga.

Au cours de l'Analyse, de nombreuses parties prenantes ont exprimé des doutes sur la sincérité de la volonté des parties prenantes gouvernementales et internationales à lutter contre l'impunité. Parmi les raisons de ces doutes, on retrouve le manque d'informations concernant les mécanismes et les avancées de la justice concernant les cas portés au niveau de Cour Pénale Internationale (CPI). Or, la RDC a ratifié le Statut de Rome, instrument fondateur de la Cour pénale internationale seulement le 11 avril 2002. Ce n'est que suite à cela, le 3 mars 2004, que le gouvernement de la RDC a déféré à la Cour la situation (l'ensemble des événements relevant de la compétence de la Cour) prévalant sur son territoire.

Les quatre cas retenus par la CPI sont les suivants : Bosco Ntaganda, ancien chef adjoint de l'état-major général responsable des opérations militaires des Forces patriotiques pour la libération du Congo (FPLC) ; Thomas Lubanga, ancien

président de l'Union des Patriotes Congolais/ Forces Patriotiques pour la Libération du Congo (UPC/FPLC) ; Germain Katanga, commandant présumé de la Force de résistance patriotique en Ituri (FRPI) et Mathieu Ngudjolo Chui, chef présumé du Front nationaliste et intégrationniste (FNI) en Ituri. Thomas Lubanga et Germain Katanga sont reconnus coupables de faits qui incluent des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre dont la commission de crimes de viol et de réduction en esclavage sexuel et l'enrôlement et à la conscription d'enfants de moins de 15 ans et de les faire participer activement à des hostilités. Mathieu Ngudjolo Chui fut acquitté. En 2019 Bosco Ntaganda est reconnu coupable en première instance de dix-huit chefs d'accusation notamment de crimes de guerre et crimes contre l'humanité — comprenant notamment meurtres, attaques intentionnelles contre des civils, viols, esclavage sexuel. Une peine de trente années d'emprisonnement a été prononcée.

Les instruments internationaux et les institutions au niveau national

La RDC a ratifié un nombre important d'instruments juridiques internationaux et régionaux en matière de promotion et de protection des droits de l'homme, garantissant notamment les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels. En effet, sept traités internationaux relatifs aux droits de l'homme ont été ratifiés et le pays est membre de mécanismes intergouvernementaux régionaux, continentaux et des Nations unies. Toutefois, le pays n'a pas encore ratifié ou adhéré sept autres instruments internationaux listés en Annexe⁶².

Le pays connaît des délais en ce qui concerne ses obligations en matière de rapportage devant les organes de traité sur la mise en œuvre des recommandations émanant des mécanismes internationaux et régionaux de protection des droits de l'homme.⁶³

⁶² Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille ;

Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées ; Convention relative au statut des apatrides ;

Convention sur la réduction des cas d'apatridie ;

Deuxième protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) visant à abolir la peine de mort ; Le Gouvernement a décidé de lever le moratoire sur la peine capitale. C'est ce qui ressort du conseil des ministres du 9 février dernier, selon une note circulaire de la ministre de la Justice et Garde des sceaux, datée du 13 mars.

⁶³ Plusieurs rapports sont dus aux organes de traités au niveau international y compris le 3e rapport périodique sur la mise en œuvre de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants, le 5e rapport périodique sur la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le 9e rapport périodique sur la mise en œuvre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et les 16e, 17e, et 18e rapports périodiques sur la mise en œuvre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et le 1er rapport périodique sur la mise en œuvre de la convention relative aux droits des personnes handicapées, attendu depuis 2017. Au niveau régional, le rapport initial sur la mise en œuvre de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant devrait être soumis au Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant, ainsi que le 14e rapport périodique sur la mise en œuvre de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et le 2e rapport périodique sur le Protocole de Maputo, dus à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.

La RDC a mis en place un Mécanisme National de Préparation de Rapports et de Suivi (MNPS) connu sous le vocable de Comité Interministériel des Droits de l'Homme (CIDH) chargé de la rédaction des rapports dus aux organes des traités et à l'Examen Périodique Universel.

Au niveau institutionnel, instituée par la Loi organique n°13/011 du 21 mars 2013, la Commission Nationale des Droits de l'Homme (CNDH) occupe une place stratégique en matière de promotion et de protection des droits de l'homme en RDC et constitue, en tant qu'institution d'appui à la démocratie, un interlocuteur privilégié de l'État congolais et de la communauté internationale sur les questions relatives aux droits de l'homme. Cependant, son opérationnalisation est également limitée par des défis liés à des ressources financières, matérielles et humaines limitées.

De plus, quoique bénéficiant de l'assistance technique de PTF, les crises institutionnelles et de leadership récurrentes au sein de l'institution ont eu un impact sur ses capacités opérationnelles et dans la mise en œuvre effective de son mandat.

Plusieurs autres facteurs entravent l'accomplissement optimal de son mandat tels que l'environnement politique (un processus de renouvellement perçu comme politisé, l'insuffisance de ressources humaines et financières et des dynamiques improductives entre les principaux acteurs, notamment des conflits internes entre les commissaires, le manque de leadership né de ces conflits et qui mettent à rude épreuve la crédibilité et la stabilité de l'institution). Son contenu est détaillé en Annexe.

Les conventions de l'OIT

En plus d'autres Conventions de divers domaines de la vie sociale, la RDC a ratifié les huit conventions fondamentales du travail de l'OIT :

- Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 (n° 87)
- Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949 (n° 98)
- Convention sur le travail forcé, 1930 (n° 29)
- Convention sur l'abolition du travail forcé, 1957 (n° 105)
- Convention sur l'âge minimum, 1973 (n° 138)
- Convention sur les pires formes de travail des enfants, 1999 (n° 182)
- Convention sur l'égalité de rémunération, 1951 (n° 100)
- Convention concernant la discrimination (emploi et profession), 1958 (n° 111)

Cependant, d'après le dernier rapport de la Commission d'experts pour l'application des Conventions et recommandations (CEACR), la RDC peine à s'acquitter de ses obligations constitutionnelles, notamment celle de faire rapport sur les Conventions ratifiées. Par ailleurs, il convient de rappeler que la RDC a l'obligation de mener des consultations efficaces sur certaines questions relatives aux activités de l'OIT, du fait d'avoir ratifié la Convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976. Les consultations en question vont bien au-delà de la simple obligation de communication d'informations, puisqu'elles portent sur chacune des mesures à prendre au niveau national en matière de NIT. Tout Membre qui ratifie la Convention s'engage à mettre en œuvre des procédures qui assurent des consultations efficaces ; aussi les efforts doivent rester constants dans ce domaine.

Cette note est adressée aux chefs des institutions dont le président du Conseil supérieur de la magistrature et président de la Cour constitutionnelle, le premier président de la Cour de cassation, le procureur général près cette Cour, le premier président de la Haute cour militaire ainsi que l'auditeur général des FARDC.

En exécution de cette décision, la peine de mort consécutive à une condamnation judiciaire irrévocable intervenue en temps de guerre, sous l'état de siège ou d'urgence, à l'occasion d'une opération de police tendant au maintien ou au rétablissement de l'ordre public ou encore pendant toute autre circonstance exceptionnelle, sera appliquée, révèle cette note de la ministre de la Justice.

Protocole facultatif à la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ;

Protocole facultatif à la convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications. A cet effet, le pays s'est engagé à promouvoir, respecter, protéger et mettre en œuvre les droits de l'homme y compris les droits des femmes, des filles et des jeunes, tant en temps de paix que de guerre.

La lutte contre l'impunité

Selon le BNCDH, des progrès ont tout de même été enregistrés ces dernières années dans la lutte contre l'impunité des crimes de droit international sur l'ensemble du territoire de la RDC. L'ONG TRIAL fait le même constat.⁶⁴

Lors de la première visite du Procureur de la Cour pénale internationale dans le pays, un Mémoire d'entente entre la RDC et le Bureau du Procureur de la CPI a été signé le 1er juin 2023. Dans cet accord, la RDC réitère son engagement à lutter contre l'impunité pour les crimes internationaux, y compris les crimes commis contre les enfants et les violences sexuelles liées aux conflits. Pour sa part, le Bureau du Procureur de la CPI s'est engagé dans cet accord à fournir toute l'expertise nécessaire aux autorités judiciaires congolaises dans le cadre des enquêtes et des poursuites des crimes internationaux, notamment en matière de renforcement des capacités, ainsi qu'à renforcer la coopération judiciaire. Une stratégie nationale de poursuites en RDC, y compris dans le cadre de la justice transitionnelle, est en cours d'élaboration.

Bien que le mémorandum ne fasse pas spécifiquement référence à d'autres partenaires en RDC, les agences des Nations Unies continuent d'aider les autorités nationales à enquêter sur les violations graves des droits de l'homme et à engager des poursuites, notamment en soutenant le renforcement des capacités, y compris la fourniture d'une expertise médico-légale, et en

soutenant la protection judiciaire des victimes et des témoins.

Les réparations au niveau individuel ou collectif

Cependant, les décisions judiciaires rendues n'ont pas donné lieu à des réparations effectives aux victimes ; peu de progrès ont été réalisés en matière de réparation que ce soit à titre individuel ou collectif. En revanche, l'une des premières réparations des victimes de violations graves des droits de l'homme et du DIH ordonnée en RDC par la CPI a connu son épilogue.

Par ailleurs, malgré les efforts des autorités judiciaires congolaises et des partenaires internationaux dans le renforcement des capacités techniques et opérationnelles des acteurs judiciaires, le nombre de procès concernant les crimes de droit international reste particulièrement limité face à la magnitude des crimes commis sur l'étendue du territoire⁶⁵. En outre, les dossiers prioritaires sont presque exclusivement traités par la justice militaire⁶⁶ contrairement aux standards internationaux.⁶⁷ Actuellement, le constat est qu'il existe une impunité quasi totale pour tous les crimes de droit international commis avant l'entrée en vigueur du Statut de Rome et sa ratification par la RDC^{68,8}. D'autre part, l'arrestation et l'incarcération des détenus à haut risque tels que les chefs de guerre et les auteurs présumés de crimes de droit international causent d'énormes difficultés de prise en charge notamment sur le plan infrastructurel et sécuritaire.

64 Déclaration sur le site internet de l'ONG TRIAL le 08.11.2023 (Modifié le : 16.11.2023) <http://tinyurl.com/4pvr9khz>

65 Sur les 617 violations graves des droits humains commises de 1993 à 2003 identifiées par le rapport mapping du BCNUDH, seules 2 ont fait l'objet de poursuite.

66 En 2013, la Loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire a été promulguée. Une des principales innovations apportées par cette loi est celle d'attribuer aux Cours d'Appel la compétence de juger les auteurs des crimes de génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, créant une compétence concurrente entre les juridictions militaires et les juridictions civiles au sujet des crimes internationaux. Cependant depuis 2013, les juridictions civiles n'ont rendu que trois décisions alors que la justice militaire en a rendu plus de 40 durant la même période.

67 Commission des droits de l'homme des Nations unies, Ensemble de principes actualisés pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité, UN doc. E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 février 2005, Principe 29 ; Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique, 2003.

68 Rapport Mapping 2010. Voir également : B. MBOKANI Jacques, « La rétroactivité des lois pénales de mise en œuvre du statut de Rome dans le contexte de la république démocratique du Congo : un bon vieux vin dans des outres neuves ? », Revue de science criminelle et de droit pénal comparé, 2020 / 3 (N° 3), p.589-618. DOI : <https://doi.org/10.3917/rsc.2003.0589>. URL : https://droit.cairn.info/article/RSC_2003_0589?lang=fr

2.4 Les inégalités multi-dimensionnelles

Les discriminations basées sur le genre

Selon l'Indice d'Inégalité de Genre (IIG) de 2021, la RDC était placée au 142e rang sur 156 pays avec un score de 0,566, indiquant un taux élevé d'inégalité entre les hommes et les femmes en matière de santé reproductive, d'autonomisation et de participation à la vie économique, contre un score de 0,575 et le 146e rang sur 162 pays en 2020. Les inégalités de genre sont présentes dans tous les domaines de l'économie et de la société telles que reflétées tout le long de l'Analyse.⁶⁹

L'emprise des croyances et des traditions est très forte sur les questions d'inégalités de genre. Certaines parties prenantes ont souligné combien cette emprise se fonde sur des traditions réelles et imaginées, et se cristallise dans la considération de la femme, les inégalités et les violences basées sur le genre. Aux mécanismes d'exclusion hérités du passé s'en sont ajoutés d'autres au cours des dernières décennies. Les dynamiques sociales, influencées par les coutumes, traditions, préjugés, habitudes, doctrines et lois, façonnent profondément les rôles et statuts des femmes. Cette empreinte culturelle se manifeste dans divers domaines, de la famille à la sphère politique, et crée un contexte où la femme est souvent assignée à des positions subalternes.

Les doctrines acquises soit au sein des familles et communautés traditionnelles, soit au sein des églises ont créé un terrain propice à la hiérarchisation des genres au sein de la famille. Les enseignements ont établi des schémas où le père et son fils se comportent en chefs, reléguant la mère et sa fille à des positions subalternes. Des témoignages de parties prenantes, par exemple, soulignent qu'au Kasai, dans les milieux traditionalistes, la femme est assignée au rang de bien appartenant soit à sa famille soit à son mari en cas de mariage. Au Kongo central, où la matrilinearité domine selon les traditions, c'est l'oncle, le frère de la mère qui détient les pouvoirs de décision en lieu d'elle et de son mari.

Ces croyances ont engendré la propagation de préjugés et habitudes discriminants envers les

femmes. La perception générale considère la femme comme un être faible, allant même jusqu'à édicter des limites aux opportunités qu'elle peut saisir. Par ailleurs, cette faible estime de soi s'intensifie avec les mécanismes pernicious de dénigrement de soi dont sont victimes beaucoup d'entre elles. La stigmatisation qui s'ensuit conduit à un retrait des individus, les incitant à s'isoler et à participer moins aux activités communautaires, engendrant ainsi une détérioration de leur estime de soi. Elles renforcent ainsi par elles-mêmes la privation des capacités et contributions potentiellement bénéfiques au développement des communautés. De même, les femmes marginalisées ont fréquemment tendance à se confiner à des domaines spécifiques de la vie, limitant ainsi leur épanouissement et ne satisfaisant pas le potentiel de contribution à la société.

Comme élément visible de ces inégalités genre, les femmes représentent moins d'un tiers des membres du gouvernement en 2023. Il s'agit de progrès conséquents par rapport aux 15% en 2014 et 17% en 2018. Ces avancées sont en ligne avec l'engagement du Chef de l'Etat pour l'égalité genre à travers notamment des déclarations sur la masculinité positive. Cependant, les chiffres de représentation au niveau de l'Assemblée nationale et des gouvernements provinciaux sont nettement inférieurs, reflétant de plus grandes difficultés d'ajustement au niveau provincial et local. Plus récemment, le 29 mai 2024 l'équipe du nouveau gouvernement a été dévoilée. Au total 18 femmes soit 32 % y compris la Première Ministre Judith Suminwa, ont été nommées membres du Gouvernement par le Président de la République. Ceci témoigne une avancée de la représentation féminine au poste de prise des décisions. S'agissant de la branche législative, 61 femmes sur un total de 477 députés nationaux élus aux élections du 20 décembre 2023, vont désormais siéger à l'Assemblée nationale durant la quatrième législature.

⁶⁹ L'indice d'inégalité de genre (IIG), une mesure composite qui évalue les inégalités basées sur le genre dans trois dimensions: la santé reproductive, l'autonomisation et la participation au marché du travail.

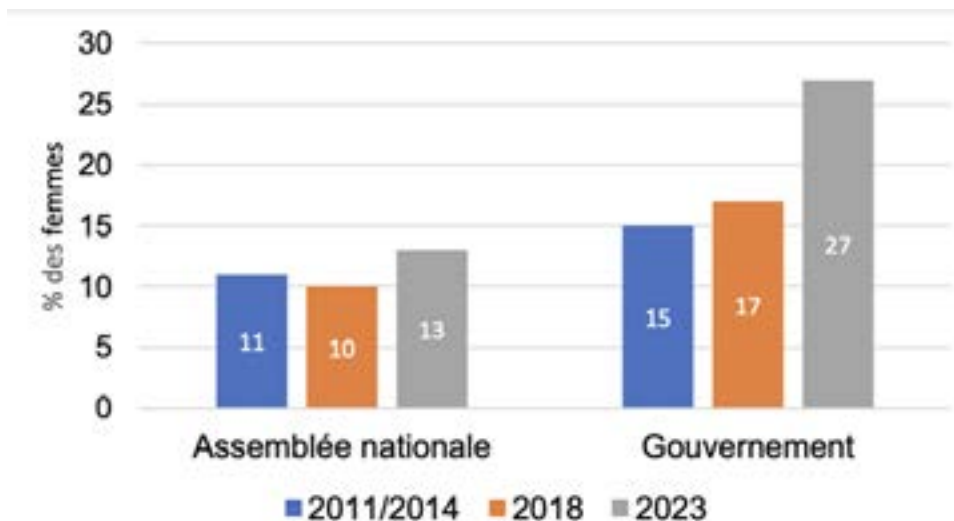
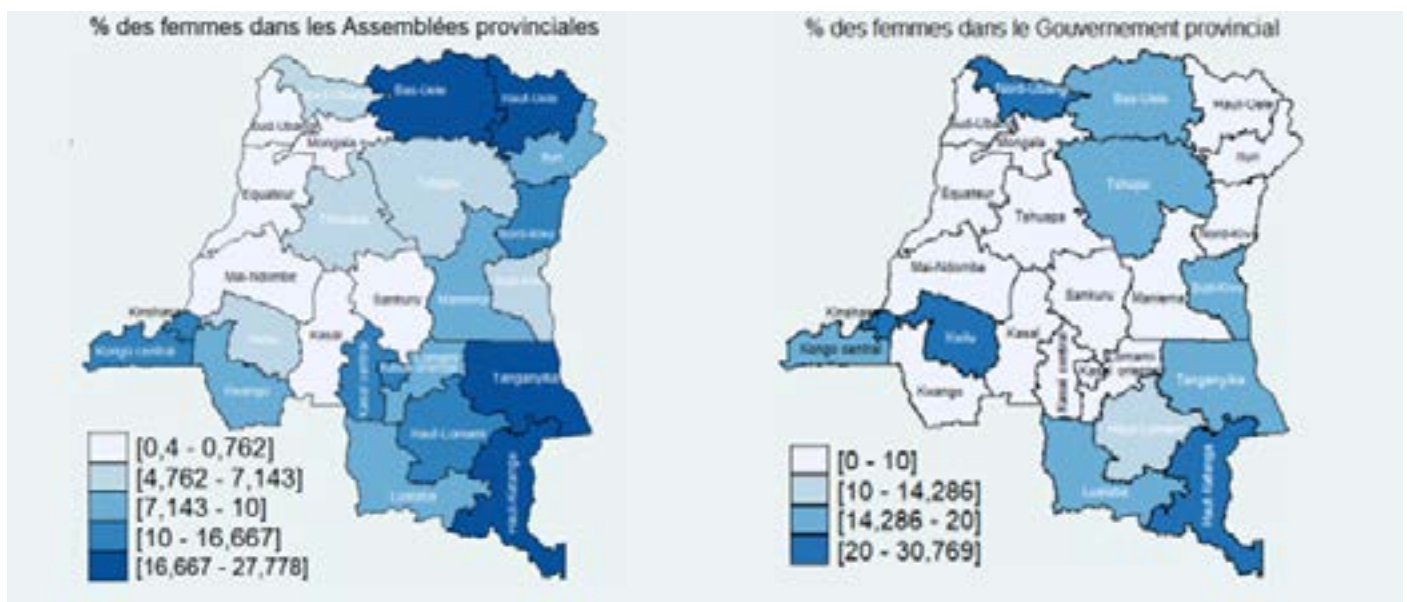


Figure 3 Représentation des femmes à l'Assemblée nationale et au Gouvernement

Source : Ministère du Plan, 2023 cité dans UNFPA, 2023

Carte 1 Représentation des femmes dans les Assemblées provinciales et le Gouvernement provincial



Source : OCDD, à partir des données de l'Annuaire INS

Les inégalités basées sur le système foncier

Le Document de Politique Foncière Nationale (DPFN) de 2021 fait le constat d'un système caractérisé par des injustices sociales héritées des régimes fonciers antérieurs et des tensions sociales potentiellement explosives. Il souligne la prédominance des pratiques coutumières et procédures de fait en marge de la loi ainsi que des situations de dénis et de restriction d'accès à la terre. Ces constats demeurent alors que le foncier reste caractérisé par une combinaison de dynamique de réformes et d'immobilisme. Ainsi, la constitution de la Deuxième République, promulguée en 2006, en son article 9, proclame

explicitement « la souveraineté permanente de l'Etat sur le sol, le sous-sol, les eaux, les forêts, les espaces aérien, fluvial, lacustre, maritime, la mer territoriale, le plateau continental ». Ces dispositions font suite à la loi Bakajika adoptée en 1966, quelques années après l'indépendance, complétée par les lois foncières de 1971 et de 1973, et annulant toutes les cessions et concessions foncières faites avant l'indépendance.

Quant à l'aménagement du territoire, il est régi par l'ordonnance du 1er juillet 1885 précisant que les terres non occupées par les autochtones doivent être considérées comme appartenant à l'Etat. Illustrant la complexité de l'ensemble du corpus

juridique concerné, le droit agricole a par exemple un domaine d'application distinct de celui du droit foncier. Le droit agricole fait ainsi référence à l'exploitation de la terre alors que le droit foncier se réfère aux règles relatives à l'appropriation et au commerce juridique de la terre. La gestion du domaine foncier urbain est tout aussi complexe à elle seule. Elle se fonde sur les outils techniques, administratifs, juridique et les règles d'urbanisme. Quant au milieu rural, les pratiques sont régies par les us et coutumes locales ainsi que par l'obligation légale de consulter les communautés locales avant

tout genre d'affectation, d'usage ou de concession (Article 193 du Code Forestier).

Selon les données de l'INS-OCDD de 2020, seuls 19,8% des Congolais disposent de la sécurité des droits fonciers, avec d'importantes disparités entre les provinces, avec Kinshasa (76,5%) et le Haut-Katanga (63,7%) en haut du peloton. Les différences entre la population urbaine et rurale sont majeures : 65,7% des adultes en zones urbaines jouissent de la sécurité des droits fonciers contre 6,4% en milieu rural.

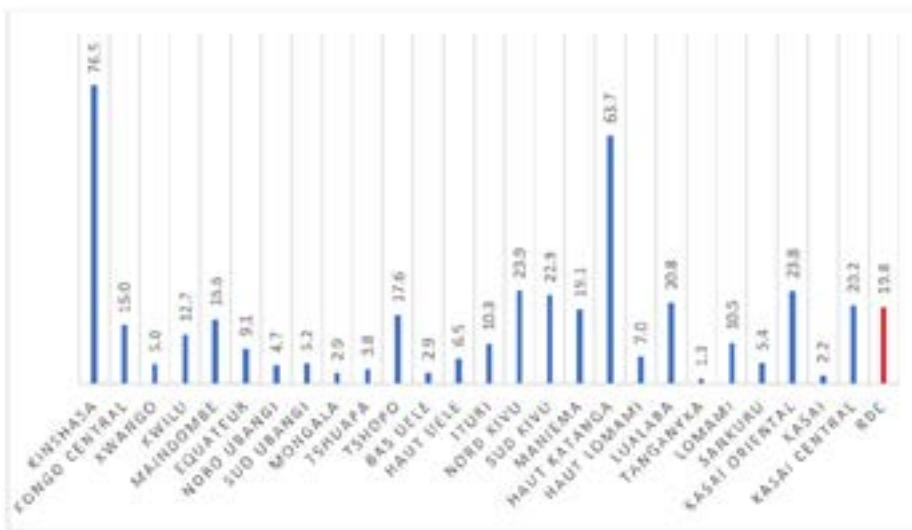


Figure 4 Proportion de la population adulte totale qui dispose de la sécurité des droits fonciers

Source : INS-OCDD, 2020 repris dans Rapport d'atelier sur les indicateurs fonciers

Concernant les inégalités basées sur le genre, la loi prévoit l'égalité des droits fonciers entre les femmes et les hommes. Ces droits peuvent s'exercer librement au niveau individuel. Dans les cas d'union, seules les femmes mariées peuvent se targuer de ces droits. Cependant, il existe un consensus sur le fait que les droits fonciers des femmes sont souvent moins étendus que ceux des hommes, et dépendent souvent des spécificités de chaque communauté. Si elles sont reconnues comme membres du groupe de «propriétaire des terres», elles ont généralement peu de chances de se faire octroyer des droits de propriété individuelle. Lorsqu'elles sont mariées, leur accès à la propriété se fait par le biais de leur mari. Cependant, en cas de divorce ou de décès de leur mari, elles doivent souvent abandonner ces terres au profit de leur mari ou de sa famille, même si elles ont été les seules à les valoriser.

patrilinéaires, où l'héritage suit la lignée du père, seuls les garçons sont généralement considérés comme héritiers. Dans les systèmes matrilineaires, où l'héritage suit la lignée de la mère, les hommes sont souvent privilégiés par rapport aux femmes, ce sont les oncles qui exercent l'autorité sur les biens.

Les inégalités historiques subies par les peuples autochtones

Malgré des avancées, notamment au niveau juridique, les peuples autochtones, tels que les Batwa, les Baka et les Mbuti, sont confrontés à une discrimination systématique et à une marginalisation profonde qui les placent parmi les groupes les plus vulnérables du pays. Historiquement marginalisés, les peuples autochtones vivent souvent dans des conditions de pauvreté extrême, n'ayant qu'un accès limité aux services sociaux de base tels que l'éducation, la santé et le logement, et sont sujets à des

Les inégalités se transmettent également à travers l'héritage des enfants. Dans les systèmes

attitudes discriminatoires enracinées dans la société congolaise. Ils sont souvent victimes de stéréotypes dégradants qui les dépeignent comme arriérés ou inférieurs. Dans le système éducatif, les enfants des peuples autochtones font face à des taux élevés d'abandon scolaire en raison de la stigmatisation, du manque de sensibilisation culturelle parmi les enseignants et de la distance géographique des écoles. Les stéréotypes dont ils souffrent limitent également leurs opportunités d'emploi et d'intégration économique.

Du fait de leur mode de vie traditionnel basé sur la chasse, la cueillette et la culture sur brûlis, les peuples autochtones vivent souvent dans les zones forestières. Cependant, la prévalence de l'exploitation forestière, minière et l'agriculture commerciale sur leurs droits les rend souvent sujets à des expulsions de leurs terres ancestrales sans compensation ni relogement adéquat, sans consultation ni consentement préalable de leurs communautés. Ces pratiques violent non seulement les droits de propriété coutumiers des peuples autochtones mais aussi les normes internationales en matière de droits des peuples autochtones, telles que celles énoncées dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. La RDC a signé la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et reconnaît les droits des peuples autochtones dans son pays. Le 14 février 2023, la loi N°22/033 portant protection et promotion des droits des peuples autochtones Pygmées en RDC est entrée en vigueur.

Les inégalités de revenus et les signes extérieurs de richesse

Il ne peut pas y avoir de croissance inclusive sans une réduction des inégalités. Or, les estimations disponibles indiquent des niveaux d'inégalité extrêmes en RDC. Les salaires des plus pauvres, dans le secteur agricole, oscillent entre \$15 et 50 dollars le mois respectivement pour les femmes et les hommes. A l'opposé, un député touche environ \$21,000 par mois.⁷⁰ L'indice de Gini est passé de 42,1 en 2012 à 51,1 en 2020 reflétant des niveaux d'inégalité élevés et plaçant la RDC au 7e rang parmi les pays de l'Afrique subsaharienne (40,08), et au-dessus de la moyenne des pays de

la Communauté d'Afrique de l'Est (41,7) et de la SADC (44,1).

Les inégalités de revenu varient nettement en fonction des provinces. Mai-Ndombe est la province la moins inégalitaire de la RDC, avec un indice de Gini de 30,1. A l'autre extrémité, le Haut-Katanga, province productrice des minerais stratégiques, affiche un Gini de l'ordre de 58,4, soit le seul score qui dépasse le niveau national (51,1%). Mai-ndombe (30,1%), Tshopo (30,9), Kongo central (31), Haut-Lomami (31,2), Tanganyika (31,4), Lomami (32,3), Mongala (34), Maniema (34), Haut-Uele (35,7), Sankuru (35), Kasai Oriental (38,1), Kasai (38,3) ont des niveaux d'inégalité de revenus inférieur au niveau médian (38,35) mais font face à des taux élevés de pauvreté et d'insécurité alimentaire. Le VNR de 2023 note également que malgré les faibles niveaux d'inégalité constatées dans la majorité des provinces, 80% d'entre elles ont connu une augmentation de l'indice. A Kinshasa, les signes extérieurs d'opulence sont beaucoup plus apparents que dans les autres provinces. C'est le cas par exemple de l'immobilier de luxe auxquels sont associés des prix dignes des capitales les plus prisées des pays développés, mais également des véhicules de luxe ainsi que des lieux de fréquentation des élites.

Les inégalités d'accès au logement, services d'eau et d'assainissement

Les conditions de logement sont précaires pour la majorité de la population aussi bien en zones urbaines qu'en zones rurales, et ce malgré l'inclusion dans la Constitution, en son article 48, du droit à un logement décent pour chaque congolais. Les données sur la propriété foncière et le logement illustrent la nécessité de données et indicateurs plus aptes à capturer la complexité de la dynamique de la propriété foncière en RDC. Ainsi, 75,6% des ménages déclarent être propriétaire de leur logement, 89,1% en milieu rural, 48,9% en milieu urbain, et spécifiquement 36,8% à Kinshasa. Cependant, 79,3% des ménages qui ont déclaré être propriétaire de leur logement ne possèdent pas de titre de propriété, et seuls 16,3% des mêmes propriétaires disposent d'un certificat d'enregistrement de la parcelle.

⁷⁰ Face à ce système d'incitations disproportionné, le Think Tank congolais ODEP propose des réformes radicales du système salarial public <https://7sur7.cd/index.php/2023/02/07/rdc-odep-propose-la-suppression-de-salaire-pour-les-deputes-et-la-reduction-de-la-taille>

Selon la Banque mondiale, la population urbaine en 2023 était estimée à 48,5 millions, avec une croissance de 4,5% par an.⁷¹ En milieu rural, la qualité déjà faible des logements est érodée encore davantage par l'accentuation des précipitations ces dernières années. De plus, l'insuffisance des instruments d'appui à la maîtrise de l'occupation du sol et de régulation de la construction puis de la gestion des établissements humaines amplifient la dégradation du paysage et du standard de vie des populations. Les conditions d'habitations des personnes déplacées internes (PDI), des ménages réfugiés et des personnes retournées sont de qualité encore plus médiocre.

La mise en place par l'Etat de l'ANAPI, du Fonds National de l'Habitat (FONHAB), de l'Agence Congolaise de Promotion Immobilière (ACOPRIM) et du Guichet Unique d'Etablissement des Certificats Urbains vise à contrer les défis propres au secteur de l'immobilier. Cependant, l'insuffisance des financements et des outils d'encadrement de la promotion immobilière limite considérablement la portée de leurs actions. Par ailleurs, le pays dispose de très peu de promoteurs qualifiés, tant privés que publics. Il semblerait que le pays ne dispose pas d'une filière construction suffisamment structurée pour y faire face malgré le boom apparent de l'immobilier de luxe à Kinshasa.

De même, l'absence d'un dispositif national de normalisation et de valorisation des matériaux locaux ne permet pas de construire des logements en matériaux locaux transformés localement. Le déficit de données sur les besoins réels en foncier, sécurité, terrains viabilisés, et en capacité d'acquisition des logements en crédit-bail ou en location contribuent à annihiler l'intérêt des partenaires et investisseurs pour le secteur immobilier.

L'accès aux infrastructures de base est marqué par des inégalités intra-territoriales. Même si la RDC dispose d'importantes ressources naturelles en eau, l'accès à l'eau potable et à l'assainissement demeure insuffisant et pose des risques majeurs pour la santé publique. Un tiers de la population doit se déplacer plus 30 minutes aller-retour pour accéder à l'eau. L'accès à des services d'assainissement est également faible,

et quasiment inexistant en milieu rural, et 12% de la population est contrainte de pratiquer la défécation en plein air.

Les disparités sont également prononcées au sein des zones précaires où une grande partie des habitants dépend d'une eau de moindre qualité par rapport à ceux des zones non précaires de la ville. C'est aussi le cas pour l'accès à l'assainissement et aux autres services publics. Ainsi, seulement la moitié des foyers dans les zones précaires de la capitale ont accès à des installations sanitaires de base, soit nettement moins que le taux correspondant dans les zones non précaires, estimé à 70 %. Les inégalités sont plus atténuées dans les zones à forte densité de population et de construction, et ce, même au sein des zones précaires.

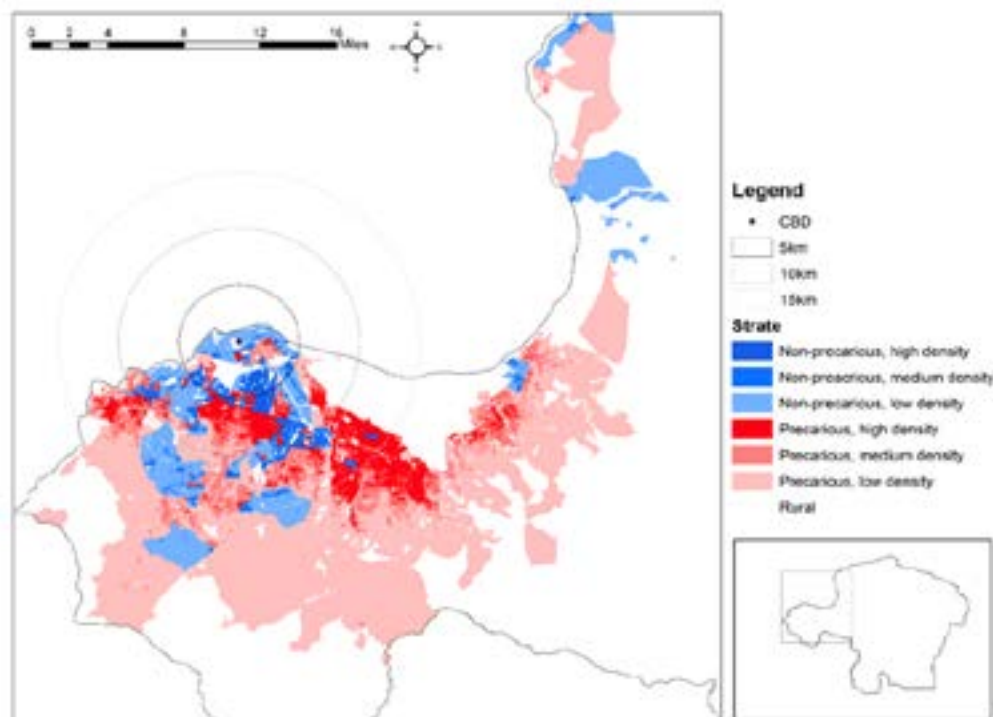
Les facteurs d'accès aux services d'eau et d'assainissement et à des logements de qualité suffisante sont également sensibles aux effets du changement climatique. Selon les simulations existantes, la dégradation et la destruction des infrastructures de santé, d'éducation et d'assainissement, causées par les phénomènes climatiques extrêmes, impacteraient plus les pauvres des zones tant rurales qu'urbaines, les femmes et les enfants, les populations autochtones et les personnes handicapées.⁷³ Les populations pauvres de Kinshasa, par exemple, sont particulièrement exposées aux risques de glissements de terrain provoqués par les pluies.⁷⁴

⁷¹ Croissance de la population urbaine (% annuel) - Congo, Dem. Rep. | Data (banquemondiale.org) 2023

⁷³ Banque mondiale. 2020.

⁷⁴ Batana et al. 2021.

Figure 5 Prolifération de zones précaires à Kinshasa



Source: Kinshasa Survey 2018.

Source : Batana et al. 2021.

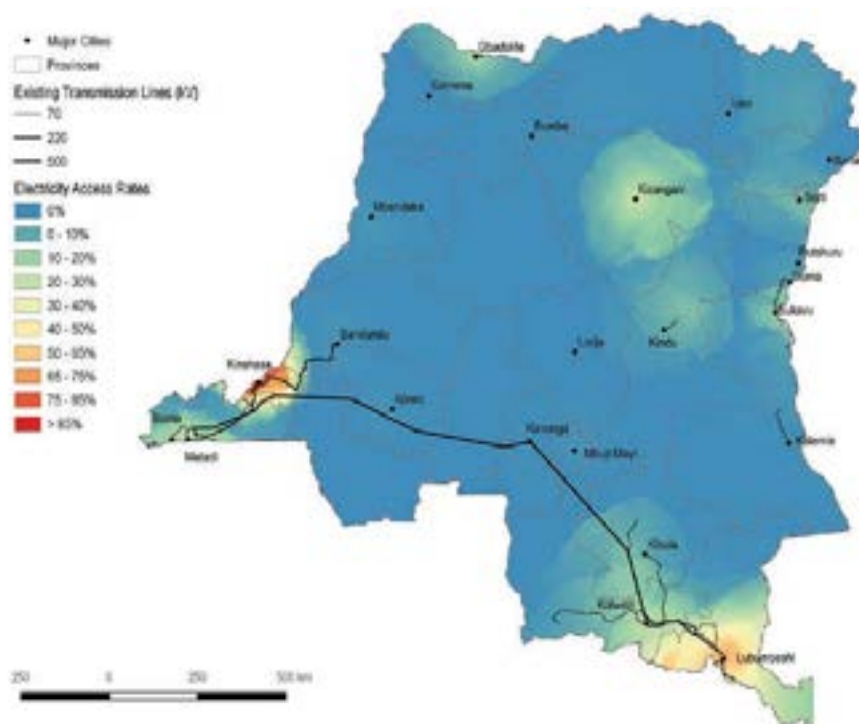
L'intensification du flux migratoire vers Kinshasa la propulse vers le rang des mégacités les plus importantes en Afrique. En l'absence d'un Recensement de la population récent, et selon les estimations basées sur les tendances démographiques, les zones précaires abriteraient environ 60 % de la population de Kinshasa. La cartographie effectuée sur la base de résultats de l'enquête Kinshasa de 2018 indique la prolifération de quartiers présentant des caractéristiques qui ne sont pas souhaitables pour l'habitation, car dotés d'un terrain accidenté et exposés à divers risques liés aux catastrophes naturelles. L'expansion de ces zones à Kinshasa est considérée comme un phénomène assez récent, provoqué par la croissance démographique sans précédent que la ville a connue au cours du dernier demi-siècle.⁷⁵ Elles sont généralement situées dans les quartiers d'habitation nouvellement construits en périphérie, en dehors du rayon de 5 km autour du noyau urbain de la ville.

Les inégalités d'accès à l'énergie

La RDC connaît un faible taux de couverture en électricité, avec des fortes inégalités entre le milieu urbain et rural. Sur environ 10 millions de ménages, seuls 1,6 million ont accès à l'électricité, faisant ainsi de la RDC la troisième plus grande population au monde sans accès à l'électricité. En l'absence de changements dans les efforts d'électrification actuels, et au vu du peu de progrès effectués au cours de la dernière décennie, 84 millions de personnes, soit environ 80 % de la population totale, manqueront encore d'accès à l'électricité d'ici 2030.⁷⁶ Des disparités énormes s'observent d'une province à une autre. En effet, en dehors des provinces de Kinshasa (où 85% des ménages ont accès à l'électricité), du Haut Katanga (34,7%), du Lualaba (30%), du Nord Kivu (40%), du Sud Kivu (35%), de la Tshopo (21%) et du Tanganyika (13%), toutes les autres provinces sont faiblement loties avec un taux d'accessibilité inférieur à 10%.

⁷⁵ Nzuzi. 2017.

⁷⁶ Gouvernement de la RDC. 2023



Source: DHS 2013-2014

Source : Banque mondiale. 2020.

Le mode de cuisson utilisé par les ménages reste à 95% le charbon de bois ou le bois de feu, avec une exception kinoise où 25% des ménages utilisent le gaz. Or ce sont les femmes et les filles qui majoritairement sont chargées de collecter le bois. Au temps de travail conséquent que cela représente s'ajoutent les risques d'agression sur le trajet et les conséquences sanitaires de la pollution des foyers par la consommation du bois de chauffe ou du charbon, émettrice de gaz à effet de serre.

Les conséquences des inégalités d'accès à l'électricité sur la santé, l'éducation, l'emploi et la vie communautaire sont considérables. Les femmes accouchent dans l'obscurité en raison des délestages intempestifs en milieux urbains. Les taux d'agressions sexuelles y sont élevés, car souvent liés au manque d'électricité. L'éducation des jeunes à tous les niveaux est davantage compromise par le manque d'éclairage.

Ces déficits d'accès à l'énergie sont en contraste avec l'énorme potentiel dont le pays dispose en termes d'énergies renouvelables. Ce potentiel comprend des ressources hydroélectriques et solaires. A lui seul, le potentiel hydrologique du

pays est estimé à environ 100 GW, dont 70 GW ont déjà été localisés, et 64 GW concentrés dans la province du Kongo-Central. La RDC a choisi de mettre l'accent sur quelques grandes centrales hydroélectriques au cours des dernières décennies. Les résultats de cette approche sont mitigés puisque le taux d'accès à l'électricité pour la population stagne, et la fiabilité du service laisse à désirer. Le barrage d'Inga, qui fait l'objet de projets de longue haleine en RDC, est un actif énergétique unique au monde. Dotée d'un potentiel total de 42 GW, soit deux fois supérieur à celui de la plus grande centrale électrique du monde, les trois Gorges en Chine, Inga produit actuellement moins de 2 GW (0,35 GW d'Inga 1, 1,4 GW d'Inga 2), soit 70 % de l'approvisionnement total en électricité de la RDC. Le projet Inga 3 devrait générer d'importantes recettes d'exportation pour le gouvernement de la RDC. Cependant, selon un rapport de la Banque mondiale, ce projet ne paraît pas être à même de résoudre l'accès à l'électricité dans l'ensemble du pays.⁷⁸

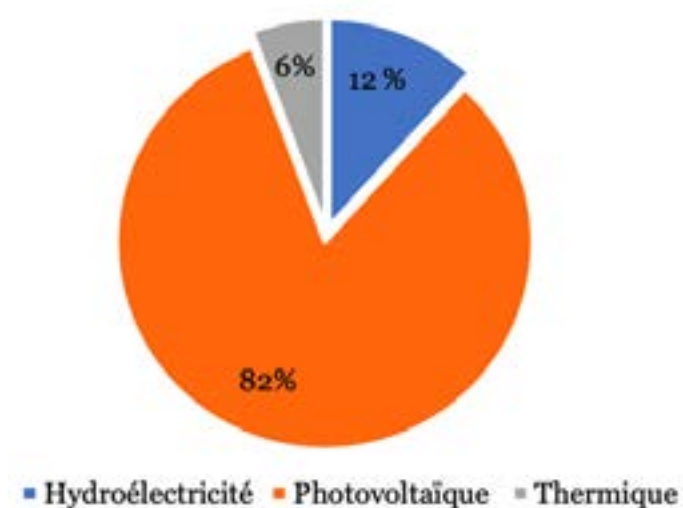
Les défis en termes de qualité des institutions, les caractéristiques de la RDC en tant qu'État fragile, ont motivé les analyses de solutions plus adaptées pour l'ensemble du pays. Tenant compte du

78 Banque mondiale. 2020.

niveau de pauvreté de la population, les solutions techniques adaptées mises en avant incluent l'installation de petites et moyennes centrales hydroélectriques, solaires et hybrides près des zones peuplées, ainsi qu'une expansion importante des systèmes hors réseau.⁷⁹ Cet éventail de choix n'ôte pas la compétitivité de l'hydroélectricité ni en termes de coûts ni en matière d'alignement avec les exigences d'une trajectoire de développement à faible émission de carbone.

L'analyse des options disponibles, y compris à travers une modélisation financière, montre que la baisse rapide des coûts des modules solaires et des batteries et leur déploiement plus rapide que d'autres formes de production d'électricité, accroissent la

compétitivité de l'énergie solaire à grande échelle comme solution durable pour la RDC.⁸⁰ L'énergie solaire faciliterait une augmentation rapide de la capacité de production, notamment dans l'ouest et le sud où la ressource est la plus abondante. Ses coûts seraient inférieurs à ceux du diesel mais pas aussi bas que ceux de l'hydroélectricité. Cependant, l'attraction des investissements ne sera pas aisée face aux nombreux risques qui caractérisent la RDC, notamment les problèmes sécuritaires, le climat d'investissement, les défis de protection des investissements, et les défis d'accès au financement concessionnel et aux garanties. De même, la compétitivité des options proposées dépendra également de la disponibilité d'incitations fiscales.



Source : OCDD, 2023

Figure 7 Expansion énergétique d'ici 2030

2.5 Le cumul de vulnérabilités

Les risques liés à la forte dépendance aux exportations de ressources minières

La RDC est fragilisée par les risques liés à sa forte dépendance aux revenus tirés des exportations de ressources minières. L'histoire du pays recèle d'exemples sur l'impact de cette dépendance sur l'accroissement des fragilités de l'économie et des institutions. Ainsi, sous le Président Mobutu, par exemple, c'est la chute des prix mondiaux du cuivre, ressource clé pour le clientélisme, combinée à la « Zaïrisation » de l'économie, qui provoqua l'effondrement de l'économie nationale.

40 Pour beaucoup d'analystes, c'est le choc qui

s'ensuivit qui marqua le passage à un Etat néo-patrimonial, puis à l'Etat ouvertement prédateur. Le pays a également subi les conséquences de la chute du prix du pétrole au niveau mondial en 2015 avec une chute de 65% de ses revenus pétroliers, une baisse des recettes publiques d'environ 43% en un an, l'augmentation de la dette publique et l'augmentation de la dette extérieure à 50% du PIB en 2015 contre 20% cinq ans plus tôt, entraînant des défauts de paiement sur certains titres.⁸¹

Les derniers développements sur le marché du cobalt soulignent à nouveau la vulnérabilité du pays face à cette dépendance. Un litige lié à

⁷⁹ Banque mondiale, 2020 et 2023

⁸⁰ Banque mondiale, 2020

⁸¹ Gouvernement de la RDC, 2017.

des questions de droits de propriété combinée aux problèmes structurels de la gouvernance du secteur minier en RDC, a engendré la suspension des exportations de cobalt en 2022. Après la levée des restrictions à l'exportation en avril 2023, malgré les efforts des vendeurs pour introduire progressivement le stock excédentaire sur le marché pour éviter un effondrement des prix, la surabondance de cobalt a eu des répercussions majeures sur le marché mondial.

Ces effets ont été exacerbés par un ralentissement de la demande, notamment dans le secteur des batteries. Selon les analystes, à la lumière de la dynamique de marché constatée en janvier 2024, cet excès d'offre et son impact sur les prix devrait durer au moins jusqu'en 2028.⁸² Par ailleurs, des constructeurs de voitures électriques, tels que Tesla entre autres, du fait des frustrations de longue date liées à la structure du marché du cobalt, se sont engagés à éliminer complètement de leurs produits à travers de plus grands investissements dans l'innovation et le développement de technologies jugées plus durables.⁸³

De plus, cette forte dépendance sur le secteur minier ne compense pas le poids des factures des importations entraînant ainsi un creusement du déficit du compte courant. Ainsi, par exemple, selon les estimations disponibles, l'augmentation des importations de biens d'équipement (en raison des projets d'expansion minière supplémentaires) et la détérioration des termes de l'échange due à la tendance à la baisse du prix du cobalt et à la volatilité du prix du cuivre devraient entraîner un déficit du compte courant en 2023-2025. La RDC devra alors à nouveau compter sur des entrées supplémentaires d'Investissements Directs Étrangers (IDE) pour renforcer les réserves et satisfaire ses besoins de financement externe.⁸⁴

Risques climatiques, catastrophes naturelles, épidémies et conflits

La RDC fait partie des pays les plus vulnérables au changement climatique et à ses effets, mais également de ceux qui sont les moins préparés à y faire face. Elle est classée 182e sur 185 sur

l'indice ND-GAIN 2023, soit le 4e pays le plus vulnérable et 185e sur 192 en termes de capacités de réponse. Par ailleurs, les conflits demeurent toujours en arrière-plan des différents risques auxquels les populations font face dans plusieurs régions de la RDC. Ils contribuent à exacerber des niveaux de vulnérabilité déjà élevés dû à un cumul de risques climatiques qui accroissent la fréquence des catastrophes naturelles, et ainsi les risques épidémiques. De plus amples détails sur ces risques y compris ceux liés aux volcans du Virunga sont inclus en Annexe.

La confluence des facteurs d'exacerbation des conflits fonciers

La confluence des facteurs identitaires, des inégalités et des catastrophes naturelles contribue à exacerber les facteurs de litiges et de conflits fonciers à travers le territoire. Ils incluent les différends entre concessionnaires et autorités coutumières, les litiges sur les limites des terres ou de conflits entre concessionnaires et locataires concernant les redevances de location, ainsi que des malversations et des ventes de terres à des particuliers hors des communautés par des autorités coutumières traditionnellement censées jouer le rôle de sages et de médiateurs. Par ailleurs, les conflits au sein des familles concernant l'héritage des terres sont devenus plus fréquents et peuvent parfois dégénérer en violences, en particulier lorsqu'il s'agit de terres laissées par des membres de la famille partis émigrer en ville. Les événements naturels tels que les inondations contribuent à déclencher des disputes sur l'utilisation des terres, exacerbant les tensions intercommunautaires. Dans les zones rurales, ces conflits accentuent encore plus la vulnérabilité des petits exploitants agricoles.

Les moteurs de conflits fonciers ont également des spécificités territoriales. Ainsi, par exemple, dans les territoires de Nyiragongo et de Rutshuru, au Nord-Kivu, une étude commissionnée par la FAO⁸⁵ a abouti à l'identification des facteurs suivants : la concurrence pour les terres fertiles exacerbée par la rareté des terres disponibles et une forte pression démographique; l'accaparement des

⁸² Financial Times du 01 mars 2024 sur la base des analyses de Darton Commodities

⁸³ Business Insider du 30 octobre 2023 : <https://tinyurl.com/2xrvc9eh>

⁸⁴ Banque mondiale. 2023.a

⁸⁵ FAO. 2023. République démocratique du Congo: Analyses de conflits dans les provinces du Nord-Kivu et Sud-Kivu - Rapport complet. Rome. <https://doi.org/10.4060/cc7526fr>

terres par la grande bourgeoisie, notamment des anciens militaires ou des personnalités politiques; l'arrivée de migrants qui accentue la pression sur les terres disponibles; les conflits entre éleveurs et agriculteurs; la taxation formelle et informelle de la part de divers acteurs, tant formels qu'informels; les conflits avec les autorités du Parc national de Virunga lorsque les limites du parc sont interprétées de manière expansive, limitant l'accès aux terres autrefois exploitées; l'érosion du sol et éboulements causés par les eaux non-canalisées provenant des montagnes voisines, ce qui alimente les tensions avec les populations voisines, notamment du Rwanda et de l'Ouganda.

Les conflits entre agriculteurs et éleveurs sont généralement les plus complexes et varient selon la nature de la zone. Dans les zones forestières où circulent les petits ruminants, les dommages causés sur les champs agricoles sont moindres et sont généralement réglés par les instances traditionnelles. A l'inverse, dans les zones montagneuses, les troupeaux de bovins concernés sont plus larges et les pâturages traditionnels sont convoités par les agriculteurs, engendrant ainsi des conflits plus virulents. De manière plus spécifique, au Masisi, les conflits entre éleveurs et agriculteurs prédominent en raison de la rareté des terres et des troupeaux importants détenus par les éleveurs, souvent issus de la bourgeoisie locale.

Les tensions sont également alimentées par une taxation informelle excessive imposée aux petits exploitants et par les risques environnementaux tels que les éboulements et les inondations.

À Walikale, les conflits fonciers entre individus autour des limites des parcelles sont fréquents, souvent manipulés par les chefs coutumiers pour des transactions douteuses. Les tensions ethniques entre groupes autochtones et non-autochtones ajoutent une dimension supplémentaire aux conflits fonciers, tandis que les revendications territoriales des peuples autochtones accentuent les tensions. À Uvira, les conflits sont exacerbés par une forte présence de groupes armés et des rivalités ethniques historiques. Les dynamiques spécifiques de la région comprennent une compétition pour le contrôle du pouvoir coutumier entre groupes ethniques principaux, des tensions entre agriculteurs et éleveurs, et des revendications territoriales entre autochtones et non-autochtones. À Mwenga et Walungu, les conflits fonciers entre particuliers et les tensions liées à l'exploitation minière et à la succession coutumière sont prédominants. Les disputes autour des limites des parcelles, la taxation excessive et la circulation d'armes à feu contribuent également à l'insécurité dans la région, bien que les incidents sécuritaires soient moins fréquents que dans d'autres territoires.

**Impact des nœuds gordiens :
Entraves à la croissance inclusive
et financement des ODD**



3.1 L'impact des nœuds gordiens

Les retards dans l'atteinte des ODD

L'imbrication des nœuds gordiens représente un obstacle de taille aux perspectives d'amélioration dans la trajectoire vers les ODD. Malgré les efforts mis en œuvre, selon les estimations de la plateforme des Nations Unies sur les avancées des Etats membres, si la trajectoire actuelle continue, seulement 14.5% des ODD en RDC sont en bonne voie d'être atteints. L'examen des différents ODD révèle une stagnation au mieux sur la majorité d'entre eux. Les analyses et les projections sur les ODD liés au bien-être de la population n'intègrent pas encore de manière systématique la dimension climatique. Cependant, le cumul des chocs liés aux inondations et aux sécheresses ainsi que les témoignages recueillis dans le cadre de l'Analyse permettent d'affirmer qu'il y a une plus grande prise de conscience parmi les parties prenantes de l'impact du changement climatique. Les groupes vulnérables, les femmes rurales en premier lieu, subissent de plein fouet l'impact de ces chocs. Dans les villes, les habitants des quartiers précaires constituent le plus gros contingent des personnes affectées.

Status of SDG targets for Congo, Dem. Rep. (% trend indicators)

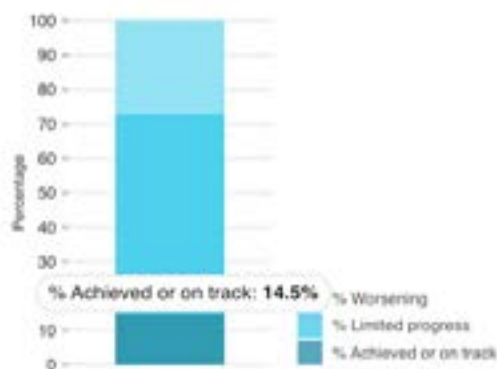


Figure 8 Etat d'avancement des Objectifs de développement durable en RDC

Headline Indicators

SDG 1: ● → Poverty headcount ratio at \$2.15/day	SDG 2: ● + Prevalence of undernourishment	SDG 3: ● → Maternal mortality ratio
SDG 4: ● → Participation rate in pre-primary organized learning	SDG 5: ● → Demand for family planning satisfied by modern methods	SDG 6: ● → Population using at least basic drinking water services
SDG 7: ● → Population with access to electricity	SDG 8: ● → Adjusted GDP growth	SDG 9: ● → Rural population with access to all-season roads
SDG 10: ● → Gini coefficient	SDG 11: ● + Proportion of urban population living in slums	SDG 12: ● → Municipal solid waste
SDG 13: ● + CO ₂ emissions from fossil fuel combustion and cement production	SDG 14: ● → Mean area that is protected in marine sites important to biodiversity	SDG 15: ● → Mean area that is protected in terrestrial sites important to biodiversity
SDG 16: ● → Homicides	SDG 17: ● → Government spending on health and education	

Source : OCDD, 2023

Pauvreté, insécurité alimentaire et résilience

L'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) reconnaît le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, à une amélioration constante de ses conditions d'existence, ainsi que (article 11.2) le droit fondamental qu'à toute personne d'être à l'abri de la faim. Ce droit est repris dans la Constitution de 2006 à l'article 48. Or, les taux élevés de pauvreté et de sécurité alimentaire à travers le territoire congolais révèlent que ces droits sont constamment violés.

Pauvreté

Selon les estimations de la Banque mondiale, l'incidence de la pauvreté basée sur le seuil international de 2,15 dollars par jour a enregistré une baisse, passant de 69,7% en 2012 à 64,6 % en 2018. Les projections font également état d'une légère augmentation de 0,5 point en 2019 et 2020, liée aux effets de la pandémie de COVID-19, suivie d'une baisse de 2,4 points en 2022, ramenant le taux de pauvreté à 62,7%.⁸⁶ Les échanges avec les parties prenantes au cours de l'Analyse tendent à indiquer une augmentation de la pauvreté plus conséquente que celle indiquée dans les simulations basées sur des enquêtes dont les faiblesses reconnues incluent un échantillonnage basé le Recensement de la population et du logement de 1984.

Les projections indiquent que du fait de la forte croissance démographique, le nombre absolu de personnes vivant dans la pauvreté a augmenté atteignant près de 55 millions en 2018 à près de 60 millions de personnes en 2022, plaçant ainsi la RDC comme l'un des pays abritant l'un des plus grands nombres de personnes en situation d'extrême pauvreté en Afrique subsaharienne. L'augmentation du nombre de pauvres, avec plus 20 millions entre 2003 et 2020 est due à l'association entre une forte croissance démographique – estimée à 3% par an entre 1961 et 2020 – et un faible taux de croissance réel du produit intérieur brut (PIB) estimé à 1,6 % sur la même période. Il en découle une réduction de 60 % du PIB par habitant en 2020 par rapport à 1960.⁸⁷



Figure 9 Déterminants et facteurs de réduction de la pauvreté

Source : Banque mondiale. 2016.

Un profil de pauvreté basé sur l'estimation de l'Indice de Pauvreté Multidimensionnelle (MPI) sur la base de données de 2017/2018 montre que 64,5 % de la population congolaise sont identifiées comme multi dimensionnellement pauvres, tandis que de 17,4 % de plus sont vulnérables à la pauvreté multidimensionnelle. L'intensité des privations qui mesure la moyenne du score de privation parmi les individus en situation de pauvreté multidimensionnelle est estimée à 51,3 %.

Aux facteurs structurels viennent s'ajouter les causes conjoncturelles causées par les conséquents des catastrophes naturelles, éruptions de volcans, et les effets de la pandémie COVID-19. Plus récemment, les conséquences économiques

de guerre en Ukraine, à travers la hausse des coûts mondiaux des denrées alimentaires et des prix du pétrole, pourraient exercer une pression accrue sur le déficit budgétaire, sur l'inflation et sur la consommation des ménages, aggravant de ce fait la pauvreté, les inégalités et les risques d'instabilité.

Pauvreté et déforestation

La biomasse forestière représente près de 94 % de l'approvisionnement total en énergie primaire du pays, entraînant ainsi la perte de 18,4 millions d'hectares de forêt entre 2001 et 2022.⁸⁸ La pauvreté serait à la fois la principale cause de la consommation de charbon de bois et de

86 Banque mondiale. 2023 a.
87 Banque mondiale. 2016
88 Banque mondiale. 2023.

l'implication des communautés locales dans les activités illicites liées à la commercialisation du bois. Ainsi, par exemple, environ 90 % des ménages entourant le parc de Virunga n'ont pas accès à l'électricité et dépendent du charbon comme combustible de cuisson. Une étude basée sur des travaux de terrain effectués entre 2019 et 2022 dans la région frontalière entre la RDC, le Rwanda et l'Ouganda, met ainsi en relief l'implication des groupes armés et des habitants des communautés situées autour du parc de Virunga dans les trafics s'y afférent. La paucité des alternatives de subsistance dans la région, les difficultés d'accès à la terre pour l'agriculture, l'éviction des peuples autochtones du parc et les limites d'accès aux services gouvernementaux contribuent à expliquer la prévalence de ces pratiques.

Insécurité alimentaire

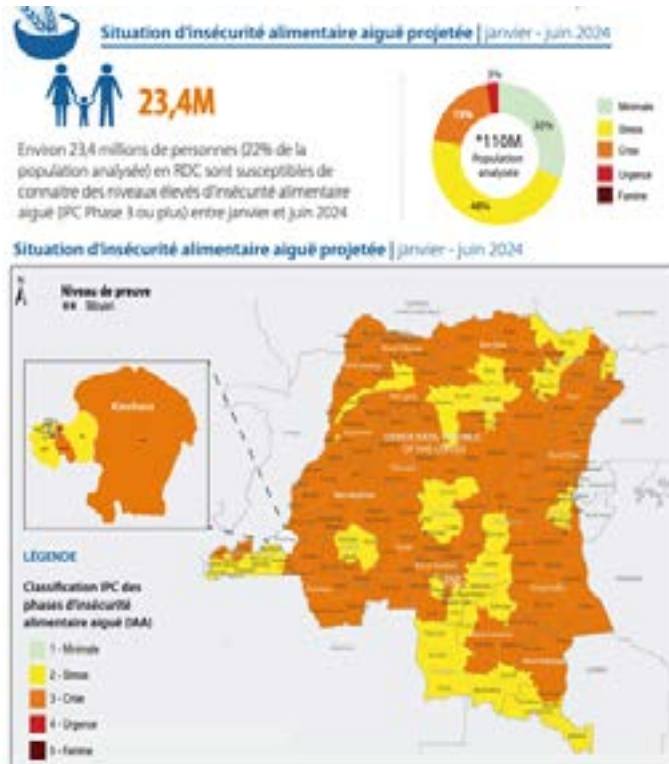
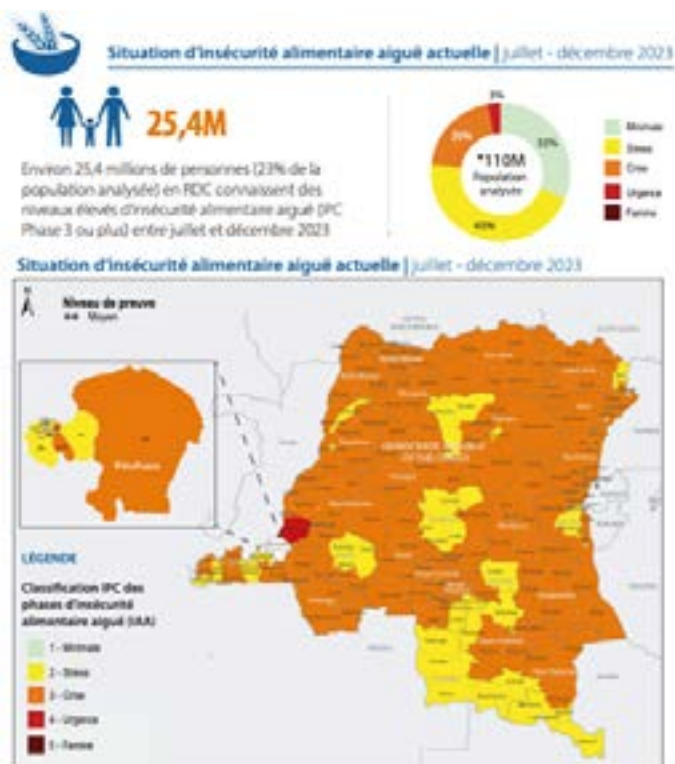
Les estimations de décembre 2023 font état de 25.4 millions de personnes souffrant d'insécurité

alimentaire aigüe en RDC. Sur les 26 provinces que compte la RDC, 16 provinces ont des taux d'insécurité alimentaire au-dessus de la moyenne nationale qui demeure élevée (49.5%) : Sankuru, Maniema, Tshopo, Sud Ubangi, Bas Uélé, Haut Uélé, Tanganyika, Kasai Oriental, Kasai Central, Ituri, Lomami, Kwango, Nord Kivu, Sud Kivu, Kasai et Mongala.

En sus des déterminants structurels des obstacles au développement en RDC, l'insécurité alimentaire est particulièrement affectée par les faiblesses du secteur agricole.⁸⁹ L'agriculture est confrontée à des défis multiples, notamment une faible productivité, des infrastructures inadaptées et des pertes post-récolte importantes. A cela s'ajoute l'intérêt du Gouvernement et des populations pour l'industrie extractive au détriment des perspectives de plus long terme offertes par le développement agricole. Au niveau institutionnel, la mise en œuvre des politiques est souvent entravée par une absence de coordination et de suivi.

Figure 10 Situation de l'insécurité alimentaire aigüe, juillet 2023-décembre 2023

Figure 11 Situation de l'insécurité alimentaire aigüe projetée, janvier-juin 2024



Source : Source: IPC, 2023

Source : Source: IPC, 2023

89 ICREDES. 2019.

Dans un contexte de pauvreté généralisée et des effets de plus en plus marqués des changements climatiques (chapitre 2, section 2), les ménages rencontrent des difficultés à produire et à accéder à une alimentation adéquate. Sur le plan démographique, une croissance démographique rapide aggrave les pressions sur les ressources alimentaires, tandis que le taux de dépendance élevé annonce des défis supplémentaires en matière de sécurité alimentaire à l'avenir.

De manière plus spécifique, des enquêtes réalisées sur un panel de ménages suivis pendant trois ans dans les territoires de Masisi et Rutshuru, dans la province du Nord Kivu, fournissent des indications sur les déterminants de la sécurité alimentaire. Ainsi, le niveau moyen d'éducation influe positivement sur la sécurité alimentaire. Plus il est élevé, plus les dépenses en aliments de qualité augmentent et plus les régimes alimentaires sont diversifiés. Au niveau agrégé, la part des ménages ayant un score de consommation alimentaire faible est presque la même entre les femmes et les hommes (27,73% et 27,7% respectivement). Cependant, les différences basées sur le sexe des chefs de ménage se creusent dans les zones de santé les moins bien loties en matière de services. Ainsi, à Bambo, 45% et 58% des ménages respectivement masculins et féminins ont un score de consommation alimentaire faible. Ces taux sont de 54 % et 60 % respectivement à Birambizo.

Concernant les facteurs conjoncturels, les résultats confirment que l'augmentation des prix alimentaires et des intrants agricoles provoque une diminution du score de diversité alimentaire des ménages, ainsi que la réduction de leur score de consommation alimentaire et de leur capacité de résilience.

Résilience

Malgré les nombreux risques multidimensionnels auxquels la population est confrontée, l'accès aux programmes de protection sociale demeure très limité, excluant ainsi des personnes extrêmement vulnérables d'une possibilité d'améliorer leur situation. Les données disponibles indiquent que seuls moins de 10% des Congolais ont accès à un système de sécurité sociale. Dans le cadre du régime du secteur privé, en 2020, à peine 68459 personnes étaient prises en charge aussi bien en termes de pension que de retraite. Le nombre de

personnes prises en charge dans le régime public s'élevait à 34 500.

Plusieurs filets sociaux ont été mis en place au fil des années soit en réponse à une crise ponctuelle, soit sous forme de programmes à moyen terme. Ces interventions comprennent : (a) les programmes d'envergure nationale, principalement gérés par le Ministère des Affaires sociales, des actions humanitaires et de la solidarité nationale (MINAS), (b) les nombreux programmes de portée plus réduite, mis en œuvre par des structures confessionnelles et des Organisations Non Gouvernementales (ONG), et (c) les interventions dans le contexte de l'assistance humanitaire dans les zones de conflit.

Éducation

Les inégalités d'accès à l'éducation primaire, secondaire et universitaire

Le droit à l'éducation est l'un des moyens d'émancipation, de développement personnel, et de participation substantive à la paix, à la stabilité et au développement de toute société. L'éducation de l'école primaire à l'école secondaire, à la formation y compris universitaire constitue l'investissement le plus important pour l'avenir d'un pays. Si les écarts d'éducation entre les populations urbaines et les populations rurales sont conséquents, ils sont encore plus importants entre les provinces, y compris entre les femmes : 5% des femmes à Kinshasa sont sans instruction contre 32% au Kasai Occidental et plus de deux femmes sur dix en Equateur, au Kasai-Oriental, au Katanga et au Maniema. Les éléments liés à ces inégalités sont développés en Annexe.

Santé

Le droit à la santé est énoncé par l'article 12 du PIDESC et est repris dans la Constitution aux articles 40, 42 et 47. C'est à la fois un droit individuel et collectif. En outre, la réalisation de ce droit conditionne l'effectivité et la jouissance de tous les autres droits de l'homme. Or, le système de santé en RDC continue d'être caractérisé par une absence de protection financière du fait de la quasi-inexistence de l'assurance maladie et un déséquilibre entre la demande et l'offre de santé. Les éléments liés au secteur de la santé notamment en termes de formation professionnelle, d'infrastructures, de politiques publiques et de

l'impact des épidémies sont détaillés en Annexe, qui met en exergue de façon plus exhaustive les problèmes liés aux soins de santé.

Les grossesses précoces et le mariage précoce

Les grossesses précoces et le mariage précoce sont à la confluence de nombreuses inégalités passées et figurent parmi les principales causes de perpétuation des inégalités à venir. Au niveau national, les données du MICS Enquête par Grappes à Indicateurs Multiples 2018 indiquent que 17.9% des filles de 15-19 ans ont déjà eu une naissance vivante et 24.5% des femmes de 20-24 ans ont déjà accouché avant 18 ans. Les disparités géographiques sont conséquentes, puisque ces

taux sont deux fois plus élevés en zones rurales qu'en zones urbaines, étant respectivement de 22.9% et 12.7% pour les filles de 15-19 ans et respectivement de 32.1% et 17.9% pour les femmes de 20-24 ans. Le pourcentage de filles de 15-19 ans ayant déjà accouché est le plus bas à Kinshasa avec 8.6% et le plus haut dans le Tanganyika et dans le Maniema avec 34.9% et 33.7%. Pour ce qui est des autres provinces, il se situe entre 13.2% en Équateur et 30.1% dans le Nord Ubangi. Comme déjà reflété dans ces variations, les différences se situent principalement entre les pauvres et les riches. Presqu'un tiers des filles entre 15 et 19 ans (28.7%) ont déjà eu un enfant parmi les plus pauvres contre 7.6% parmi les plus riches.

3.2 La lutte contre le changement climatique

La transversalité du pilier 5 du PNSD sur la protection de l'environnement et du changement climatique devrait se traduire par l'intégration des questions environnementales et des préoccupations liées au changement climatique dans l'ensemble des actions du gouvernement. Une telle intégration est nécessaire pour la mise en place des conditions nécessaires pour un développement résilient et à faible émission de carbone.

La conservation des forêts primaires, en particulier, revêt une importance capitale dans les efforts nationaux de réduction des émissions et constitue un enjeu majeur face au changement climatique mondial. Néanmoins, les politiques actuelles de gestion forestière se sont avérées insuffisantes pour enrayer la déforestation, principalement due à l'exploitation forestière illégale et à l'expansion agricole. Des approches alternatives, telles que la promotion des forêts communautaires et de l'agroforesterie, pourraient offrir des solutions plus durables.

Le Code forestier de 2002 constitue le principal cadre légal national pour la gestion des forêts. Bien qu'il comporte de nombreux éléments conformes aux meilleures pratiques (comme l'appel d'offres public pour l'attribution des concessions forestières et la reconnaissance des droits de propriété coutumière et des utilisateurs), plusieurs réglementations nécessaires à sa mise en œuvre sont manquantes. En outre, le moratoire

sur les concessions forestières signé en 2002 n'a pas réussi à renforcer la protection des forêts dans le pays, comme le révèle un audit publié en avril 2022 par l'Inspection générale des finances (IGF). L'échec de la gouvernance forestière est exacerbé par un cadre institutionnel et juridique de lutte contre la corruption insuffisant. Par conséquent, l'exploitation forestière illégale augmente, alimentant ainsi la déforestation en RDC et accentuant les effets néfastes du changement climatique.

La RDC est engagée depuis longtemps à lutter contre le changement climatique. Malgré les défis structurels et conjoncturels, le pays a progressé dans la prise en compte de la question climatique, notamment dans le contexte des cadres de la COP26 et de la COP27 et de leur focalisation sur les forêts et l'Afrique. Au niveau international, la RDC a ratifié les engagements internationaux en matière de climat. Au niveau national, la loi sur l'environnement de 2011 sert de base à toute la législation relative au développement durable.

Le cadre de la stratégie climatique à moyen terme du pays est ancré dans sa Contribution Déterminée à l'échelle Nationale (CDN) qui fait état de son engagement à lutter contre le changement climatique en réduisant les émissions et en renforçant la résilience grâce à des mesures d'adaptation. La première CDN de la RDC a été soumise en 2015, suivie par une mise à jour

en 2021 qui fixait les niveaux de réduction des émissions de GES du pays à 21 % d'ici à 2030, avec de nouveaux secteurs contributeurs, notamment la gestion des déchets et le transport, la gestion responsable des forêts et l'utilisation des terres, les énergies renouvelables et les efforts en matière d'agriculture durable. La loi sur l'environnement a récemment été modifiée et complétée avec certains paramètres climatiques, notamment la mise en œuvre de la CDN et les considérations relatives à la création d'une taxe sur le carbone et d'une autorité du marché du carbone (Carbon Market Authority).

C'est dans ce contexte que le Programme d'action national pour l'adaptation PNA (2022-2026) se focalise sur cinq domaines pour l'adaptation : les ressources en eau, les zones côtières, la santé, l'agriculture et la dégradation des sols et des écosystèmes.

La RDC dispose également d'une stratégie nationale 2017-2023 pour la réduction et la prévention des risques de catastrophe et une nouvelle stratégie est en cours d'élaboration. Néanmoins beaucoup reste à faire dans ce domaine, du fait notamment d'un manque de clarté dans les attributions institutionnelles, d'un manque de portage politique de la problématique, et d'une attention plus portée sur la réponse aux désastres. Une Caisse de solidarité nationale et de gestion humanitaire des catastrophes (CSN-GHC) a également été mise en place pour soutenir la planification, la mobilisation et l'acheminement de tous les flux financiers et équipements nécessaires lors de crises humanitaires induites par le climat.

Au niveau institutionnel, si le ministère de l'Intérieur dispose d'une unité de gestion des

catastrophes, les rôles sont distribués entre trois ministères : les ministères de l'Intérieur, de la Défense et de l'Environnement. Cette distribution des responsabilités est exposée à des défis transversaux liés à la coordination technique et aux protocoles de travail, ainsi qu'à la disponibilité et la propriété des données, en sus des différences en matière de modalités de fonctionnement.

Le ministère de l'Environnement et du développement durable (MEDD) et l'Agence congolaise pour l'environnement (ACE) sont les chefs de file de l'action climatique en charge de la coordination de la préparation, la supervision et l'évaluation des plans nationaux, en collaboration avec d'autres ministères, les autorités locales, le secteur privé et la société civile. De même, les groupes thématiques sectoriels interministériels, y compris un groupe spécialisé dans les questions climatiques pourraient se saisir pleinement de la question climatique ainsi que de l'appui à la collecte et au suivi des données climatiques.

Au niveau décentralisé, l'article 48 de la Loi N°11/009 du 09 Juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement donne aux provinces l'autorité générale pour adopter des mesures d'adaptation au changement climatique, tout comme l'administration centrale. C'est dans ce cadre que les PDP ont été chargés d'intégrer le changement climatique avec l'appui technique des instances appropriées au niveau central dont le ministère du Plan. Les provinces pilotes de l'intégration de la question climatique dans les PDP sont la Tshopo, le Kwilu, le Katanga, Kinshasa, le Kongo Central et le Kasai Central. Le PDL-145T est également reconnu comme étant un point d'entrée essentiel.

3.3 Entre embellie de croissance et fragilités

Les caractéristiques de la dynamique de croissance

L'économie de la RDC fait partie des plus performantes en Afrique en termes de taux de croissance du PIB réel. Il est évalué à 6,2 % pour l'année 2023, faisant suite à une moyenne de près de 4.5 % au cours des dix années précédentes. Cette tendance devrait se poursuivre en 2024

avec une révision à la baisse. La croissance est restée résiliente malgré les chocs négatifs des termes de l'échange, dus à la baisse du prix du cobalt sur les marchés internationaux, et la crise sécuritaire et humanitaire dans l'est du pays.⁹⁰ Cependant, elle n'a pas été inclusive car ne s'est

⁹⁰ Source: FMI en date du 23 décembre 2023 et d'Octobre 2023 : <http://tinyurl.com/yzbresnb>

accompagnée ni d'une réduction de la pauvreté ni d'une réduction des inégalités.⁹¹ De plus, comme indiqué dans le précédent chapitre, la RDC reste fragilisée par sa forte dépendance aux revenus issus des exportations du secteur minier.

La composition sectorielle de son PIB est restée quasi-inchangée au cours de ces dix dernières années, reflétant une faible dynamique de transformation structurelle de l'économie. Le secteur primaire (agricole et extractif) est demeuré le principal levier de croissance sur la période, avec une part sectorielle dans le PIB fluctuant autour de 40 % et une part d'emplois en décroissance passant de 70% en 2010 à environ 55% du total en 2022. C'est un secteur caractérisé par des petits producteurs, agricoles et miniers artisanaux, informels à faible productivité et sous-capitalisés.

Concernant le secteur industriel, sa part dans le PIB est passée de 21,3% du PIB en 2010 à 30% du PIB en 2022 avec une forte concentration dans les secteurs à faible valeur ajoutée (tabac, ciment, électricité, eau, etc.). Les données de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) montrent une évolution des contributions du

secteur minier de 1,68 milliard USD, représentant 17,4 % du PIB, 55 % des recettes publiques totales, 99,3 % des exportations totales et un quart de l'emploi total en 2017 à une contribution fiscale de 1,78 milliard USD en 2019 et 4,4 milliards USD en 2022. Cette dépendance est reflétée dans les fluctuations des termes de l'échange.

Quant au secteur des services, porté par des sous-secteurs à faible taux de salaire (hôtellerie, transport,) et informel à basse productivité, sa part dans le PIB n'a quasiment pas évolué passant de 31% en 2014 avant de se redresser à 34,8% en 2020 pour retomber à nouveau jusqu'à 32,7% en 2022.

La forte dépréciation du franc congolais et son impact sur l'inflation, estimée à 23,3 % en glissement annuel en juillet 2023, du fait notamment de la guerre en Ukraine, a constitué un coup dur pour le pouvoir d'achat des ménages déjà éprouvé par les conséquences de la pandémie. Même si l'inflation a depuis repris une tendance à la baisse grâce aux mesures prises par la Banque Centrale, elle demeure à un niveau élevé.

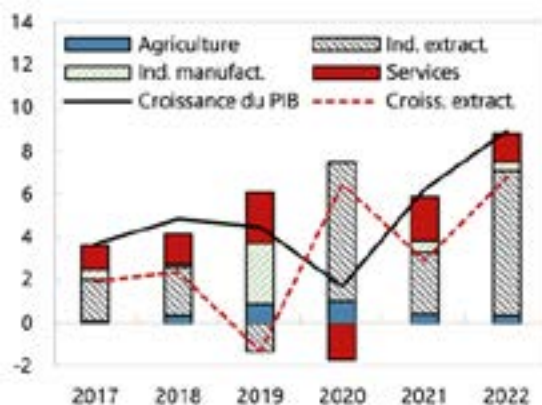


Figure 12 Contribution à la croissance du PIB réel (en pourcentage), 2017-2022

Source: FMI 2023 basées sur : autorités congolaises ; base de données du département des statistiques du FMI et de l'Institut national de la statistique ; estimations des services du FMI.

Tableau 1 Evolution de la part sectorielle du PIB et de l'emploi en RDC

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Evolution de la part sectorielle dans le PIB (en % du PIB)													
Primaire	38,8	41,1	39,7	39,5	40,6	38,8	37,9	37,8	39,3	32,4	34,7	35,0	35,3
Secondaire	21,3	20,8	21	21,1	20,9	21,3	21,8	24	23,7	25,8	27,4	28,7	30,0
Tertiaire	34,5	32,3	32,4	31,7	31,0	32,4	33,1	32,9	31,9	34,4	34,8	33,7	32,7
Structure sectorielle de l'emploi (en % de l'emploi total)													
Primaire	70,0	69,5	69,0	68,3	67,6	67,0	66,7	66,3	65,8	65,4	55,9	55,3	54,7
Secondaire	8,6	8,7	8,9	9,1	9,4	9,5	9,5	9,6	9,7	9,7	9,7	10,0	10,3
Tertiaire	21,4	21,7	22,1	22,6	23,0	23,5	23,8	24,1	24,5	24,8	34,3	34,7	35,1

Source : WDI, 2022

Le secteur minier

Le secteur minier reste le principal moteur de la croissance de la RDC, même si la croissance de la production minière devrait ralentir à 11,7 % en 2023 (contre 22,6 % en 2022). Localisé principalement dans les provinces du Sud, le Lualaba et le Haut Katanga, le secteur des minerais stratégiques du cuivre et du cobalt en RDC est un secteur à plusieurs vitesses. En haut de l'échelle, le secteur industriel est constitué d'entreprises formelles, y compris de grands groupes tels que Glencore, TFM. En deuxième position se trouve le secteur minier artisanal (ASM). Contribuant environ 15 à 30% de la production nationale de cobalt, l'ASM est un moteur des économies locales. Selon les estimations de la Banque mondiale, plus de deux millions de personnes y travaillent de manière informelle, dont au moins 40 % sont des femmes. On estime à plusieurs centaines de milliers le nombre d'enfants travaillant dans ces mines, même si ces chiffres sont sujets à débat. Pour chaque mineur directement impliqué dans l'exploitation minière artisanale, quatre à cinq personnes dépendraient indirectement du secteur.

Au bas de l'échelle, les creuseurs illégaux, leur impact sur la sécurité des sites et l'image négative qu'ils donnent de la RDC constituent une grande préoccupation pour le secteur. Selon des parties prenantes, la persistance de milliers de creuseurs impliqués dans l'occupation de concessions locales, et l'absence de réactions de la part des forces de l'ordre, attestent de leur appartenance à une chaîne de trafics protégée par des complicités, notamment au niveau politique.

Si les violations des droits de l'homme dans le secteur économique demeurent nombreuses, le secteur minier est particulièrement concerné. Les imbrications entre l'artisanat minier d'une part, et les exploitations à grande échelle d'autre part, rendent difficile les exercices de distinction entre la partie « propre » des chaînes d'approvisionnement et le reste. Un rapport de l'OCDE confirme ce qui est rapporté dans de nombreuses autres études sur les liens entre les deux branches.⁹² Bon nombre de grandes entreprises du secteur minier entretiennent des liens étroits avec celles du secteur artisanal tant sur le terrain que sur le plan commercial, tout au long du processus

d'approvisionnement.

Les défis auxquels font face les structures de l'artisanat minier pour être reconnues légalement et exercer dans des conditions et des sites viables, ainsi que le flou juridique entourant leurs interactions avec les exploitations à grande échelle, peuvent ainsi inciter les acteurs en amont de la chaîne d'approvisionnement à fournir de fausses déclarations d'origine dans les processus de traçabilité des minerais. Ces pratiques sont en partie motivées par l'existence de diverses formes de travail des enfants sur les sites miniers artisanaux des secteurs du cuivre et du cobalt. Ainsi, selon les études citées dans le rapport de l'OCDE, des enfants sont présents ou travaillent dans un site minier artisanal sur quatre, leur nombre et leurs conditions de traitement variant considérablement d'un site à l'autre et de leur statut sur le site. Il semblerait que ceux qui accompagnent leurs parents soient considérés différemment que ceux qui travaillent pour leur propre compte, ou sont employés par des adultes tiers. Ces derniers sont plus exposés à des risques d'abus graves.

Selon le rapport de l'OCDE, les mesures prises par les entreprises pour lutter contre le travail des enfants présentent plusieurs lacunes. Malgré les nombreuses initiatives en la matière, la transparence reste faible, et les plans d'atténuation des risques sont insuffisants ou inadéquats, notamment les programmes de soutien aux moyens de subsistance. Ces derniers ne tiendraient pas suffisamment compte du rôle de l'artisanat minier dans les économies locales. Or, les stratégies de « dérisquage », visant à rompre tout lien avec l'artisanat minier, entraînent d'importantes pertes de revenus pour les communautés locales, exposant ainsi indirectement les enfants à des dommages. En outre, les entreprises adoptant ces stratégies ont tendance à s'impliquer moins activement dans la formalisation de l'artisanat minier.

Les blocages du potentiel de développement du secteur agricole

Longtemps pressenti comme étant la clé de la croissance inclusive en RDC, le secteur agricole n'a toujours pas réalisé son potentiel. Le pays

⁹² OCDE. 2019.

disposerait d'environ 80 millions d'hectares de terres arables, dont seulement 10 % seraient actuellement cultivées. Avec des investissements appropriés et une gestion durable des ressources, les chaînes de valeur agricoles pourraient être un moteur clé de croissance économique et de réduction de la pauvreté. Ce potentiel provient de nombreux éléments : il est intensif en main-d'œuvre ; la croissance de la productivité agricole contribue à réduire les prix des denrées alimentaires, constituant ainsi des "transferts invisibles" à l'ensemble de la population et les revenus agricoles tendent à être dépensés localement. Or, l'objectif de transformer ce potentiel en réalité est sujet à de nombreux obstacles, et ce malgré l'adoption du Plan National de Relance Agricole (PNRA) pour 2020-2023, chiffré à USD 4.4 milliards.

Une analyse de l'IPFPRI basée sur la matrice de comptabilité sociale de la RDC indique les tendances à la stagnation des niveaux de productivité du secteur, signifiant la faible probabilité d'une transformation structurelle tirée par l'agro-alimentaire. Déjà relativement faible, la contribution de l'agriculture au PIB a diminué, passant de 46,0% en 2009 à 34,6% en 2019. La part de l'ensemble du système alimentaire dans le PIB est restée plus ou moins constante à environ 64 %. Si la baisse de la part de l'emploi agricole, de 68,0% en 2009 à 56,3 % en 2019, tend à indiquer une amélioration de la productivité du travail agricole au fil du temps, la confrontation de l'indicateur avec les autres tendances montre que les niveaux de productivité agricole demeurent extrêmement faibles. Ce manque de changement structurel au sein des chaînes de valeur agricole contribue à dissuader davantage les agriculteurs à adopter des technologies d'amélioration de la productivité. Les niveaux d'investissements des ménages agricoles dans leurs terres reflètent ces faibles perspectives ainsi que les moyens limités dont ils disposent.

La modélisation de potentielles sources de croissance souligne que dans les conditions actuelles, la RDC ne peut compter sur aucune chaîne de valeur pour la réalisation des objectifs de développement, tel que la réduction de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire ou encore l'amélioration des régimes alimentaires. Les données de l'ANAPI montrent qu'il y a eu très peu

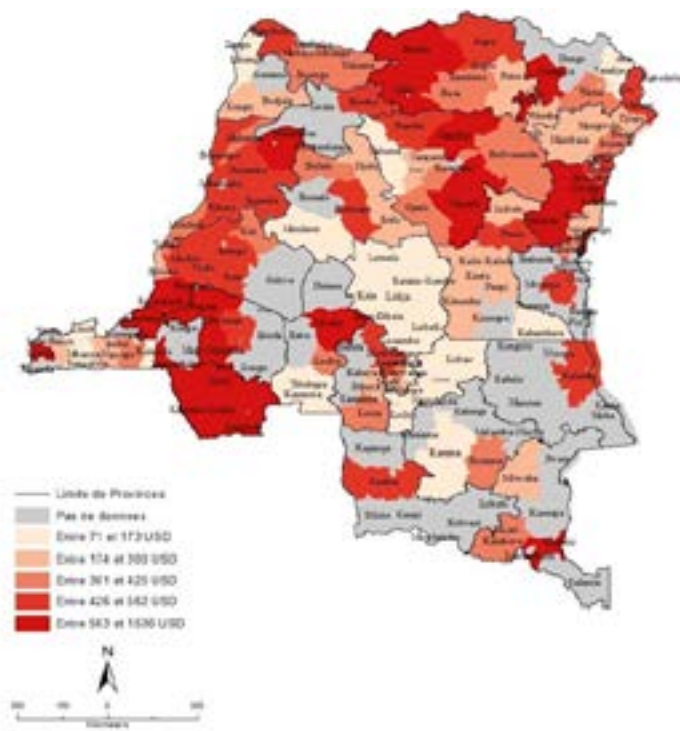
d'investissements déclarés dans le secteur ces dernières années. S'il est possible que des projets soient présents sur le terrain sans être enregistrés à l'ANAPI, ce peu d'intérêt pour un secteur censé être plein d'opportunités interpelle sur la nature des contraintes auxquelles les agriculteurs et les autres acteurs de la chaîne font face. Les consultations effectuées dans le cadre de l'Analyse et les informations issues des différents forums pour les investissements dans l'agriculture révèlent la coexistence de deux types d'investissements dans le secteur. Il y a d'une part de petites structures actives dans l'agroécologie en partenariat avec les communautés avoisinantes, sans formalisation de la sécurité foncière. Et il y a d'autre part des investissements de taille industrielle menés par de grands propriétaires terriens bénéficiant d'avantages acquis depuis plusieurs générations.

En termes de niveaux d'investissements, selon les estimations de la FAO, la majorité des agriculteurs font face à des difficultés d'accès à l'irrigation, à des pertes de production, à des problèmes phytosanitaires, à un accès limité à des services agricoles y compris aux semences de qualité, et des défis d'accès à la main d'œuvre. Les ménages des provinces de l'ouest disposent de plus de moyens que les autres, quoique ces maximums se situent au mieux entre USD 563 et USD 1500. L'accès aux outils de production de fabrication locale est la seule option dans les provinces telles que l'Equateur, le Maniema, la Mongala, la Tshopo et la Tschuapa.

En sus des problèmes structurels, selon les simulations existantes, l'impact direct le plus important du changement climatique pourrait provenir des effets des vagues de chaleur et des changements hydrologiques sur l'agriculture. Ces risques se manifesteraient à travers des cultures endommagées, la baisse du potentiel de rendement, les dégâts causés par les ravageurs, la détérioration de la santé des animaux et du rendement de la pêche, l'augmentation des coûts de production et également la baisse de la productivité de la main-d'œuvre due au stress thermique.⁹³² Le changement climatique impacterait également toute la chaîne de valeur, de la production à la transformation et au stockage.

93 Banque mondiale. 2023.

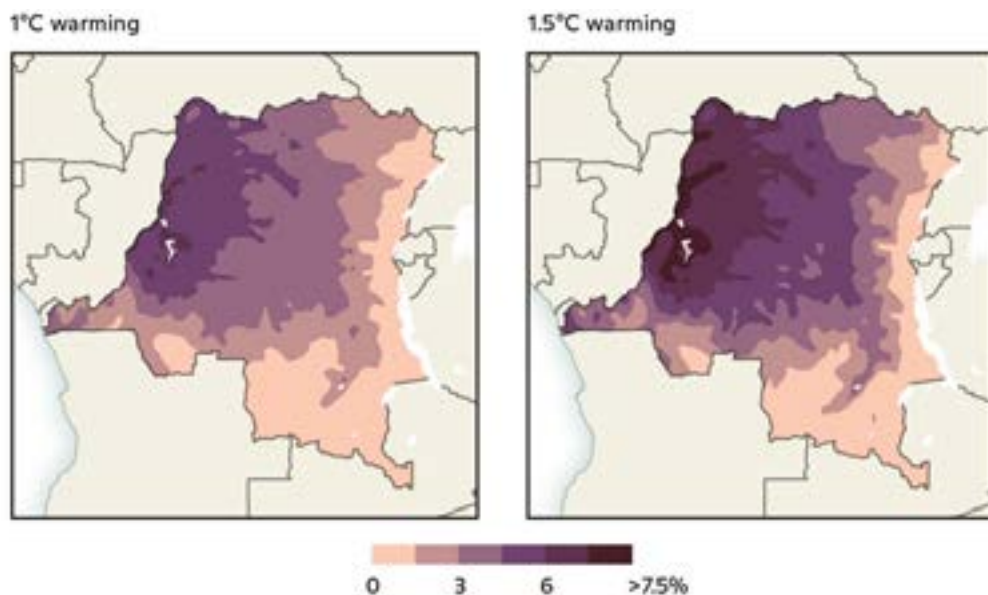
Carte 2 Coût des investissements agricoles des ménages à travers les 26 provinces, de la préparation des champs à la récolte sur un hectare durant la campagne agricole 2019-2020



Source : FAO Présentation effectuée durant l'atelier du 05 septembre 2023

Les modèles d'impact du changement climatique sur la productivité du manioc et du café prévoient une baisse générale des conditions favorables à leur culture avec des variations régionales dans l'ampleur des changements escomptés. Les résultats de l'analyse relatifs aux pertes de productivité montrent également que c'est le nord-ouest du pays qui devrait enregistrer des pertes de productivité allant jusqu'à plus de 7,5 % dans certaines régions pour un réchauffement de 1,5 °C, nettement au-dessus des prévisions pour l'est et le sud du pays. Le pourcentage moyen de perte de productivité à l'échelle du pays est estimé à environ entre 2,2 % et 3 % pour un réchauffement de 1°C et de 1,5°C respectivement.

Carte 3 Pourcentage d'heures de travail perdues par an en raison de la chaleur et de l'humidité pour deux niveaux de réchauffement différents : 1°C (2023) et 1,5°C (~2030).

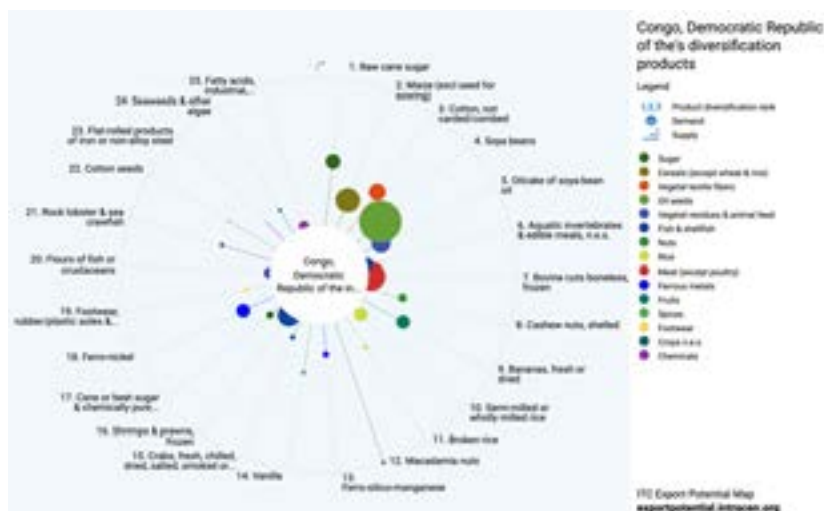


Source : Woodwell Climate Research et MEDD. 2023

Les perspectives de développement du secteur agricole demeurent incertaines. Malgré les appels et l'engagement du Président de la République, faisant suite à une série d'annonces de plans et programmes en faveur du secteur agricole par les précédents gouvernements, le secteur agricole continue de souffrir d'une insuffisance d'investissements qui sont bien en dessous de la

Déclaration de Maputo (10% du PIB). Et pourtant l'ensemble des défis structurels du secteur souligne l'urgence d'allocations d'investissements conséquents pour la mécanisation de l'agriculture, le développement des routes de dessertes agricoles, et le développement du secteur semencier.

Figure 16 Étendue des possibilités de diversification des produits agricoles et piscicoles en RDC



Source : Simulations effectuées sur la plateforme exportpotential.intracen.org

3.4 Le développement du secteur privé

Le développement du secteur privé dépend de la présence d'un contexte favorable qui réunit les conditions suivantes : des sources d'énergie fiables et bon marché, le numérique, l'eau, le rail et les routes, une bonne intégration au marché régional et panafricain, où les biens et services circulent librement, un cadrage de l'investissement encourageant pour les entreprises nationales et ouvert aux investisseurs étrangers, et une bonne adéquation de la formation, y compris des jeunes, aux besoins des secteurs de recrutement.

Industrialisation, climat des affaires, et entrepreneuriat

La RDC affiche ses ambitions sur le développement du secteur privé et le développement industriel, en particulier dans le document de Politique et des stratégies industrielles (DPSI), assorti d'un Plan Directeur d'Industrialisation (PDI). Le DPSI met l'accent sur la promotion conjointe de l'industrie d'exportation et l'industrie de substitution des importations par des biens produits localement.

Cependant, les conditions économiques et réglementaires pour le développement industriel tardent à être établies. Selon les données issues des enquêtes industrielles du BNPI (2017), il existe de fortes disparités territoriales en matière de dotations d'unités de production industrielle. Kinshasa (36.5%), le Haut Katanga (13.7%) et le Nord Kivu (11.6%) sont les mieux lotis.

Les infrastructures nationales sont encore largement à construire, figurant ainsi parmi les principales contraintes au développement industriel. L'indice de performance logistique de la Banque mondiale indique un score de seulement 1,89 (sur une échelle de 1 à 5) pour la RDC, classée en 156e position sur 160 en termes de qualité de l'infrastructure.⁹⁴

Pour ce qui est du réseau routier, sa vétusté et impraticabilité constituent des contraintes majeures à l'approvisionnement des industries en matières premières et à l'écoulement des produits fabriqués vers les centres de consommation. Le

94 Banque mondiale, 2020.

PDL-145T prévoit l'entretien et réhabilitation de 38.936 km des routes de desserte agricoles⁹⁵. L'état des voies navigables est déplorable : 9 000 km ne sont pas balisés, et les 7 238 km restants le sont partiellement seulement, rendant près de 80 % du réseau fluvial impraticable. Il en est de même des voies de chemin de fer. Concernant les ports, construits pendant l'ère coloniale et non entretenus, les ports de Matadi, Boma et Banana fonctionnent à une efficacité réduite, et d'autres ne sont plus opérationnels.

Le développement du secteur privé fait face à de nombreux goulots d'étranglement alors que la RDC a un potentiel apparent dans de nombreux secteurs. Par ailleurs, les perspectives de développement des toutes petites entreprises demeurent limitées. Les tracasseries administratives viennent en premier

lieu des contraintes mentionnées. Vient ensuite les limites à l'accès au crédit. L'inclusion financière est un défi face à un petit secteur bancaire et la concentration des crédits dans deux provinces.

Les femmes, en particulier, font face à de nombreuses difficultés sur le parcours d'entrepreneures. Une enquête menée dans quatre provinces du pays a recensé la justice, la fiscalité, la concurrence déloyale, la corruption, le problème d'accès au crédit et le problème d'accès à l'énergie parmi les principales contraintes qu'elles rencontrent. De même, pour 40% des 84 617 jeunes interrogés dans le cadre de l'initiative U Report, le fonds de démarrage figure comme première nécessité pour leur employabilité. Elles ont également une présence infinitésimale à la tête des PME ainsi que dans le secteur formel.

95 https://res.cloudinary.com/dvmrtjjay/image/upload/v1709884738/Pre%CC%81sentation_du_PDL-145T_stebbx.pdf.

Tableau 2 : Obstacles au développement des entreprises selon les femmes à Goma, Kinshasa, Lubumbashi et Matadi

OBSTACLES	GOMA	KINSHASA	LUBUMBASHI	MATADI
La justice	2 054	18 845	4 031	2 317
La fiscalité	6 389	28 610	7 473	2 215
Les tracasseries administratives	12 910	91 353	19 044	3 522
La concurrence déloyale	3 474	43 867	10 905	2 410
La corruption	1 959	12 476	3 012	853
Le problème d'accès au crédit	7 021	65 048	12 247	4 324
Le problème d'accès à l'énergie	1 452	38 444	6 083	2 963

Source : Institut National des Statistiques, Banque mondiale, MPME, ONU femmes sur la base de RCE 2019

Tableau 3 Indicateurs clés sur l'entrepreneuriat féminin au niveau national, à Kinshasa, Lubumbashi, Goma et Matadi

Indicateurs (%)	RDC	Kinshasa	Lubumbashi	Goma	Matadi
Proportion des femmes entrepreneures	43,6	44,0	44,0	44,0	44,0
Proportion des femmes employées dans le privé	32,0	32,9	30,6	30,0	30,0
Proportion des entreprises détenues par les femmes dans le secteur	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Âge moyen des entreprises détenues par les femmes	7,7 ans	7,5 ans	6,7 ans	6,7 ans	6,2 ans
Proportion des femmes entrepreneures de 18-35 ans	30,0	29,8	31,0	31,0	30,0
Proportion des Micro-entreprises détenues par les femmes	62,0	60,7	60,6	60,6	60,0
Proportion des PME détenues par les femmes	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Proportion d'entreprises détenues par les femmes dans le secteur des services hors tourisme	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0
Proportion d'entreprises détenues par les femmes dans le commerce	44,0	44,0	44,0	44,0	44,0
Proportion d'entreprises détenues par les femmes dans le secteur « Activité de fabrication »	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Source : Institut National de la Statistique, Banque mondiale, MPME et ONU Femmes. 2022

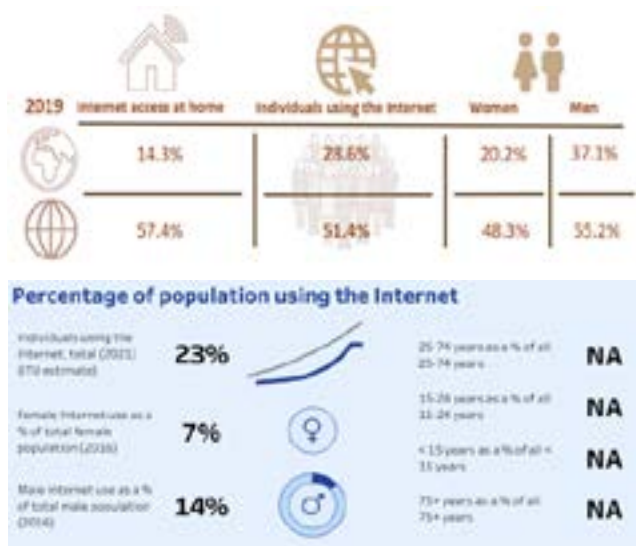
Tableau 4 Obstacles au développement des entreprises selon la perception de femmes entrepreneurs

OBSTACLES	Score
Les transactions administratives	136 820
L'insécurité	99 967
Le problème d'accès au crédit	89 643
La concurrence déloyale	60 666
Le problème d'accès à l'énergie	48 942
Le problème de disponibilité pour la vente des produits	47 933
La fiscalité	44 407
Aucun obstacle	32 484
La justice	27 247
Le mauvais emplacement	24 903
L'insécurité	20 526
La corruption	18 300
AUCUN	17 498
Le problème d'approvisionnement en matières premières	16 770
Le problème d'accès aux technologies	8 822
La sécurité	4 027
La mauvaise réputation	3 145
L'épidémie	1 977

Source : Institut National des Statistiques, Banque mondiale, MPME, ONU femmes sur la base de RCE 2019

Le développement du secteur privé repose également sur la disponibilité de l'infrastructure numérique. Seuls 14% de la population de la RDC a accès à internet à la maison, et ce, avec des disparités genre, puisque c'est le cas de 20.2% des femmes contre 37.1% des hommes.

Figure 17 Taux d'accès à internet au niveau national et entre hommes-femmes en RDC et en Afrique



Source : Compilation à partir <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Dashboards/> et ITU, 2021

Concernant le Code des investissements, celui de 2002 est toujours en vigueur. Or, les parties prenantes du secteur privé répertorient ses faiblesses comme comprenant : le déficit de coordination des actions du gouvernement, menant à des mesures contradictoires ; le peu de protection des investissements ; le manque de considération pour les spécificités sectorielles ; et la prolifération des normes juridiques. Elles regrettent également le peu d'opportunités de consultations du secteur privé sur les propositions de réformes.⁹⁶ Les parties prenantes de la FEC consultées dans le cadre de

l'Analyse ont également souligné la fragilisation de leurs affaires du fait de la prolifération de taxes légales et illégales. Elles ont souligné les risques de perpétuation de la disparition des entreprises industrielles anciennement présentes dans la province. Les réformes engrangées semblent ne pas encore produire de résultats majeurs.

Malgré tous les efforts, l'attraction des investissements est freinée par la mauvaise image dont la RDC souffre à l'international. Cette image est à la mesure des mauvais classements du pays

96 Bloomberg, 2023.

dans les classements tels que le Doing Business de la Banque mondiale, ou encore les rapports sur la compétitivité et autres enquêtes du Forum Économique. Ainsi, la RDC est classée 183e sur 190 dans le classement Doing Business de 2020. De même, une enquête conduite dans le cadre de l'Enquête sur l'opinion des dirigeants du Forum économique mondial (EOS) de 2023, administrée entre avril et août 2023, place la RDC parmi les pays avec le plus haut niveau de risques au monde.⁹⁷ Des 36 risques listés dans le cadre de l'enquête, les dirigeants du secteur privé ont identifié les cinq principaux risques suivants : 1) guerre inter-étatique ; 2) chômage ; 3) inflation ; 4) fragilité de l'État et 5) inégalités de niveaux de richesse et de revenus. La mise en avant du chômage et de l'inflation souligne l'emphase mise sur les risques de troubles sociaux liés aux inégalités et aux chocs inflationnistes.

Les perspectives de l'intégration régionale

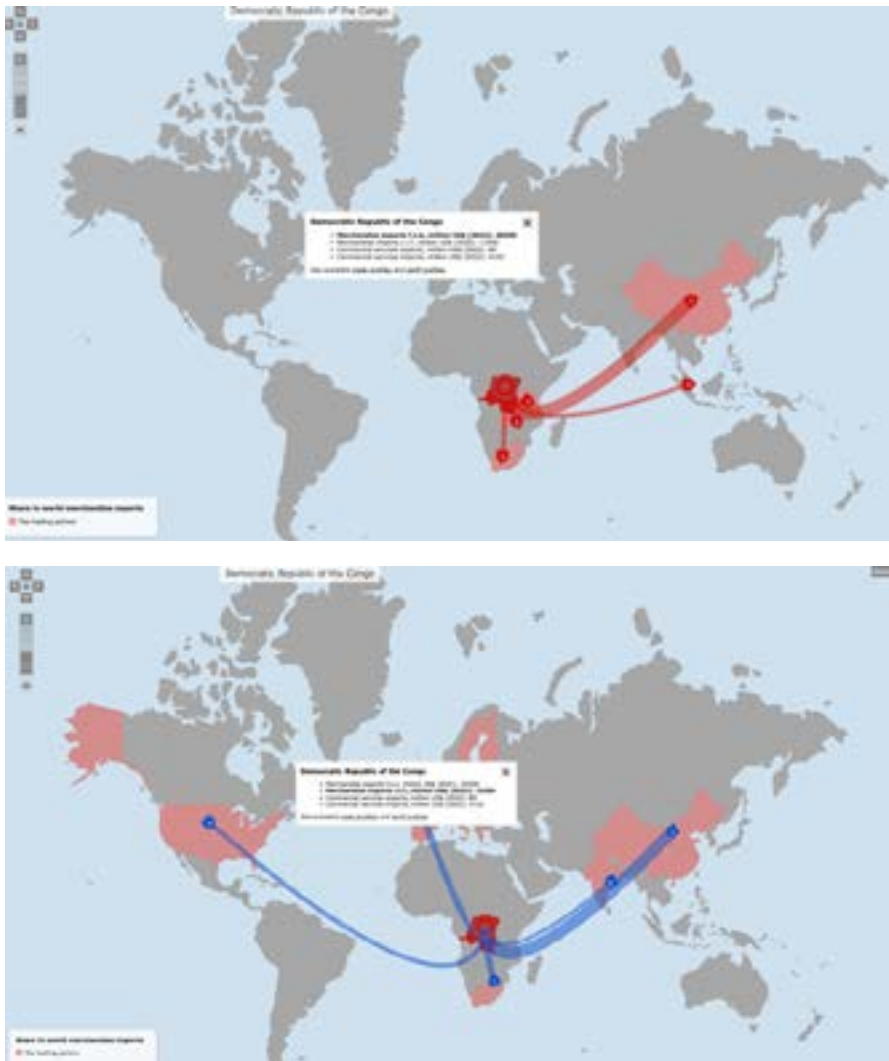
Les communautés économiques régionales et la ZLECAF

La RDC est membre de plusieurs organisations régionales, notamment la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA) et la Communauté des pays des Grands Lacs (CPGL), la Communauté d'Afrique de l'Est (EAC). Son appartenance à ces ensembles économiques sous-régionaux offre de nombreuses opportunités de coopération et de développement économique notamment à travers la promotion du commerce intra-régional, le développement d'infrastructures, des investissements transfrontaliers et de sécurité. La RDC est également signataire de l'Accord établissant la Zone de Libre-Échange Continental Africaine (ZLECAF) du 21 mars 2018. Elle s'est engagée dans l'élaboration d'une stratégie nationale visant à tirer profit des nouvelles opportunités qui s'annoncent.

En matière d'outils stratégiques pour appréhender l'intégration commerciale à l'échelle régionale et mondiale, le pays dispose des éléments suivants : (i) l'étude diagnostic sur l'intégration du commerce (2010) ; (ii) l'examen de politique commerciale (EPC) de la RDC à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC-2010 et 2016) ; (iii) le document de stratégie commerciale élaboré par le Ministère du Commerce Extérieur en 2015. Cependant, les analyses effectuées dans le cadre de l'élaboration de la stratégie nationale pour la ZLECAF convergent sur la difficulté de cerner la compétitivité commerciale de la RDC sur les marchés des marchandises sous-régionaux du fait de l'absence de statistiques fiables. Il est aussi reconnu qu'une part essentielle des échanges transfrontaliers sont informels ou parallèles et échappent à la comptabilité commerciale malgré les efforts mis en place à travers des projets de facilitation du commerce. En sus des contraintes déjà listées pour l'ensemble de l'économie congolaise, la présence des coûts douaniers excessifs et des structures des prix inadéquates ne facilitent pas le maintien d'une meilleure compétitivité-prix.

Hormis l'Afrique du Sud, les principaux partenaires commerciaux de la RDC sont des pays situés hors de la région, en premier lieu desquels la Chine. La RDC importe des produits vivriers, manufacturés et pétroliers en provenance de ses voisins. Pour les produits manufacturés, à l'ouest, c'est le poste frontalier de Lufu (Angola) qui joue de plus en plus un rôle majeur dans l'approvisionnement du marché congolais. Selon les parties prenantes consultées dans le cadre de l'Analyse, le potentiel des agriculteurs des provinces de l'Est du pays est contraint par la concurrence des produits en provenance des pays voisins ainsi que par les chocs induits par les conflits et les déplacements de population qui les accompagnent.

Carte 4 Les principales destinations des exportations et des importations de marchandises de la RDC



Source : Plateforme de l'OMC. Cartographie effectuée dans le cadre de l'Analyse

Pour ce qui est de la ZLECAF, la RDC fait partie des pays pour lesquels les simulations existantes indiquent les gains les plus importants, avec une baisse des coûts commerciaux de 10%. Les analyses de la CEA montrent que l'impact net de la ZLECAF devrait permettre la valorisation des flux commerciaux au profit de la RDC de l'ordre de USD 893 millions, avec une hausse des importations de la RDC en provenance du reste de l'Afrique de plus de USD 1 milliard de dollars (32%). Cependant, elles indiquent également que la RDC pourrait connaître une perte de recettes importante (3,5%) compte tenu du manque à gagner en termes de droits de douane. Les travaux de la CEA montrent également que l'impact de la mise en œuvre de la ZLECAF en RDC se traduira par une part importante de l'accroissement des exportations vers la République du Congo, du fait de la proximité du marché et de la frontière commune, ainsi que vers ses autres partenaires au sein de la CEEAC et du COMESA. Cet accroissement devrait être

significatif dans le secteur minier.

Filière des batteries et de véhicules électriques : perspectives et risques

Confirmant les opportunités liées à la coopération régionale dans le secteur minier, la RDC et la Zambie ont signé un accord de coopération en avril 2022 pour faciliter le développement d'une chaîne de valeur dans le secteur des batteries électriques et de l'énergie propre. En effet, les perspectives de croissance exponentielle du marché mondial des véhicules électriques, estimées à une valeur de USD 7000 milliards d'ici 2030, et USD 46000 milliards d'ici 2050, incitent les pays africains producteurs de lithium-ion à se positionner dans la chaîne d'approvisionnement. En écho à ce potentiel, la RDC a l'ambition d'avoir un rôle de premier plan dans la création d'une industrie de batteries et la fabrication de véhicules électriques, le développement d'une chaîne de

valeur et du marché des énergies renouvelables en Afrique. Le projet de mise en place d'une usine intégrée pour précurseurs de batteries électriques portée par une chaîne de valeur régionale agile constitue l'un des premiers éléments concrets de l'opérationnalisation de cette ambition. C'est dans ce but qu'ont été organisés de nombreux événements, dont le Forum tenu à Kinshasa en novembre 2021 avec l'appui de la CEA et de nombreux autres partenaires d'envergure régionale, panafricaine et internationale.

Les résultats d'une étude spécialement commissionnée par la CEA confirment la compétitivité de la RDC en tant que destination de référence pour les investissements dans la production des précurseurs de batteries, tant du point de vue financier qu'en terme d'empreinte carbone.⁹⁸ Les simulations indiquent que le pays serait plus compétitif dans la production des précurseurs de batteries que certains grands acteurs comme la Chine, la Pologne et les États-Unis. Ainsi, par exemple, le coût de production des précurseurs de batteries en RDC serait trois fois moins élevé qu'aux États-Unis et son émission carbone inférieure de 25 % à celle de la Chine.

Si les perspectives sont alléchantes et l'intérêt des investisseurs réel, le succès des scénarios envisagés pour la fabrication des batteries électriques dépend de progrès conséquents sur des éléments relatifs au contexte congolais ainsi qu'au contexte africain. Au niveau national, des progrès sur les éléments suivants sont requis : a) l'amélioration de la qualité de l'approvisionnement en énergie ; b) le renforcement des cadres juridique et réglementaire ; c) l'amélioration de la qualité de la gouvernance. La création de zones économiques spéciales et la mobilisation des ressources pour le développement de parcs industriels de classe mondiale sont d'autres conditions clés pour conforter la position de la RDC dans la chaîne de valeurs des batteries électriques. Le succès du projet devrait aussi dépendre des conditions générales d'amélioration de l'accès à des infrastructures de qualité, y compris l'électricité, les routes, les ports et les voies ferrées.

Quoique les avantages avérés sont conséquents, le choix d'opter pour le développement de l'industrie des batteries électriques comporte des risques pour la RDC. Des nombreuses institutions ont relevé les violations de droits de l'homme encore présentes dans de nombreux sites de production artisanale de cobalt.⁹⁹ Comme énoncé précédemment, les liens entre les sites de production artisanale et les grands groupes sont tels qu'il est difficile de dissocier les deux.¹⁰⁰ De plus, en contribuant à la transition énergétique dans les pays importateurs de ses minerais stratégiques, le pays doit faire face à l'impact de cette production intensive en termes d'émissions de gaz à effet de serre, de pollution de l'air, d'utilisation intensive d'énergie, de perte de biodiversité, d'allocations préférentielles de terres arables en faveur de l'industrie minière, de déplacements de communautés, de risques d'épuisement des sols et de contamination de l'eau. Dans le cas d'un scénario de zéro émission nette, une étude du FMI estime la croissance des émissions de GES d'une année à l'autre induite par les activités minières à grande échelle en RDC à 1 % et 3 % respectivement.¹⁰¹ Considérées comme étant sous-estimées, ces estimations n'incluent pas les activités minières à petite échelle et l'estimation de l'impact du développement minier sur les changements d'utilisation des terres et la déforestation.

De surcroît, des analyses de marché telles que conduites par des chercheurs de McKinsey soulignent les incertitudes liées à la structure de monopole de la production de cobalt.¹⁰² L'annonce par Tesla en 2018 de réduire considérablement la quantité de cobalt dans ses véhicules électriques confortent les analystes du secteur sur les préoccupations liées à la mauvaise régulation de l'industrie, et la situation de quasi-monopole que la Chine détient sur le cobalt. En effet, la Chine est devenue le premier producteur mondial de cobalt transformé malgré une production de moins de 1 % du cobalt brut mondial en raison de sa forte présence en RDC (voir chapitre 2, section 3 sur le cumul des vulnérabilités).¹⁰³

98 Bloomberg NEF. 2021. 1

99 Voir par exemple : <https://www.weforum.org/agenda/2020/01/how-to-secure-clean-cobalt/>

100 OCDE. 2021

101 FMI. 2022.

102 McKinsey, 2018.

103 Cette relation s'est construite notamment à travers les accords ressources-contre-infrastructure, qui échantent l'investissement chinois dans les infrastructures contre des minéraux. Négociés sous le régime précédent, ces contrats impliquent de mettre à la disposition de la Chine les ressources naturelles de la RDC, contre la construction des infrastructures. Or, un rapport de l'IGF a établi que les minerais extraits du sous-sol sont estimés à 10 milliards alors que les infrastructures construites par la Chine ne dépassent pas les 800 millions de dollars. L'annonce d'un rééquilibrage en faveur de la RDC le 30 janvier 2024 constitue une bonne nouvelle pour le développement des infrastructures en RDC.

3.5 Emplois et dividende démographique

Le marché de l'emploi

Les insuffisances des dynamiques décrites dans les sous-sections précédentes limitent la capacité de l'économie congolaise à créer des emplois décents et perpétue la domination d'un secteur informel peu productif. Le secteur productif formel comprend un nombre très limité d'entreprises, estimé à près de 9.000, avec une prépondérance d'entreprises minières peu intensive en main d'œuvre et de PME sous-capitalisées et de faible taille.¹⁰⁴ La structure de l'emploi est marquée par l'importance des emplois agricoles (68,7%) et informels (88%).¹⁰⁵ Cependant, les statistiques sur les taux de chômage à l'échelle du pays sont difficiles à appréhender du fait du manque de données.

Pour ce qui est du dialogue social, la RDC a une longue tradition qui s'appuie sur un cadre législatif dont les origines se retrouvent durant la période coloniale (dès 1946), avec notamment des textes sur la liberté syndicale des travailleurs autochtones, la création de l'inspection du travail, les cadres de dialogue en entreprise et la résolution non judiciaire des conflits collectifs de travail. Ce cadre a poursuivi son évolution au lendemain des indépendances pour pallier les insuffisances et renforcer le dialogue social qui puise aujourd'hui son fondement juridique dans le Code du travail.

Il ressort des consultations que les partenaires sociaux, aussi bien employeurs que travailleurs, regrettent l'absence de mise en œuvre des décisions qui sortent du Conseil national du travail. De ce fait, la création du Haut Conseil du dialogue social (HCDS) est une avancée attendue par les mandants, y compris sur la décentralisation du dialogue au niveau des provinces pour combler le vide actuel. Quant au dialogue social bipartite entre le patronat et les syndicats de travailleurs, les pratiques propres aux entreprises prennent le pas sur la législation sur la sécurité au travail. Ce dialogue est resté longtemps informel avant la signature d'une charte sur le dialogue social bipartite en novembre 2023.

Fait nocif pour les perspectives de croissance inclusive, le marché de l'emploi demeure marqué par des discriminations hommes-femmes et des discriminations affectant les jeunes. La non-participation ou la sous-participation économique des femmes est particulièrement frappante. Elles ne constituent que 2 % des salariés permanents dans le secteur formel à Kinshasa et environ 8% dans le reste du pays.¹⁰⁶ Elles sont, par exemple, perçues comme étant encore très minoritaires dans les grandes entreprises minières, et ce à tous les échelons. Selon les parties prenantes et certaines études, elles sont sujettes à des risques de violences à la fois morales et physiques dans le secteur minier artisanal.

Déjà conséquente de par la densité de sa population et l'étendue de son territoire, Kinshasa est en passe de devenir la plus grande mégalopole d'Afrique dans un horizon de 25 à 30 ans. Elle enregistre un afflux de 400 000 nouveaux habitants chaque année, ce qui la place dans une position clé en termes de plateforme de création d'emplois. Les résultats d'une analyse d'une équipe de la Banque mondiale basée sur une enquête au niveau des ménages et des individus en 2017 permettent de comprendre la dynamique du marché du travail dans la capitale. Concernant la distribution par secteur, ce sont les services qui dominent avec environ 80% des emplois créés, suivi du secteur manufacturier (7,8%) et de l'agriculture (5,9%).

Si la capitale est jugée être mieux équipée que les autres centres urbains en termes d'infrastructures, l'insuffisance des services de base et d'infrastructures essentielles, combiné à un cadre réglementaire faible, y limite l'établissement d'entreprises et la création d'emplois de qualité. Le secteur public ne représente que 14% du total des emplois dans la ville. La majorité des emplois (60%) se trouvent dans le secteur informel qui n'est ni enregistré ni doté de registres comptables officiels. Seulement 4% d'entre elles emploient 4 personnes ou plus. Ces structures ont généralement une durée de vie courte, dépendent du capital familial

104 DRC, ministère des Finances

105 Banque mondiale. 2019.

106 ELAN RDC et UKAID, Repenser le travail de la femme ONU Femmes profil genre pays, avril 2022

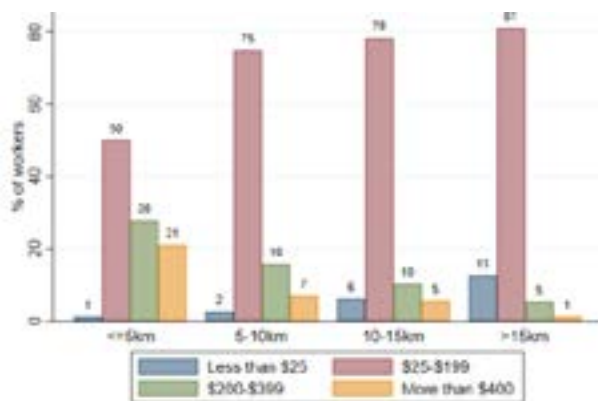
et sont souvent des micro-entreprises dirigées par le propriétaire. L'utilisation du crédit bancaire est rare, avec seulement 3% des entrepreneurs informels ayant sollicité des prêts. Le degré de formalité des emplois est positivement corrélé aux niveaux de revenus. Les travailleurs du secteur informel gagnent environ 64 à 68% de moins que les travailleurs du secteur formel.

Les résultats de l'analyse issue de l'enquête révèlent également la prédominance des inégalités spatiales en termes de qualité des emplois. La dynamique de productivité et de répartition sectorielle des emplois varie considérablement selon les zones géographiques, avec une concentration significative d'emplois bien rémunérés dans le centre-ville. Ainsi, 21 % des travailleurs exerçant dans le quartier des affaires déclarent percevoir un revenu mensuel net moyen de 400 \$ US ou plus, et 28 % d'entre eux se situent dans la tranche de 200 à 399 \$ US. Ces emplois sont principalement des emplois salariés, de services, et/ou du secteur

public. En revanche, dans les zones périurbaines situées au-delà d'un rayon de 15 km du centre-ville, moins de 1 % des travailleurs gagnent un revenu mensuel net moyen de 400 \$ US ou plus et 5 % perçoivent en moyenne entre 200 et 399 \$ US par mois.

Les caractéristiques démographiques et socio-économiques des travailleurs influent sur la localisation de leur lieu de travail dans l'agglomération de la capitale. Les travailleurs pauvres, femmes et/ou jeunes vivant dans les banlieues éloignées des poumons économiques de la ville rencontrent des problèmes de mobilité conséquents qui contribuent à limiter leur accès aux emplois de qualité bien rémunérés dans le centre-ville. De ce fait, si les jeunes (âgés de 15 à 24 ans) représentent environ les deux tiers de la population en âge de travailler dans l'agglomération de Kinshasa, ils occupent seulement 17 % des emplois dans les quartiers du centre.

Figure 1 Les niveaux de salaire net mensuels selon la localisation géographique par rapport au quartier des affaires à Kinshasa



Source : Batana et al. 2021. (Banque mondiale)

Les jeunes : risques et opportunités

Le sous-emploi des jeunes est largement perçu par les parties prenantes comme un véritable danger pour la paix sociale. Selon les estimations de la Banque mondiale, la RDC devrait créer de 2 à 4 millions d'emplois chaque année pour absorber les nouveaux venus sur le marché du travail et réduire la pauvreté.¹⁰⁸ Quant aux estimations du BIT, elles indiquent qu'environ 500.000 jeunes diplômés arriveraient chaque année sur le marché du travail, la plupart sous-qualifiés. Face aux défis du marché de l'emploi pour les jeunes, le gouvernement a mis en place, avec l'appui des PTF, de nombreux programmes.

Si les jeunes représentent une opportunité pour le pays dans sa trajectoire de développement, il reste important de bien appréhender les différentes étapes qui mènent vers la capture du dividende démographique. Elles sont les suivantes : (1) une baisse rapide de la fécondité ; (2) la baisse du taux de dépendance démographique ; (3) l'augmentation de l'épargne et de l'investissement ; et (5) l'amélioration de la croissance économique et des conditions de vie des populations. Or, l'indice synthétique de fécondité demeure élevé, passant de 6,6 enfants par femme à 6,2, entre 2013/2014 et 2017/2018. Le rapport entre l'effectif de la population d'âges inactifs (enfants de moins de 15 ans et personnes âgées de 65 ans ou plus)

et l'effectif de la population en âge de travailler demeure encore élevé et n'a presque pas changé depuis 2014 (98%), et ce dans un contexte marqué par une croissance insuffisante pour absorber le surplus de main-d'œuvre.

L'exclusion des femmes et des jeunes de la gouvernance locale reste un défi persistant et une grande cause de frustrations. Dans la province du Kasaï, par exemple, les us et coutumes fortement ancrés dans les croyances et les pratiques entraînent des inégalités conséquentes entre les genres et entre les jeunes et la société. Ces inégalités contribuent à alimenter les violences et les conflits. Les femmes représentent 50,8% de la

population estimée à 2 978 000 habitants, et les jeunes, âgés de 15 à 24 ans, 32% de la population. Ensemble, ces deux groupes démographiques comptent pour près de 66,8% de la population totale d'une province où l'Indice de développement humain est à 6,14, en dessous de la moyenne nationale de 7,32. Les résultats d'une étude de 2015 sur les violences sexuelles affichent ainsi des pourcentages atteignant 59,2% pour la province. Face aux discriminations sociétales envers eux et au peu d'opportunités disponibles en termes d'emplois décents, les jeunes y sont vulnérables à des implications dans des conflits en tous genre comme cela fut le cas pendant le conflit « Kamuina Nsapu » entre 2016 et 2018.

3.6 Le financement du développement

L'analyse des moyens de financement disponibles pour le PNSD et les ODD révèle une volonté de la part du Gouvernement de se doter des moyens de ses ambitions. Cependant, comme indiqué dans ce qui suit, si les exercices de chiffrages sont louables, ils recèlent de nombreuses possibilités d'amélioration face à la complexité de la nécessité d'intégrer les dynamiques de long terme, de court terme, mais également les effets latents et immédiats du changement climatique. De plus, la mobilisation de ressources fiscales demeure insuffisante. Or la RDC possède encore de nombreuses opportunités d'élargissement des sources de revenus qui tardent à être mieux exploitées. Notamment, à travers le processus INFF (Integrated National Financing Framework), le Gouvernement de la RDC vise à surmonter à transformer son architecture de financement nationale. L'INFF se concentre sur trois objectifs majeurs: (1) élargir l'espace budgétaire par le biais de politiques et de réformes publiques pour mobiliser des ressources publiques supplémentaires et les investir de manière efficace et efficiente dans les secteurs prioritaires ; (2) établir une stratégie nationale de financement des ODD soutenue par toutes les parties prenantes, en particulier le secteur privé ; et (3) créer un environnement propice à l'augmentation des investissements privés dans les ODD.

Besoins de financement du PNSD et des ODD et mobilisation des ressources domestiques

Les efforts de chiffrage

Les travaux de chiffrage des coûts de différents projets/ actions et mesures nécessaires pour la mise en œuvre du PNSD 2019-2023 affichent un montant total de CDF 81,3 mille milliards (USD 47,55 milliards), soit une moyenne annuelle de CDF 16,26 mille milliards (USD 9,51 milliards). Portés à l'échelle du quinquennat, les estimations font également état d'un gap de financement de 43,9 mille milliards de CDF (25,71 milliards d'USD), soit 54,07% du coût total. La répartition des besoins de financement et la méthodologie du chiffrage sont abordées en Annexe.

L'insuffisance des ressources fiscales

En 2022, les recettes de l'Etat ont augmenté grâce aux exportations, aux réformes financières (digitalisation des administrations financières) et au contrôle renforcé. Ces mesures devraient faciliter la création d'un espace budgétaire permettant d'investir dans les dépenses sociales. Cependant, les dépenses sociales qui représentaient 29,82 % du budget 2022 ont été exécutées à 69 % en dépit des engagements pris pour financer l'éducation et la santé dans le programme conclu avec le FMI. Les choix budgétaires se sont avérés avoir

été d'une rationalité limitée. L'insuffisance de ces ressources est détaillée en Annexe.

Les blocages des mécanismes de financement au niveau décentralisé

Selon l'article 175 et la Loi N°11 /011 du 13 juillet 2011 relative aux Finances Publiques qui fait suite à la Constitution de 2006, les provinces ont le droit de conserver 40 % des recettes des impôts et taxes qu'elles perçoivent pour le compte du gouvernement central. Les ETD ont droit à 40% de ce que la province a retenu au niveau provincial. Cependant, dans la pratique, presque la totalité des recettes collectées sont transférées dans les coffres du gouvernement central qui décide ensuite du montant à renvoyer aux provinces. La décision du montant à transférer aux entités territoriales décentralisées incombe aux provinces.

Le gouvernement central justifie ces difficultés d'alignement avec la loi par des disparités dans les capacités de mobilisation des recettes entre les provinces, la diminution globale de leur assiette fiscale, et la faiblesse de leur aptitude à générer des revenus. Ces enjeux, régulièrement abordés lors des sessions de la conférence des gouverneurs, soulignent la nécessité de renforcer l'autonomie financière des provinces pour garantir le succès de la décentralisation en RDC.

Les marges de manœuvre additionnelles

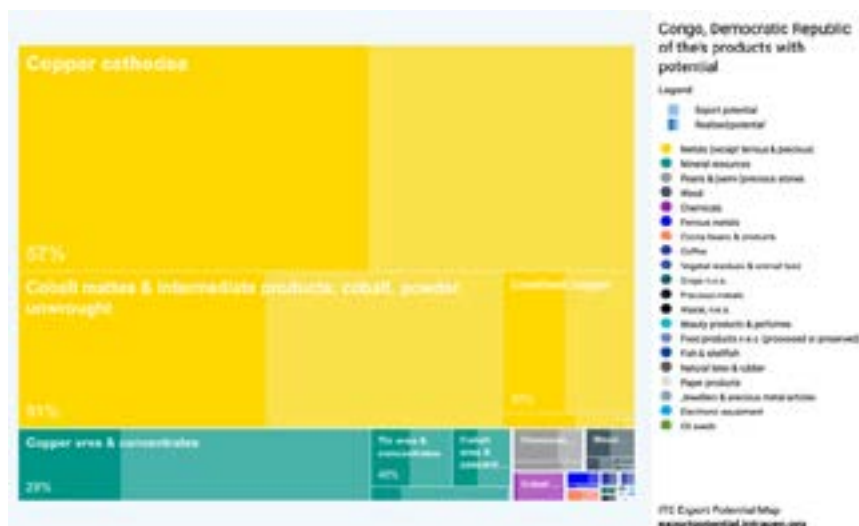
Il est généralement admis que des éléments tels que les cycles politiques, les questions d'économie politique, la qualité de la gouvernance et les nuances culturelles façonnent la perception qu'ont les contribuables de l'impôt. En RDC, la situation de la gouvernance, l'histoire mouvementée du pays et la paucité de services publics tendent à exacerber le manque de confiance entre les citoyens et l'Etat, entraînant ainsi un faible intérêt à payer des impôts.

Les besoins de la RDC en renforcement des capacités dans la mobilisation des ressources, y compris au niveau provincial, sont reconnus par les PTF. Attestant de ce besoin d'appui, la Banque africaine de développement a, par exemple, apporté son soutien à la province du Nord-Kivu pour établir un registre des contribuables, mener

une campagne de sensibilisation et améliorer la mobilité des agents fiscaux en leur octroyant des motos. Cet appui a permis l'augmentation des recettes de la province de plus de 70 % entre 2014 et 2017, et le financement, à partir de son propre budget, des investissements dans des infrastructures physiques et sociales de base telles que les routes, la santé et l'éducation.¹⁰⁹

En sus des efforts encore conséquents à fournir au niveau de la taxation de l'économie domestique, des options de diversification au niveau de nombreuses chaînes de produits agricoles sont mises en avant dans les analyses soutenant les pistes de stratégies d'exportations appuyées par la CEA. De simples simulations basées sur la méthodologie Trade Map du Centre de Commerce International effectuées dans le cadre de l'Analyse abondent dans ce sens. Cependant, les produits présentant le plus grand potentiel d'exportation de la RDC vers le reste du monde demeurent les cathodes de cuivre et les produits intermédiaires de cobalt. Les cathodes de cuivre, en particulier, présentent la plus grande différence absolue entre le potentiel et les exportations réelles en termes de valeur, laissant ainsi une marge pour réaliser des exportations supplémentaires d'une valeur estimée à environ USD 6,3 milliards selon les résultats des simulations.

Figure 2 Le potentiel d'exportations de la RDC vers le reste du monde



Source : ITC exportpotential.intracen.org simulations effectuées dans le cadre de l'Analyse

En sus du potentiel d'exportations qui demeure élevé pour le secteur minier, l'insuffisance des informations concernant la totalité des revenus versés par les entreprises à des parties prenantes du secteur public est conséquente. En effet, même si les données fournies par l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) ont joué un rôle crucial en permettant aux organes de contrôle de vérifier les paiements effectués dans le secteur extractif, elles ne reflètent qu'une partie des transactions. Les organisations de la société civile (OSC) ont pu utiliser ces données pour suivre les paiements en les comparant aux dispositions fiscales stipulées dans les lois et les contrats. C'est ainsi que de nombreux défis en matière de transparence fiscale, notamment le manque de clarté des contrats et les risques d'évasion fiscale ont pu être relevés.

Selon le rapport ITIE de la RDC pour 2020-2021, les transferts des entreprises publiques au titre d'impôts, taxes, redevances, droits, en faveur de l'État au niveau central et des provinces s'élèvent respectivement à USD 42,78 M\$US en 2020 et 44,67 M\$US en 2021. En sus des manquements relevés dans le rapport en termes de correspondances fiscales, les rapports sur les Paiements pour le Gouvernement (PaG) exigés par des pays tels que le Canada constituent une autre source d'informations. Cependant, il semble que ces rapports soient largement occultés par les parties prenantes en RDC, y compris par les ministères des Finances et des Mines. Or, ils constitueraient une source importante d'identification des paiements effectués en

faveur des entreprises publiques, afin de vérifier les informations relatives aux états financiers et aux revenus transférables au gouvernement. De plus, les institutions d'audit telles que la Cour des comptes et l'Inspection générale des finances pourraient les utiliser comme source d'enquêtes et d'audits.

Une étude des Pag publiée par NRG1 en 2020 sur des données issues des années antérieures au Code minier de 2018 se base sur des lois sur la divulgation des paiements effectués aux gouvernements des pays membres de l'UE, du Canada et du Royaume-Uni. Elle montre que dix entreprises minières internationales ont déclaré avoir versé des paiements de plus de USD 2 milliards à des entités gouvernementales de la RDC depuis 2015. L'analyse souligne également la complexité accrue de la façon dont les revenus circulent des entreprises minières vers les entités gouvernementales congolaises. Les paiements parafiscaux sont relatifs à la taxation parallèle au régime fiscal officiel et exclusif du code minier et consistent en divers droits et taxes que le code minier ne prévoit pas, mais que divers organismes d'État tels que les autorités douanières, les administrations locales et les entreprises publiques imposent néanmoins aux entreprises minières. Il en résulte une grande fragmentation de la façon dont les revenus transitent des entreprises minières aux finances publiques du pays. De 2015 à 2018, 45 organismes gouvernementaux de la RDC ont ainsi perçu des revenus dont beaucoup n'étaient pas basés sur le régime fiscal du code minier.¹¹⁰

L'exemple des défis et possibilités de financement du secteur santé illustrent également les choix dont dispose la RDC. L'indice de couverture des services en vue de la couverture sanitaire universelle est passé de 37 sur 100 en 2017 à 39 sur 100 en 2019 et 42 sur 100 en 2021 reflétant un certain progrès. Cependant, les ménages restent la première source de financement du secteur. En 2021, les ménages contribuent pour 44% aux dépenses totales de santé, dépassant le seuil de 20%. Les données de 2012 sur l'analyse de protection contre les risques financiers en santé estiment à 4,8% et 2,9% le pourcentage des ménages subissant des dépenses catastrophiques de santé, à plus de 10% et plus de 40% de leurs revenus, respectivement.

Les analyses basées sur les priorités établies dans le Plan National de Développement Sanitaire (PNDS) pour la période 2019-2022, établissent un déficit de financement de USD 1,8 milliard par an en moyenne jusqu'en 2030. Ce déficit représente environ 20% du budget et 2,4% du PIB sur la période. Il est aussi montré que l'introduction de taxes spécifiques au financement de la santé pourrait entraîner une réduction du déficit de financement de la santé de 5% par an, soit USD 80 millions. Les meilleures options pour cela incluent la taxation des industries extractives pour la santé, l'imposition de taxes sur le tabac et les alcools, ou l'introduction d'une taxe sur les compagnies aériennes.

Une amélioration de l'efficacité des dépenses pourrait également réduire les besoins en ressources de santé de 500 millions USD par an sur toute la période, ce qui diminuerait le déficit de financement de plus de 40% d'ici 2030. Ces économies pourraient augmenter progressivement, passant de 60 millions USD en 2020 à 1 milliard USD en 2030. Ainsi, un budget annuel supplémentaire de 23% était disponible ces dernières années mais non utilisé en raison de taux d'exécution faibles. De même, des améliorations sont nécessaires dans l'efficacité des transferts de compétences et de ressources aux provinces et aux ETDs, tout en assurant une progressivité et une répartition des pouvoirs entre les différents niveaux de gouvernance.

Selon les simulations effectuées dans le cadre des préparatifs pour le PNDS, le financement de la décentralisation gagnerait à être renforcé en combinant divers instruments, tels que la fiscalité locale, le système de rétrocession de 40% et

le mécanisme national de péréquation, afin de promouvoir un développement plus équitable entre les provinces. Les structures liées à l'impulsion, à la coordination, au suivi du processus et à l'accompagnement des provinces dans le cadre de la décentralisation sont peu performantes.

Le financement lié au changement climatique

Le couvert forestier de la RDC revêt une grande importance aussi bien pour les services écosystémiques du pays qu'au niveau mondial. Selon les estimations de la Banque mondiale, la valeur de ses 143 millions d'hectares de forêts sur pied est de USD 6 400 milliards, avec une valeur locative annuelle estimée à USD 383 milliards à un taux d'escompte de 6 %. Ces forêts pourraient générer entre USD 223 milliards et USD 398 milliards par an grâce au carbone stocké et aux services écosystémiques associés (y compris les solutions fondées sur la nature) nécessaires pour atténuer les effets des catastrophes et renforcer la résilience des communautés affectées.

Tenant compte de la vitesse de déforestation de la RDC, d'un prix fictif du carbone de USD 75 la tonne et d'un taux d'escompte de 6 %, la modélisation de la Banque mondiale situe le coût total pour le monde d'une telle perte de stock de carbone et de la capacité des forêts à fournir des services de séquestration du carbone à environ USD 95,3 milliards. L'amélioration de la gestion et de la conservation forêts et la protection des tourbières pourraient, d'ici à 2030, augmenter la valeur des services écosystémiques forestiers du pays de USD 1,76 milliard par an et de USD 3,8 milliards par an d'ici à 2050. De ce fait, chaque dollar investi aujourd'hui dans la reconstitution des paysages et des forêts devrait générer 15 dollars de bénéfices pour le pays d'ici à 2050. Or, sur la base des tendances actuelles, au taux de déforestation estimé à 6 % d'ici à 2030, et considérant uniquement le secteur de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCF), si la RDC perd encore 57 millions d'hectares de forêts, la superficie restante ne suffira plus à compenser ses propres émissions issues du secteur UTCF. La perte de 40 % de son étendue actuelle transformerait donc le secteur UTCF de la RDC en une source nette de carbone et non plus un puits.

La panoplie des ressources externes : importance et volatilité

L'aide publique au développement

Les chiffres publiés par le Gouvernement dans le cadre de l'exercice d'Examen par les pairs en 2023 font état d'une tendance à la baisse du volume de l'aide publique au développement. Elle était estimée à USD 1,89 milliards en 2021 contre USD 2,29 milliards en 2020. Les banques de développement sont les premiers partenaires techniques et financiers, suivi par le Système des Nations-Unies avec USD 630,8 millions, l'OCDE, et l'Union européenne (UE). Le rapport note également les inégalités dans la répartition de l'aide à travers le territoire. Ainsi par exemple, le Nord-Kivu reçoit 55 fois plus d'aide que le Bas-Uele.

L'efficacité de l'aide au développement est entravée par plusieurs faiblesses. Au niveau macroéconomique, en 2019, les ressources extérieures hors budget représentaient 46 % du total des fonds captés par le Programme de Gestion de l'Aide Internationale (PGAI). Cette dépendance excessive à l'égard de l'aide extérieure entrave la souveraineté budgétaire de l'État et compromet la durabilité des programmes de développement. Or, cette importance en termes de volume ne s'accompagne pas d'un alignement des PTF aux priorités gouvernementales, et ce même si toutes les parties prenantes reconnaissent que cela constitue une entrave à la trajectoire de développement durable du pays. Certains PTF notent aussi la faible capacité d'absorption de l'aide. Le gouvernement ne parvient pas toujours à absorber dans le délai imparti toutes les ressources extérieures mobilisées. Cela est imputable entre autres à (i) la faible maîtrise des procédures des bailleurs de fonds et (ii) la réticence des partenaires au développement à promouvoir l'utilisation des procédures nationales. Or, ces exigences bureaucratiques et les mécanismes de suivi divergents peuvent entraîner des retards et une inefficacité dans la mise en œuvre des programmes de développement. Le recours aux agences d'exécution en lieu et place des procédures nationales n'a pas forcément conduit à l'amélioration de la capacité d'absorption de l'aide. Il y a également une prolifération de petits projets

sans cohérence d'ensemble souvent déconnectés les uns des autres, tant sur le plan sectoriel que géographique, chacun ayant ses propres objectifs, politiques et procédures rendant ainsi la coordination difficile. L'harmonisation des procédures et des instruments de planification entre le gouvernement et les PTF est également un défi. La multiplicité des sources d'informations et la faible capacité des structures nationales à les capter rend la traçabilité de l'aide difficile. Les données peuvent varier selon les bureaux locaux, les sièges des organisations et les agences d'exécution, rendant ainsi difficile le suivi et l'évaluation de l'impact des fonds alloués.

Malgré les défis, des développements encourageants ont à signaler. Dans une perspective internationale, la RDC joue un rôle de leadership dans le cadre du Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement (le Partenariat mondial), le principal instrument multipartite visant à favoriser l'efficacité du développement. Le partenariat mondial rassemble des gouvernements, des organisations bilatérales et multilatérales, la société civile, le secteur privé et des représentants des parlements et des syndicats, entre autres, qui s'engagent à renforcer l'efficacité de leurs partenariats pour le développement. Il soutient la mise en œuvre pratique des principes efficaces de coopération pour le développement, promeut la responsabilité mutuelle et s'efforce de maintenir la dynamique politique en faveur d'une coopération et de partenariats plus efficaces¹¹³. Formellement constitué en 2012, le Partenariat mondial est aujourd'hui dirigé par quatre coprésidents dont la Première Ministre de la RDC, représentant les parties prenantes impliquées dans la coopération pour le développement, notamment les gouvernements et les acteurs non étatiques. Son travail est dirigé par un comité directeur de 25 membres.

Au niveau national, en 2022 la RDC s'est dotée d'un Document de Politique Nationale de l'Aide de la RDC pour le renforcement des mécanismes nationaux de coordination de l'aide en vue d'atteindre les Objectifs de Développement Durable. Parmi les objectifs

¹¹³ Dans le cadre de ses efforts visant à maintenir la dynamique politique autour de l'efficacité du développement, le Partenariat se réunit régulièrement à un niveau élevé/ministériel. Depuis l' Accord de Partenariat de Busan (approuvé par 161 pays et 56 organisations internationales en 2011), le Partenariat a également adopté le Communiqué de Mexique (2014), le Document final de Nairobi (2016, un résultat négocié, comme l'Accord de Busan), la Déclaration sur la réunion de haut niveau (2019) et la Déclaration du Sommet de Genève (2022).

majeurs, cette Politique national vise à supporter la mobilisation de ressources additionnelles pour assurer le financement du développement et à assurer le leadership du Gouvernement dans la gestion, la coordination, le pilotage stratégique et opérationnel de l'aide. En ce qui concerne les mécanismes de la mise en œuvre de la Politique Nationale de l'Aide, un Décret instituant le Comité de Coordination et d'Orientation de l'Aide

au Développement est en voie de finalisation. En parallèle, le Groupe de Coordination des Partenaires est opérationnel, coprésidé par le DSRSG/RC/HC (de façon permanente) et par un partenaire, offre un mécanisme pour renforcer la coopération et une plateforme de dialogue entre les ambassadeurs, les chefs de coopération et les partenaires techniques et financiers.

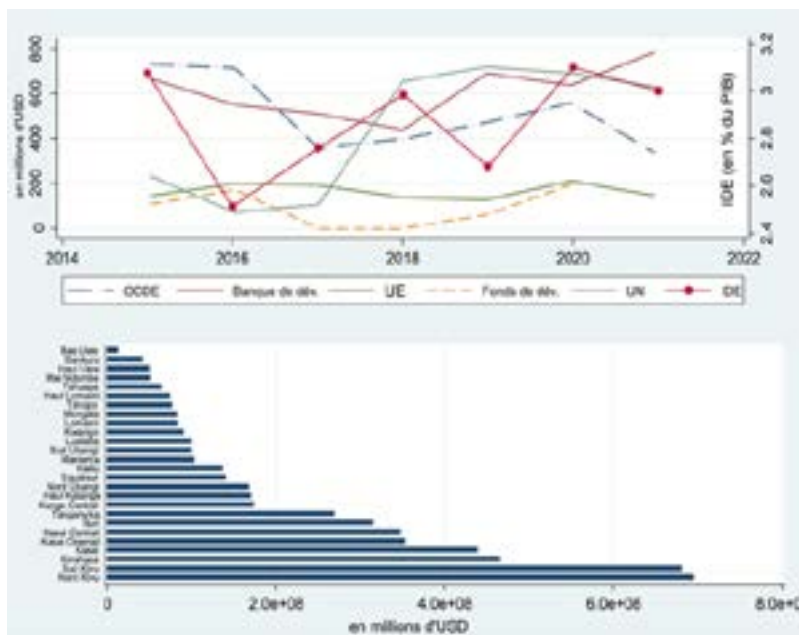


Figure 3 Évolution de l'allocation de l'aide publique par origine, 2014-2021 et répartition à travers les 26 provinces

Source : OCDD, à partir de PGAI et WDI

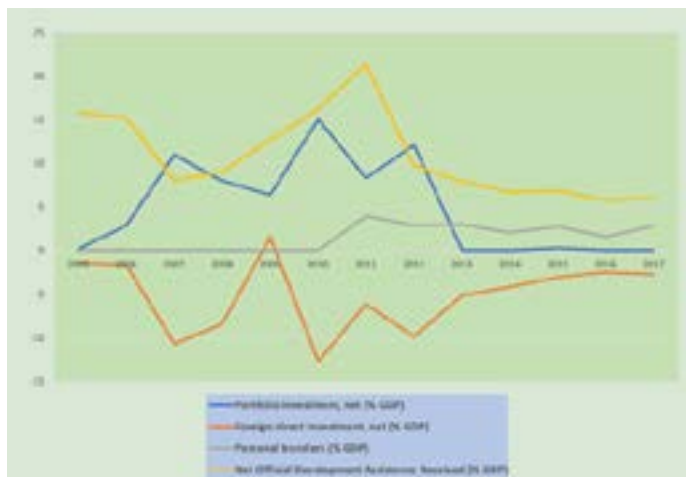


Figure 4 Evolution des sources de financements externes dont l'aide publique au développement

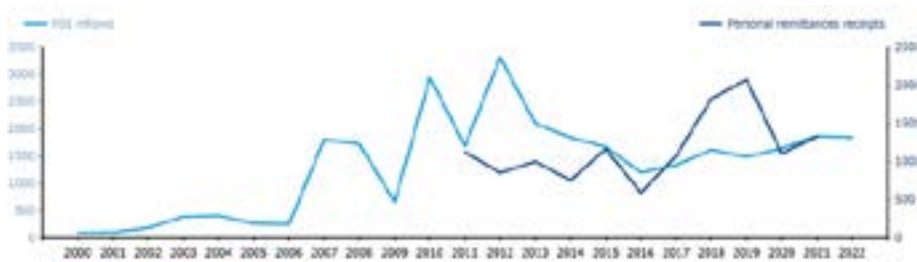
Source : PNUD, Présentation Cadre de Mise en œuvre du Cadre de financement intégré

Les transferts de la diaspora

Les transferts de la diaspora représentent une source de financement complémentaire non négligeable pour l'économie congolaise. En 2019 et 2020, malgré la crise sanitaire liée à la Covid-19, la diaspora congolaise a transféré respectivement 2,1 et 1,9 milliards de dollars américains vers le pays, soit environ 4% du PIB. Ces transferts jouent un rôle essentiel dans le soutien des ménages, notamment pour financer les dépenses de consommation, les soins de santé et l'éducation.

Cependant, l'absence d'une politique nationale dédiée à la mobilisation de la diaspora et le manque de données détaillées limitent notre compréhension de l'impact réel de ces transferts sur le développement économique et social du pays. La tenue d'un Forum de la diaspora en 2022 constitue une avancée importante pour renforcer le dialogue entre les autorités congolaises et la diaspora, et pour explorer les moyens de canaliser davantage ces flux vers des projets d'investissement productif.

Figure 5 Investissements directs étrangers et transferts de la diaspora, 2000-2022 (en millions de USD)



Source : CNUCED, 2023

Les investissements étrangers directs

Les investissements directs étrangers (IDE) constituent une source importante de financement pour l'économie congolaise. En 2022, les IDE se sont élevés à environ 1,8 milliard de dollars américains, un niveau relativement stable par rapport aux années précédentes. Ce flux est principalement concentré dans les secteurs des hydrocarbures offshore et de l'exploitation minière, témoignant de l'attractivité de ces secteurs pour les investisseurs étrangers. Toutefois, la concentration des IDE dans un nombre limité de secteurs expose l'économie congolaise à des risques de volatilité liés aux fluctuations des cours des matières premières. Pour diversifier l'économie et attirer des investissements dans d'autres secteurs à fort potentiel, tels que l'agriculture, les infrastructures et les services, il est nécessaire de mettre en place un environnement des affaires plus attractif et de renforcer la gouvernance.

Le manque à gagner des Flux financiers illicites

Une grande partie des Flux financiers illicites (FFI) est effectuée à travers des irrégularités dans la valuation des transactions du commerce international, la corruption et l'évasion fiscale. Les pratiques corruptives varient à travers les secteurs. Leur classification en tant que FFI dépend de leur nature et de l'importance des transferts transfrontaliers effectués. Pour la RDC, ces transactions concernent principalement l'or, les diamants, les minerais stratégiques, les ressources forestières mais également les autres biens et services. De nombreux faits de corruption impliquant des acteurs politiques au niveau national et provincial, des multinationales et des entreprises publiques congolaises ont également été relevés par différentes autorités dont la Securities and Exchange Commission des États-Unis et sont sujettes à des enquêtes en cours.

Malgré leur importance jugée considérable, les estimations des flux financiers illicites souffrent des difficultés d'obtention de données du fait même de l'opacité associée à ces pratiques. Ainsi, dans le secteur de l'exploitation artisanale du cobalt, par exemple, la corruption peut prendre la forme de paiements illégaux et informels favorisés par l'insuffisance des capacités des parties prenantes de la chaîne d'approvisionnement à départager les taxes et redevances légales de celles qui ne le sont pas. Les montants impliqués tout au long de la chaîne fluctuent à la mesure de l'importance des requérants pour le fonctionnement de la chaîne.

A un niveau plus agrégé, une analyse approfondie des moteurs et des destinations des FFI en Afrique, réalisée par Signé et al (2020), révèle qu'entre 1980 et 2018, les flux en provenance de la RDC totalisaient près de USD 165 649 millions, la plaçant au deuxième rang après l'Afrique du Sud en tant que pays émetteur de FFI. De plus, la RDC figurerait à la 10e place parmi les principaux pays destinataires des flux financiers illicites en provenance du reste de l'Afrique, représentant 10,1% de ces flux. Ces résultats confortent ceux issus d'une première analyse macroéconomique des fuites de capitaux de la RDC publiée par Global Financial Integrity en 2008. Prenant la RDC comme première étude de cas, ce rapport a mis en lumière l'impact de la «corruption généralisée» et des pratiques de déformation des prix dans les biens et services, entraînant une perte annuelle d'environ USD 600 millions pour l'économie congolaise. Sur la période allant de 1980 à 2006, la fuite de capitaux cumulée de la RDC est estimée à environ USD 15,5 milliards. Le rapport de Global Financial Integrity établit aussi qu'une gestion prudente de la politique macroéconomique et une meilleure gouvernance auraient permis au pays non seulement de rembourser l'intégralité de sa dette extérieure de USD 11,2 milliards à la fin de 2006, mais aussi de disposer de USD 4,3 milliards

supplémentaires pour renforcer les réserves de change ou investir dans l'infrastructure et le capital humain du pays.

Plus récemment, un rapport publié en 2020 par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) estime que chaque année, 88,6 milliards de dollars, soit 3,7 % du Produit intérieur brut (PIB) de l'Afrique, quittent le continent sous forme de fuite illicite de capitaux. Le rapport montre que la lutte contre la fuite illicite des capitaux pourrait générer suffisamment de capitaux d'ici 2030 pour financer près de 50% des 2.400 milliards de dollars dont les pays d'Afrique subsaharienne ont besoin pour s'adapter au changement climatique et en atténuer les effets.¹¹⁴ Ces irrégularités impliquent des malversations aussi bien au niveau de la RDC que de ses partenaires commerciaux. Ainsi, une étude menée par Cathey et al (2018) met en lumière la sous-évaluation significative des exportations de la RDC vers l'UE et les États-Unis entre 2000 et 2010. Selon cette analyse, les importations sous-évaluées de l'UE en provenance de la RDC atteignent 9,95 milliards d'euros, dépassant la valeur totale déclarée des importations de 8,06 milliards d'euros. Cette sous-évaluation concerne à 98% des diamants non industriels importés par la Belgique, ainsi que des minerais de cobalt sous-évalués importés par la Finlande.

Concernant l'évasion fiscale, des analyses révèlent qu'au sein de nombreux pays africains, de 20 % à 30 % de la richesse privée est placée dans des paradis fiscaux. Cette proportion dépasse la moyenne mondiale par pays, estimée à 8 %. Les informations disponibles sur le site public du Bureau du contrôle des actifs étrangers du Département du Trésor américain permettent d'illustrer l'étendue de ces fléaux ainsi que les mécanismes utilisés. C'est le cas par exemple de l'affaire impliquant l'homme d'affaire Dan Gertler en RDC. Selon l'Africa Progress Panel, la sous-valorisation des actifs miniers cédés aux entreprises offshore de Gertler rien qu'entre 2010 et 2012 aurait fait perdre à la RDC plus de USD 1,36 milliards de revenus.

Pour ce qui est des trafics de ressources forestières, en 2018, la RDC a exporté du bois pour une valeur de USD 110,38 millions, dont seulement 36,5

millions de dollars américains ont été dirigés vers des marchés réglementés. Bien que l'exploitation d'arbres à des fins commerciales, telles que la production de charbon de bois ou de bois d'œuvre, soit expressément interdite dans les provinces de l'Est, une étude effectuée sur la base d'observations récentes du trafic montre que chaque année quelque 1,3 million de sacs de charbon de bois sont illégalement prélevés uniquement dans cette région.

La RDC est également sujette à d'autres formes de crimes transnationaux. Un rapport du PNUE de 2015 et résultant d'une collaboration entre de nombreuses institutions onusiennes dont la MONUSCO examine le rôle du crime environnemental transnational en tant que l'un des facteurs clés alimentant le cycle prolongé du conflit dans l'est du pays. Le document se base sur des évaluations de l'exploitation illicite des ressources naturelles dans cette région, estimée aux prix de l'époque à plus de 1,25 milliard de dollars par an. Selon ces estimations, environ 10 à 30 % de ces montants sont attribués à des groupes criminels organisés transnationaux. En sus des minerais, les sources de ces bénéfices annuels nets pour ces groupes criminels incluent la faune, comprenant l'ivoire et les pêcheries, les schémas de taxation locaux, le cannabis, et d'autres ressources. Pour ce qui est des crimes maritimes, la RDC n'a pas été confrontée fréquemment à des attaques dans ses eaux. Hormis les crimes liés à la pêche, selon le Bureau maritime international (BMI), seulement 3 attaques ont été signalées en 2015, 2 en 2016, 1 en 2018 et aucune en 2020.

¹¹⁴ https://unctad.org/system/files/official-document/aldcafrica2020_fr.pdf



Réformes et enjeux programmatisques pour l'accélération des avancées vers les ODD



Le constat de retards répertoriés dans le VNR de 2023 et les obstacles au développement mis en avant dans cette Analyse implique des changements de démarche programmatique pour favoriser l'accélération de la trajectoire de la RDC vers les ODD. Une telle démarche devrait être plus centrée sur une considération des ODD de manière intégrée basée sur une reconnaissance de la complexité des problématiques auxquelles la RDC fait face et l'interconnectivité entre elles.

Tenant compte de ce contexte, ce chapitre identifie tout d'abord les réformes en cours, en termes de politiques publiques ainsi que d'engagements au niveau des traités internationaux. Cette dynamique de réformes pousse certains partenaires tels que la Banque mondiale à indiquer qu'« en dépit d'importants problèmes qui perdurent, il y a des raisons de penser que le contrat social en RDC serait peut-être en train de changer. » Ce point de vue est exprimé en dépit des difficultés de mise en œuvre des politiques publiques et autres initiatives déjà approuvées.¹²³ Le chapitre aborde ensuite les défis de ciblage. Et enfin, il met également en avant les éléments de l'approche Nexus Humanitaire-Développement-Paix dans le contexte de la RDC.

4.1 Les enjeux programmatiques dans le domaine de la Paix et de la sécurité

Le désengagement de la MONUSCO et la transition

Le Gouvernement de la RDC a exprimé à plusieurs reprises sa volonté de prendre en charge les sujets liés à la sécurité, une responsabilité qui lui revient. Dans ce cadre, la signature par le Gouvernement de la RDC et la MONUSCO du Plan de désengagement pour le retrait de la Mission en novembre 2023 et la Résolution 2717 de décembre 2023 du Conseil de sécurité des Nations Unies constituent un tournant important dans l'histoire de la RDC et des Missions des Nations Unies en RDC. La MONUSCO n'est plus présente, depuis le 1er juillet 2024, que dans deux provinces (Nord Kivu et Ituri) suite à son retrait du Sud Kivu. La suite du désengagement n'est, à date, pas encore acté, puisque le gouvernement de la RDC, à travers son représentant permanent auprès des Nations Unies, a indiqué, lors de la séance du Conseil de Sécurité du 8 juillet 2024 consacrée à la situation en RDC, que *« l'heure est donc à la Transition, période pendant laquelle le Gouvernement assumera pleinement les activités autrefois exercées par la MONUSCO avec l'appui des agences, Fonds et Programmes des Nations Unies (au Sud Kivu). Toutefois, en raison de l'agression continue du Rwanda dans le Nord-Kivu, la phase de retrait suivante (phase 2) sera abordée lorsque les conditions le permettront, après des évaluations conjointes continues »*.

Ces changements sont au centre des préoccupations de nombreuses parties prenantes actives dans l'Est du pays. Ils se situent après une décennie de présence des forces de la MONUSCO (plus de deux décennies MONUC et MONUSCO). C'est aussi par la Résolution 2409 que le Conseil de Sécurité prie, pour la première fois, le Secrétaire général d'élaborer « une stratégie de retrait échelonnée, progressive et exhaustive » en collaboration avec le Gouvernement de RDC, l'Equipe de pays des Nations Unies et les autres parties prenantes concernées.

L'objectif principal du retrait progressif annoncé dès 2018 était de favoriser la prise en main par le pays des questions de défense et sécurité à travers le transfert progressif des tâches de la MONUSCO. Cependant, l'énormité des défis sécuritaires auxquels la RDC continue à faire face est telle que le Gouvernement continue à recourir au soutien de ses partenaires au niveau régional. Par ailleurs, la MONUSCO continue à être présente au Nord Kivu et en Ituri. Ainsi, en février 2024, la MONUSCO réaffirme son engagement à soutenir les FARDC dans la protection des villes de Sake dans le territoire de Masisi et de Goma contre les avancées du M23 dans la province du Nord-Kivu. Elle signifie ainsi la poursuite de l'opération

¹²³ Ainsi, par exemple, la Banque mondiale note : « Les quatre stratégies du Groupe adoptées depuis 2001 ont toutes recensé des obstacles persistants au développement durable de la RDC, notamment le conflit et la violence, la faiblesse du capital humain et la corruption omniprésente. En outre, les quatre stratégies ont, dans une large mesure, proposé des réponses similaires à ces problèmes de développement persistants (...). Les retombées de ces investissements qui, dans la pratique, ne suivaient pas la même logique que les stratégies décrites ci-dessus, ont été quelque peu limitées, notamment en ce qui concerne le renforcement des capacités institutionnelles et l'accélération des réformes indispensables de la gouvernance. Facteur aggravant, les projets ont généralement été déployés dans plusieurs provinces, sans concentration géographique stratégique. Les investissements étaient donc disséminés sur un vaste territoire, ce qui a limité l'impact global et empêché un soutien efficace à leur mise en œuvre. » Banque mondiale. 2021. Cadre de partenariat avec la République démocratique du Congo pour l'exercice 2022-2026. Résumé exécutif.

conjointe «Springbok» lancée en novembre 2023 avec les FARDC conformément au mandat de protection des civils de la MONUSCO.¹²⁴

La transition de la MONUSCO est avant tout un transfert de ses responsabilités essentielles à l'État congolais. Elle n'est pas synonyme d'un départ des Nations unies de la RDC. Il s'agit plutôt d'une transformation de la présence de l'ONU, en soutien au peuple et au gouvernement de la RDC. Après le départ de la MONUSCO, les Agences, Fonds et Programmes du Système des Nations unies poursuivront leur appui, selon leur mandat respectif. Dans ce cadre, une cartographie des capacités de la MONUSCO et des AFPs dans les trois provinces du Sud Kivu, Nord Kivu et Ituri a identifié les principaux éléments pour lesquels un appui serait attendu du SNU.¹²⁵ En parallèle, l'Équipe Provinciale de Transition (EPIT) au Sud-Kivu a élaboré en avril 2024 une feuille de route avec divers acteurs, y compris le gouvernement provincial, la MONUSCO, les agences, fonds et programmes des Nations Unies, les ONG internationales et la société civile. La feuille de route se concentre sur quatre domaines principaux : la protection des civils et la sécurité, le soutien aux institutions de sécurité et à l'État de droit, l'assistance au programme P-DDRCS et la gestion de la logistique et des opérations. Chiffrée à 57 millions de dollars américains, la feuille de route a été validée au niveau national conjointement par le Gouvernement de la RDC et la MONUSCO. En parallèle, un rapport conjoint d'évaluation de la première phase du désengagement a été soumis au Conseil de Sécurité des Nations Unies en juillet 2024 et les Nations Unies ont développé un plan d'appui à la transition au Sud-Kivu.

Les réformes de la sécurité et de la police

La RDC s'est dotée en mars 2022 du Programme de désarmement, démobilisation, relèvement communautaire et stabilisation (P-DDRCS), dont

l'ambition est de contribuer à la consolidation de la paix, à la réconciliation nationale, à la reconstruction socioéconomique ainsi qu'à la stabilité de la RDC. La Stratégie nationale pour la mise en œuvre du programme de DDRCS (P-DDRCS) en fixe le cadre programmatique. Dans ce cadre, le décret N°22/44, publié en décembre 2022, portant création, organisation et fonctionnement des comités provinciaux et locaux de sécurité met au rang de priorité la protection des civils et le renforcement de la responsabilisation des autorités locales. Les conflits coutumiers sont parmi les enjeux prioritaires identifiés, au même niveau que la question des groupes armés et celle des conflits fonciers. Cependant, les cinq Plans opérationnels provinciaux qui en ont découlé peinent à être mis en œuvre.

Par ailleurs, selon les parties prenantes impliquées dans l'appui à ces processus, les attentes conséquentes sur la plupart des volets du programme semblent pour l'heure difficile à combler. Elles signalent également que la création en 2023 d'une Réserve armée de la défense (RAD) dans un contexte de mobilisation des ressources nationales à l'échelle nationale contre le Mouvement du 23 Mars (M23), pourrait compromettre les objectifs du P-DDRCS.

Pour ce qui est des réformes de la police, malgré les avancées, les consultations effectuées dans le cadre de la planification des stratégies et résultats à atteindre de 2020 à 2024 (PAQ-2), en collaboration avec les PTF, ont mis en lumière de persistants défis structurels et opérationnels. Elles comprennent notamment la lenteur dans la signature par le gouvernement des textes d'application des lois transmis au Gouvernement, le très faible niveau de financement des réformes envisagées, les défauts d'application des textes de loi, le non-respect du statut du policier, et le faible niveau d'appropriation des réformes par le gouvernement, la police, et la population. L'absence

¹²⁵ Ils concernent notamment la Protection des civils (POC) ; les Droits de l'Homme : la Justice et chaîne pénale : support à la chaîne pénale ; maintien du système d'alerte précoce dans les prisons, gestion des détenus à haut risque ou à haute valeur, y compris les membres de groupes armés et ceux accusés d'infractions liées au terrorisme, déradicalisation des détenus, infrastructure carcérale, renforcement des compétences du personnel pénitentiaire, renforcement de la santé et de la gestion en prison, et gestion des flux de dossiers. La DDRCS (Démobilisation, Désarmement, et Réintégration des Combattants) : soutien au rapatriement des combattants étrangers, désarmement et démobilisation, analyse des groupes armés, capacité de vérification et d'assurance aux communautés tout au long des activités de DDRCS, rôle de coordination de la MONUSCO sur le DDR et la stabilisation ; la SSR (Réforme du Secteur de la Sécurité) : renforcement des institutions de sécurité, y compris l'habilitation des Forces Armées de la République Démocratique du Congo (FARDC) pour réduire efficacement la violence armée contre les civils ; engagement avec le gouvernement et la direction des institutions de sécurité sur les réformes nécessaires pour assurer une bonne gouvernance du secteur de la sécurité ; Rapports et analyse : capacités du Centre d'Analyse des Missions Conjointes (JMAC) pour fournir une analyse continue, basée sur les risques et holistique, notamment sur la dynamique des groupes armés, la prévention de l'extrémisme violent (PVE), les tendances conflictuelles et la gestion des ressources naturelles ; Bons offices et élections : bons offices de haut niveau pour l'engagement politique, notamment au niveau provincial (rôle de chef de bureau) ; WPS (Femmes, Paix et Sécurité) et YPS (Jeunes, Paix et Sécurité) : bons offices pour plaider en faveur de la mise en œuvre des agendas WPS et YPS à tous les niveaux administratifs.

de vote d'une loi de programmation budgétaire de mise en œuvre de la réforme contribue à une privatisation déguisée de la sécurité et une priorisation de la sécurité privée au détriment de la cohésion sociale et de la sécurité collective, en particulier celle des plus vulnérables.

Des plus, au niveau politique, la prépondérance des questions de défense au détriment de la sécurité, et la persistance de l'état de siège, affaiblissent la dynamique de réforme. Il en va de même de l'absence d'une politique de sécurité nationale à laquelle devraient s'adosser les stratégies sectorielles de défense et de sécurité intérieure. Des incohérences ont ainsi été notées dans le cadre réglementaire notamment sur le fonctionnement de l'inspection générale de la police, la non prise en compte de la discrimination positive en faveur des femmes dans le recrutement, et la forte dépendance de la police vis-à-vis des FARDC soulignant de ce fait une militarisation de la police.

La lutte anti-mines

En 2022 un nouveau Plan Stratégique National de Lutte Antimines de dix ans (2023 – 2032) a été développé. Il fait suite aux deux plans stratégiques élaborés depuis 2012. Cependant, le pays ne dispose ni des ressources ni de capacités suffisantes pour la neutralisation des engins explosifs improvisés en cas d'incident.

De même, en juin 2023, la CNC-ALPC a annoncé le marquage et l'enregistrement de plus de 300 000 armes réalisées au niveau national sur plusieurs années. Néanmoins, les vulnérabilités de certains contrôles nationaux sur les armes et munitions appartenant à l'État, ainsi que la disponibilité de voies d'approvisionnement illicites pour les acteurs non étatiques, restent des obstacles importants. Ces défis constituent une menace pour le développement durable et la stabilité, dans la mesure où la prolifération et le détournement incontrôlés des armes continuent d'alimenter la violence armée et les incidents, principalement dans la région orientale.

Malgré les difficultés, la CNC-ALPC a achevé la rédaction de son nouveau Plan d'action national couvrant la période 2024 à 2028, comprenant un langage complet sur les questions liées au genre, au contrôle des armes légères, ainsi que des éléments clés sur la législation, la capacité

institutionnelle et opérationnelle, entre autres. Le soutien de l'UNMAS à la CNC-ALPC en 2024 comprend le renforcement de leur capacité à rendre compte de l'état de la gestion des armes et des munitions en RDC.

Femmes, paix et sécurité

La Résolution 1325 du Conseil de Sécurité des Nations Unies le 30 octobre 2000 vise à assurer la protection des femmes et demande leur pleine et entière participation à tous les efforts de prévention et résolution des conflits, et de consolidation de la paix. Neuf autres résolutions sont venues renforcer les quatre piliers de l'agenda femmes, paix et sécurité à savoir, la participation, la protection, la prévention, le relèvement et l'autonomisation.

La RDC a adopté son premier Plan d'action national (PAN) en 2010, suivi du PAN de seconde génération (2020-2023). Suite au déploiement progressif des comités de pilotage provinciaux du PAN 1325, dont 21 ont été installés, seules six provinces disposent de plans d'action provinciaux pour assurer une localisation effective du PAN 1325. Cependant, malgré quelques avancées, le PAN 1325 souligne que les femmes occupaient seulement 2,8% des postes de commandement au sein de l'armée, 6,7% au sein de la police et 19,46% au sein du secteur de la justice. Par ailleurs, en dépit du rôle clé que peuvent jouer les organisations féminines de la société civile dans la prévention des conflits, celles-ci ne bénéficient pas de ressources adéquates pour exercer pleinement le rôle transformateur des femmes dans la résolution des conflits en RDC. Elles continuent de se heurter à d'importants obstacles, notamment politiques, juridiques et institutionnels, qui limitent leur recrutement, leur maintien et leur promotion.

Face à la faible mise en œuvre des activités du PAN 1325, les défis répertoriés sont les suivants : faible connaissance du PAN 1325 par les institutions étatiques et dans la population ; faible opérationnalisation des mécanismes de suivi de mise en œuvre du PAN ; l'insuffisance de disponibilité d'études et de données statistiques et analytiques pour soutenir les plaidoyers ; faible capacité technique et opérationnelle ainsi qu'un faible accès aux financements des organisations de femmes et de jeunes pour mettre en œuvre des initiatives impactantes et influencer le processus de consolidation de la paix et la cohésion sociale

; faible niveau de renforcement des mécanismes de responsabilisation et de réponses juridiques et sécuritaires qui protègent les femmes et leurs droits de recours ; absence de budget sensible au genre ; expertise disponible limitée pour guider la mise en œuvre du plan d'action ; et le besoin d'une sensibilisation accrue des hommes à l'agenda FPS et son PAN en RDC.

Jeunes, Paix et sécurité

Après avoir créé en décembre 2020 un Secrétariat Technique National chargé de la mise en œuvre de la Résolution 2250 du Conseil de Sécurité des Nations Unies sur la Jeunesse, Paix et Sécurité (STN-2250), sous tutelle du Ministère de la Jeunesse, le pays a franchi une étape décisive en se dotant d'un Plan d'Action National pour la mise en œuvre de la Résolution 2250 en RD Congo,

devenant ainsi le troisième pays du monde, après la Finlande et le Nigéria. Lancé officiellement le 12 août 2022 et adopté le 18 novembre 2022 par le Gouvernement en Conseil des Ministres, ce Plan d'Action National retrace les processus de son élaboration, les axes d'intervention, les actions à mener, le chronogramme, les attributions des différents acteurs impliqués, pour les années 2022 - 2026. Résultat d'un processus participatif, le Plan d'Action lancé en août 2022 vise à prévenir l'extrémisme violent et contribuer à la réconciliation et à la consolidation de la paix. Sa dissémination a été supportée entre autres à travers des événements tenus notamment à Kinshasa, au Sud Kivu et au Tanganyika avec une emphase sur la nécessité de coordination et de transversalité dans la prise en compte des sujets spécifiques à la jeunesse.

4.2 Les politiques publiques transformationnelles

Les statistiques

Les faiblesses du système statistique de la RDC limitent la disponibilité et la qualité des données disponibles pour soutenir la définition, le suivi et les ajustements nécessaires à la mise en œuvre des politiques publiques. Au niveau stratégique, la première Stratégie Nationale de Développement de la Statistique SNDS-1, élaborée pour la première fois en 2012 et actualisée en 2017 ne s'est pas transcrite en actions faute de ressources suffisantes. Le Décret N° 10/05 du 15/02/2010 relatif au Système National Statistique souffre d'application. Par ailleurs, n'ayant pas niveau de loi, il atteste de l'insuffisance accordée aux statistiques comme outil stratégique. Les parties prenantes de l'Analyse ont également signalé le

non-fonctionnement du Conseil National de la Statistique (CNS).

Hormis les enquêtes ciblées et restreintes à des échantillons bien déterminés, et mise à part les enquêtes MICS, le dernier Recensement général de la population datant de 1984, la RDC ne dispose pas de données représentatives au niveau national. Un tel manquement a des implications sur la robustesse des données macro-économiques ainsi que celles des enquêtes ménages basées sur l'échantillonnage obsolète de 1984. A cela s'ajoutent des contraintes de ressources humaines et financières au sein des institutions statistiques nationales.

Le besoin d'intégration des politiques publiques

Une démarche d'intégration des ODD implique de construire des liens entre les différentes réformes concernées pour plus de cohérence et d'impact entre les différents volets de la politique publique. Les échanges menés dans le cadre de l'Analyse ont permis d'identifier les champs suivants :

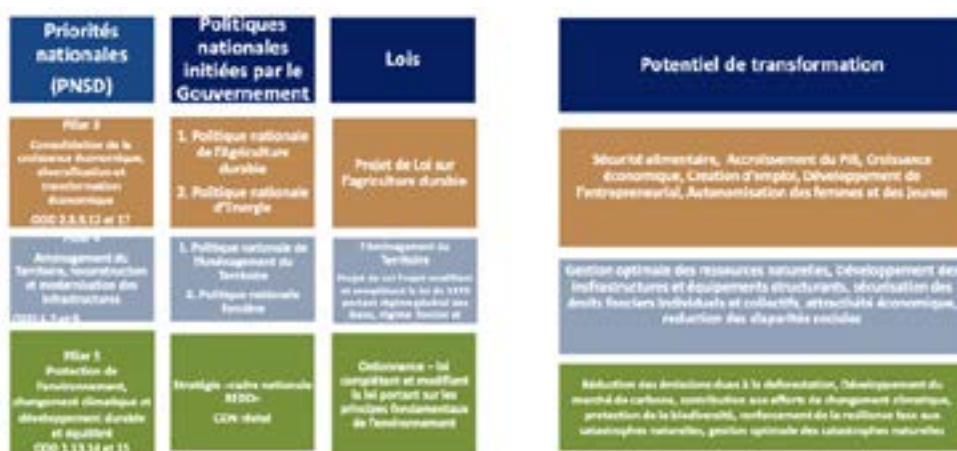
- Climat des affaires
- Politique nationale foncière
- Politique nationale d'aménagement du territoire
- Politique nationale de la concurrence
- Politique nationale du développement des exportations

- Promotion du cursus entrepreneurial au niveau secondaire & universitaire
- Politique de santé universelle
- Politique nationale de protection sociale
- Développement des infrastructures socio-économiques de base
- Promotion de l'emploi décent des jeunes
- Politique nationale de l'énergie
- La stratégie de l'agriculture durable
- La stratégie de développement des chaînes de valeur agricole
- La stratégie La stratégie de développement de la chaîne de valeurs des batteries électriques

Un essai de sélection supplémentaire sur le volet transformation économique a abouti à la synthèse décrite dans l'image ci-après. Il s'agit d'établir des ponts dans la mise en œuvre des politiques appartenant aux Piliers suivants du PNSD : Consolidation de la croissance économique, diversification et transformation économique (Pilier 3) ; Aménagement du territoire, reconstruction et modernisation des infrastructures (Pilier 4) ; et Protection de l'environnement, changement climatique, développement durable et équilibré (Pilier 5). Le croisement entre les priorités nationales, des politiques publiques

multidimensionnelles en attente de mise en œuvre et l'entrée en vigueur des textes de lois répondant aux problématiques structurelles et systémiques des secteurs (ici économique) démontre la capacité transformationnelle de cette mise en relation (potentiel de transformation). Les effets accélérateurs d'une telle démarche influeraient sur un ensemble d'indicateurs à travers des ODD aussi variables que ceux sur la sécurité alimentaire, la croissance économique, le développement des infrastructures ou encore la réduction des émissions dues à la déforestation.

Figure 18 Sélection de politiques publiques à vocation transformationnelle



Source : CNUCED. 2023

La sécurité alimentaire et les mécanismes de redistribution

La sécurité alimentaire et la nutrition

Concernant l'insécurité alimentaire par exemple, les politiques engrangées comprennent la Politique Nationale Multisectorielle de Nutrition dont découle le Plan National Stratégique Multisectoriel de Nutrition (PNSMN) et du renforcement du Système de Surveillance Nutritionnelle pour le Suivi des Alertes Précoces. Le PDL-145T inclut également des éléments de promotion des économies locales et rurales, à

travers l'entrepreneuriat rural, le financement inclusif, la production, la transformation agro-sylvopastorale locale et la génération d'incubateurs d'entreprises agricoles. De plus, un Conseil Consultatif Présidentiel pour le Pacte National de l'Agriculture et de l'Alimentation a été établi avec pour principale mission de coordonner la formulation des orientations stratégiques ainsi que d'assurer le suivi des engagements pris par toutes les parties prenantes.

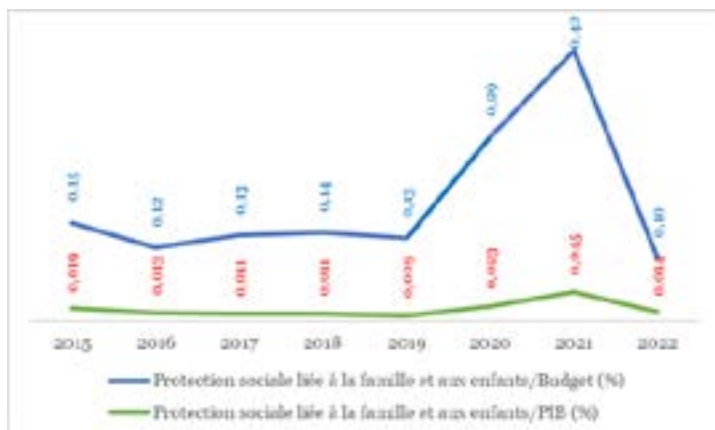
La protection sociale

Au niveau stratégique, les réformes comprennent la proposition de document de Politique Nationale de la Protection Sociale (PNPS), adossé à une Stratégie Nationale de la Politique Sociale (SNPS). La PNPS est censée introduire un système permettant de garantir notamment toutes les prestations sociales (assurance invalidité, vieillesse, décès, maladies professionnelles, prestations familiales, etc.). La mise en place de la caisse nationale de retraite des fonctionnaires de l'Etat est également prévue depuis 2016, en vue d'améliorer le système des prestations sociales des fonctionnaires retraités. Quant à la restauration du Registre Social Unique (RSU), elle devrait aboutir à une base de données

sur les populations éligibles/vulnérables aux programmes de protection sociale/filets sociaux et faciliter le ciblage, la coordination et la mise en cohérence des différents programmes sociaux.

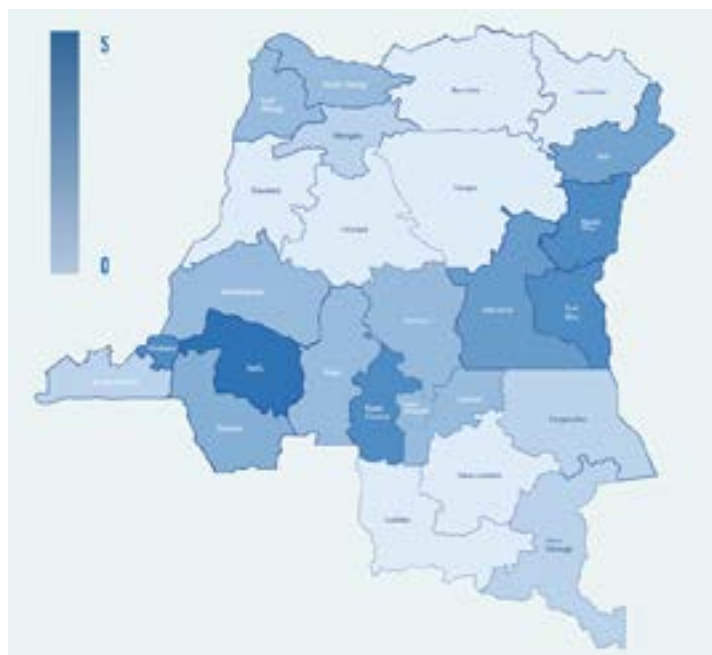
Cette dynamique d'élaboration de politiques et cadrage réglementaire ne s'est accompagnée ni des mesures ni des moyens de mise en œuvre. La loi sur la protection sociale n'a toujours pas été adoptée. Plusieurs tentatives d'organiser un atelier de validation en 2023, appuyées par les PTF, sont restées sans succès. Les dépenses de protection sociale directement liées aux familles et aux enfants ne représentaient que 0.019% du PIB en 2015, 0.023% en 2020, 0.045% en 2021 avant de chuter à 0.14% en 2022.

Figure 18 Sélection de politiques publiques à vocation transformationnelle



Source : OCDD. 2023

Carte 5 Répartition provinciale de programmes sociaux



Source : OCDD. 2023

Le Code minier de 2018

Les révisions du Code Minier de 2018 ont marqué une évolution significative pour le secteur, en le dotant de provisions lui permettant d'être un fer de lance pour le développement tant au niveau local qu'au niveau national. Ces révisions constituent une avancée majeure dans le réajustement du partage des gains issus des minéraux stratégiques (cobalt, coltan, germanium). Les mécanismes comprennent une augmentation des redevances et des impôts, une participation accrue de l'État dans les entreprises minières, et des outils spécifiques pour soutenir le développement local.

La redevance minière est répartie comme suit : 50% au pouvoir central, 25% aux Directions des recettes des Province, 15% aux services financiers de l'ETD dans le ressort duquel s'opère l'exploitation minière par un versement direct des Opérateurs miniers. Les 10 % restant alimentent un fonds souverain pour les générations futures. Cependant, selon une étude de l'ITIE, l'impact de ces mesures tardent à apparaître du fait d'insuffisances de mécanismes de contrôle dans la loi. Ces résultats sont corroborés par des parties prenantes consultées dans le cadre de l'Analyse. L'administration du Code Minier révisé nécessiterait une maîtrise des concepts et des procédures au niveau des ETD. Les constats de terrain effectués dans sept provinces pour l'étude ITTE révèlent également des déviations dans l'affectation de la redevance du fait de l'absence d'outils d'audit et de contrôle ainsi que de l'absence de la culture de redevabilité due au respect voué aux chefs. D'autres manquements incluent l'absence d'un registre central, au niveau national, qui prenne en compte l'ensemble des montants de la redevance minière. Ces constats ont été corroborés par les parties prenantes de l'Analyse.

Autre outil prévu par la loi, le Cahier des charges des entreprises stipule l'obligation d'allouer 0.3% de leur Bénéfices au Fonds minier. Prévu d'être aligné avec le Plan de développement local, le cahier des charges se voit le plus souvent être dédié soit à la construction d'une école, d'un hôpital ou encore d'un puits. Selon une entreprise disposant de la notation AA pour ses activités de Responsabilité Sociale et Solidaire (RSS) consultée dans le cadre

de l'Analyse, la loi a omis de spécifier les normes et standards de la politique de développement communautaire. Cette absence de spécification du type de contenu local souhaité, et de la meilleure manière de tenir compte des réalités locales et du type de développement envisagé laisse un vide en termes d'orientations stratégiques.

Pour ce qui est des entreprises, les révisions du volet fiscal sont jugées très lourdes à mettre en œuvre. Selon des parties prenantes travaillant dans le secteur, de nombreuses entreprises de la place auraient initialement menacé de partir si les réformes étaient adoptées. Et pourtant, disent ces parties prenantes, non seulement elles sont restées mais environ une centaine d'autres entreprises veulent venir en RDC, attestant de l'attractivité du secteur. Ces perceptions ne sont pas corroborées par les données de l'ANAPI, peut-être du fait d'un certain décalage dans les déclarations ou du fait que ces investisseurs potentiels ne considèrent pas l'institution de promotion des investissements comme étant une étape nécessaire. Cependant, les retombées du secteur sur les opportunités de sous-traitance demeurent limitées du fait de l'inadéquation de la formation de la main d'œuvre, hormis les manœuvres, et l'insuffisance de la disposition des normes requises par les entreprises locales pour les opportunités de sous-traitance.

Et enfin, le gouvernement prévoit l'allocation de 11% de la redevance minière payée par les entreprises sur l'ensemble du pays au Fonds chargé d'appui à l'accès à la justice, à la réparation, à l'autonomisation et au relèvement communautaire des victimes et de leurs ayants droit (FONAREV). Cette disposition a été rendue effective à travers la Loi n° 22/065 du 26 décembre 2022 fixant les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et des victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité.

Education et santé

La gratuité de l'enseignement primaire est inscrite dans la Constitution de 2006 (art. 43 al.5). C'est suite à un discours prononcé le 30 août 2010 par le Président de la République, que les établissements publics ont été assignés à établir graduellement la gratuité de l'enseignement primaire dès

septembre 2010 dans toutes les provinces du pays sauf Kinshasa et Lubumbashi.¹²⁶ La gratuité est définie comme étant la prise en charge par l'Etat des frais de scolarité de l'éducation de base dans les établissements publics. Sans exercice de planification préalable, la mise en œuvre de la réforme est très vite contrainte par les blocages structurels tels que la faiblesse de l'apport budgétaire et les difficultés de pilotage et de coordination. De plus, la privation de l'apport financier des parents aux enseignants ne s'est pas accompagnée de mesures compensatoires pour l'amélioration de leurs conditions de vie. La réforme est toutefois pérennisée dans la loi cadre de l'enseignement national du 14 février 2014.

Le Gouvernement annonce l'adoption du Plan Stratégique National pour la Couverture Santé Universelle (CSU) en décembre 2021¹²⁷. En juin 2022, le Président de la République annonce le programme d'accès gratuit aux soins de santé pour la femme enceinte, les accouchements, et les soins au nouveau-né dans l'ensemble des zones de santé de Kinshasa. Cette gratuité, rendue effective en décembre 2023, devrait ensuite être étendue dans les autres provinces. Il ordonne également la migration du système de prise en charge médicale des fonctionnaires de carrière ainsi que des hauts fonctionnaires et assimilés, vers le système contributif prévu par la Couverture Santé Universelle.¹²⁸ L'ordonnance-loi n°23/006 du 06 mars 2023 modifie et complète la Loi n°18/035 du 13 décembre 2018, fixant les principes fondamentaux relatifs à l'organisation de la santé publique pour y inclure la dimension de la couverture santé universelle.

Infrastructures

Le Programme de développement des 145 territoires est une des réponses à la mise en œuvre des Piliers 3, 4 & 5 du PNSD 2019-2023.¹²⁹ Les objectifs du Programme comprennent l'accroissement de l'offre publique des services sociaux de base, l'accès à l'énergie abordable et durable, l'amélioration de la résilience des

populations et des institutions publiques au niveau local. Cette large couverture lui octroie un haut potentiel de transformation et d'effet d'entraînement sur plusieurs secteurs, y compris la santé et l'éducation.

D'autres initiatives relatives aux infrastructures sont en cours. Les perspectives de croissance du secteur minier ont motivé la RDC et l'Angola à accorder à un consortium mené par Trafigura et l'entreprise de construction portugaise Mota-Engil, une concession de 30 ans pour exploiter la réhabilitation d'une ligne de chemin de fer de 1 700 kilomètres qui vise à relier la Zambie et la RDC au port de Lobito en Angola. Le « couloir Lobito » bénéficierait également d'un apport de financement des Etats-Unis afin d'étendre le projet jusqu'à la Tanzanie. En ramenant à moins de 36 heures le temps de trajet entre la RDC et Lobito, le couloir est perçu comme ayant le potentiel de devenir la principale liaison ferroviaire d'Afrique subsaharienne.

Autre initiative majeure, le chantier de construction du port de Banana a été démarré en 2022-2023 par le groupe émirati DP World. L'exploitation de la petite ouverture dont la RDC dispose sur l'océan Atlantique (environ 37 km de côtes) dans le Kongo central, devrait réduire sa dépendance sur les ports voisins. Les investissements évalués à un total de 1,2 milliard USD visent à offrir à terme une capacité annuelle de 322 000 conteneurs.¹³⁰

Et enfin, le 16 juin 2021, le Président de la RDC Félix Tshisekedi et son homologue ougandais, Yoweri Kaguta Museveni, ont inauguré le chantier de rénovation et la construction de la route reliant l'Ouganda à la RDC, lors d'une cérémonie au poste frontalier de Mpondwe/Kasindi, dans le Nord-Kivu. Une délégation de la RDC présidée par le Vice-Premier Ministre, Christophe Lutundula Apala, avait signé, le 27 mai 2021, avec la partie ougandaise, deux accords portant sur la construction de routes bitumées sur trois axes routiers stratégiques dans la liaison des deux pays : Kasindi-Beni (80 Km), Beni-Butembo (54

126 De Herdt, T et Munongo, E. K. 2012. La gratuité de l'enseignement primaire en RDC : attentes et revers de la médaille. Conjonctures congo-laïses.

127 SRMNEA : Stratégie mondiale pour la santé de la femme, de l'enfant et de l'adolescent

128 <https://www.cnscsurdc.com/>

129 Pilier 3 : Consolidation de la croissance économique, diversification et transformation de l'économie ; Pilier 4 : Aménagement du territoire, reconstruction et modernisation d'infrastructures ; Pilier 5 : Protection de l'environnement, lutte contre le changement climatique, développement durable et équilibré

130 Agence Ecofin, 13 Mars 2023. <https://tinyurl.com/muwk2vur>

Km), Bunagana-Rutshuru-Goma (89 Km). Le coût global du projet était estimé à 334,5 millions de dollars américains.¹³¹ Le projet routier revêt également une importance économique majeure en raison des intérêts miniers régionaux. De plus, face à des préoccupations sécuritaires liées à la lutte d'influence dans la Région des Grands Lacs, l'Ouganda a lancé l'opération Suhjaa, une initiative militaire conjointement avec les FARDC sur la base d'un accord bilatéral en novembre 2021, visant à sécuriser le projet routier tout en luttant contre les Forces Démocratiques Alliées (ADF)¹³². En outre, les tensions liées au projet de l'oléoduc de l'Afrique de l'Est (EACOP), qui traverse la frontière entre l'Ouganda et la RDC soulèvent également des préoccupations quant à la sécurité régionale.

Les réformes de la gouvernance économique et commerciale

Sur le plan économique et financier, le redémarrage des relations avec le FMI interrompues en 2012 et la nomination d'un nouveau gouverneur de la Banque centrale du Congo, prêtent à croire à l'existence de nouvelles bases de travail. Cependant, des décisions telles que celle de dissoudre le Fonds social en juillet 2023 pour le remplacer par un autre établissement public dénommé « *Fonds social de la RDC* »¹³³ ainsi que d'autres retards dans la prise de décisions basées sur les rapports de l'inspection Générale des finances (IGF) l'IGF tendent à envoyer des signaux contradictoires. La RDC est malgré tout engagée dans un programme de réformes ambitieuses avec le FMI, notamment dans le cadre de l'accord au titre de la Facilité élargie de crédit (FEC) pour la RDC. En décembre 2023, l'achèvement de la cinquième revue de l'accord a permis un décaissement immédiat de 202 millions de USD, portant le décaissement total à environ 1219,1 millions USD¹³⁴. Dans son évaluation à la conclusion de la cinquième revue, le FMI constate que « faire progresser les réformes visant à améliorer la gouvernance et la transparence, y compris dans le secteur minier, renforcer les cadres de lutte contre la corruption, le blanchissement de l'argent et améliorer le

climat des affaires sont essentiels pour soutenir le développement du secteur privé et promouvoir une croissance diversifiée, durable et inclusive. ». De même, le Gouvernement reconnaît les déficiences d'inclusivité de la croissance économique. De nombreuses mesures et politiques ont été annoncées ou élaborées pour pallier ces déficiences.

Le foncier

Le décalage entre les textes de lois et l'importance des pratiques coutumières, ainsi que l'inadaptation de ces textes aux enjeux actuels, a amené le gouvernement congolais à lancer en juillet 2012 un processus de réforme de la loi foncière et d'harmonisation avec les divers textes légaux s'appliquant aux autres secteurs tels que les codes minier, forestier agricole, ou encore la loi-cadre sur l'environnement. Pour ce faire, le gouvernement a créé la *Commission Nationale de Réforme Foncière* (CONAREF).

En 2022, la RDC a adopté un Document de Politique Foncière Nationale (DPFN) suivie par la présentation d'un projet de loi modifiant la loi de 1973 validé et adopté par le Conseil des Ministres. Cette validation est le fruit des efforts combinés de l'impulsion politique du Gouvernement de la RDC, le travail technique de sa Commission nationale de la réforme foncière (CONAREF) - financée par CAFI par le biais d'ONU-Habitat via le Fonds National REDD+ - et l'engagement d'un grand nombre d'acteurs de la société civile. Cette réforme du foncier actualise un cadre légal datant de quelques 50 ans. Bâti sur une *démarche hautement inclusive*, ce document de politique foncière est particulièrement fort dans les aspects liés aux droits communautaires et autochtones.

Entre autres, le DPFN et le projet de loi soulignent la rationalisation du système fiscal et discutent de la nécessité de modèles et de mécanismes de génération de revenus pour les gouvernements locaux. Ces mécanismes se situent en ligne avec l'ordonnance-loi N° 18/004 du 13 mars 2018 en

131 Agence congolaise de presse : Les Présidents Félix Tshisekedi et Yoweri Kaguta Museveni inaugurent le chantier de la construction de la route reliant la RDC à l'Ouganda à Kasindi - ACP

132 Voir: Defence Minister gives assurance on Operation Shujaa in DR Congo | Parliament of Uganda

133 Créé par décret n°009/2002 du 5 février 2002, l'établissement public dénommé Fonds social de la République démocratique du Congo «FSRDC» est dissous et mis en liquidation par le Président de la République Félix Tshisekedi, d'après l'Ordonnance lue le 4 mai 2023 à la RTNC.

134 Documents disponibles ici: Democratic Republic of the Congo: Fifth Review Under the Extended Credit Facility Arrangement, Requests for Modification of Quantitative Performance Criteria, Waivers of Nonobservance of Performance Criteria, and Financing Assurances Review-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for the Democratic Republic of the Congo (imf.org)

son article 2, Alinéa 3 qui stipule la prérogative des ETD de fixer les taux des taxes relevant de leur compétence en élaborant et en discutant à travers une commission budgétaire, fixée chaque année par le Gouverneur. Il s'agit d'une avancée majeure pour la mobilisation des ressources au niveau local, même si la société civile censée être impliquée déclare ne pas être suffisamment consultée.¹³⁵

En appui à ce processus, le Programme d'Appui à la Réforme Foncière, financé par CAFI par le biais du Fonds National REDD+ de la RDC (FONAREDD), visait à assurer la stabilité foncière, un développement inclusif, et des politiques respectueuses des normes environnementales. Ses objectifs étaient l'adoption d'une politique foncière qui permet la gestion durable et non-conflictuelle des terres et la clarification des droits fonciers, ce en vue de limiter la conversion des terres forestières, et d'une loi permettant sa mise en vigueur. La première phase de ce projet s'est achevée en 2023. La deuxième phase du projet d'appui à la réforme foncière et spécifiquement dédié à l'appui à la mise en œuvre de la réforme foncière pour la sécurisation des investissements verts, la gestion durable des forêts et la paix sociale en RDC, va démarrer en 2024.

Climat des affaires et entrepreneuriat

Face à des résultats limités et à une prise de conscience de la nécessité de l'urgence de mettre en œuvre les réformes réglementaires pour améliorer l'environnement des affaires, le Gouvernement a validé, en novembre 2023, une Feuille de route pour accélérer les réformes. Celle-ci a comme ambition de mettre en œuvre des réformes dans un délai de 12 mois. Les mesures phares incluaient la mise en place du Guichet Unique de création d'entreprise, avec comme objectif de réduire la durée à trois jours au lieu des 40 jours en vigueur auparavant.

Les avancées sur la promotion de l'entrepreneuriat sont attribuées à la mise en place en 2020 du Programme National pour le Développement de l'Entrepreneuriat au Congo (PRONADEC) visant le développement de l'entrepreneuriat, la création de plusieurs structures d'accompagnement notamment l'Agence Nationale de développement de l'entrepreneuriat congolais (ANADEC) en octobre 2021 et la promulgation le 8 septembre 2022 de l'ordonnance- loi 22/030 du 8 septembre

2022 relative à la promotion de l'entrepreneuriat et des startups et de l'ordonnance-loi 22/031 relative à la promotion de l'artisanat.

Concernant spécifiquement les jeunes, les initiatives comprennent le Programme emploi diplômé, le Projet d'entrepreneuriat des jeunes dans l'agriculture et l'agrobusiness, le Programme sur les techniques de recherche d'emploi, le Programme d'orientation professionnelle en milieu scolaire, etc. La RDC a également signé en 2021 son Programme Pays pour le Travail, pour la période 2021-2024. Par ailleurs, l'emploi des jeunes et l'autonomisation des femmes ont été pris en compte dans le cadre du PDL-145T, avec la programmation d'activités centrées autour de la promotion de l'entrepreneuriat rural.

Ces initiatives bénéficient de l'appui de PTF tels que la Banque mondiale. L'exemple de la jeune entreprise visitée à Matadi dans le cadre de l'Analyse montre que ces initiatives portent leurs fruits, même si la question de la survie des entreprises soutenues une fois les projets terminés demeure. En effet, l'accès à la formation continue ainsi qu'à un capital permettant de satisfaire les besoins de ces micro-entreprises au-delà des premières années demeure sujet aux différentes contraintes structurelles qui caractérisent le contexte congolais.

La politique de la concurrence et de protection du consommateur

Le Gouvernement s'est également engagé dans la mise en place d'un programme dont l'objectif est d'assurer la mise en œuvre effective des politiques de concurrence et de protection des consommateurs en RDC. L'achèvement de la mise en place du cadre légal et institutionnel de mise en œuvre des politiques nationales de la concurrence et de la protection des consommateurs en RDC figure parmi les priorités, à travers notamment la définition d'un programme d'opérationnalisation de la Commission Nationale de la Concurrence (COMCO) durant la période 2023-2025. Ces efforts devraient aboutir à une réglementation complète sur la concurrence et l'instauration d'un cadre institutionnel adéquat. Et enfin, une conférence annuelle est organisée par le Ministère des finances sur les thématiques des risques associés à la RDC.

¹³⁵ La RDC valide sa nouvelle politique foncière | Central African Forest Initiative (CAFI)

Le secteur minier artisanal

Dans le secteur minier, les autorités ont prévu des efforts plus concertés pour réglementer l'ASM et garantir que les travailleurs de l'ASM bénéficient de l'augmentation des prix. Cela a abouti à la création de l'Enterprise Générale du Cobalt (EGC) en 2019, mise en place pour renforcer une norme de sourcing responsable du cobalt et acheter du cobalt produit par l'ASM. Cependant, l'impact de cette initiative, qui a été critiquée par certains pour ces présumés liens politiques et qui fait face à un manque de fonds, reste à voir.

De même, en décembre 2022, la création de Primera Gold, entreprise d'Etat avec participation des Emirats Arabes Unies, visait également à assurer une traçabilité financière totale de la filière

de l'or artisanal. Avant l'arrivée de Primera Gold sur le territoire congolais, la province du Sud-Kivu n'exportait annuellement que 25 kg d'or, tandis que le pays tout entier atteignait une moyenne de 100 kg par an. Depuis lors, les chiffres publiés dénotent de productions mensuelles conséquentes. Cependant, la société Primera Gold a fait l'objet de questionnements au sein de la société civile. Par ailleurs, les exportations de la société Primera Gold ont fortement diminué au cours de 2023. Comme reporté par le Groupe d'experts des Nations Unies sur la RDC en juin 2024, la société a été « affaiblie par des divergences avec ses partenaires des Emirats arabes unis. Ses prix sont devenus moins compétitive par rapport aux prix pratiqués dans d'autres pays de la région. La contrebande d'or s'est donc poursuivie, notamment vers le Rwanda et l'Ouganda».

4.3 Les enjeux de ciblage

Durant les consultations effectuées dans le cadre de l'Analyse, de nombreuses parties prenantes ont souligné le besoin d'une approche plus systématique par rapport au ciblage des activités du SNU au niveau provincial et communautaire. Elles ont également mis en avant des déficits de coordination au niveau du SNU, notamment au niveau provincial, soulignant là aussi le besoin d'une meilleure coordination avec les parties prenantes gouvernementales. Ces difficultés se transcrivent également dans des déficiences dans la coordination et le soutien apporté à la mise en œuvre des politiques publiques à vocation transformationnelle. La mise en place, par l'UNCT, depuis début 2024, d'équipes provinciales des

Nations Unies, permettra de renforcer de manière significative la coordination, la cohérence et l'engagement des AFPs avec les partenaires au niveau local, ainsi que les échanges d'information et l'interface entre les provinces et Kinshasa¹³⁶.

Dans ce cadre-là, une description de ce ciblage à travers plusieurs prismes est fournie en Annexe : le prisme géographique, en prenant en compte le niveau provincial et communautaire, le chevauchement des zones de conflit et des zones à risque de dégradation due à l'impact du climat, et les provinces en transition, puis le ciblage des personnes vulnérables. Les catégories de personnes ciblées par l'analyse sont comme suit :

- Les personnes en situation de besoin d'aide humanitaire
- Les personnes déplacées
- Les réfugiés
- Les personnes vivant avec un handicap
- Les survivant.es de violences y compris sexuelles
- Les groupes d'enfants vulnérables
- Les groupes de femmes vulnérables
- Les jeunes
- Les peuples autochtones
- Les LGBTi

¹³⁶ Des EPNU ont été mis en place au Nord Kivu, Sud Kivu, Ituri, Grand Kasai (5 provinces), Tanganyika et Haut Katanga

4.4 Le Nexus Humanitaire-Développement-Paix

Le Nexus Humanitaire-Développement-Paix en RDC

L'approche triple nexus humanitaire développement paix (« HDP ») vise à améliorer, sur la base d'analyses communes, la complémentarité et la cohérence entre les acteurs des trois piliers humanitaire développement et paix, en vue de réduire les vulnérabilités et les risques et, ainsi, les besoins humanitaires, en s'attaquant aux causes profondes des crises à travers des actions simultanées.¹³⁷

Après des efforts d'alignement stratégique entre les principaux cadres de planification des trois piliers, l'opérationnalisation du nexus a été lancée dans trois provinces pilotes : le Kasai et le Kasai Central (2021), puis le Tanganyika (2022) - choisies en raison de leur contexte spécifique jugé favorable (amélioration de la situation humanitaire et sécuritaire, retrait de la MONUSCO de ces zones etc.).¹³⁸

Grâce aux efforts collectifs, des mécanismes provinciaux de coordination Nexus sont fonctionnels à Kananga, Tshikapa, et Kalemie, sous le leadership des autorités provinciales avec l'appui des Agences des Nations Unies et la participation active des ONG et organisations de la société civile. Au niveau central, des bailleurs de fonds ont mis en place un Nexus Donor Group et ils sont impliqués dans les discussions stratégiques sur le nexus.

Cependant, même si des initiatives liées aux solutions durables sont en cours dans ces trois provinces, l'extension de l'approche nexus ne s'est pas encore matérialisée, notamment en raison de priorités concurrentes et d'un manque de consensus sur les points d'entrée. Or, cette extension est particulièrement importante dans le contexte de désengagement de la MONUSCO

qui nécessite une collaboration des acteurs des trois piliers. Il est également prioritaire d'analyser les causes profondes des vulnérabilités et des besoins humanitaires afin de pouvoir mieux les comprendre et s'y attaquer. Par exemple, il est envisagé une étude des causes structurelles et sous-jacentes des crises alimentaires récurrentes dans les provinces du Kasai et Kasai central, afin de proposer des solutions multidimensionnelles pour réduire voire éradiquer ce phénomène de manière durable.

En septembre 2023, dans le cadre d'un exercice global de la Task Force 4 du Comité Permanent Inter Agence (IASC), l'Équipe humanitaire Pays a réalisé un exercice de cartographie des bonnes pratiques des approches nexus, qui a analysé en profondeur les avancées et les défis en RDC (voir en Annexe). Il en est ressorti que les perceptions des parties prenantes sur les progrès réalisés sont assez variées, et que malgré plusieurs avancées significatives en termes de coordination et d'alignement stratégique, de nombreux défis persistent, notamment en termes de compréhension commune, de programmation opérationnelle, d'implication de la partie gouvernementale au niveau national, de capacités dédiées et financement, pour pouvoir mesurer un impact tangible sur la réduction des besoins et des vulnérabilités des populations.

Afin de retrouver un consensus au niveau stratégique et de s'accorder sur les prochaines étapes de l'opérationnalisation, un exercice de Laboratoire (SDG Leadership Lab) s'est tenu au cours du premier trimestre 2024 avec l'appui du Presencing Institute, à l'attention de membres de l'Équipe Pays des Nations Unies, de l'Équipe Humanitaire Pays (y compris les ONGs, bailleurs

¹³⁷ Le cadre commun pour la mise en œuvre de l'approche nexus en RDC sont les quatre résultats collectifs adoptés en 2019, à atteindre collectivement par les acteurs HDP dans un horizon initial de 5 ans:
Insécurité alimentaire et malnutrition : Réduction d'au moins 20% du nombre de personnes vivant en situation d'insécurité alimentaire et réduction et maintien de la prévalence de l'émaciation à moins de 5%.
Accès aux services de base : Augmentation d'au moins 15% du nombre de personnes vulnérables qui bénéficient de services de base inclusifs de qualité.
Déplacements forcés de population : Réduction d'au moins 20% du nombre de personnes en situation de déplacement forcé.
Violences basées sur le genre : Réduction d'au moins 10% de la prévalence des violences basées sur le genre (VBG).

¹³⁸ L'approche du Nexus ne se limite pas à certaines provinces. C'est une manière de travailler qui peut être intégrée tant qu'il y a des acteurs des trois piliers impliqués. En revanche, l'opérationnalisation conjointe du Nexus pour démontrer des résultats collectifs à travers des structures de coordination établies, etc. nécessite de convenir ensemble de l'endroit où concentrer les efforts. Cela n'exclut cependant pas tous les programmes en cours visant une convergence/coordination/complémentarité renforcée des trois piliers.

de fonds), et de représentants du gouvernement congolais et du secteur privé. , un Laboratoire de Leadership sur les ODD (SDG Leadership Lab) a été organisé d'octobre à avril 2024, à l'initiative du DSRSG/RC/HC avec l'UNCT et le HCT. Le Leadership Lab a été un processus multipartite et en plusieurs étapes soutenu par des facilitateurs internationaux du Presencing Institute, qui a réuni des représentants de la partie étatique, les Agences UN, des ONG nationales internationales, et des partenaires techniques et financiers bilatéraux et multilatéraux.

Le Lab visait à renforcer les capacités d'innovation et de collaboration en matière de leadership, à opérationnaliser davantage l'approche nexus en RDC et à faire une réelle différence dans la vie de la population. Ensemble les participants ont cocréé 4 prototypes: (1) Activation d'un mécanisme national de coordination nexus avec l'Etat au centre ; (2) Promotion d'une culture Nexus ; (3) Renforcement de la coordination nexus (y compris des solutions durables) autour des gouverneurs de province ; (4) Mise en œuvre locale de l'approche nexus/redevabilité envers les personnes affectées.

Les principales priorités à venir pour renforcer l'opérationnalisation de l'approche nexus en RDC sont :

- Un portage politique et ancrage gouvernemental de l'approche nexus au niveau central pour promouvoir l'approche, guider sa mise en œuvre dans les provinces, avec un accent sur le suivi des résultats et de l'impact sur la population. A la suite du SDG leadership Lab, la Direction des Ressources Extérieures du Ministère du Plan a été identifié comme point focal pour appuyer le portage gouvernemental du nexus. Plusieurs discussions techniques ont eu lieu pour intégrer l'approche nexus dans les mécanismes de coordination de l'aide, à travers le Décret portant création d'un Cadre de coordination et d'orientation de l'aide au développement (CCOAD) qui sera signé par le Premier Ministre.
- Le renforcement de l'opérationnalisation de l'approche nexus dans les trois zones pilotes (Kasaï Central, Kasaï, Tanganyika) et son extension à d'autres zones comme le Sud-Kivu et l'Ituri, qui ont un haut niveau de vulnérabilités et de besoins humanitaires causés par des chocs récents (conflits et déplacements). Il s'agira de promouvoir une convergence géographique et des interventions complémentaires des acteurs HDP dans ces provinces, afin de réduire les besoins humanitaires en s'attaquant à leurs causes sous-jacentes.
 - Dans les zones avec un haut niveau de vulnérabilités et des besoins humanitaires importants liées à des chocs récents (conflits, déplacements), un accent particulier sera mis sur la mise à l'échelle des solutions durables pour les personnes déplacées internes et les communautés locales. Il s'agit en particulier d'accompagner les déplacés internes et les communes dans les zones de retour, intégration locale ou relocalisation pour les ramener sur la trajectoire du développement durable qui ne laisse personne de cote.
 - Dans les zones avec un haut niveau de vulnérabilités et des besoins chroniques liés à des causes structurelles ou à des chocs passés, le focus sera mis sur l'analyse et la résolution des causes profondes des vulnérabilités chroniques à travers un renforcement des interventions de développement et de paix (en complémentarités des interventions humanitaires). Par exemple, une étude sur les causes profondes de l'insécurité alimentaire et au Kasaï Central et au Kasaï est en cours de préparation en vue de proposer des solutions à long terme et adaptées pour faire face à ce phénomène.
- L'élargissement des partenaires impliqués dans l'approche nexus, en particulier l'implication des institutions financières internationales et les acteurs du secteur privé. Il s'agira notamment de s'appuyer sur leurs avantages comparatifs et rôles spécifiques, par exemple en termes d'accompagnement des réformes politiques et économiques, et de responsabilité sociale et sociétale des entreprises. Ces acteurs peuvent par ailleurs apporter des financements durables, une expertise technique et des opportunités d'investissement, complétant ainsi l'action des partenaires traditionnels.

Les contraintes opérationnelles

Les échanges au sein des membres de l'équipe technique de l'Analyse ont montré qu'il existe une multiplicité de points de vue sur la définition opérationnelle du Nexus, ses mécanismes de mise en œuvre, de suivi et de financement. En pratique, il demeure difficile de mesurer le progrès vers l'achèvement des résultats collectifs tant au niveau provincial qu'au niveau national : où en sont les résultats collectifs cinq ans après le lancement de l'approche Nexus en RDC ? Faut-il revoir les résultats pour les prochaines années ? Comment transcrire les objectifs liés au Nexus dans le prochain Cadre de coopération ? Il n'existe pas d'outils opérationnels sur la collecte de données, ni de liens entre les outils et mécanismes de suivi des résultats collectifs Nexus, et les mécanismes de suivi de la réponse humanitaire (Clusters/Dashboard) et du Plan Cadre (groupe de résultat par axe).

Les échanges sur le sujet ont montré que l'usage même du terme Nexus a une certaine dimension clivante. Certains acteurs sont présents à la fois dans les domaines humanitaire et développement, et ont développé des capacités spécialisées à travers le déploiement de personnels spécialisés sur le Nexus alors que d'autres en sont au stade d'établir une compréhension du concept à travers une participation à différentes éditions de la (UN) Nexus Academy.

Au niveau provincial, le système de suivi est parfois limité par des questions de sensibilité liées au partage de données, dues à un esprit de méfiance quant aux véritables raisons de leur utilisation. Si certains y perçoivent une volonté de contrôle de la performance, d'autres y voient un risque d'instrumentalisation pour des fins politiques. Pour l'heure, il y a une absence de mécanismes de redevabilité reliant le niveau provincial avec le niveau national pour véritablement mesurer les avancées sur les résultats collectifs et ainsi adapter la programmation à travers notamment une plus forte implication du gouvernement. Au niveau national, les défis incluent l'absence de définition commune de ce que signifie le progrès en termes de Nexus ainsi que l'absence de données chiffrées pour démontrer ces progrès. S'agit-il de mesurer les progrès en termes de processus/ améliorations

dans les méthodes de travail conjoint HDP ou de mesurer la réduction des besoins humanitaires.

Les limites des modalités de financement

Les rigidités de modalités de financement existants encore axées sur une logique de projets isolés rend difficile la normalisation de la démarche par les acteurs. Si la tendance générale est aux financements rigides, une minorité de bailleurs s'inscrivent dans la logique des fonds flexibles, « non-earmarked ».

Au-delà même de l'usage du concept Nexus, les schémas de financement ont été constamment identifiés comme un obstacle majeur à la coopération et à la cohérence. Les financements multi-agences demeurent peu nombreux face à la prédominance des opportunités de financements par une seule entité issues des relations bilatérales entre les donateurs et les agences. Les entités issues du système des Nations Unies continuent ainsi à collecter des fonds pour des projets ou programmes individuels.

La mobilisation de ressources pour les programmes conjoints facilitées par le Bureau du Coordonnateur Résident constitue un point d'entrée important pour la promotion d'une démarche centrée sur une offre collective.

Les distinctions entre besoins humanitaires et vulnérabilités chroniques

La communauté humanitaire estime à 25,4 millions le nombre de personnes ayant des besoins multisectoriels élevés en 2024.¹³⁹ Cette estimation couvre les deux types de zones différenciées selon leurs causes de vulnérabilité: celle où les besoins sont liés à des causes structurelles, et celles où les besoins humanitaires sont liés à des chocs récents (voir cartes en Annexe).

Le cadre d'analyse intersectoriel du HNO permet d'identifier les principaux facteurs et causes sous-jacentes de la crise sur la base de l'analyse du contexte et de classifier la sévérité des besoins résultant des impacts de la crise sur le bien-être physique et mental et les conditions de vie des personnes, les systèmes, les services et l'accès humanitaire. Les cinq principaux impacts

¹³⁹ OCHA. Plan de Réponse Humanitaire. 2024.

humanitaires sont : (1) les mouvements de population, (2) l'insécurité alimentaire aiguë, (3) la malnutrition aiguë, (4) les épidémies de choléra, rougeole, paludisme, COVID-19, et (5) les problématiques de protection.

La carte de sévérité intersectorielle met également en lumière des zones de santé et des territoires qui, bien qu'ils ne soient pas exposés à des chocs immédiats, présentent néanmoins un niveau élevé de besoins intersectoriels, classé au niveau de gravité 3 sur une échelle de 1 à 5 (Voir cartes en Annexe). Cette analyse révèle que dans de nombreuses régions du pays, des besoins critiques non satisfaits ont accru la vulnérabilité des communautés locales, les rendant plus sensibles

aux chocs mineurs tels que les épidémies, les perturbations des marchés ou les événements climatiques mineurs.

Face à ces niveaux de vulnérabilité élevés (sévérité intersectorielle des besoins 3 et plus), et pour faciliter la complémentarité, la cohérence et la collaboration stratégique et opérationnelle avec les acteurs de développement et de paix, l'Équipe Humanitaire Pays désormais une distinction entre deux catégories de vulnérabilités élevées en fonction de leurs causes (chocs récents d'une part, ou chocs passés/défis chroniques et structurels d'autre part) qui nécessitent des approches différentes pour la réponse, reflétées dans le tableau ci-dessous.

Tableau 5 Distinction entre chocs récents et problèmes structurels

	Causes des besoins élevés	Zones géographiques concernées	Approche pour la réponse
	Besoins élevés liés à des chocs récents (conflits, catastrophes naturelles etc.), entraînant notamment de nombreux déplacements de population.	Territoires qui appartiennent aux provinces d'Ituri, Nord-Kivu, Sud-Kivu, Tanganyika, Tshopo, Maniema, Maï-Ndombe, Kwango et Kwilu.	Les réponses d'urgence et les approches humanitaires, avec, dès que la situation le permet et que les opportunités se présentent, des efforts en termes de nexus HDP, y compris des solutions durables (retour, intégration locales, relocalisation) pour les personnes déplacées internes et le renforcement de leur résilience.
Zones dites « grises »	Besoins élevés liés à des chocs passés, problèmes structurels et défis chroniques, mais sans mouvements de populations. Cette vulnérabilité découle d'un sous-investissement dans les services essentiels et la préparation aux chocs, contribuant ainsi à l'aggravation de la pauvreté extrême et des inégalités multiples.	Territoires qui appartiennent aux provinces de Bas-Uele, Equateur, Haut-Uele, Kasai, Kasai Central, Kasai Oriental, Kongo Central, Lomami, Nord-Ubangi, Sankuru, Tanganyika et Tshuapa.	Des approches à plus long terme et développementales, notamment dans l'esprit du nexus HDP sont plus appropriées. Toutefois cela n'exclut pas une réponse humanitaire pour répondre aux besoins aigus, lorsque nécessaire.

Pour 2024, les partenaires humanitaires ont réalisé un exercice de priorisation rigoureux en s'assurant que les personnes ciblées (34% des personnes dans le besoin) sont celles qui ont le plus besoin d'assistance. Ainsi, le Plan de Réponse Humanitaire 2024 ciblera 8,7 millions de personnes parmi les 25,4 millions ayant des besoins multisectoriels élevés, avec un financement requis de 2,6 milliards de dollars. Certaines de ces zones priorisées entrent aussi dans la catégorie des 'zones grises', c'est-à-dire qu'elles présentent des besoins multisectoriels élevés et chroniques liés à des problèmes structurels. Ces zones offrent donc des opportunités pour la mise en œuvre de programmes nexus/développement/paix.

La question des solutions durables pour les personnes déplacées internes en RDC fait partie de l'approche nexus. Plusieurs discussions stratégiques ont été menées en 2023 à l'initiative de l'EHP, et ont abouti à la création d'une Task Force Solutions Durables (TFSD). Cette TFSD sera un cadre d'échange et de coordination multi acteurs humanitaire-développement-paix¹⁴⁰ (Agences des Nations Unies, ONGI, ONGN, bailleurs, gouvernement, et autres partenaires) qui visera à promouvoir et opérationnaliser à l'échelle des solutions durables (retour volontaire, intégration locale, réinstallation), des programmes de résilience pour assurer leur autonomisation, et des actions contribuant à la résolution/ la prévention des causes profondes des déplacements, qui s'intègrent dans l'approche nexus. La TFSD s'inspirera notamment d'expériences concluantes et bonnes pratiques d'autres pays et du niveau provincial en RDC le cas échéant, et des stratégies existantes.

Dans ce qui suit, un premier inventaire des défis et bonnes pratiques a été établi, toujours sur la base de l'exercice de cartographie réalisé par l'Equipe Humanitaire Pays pour le IASC, et avec des points issus des échanges dans le cadre des échanges de l'Analyse. Les éléments couverts incluent les champs suivants : compréhension commune du concept de nexus; analyse conjointe des besoins HDP; leadership; alignement stratégique entre les 3 piliers; mécanismes de coordination nexus; implication/ monitoring de l'approche nexus/ des résultats collectifs; appropriation de la partie

gouvernementale ; programmation; ressources humaines dédiées; et financement de l'approche nexus.

Les bonnes pratiques

Certaines bonnes pratiques nexus émergent d'ores et déjà dans les zones pilotes et mériteraient d'être plus amplement discutées. Plusieurs agences disposent de postes nexus partiellement ou entièrement dédiés pour promouvoir des approches HDP intégrées en interne et une meilleure coordination externe.

Des discussions et des travaux techniques sur le monitoring de l'approche nexus et des résultats collectifs ont été initiés dans les trois provinces pilotes nexus. Cependant, le processus de suivi en est encore à ses débuts. Au Kasai et au Kasai Central, les quatre groupes de travail sur les résultats collectifs ont ainsi développé un cadre de résultats commun, une cartographie et un outil de suivi. Certains groupes de travail sont plus avancés dans le monitoring, par exemple sur l'insécurité alimentaire. Au Tanganyika, il existe un besoin reconnu de ressources/consultants en matière de suivi et d'évaluation (hébergés par l'une des agences des Nations Unies), afin de mesurer et suivre les indicateurs communs dans le cadre du cadre de résultats collectif Nexus pour le Tanganyika.

D'autres bonnes pratiques sont répertoriées dans l'Encadré ci-dessous.

¹⁴⁰ La collaboration avec les acteurs de paix et de développement dans le cadre de la TFSD sera menée de manière à rester neutre et indépendant de toute visée politique

Encadré 1

Exemples de bonnes pratiques sur le Nexus Humanitaire-Développement

- Bonnes pratiques en matière d'engagement avec la partie étatique :
- Prise en compte de l'approche nexus dans la Politique Nationale de l'Aide (2022) et dans la feuille de route d'accélération des ODD.
- Forte participation de la partie étatique au SDG Leadership Lab sur le nexus (ministère de Plan, ministère des Actions Humanitaires, Divisions provinciales etc.)
- Identification d'un point focal au niveau de la Direction des Ressources Extérieures du Ministère du Plan au niveau national.
- Volonté politique et travail technique en cours pour intégrer l'approche nexus dans les mécanismes de coordination de l'aide (élaboration du Décret portant création organisation et fonctionnement du CCOAD).
- Engagement des nouveaux gouverneurs provinciaux au Kasai Central et au Tanganyika à renforcer/ redynamiser les mécanismes de coordination nexus provinciaux stratégiques et techniques (juillet-août 2024).
- Bonnes pratiques au sein du SNU :
- Complémentarité d'analyse entre l'Aperçu des besoins humanitaires 2024 et le présent CCA.
- Prise en compte de l'approche nexus dans les termes de référence de l'Equipe multi provinciale des Nations Unies (UNMPT) créée en 2024 au Kasai Central.
- Sensibilisations des nouveaux gouverneurs provinciaux du Kasai Central et du Tanganyika sur l'approche nexus (juillet- août 2024)
- Plaidoyer pour l'intégration de l'approche nexus dans le nouveau Plan National Stratégique de Développement.
- Utilisation de l'approche nexus comme opportunité pour développer des programmes conjoints des Agences des Nations Unies.
- Utilisation par les agences à double mandat H-D de flux de financements humanitaires et développement pour créer des synergies dans les mêmes zones géographiques.
- Recours à des financements flexibles par certaines agences pour renforcer l'intégration et la convergence géographique des interventions humanitaires et développement dans des zones ou secteurs spécifiques.
- Existence de postes dédiés nexus, solutions durables ou résilience au sein de plusieurs agences.
- Mission de partage d'expérience mutuelle nexus entre le Kasai Central et le Kasai et le Tanganyika, et missions au Sud Kivu pour consultations et recommandations concernant l'extension de l'approche (étapes clés suggérées)
- Bonnes pratiques des partenaires techniques et financiers :
- Soutien et intérêt de plusieurs bailleurs bilatéraux pour l'approche Nexus.
- Financement de postes nexus dédiés par certains bailleurs.
- Existence d'un Nexus Donor Group qui se réunit à intervalles réguliers pour encourager une meilleure coordination entre les PTF et une contribution aux résultats collectifs nexus.



Défis et priorités stratégiques



5.1 Les défis prioritaires

Le défi de la disponibilité des données pour une prise de décision informée

Les faiblesses du système statistique de la RDC affectent les mécanismes de prise de décision concernant la définition et la mise en œuvre des politiques publiques. L'absence d'actualisation du Recensement de la population daté de 40 ans impacte sur tous les efforts de collecte de données avec représentativité au niveau national.

En l'absence de disponibilité d'un outil de base de données avec représentativité au niveau national, l'état des connaissances sur la localisation des ODD fluctue au gré de la disponibilité des enquêtes et des études. Or, bon nombre de ces enquêtes sont ciblées sur les provinces de l'Est et sur Kinshasa.

Le défi de la pauvreté, de l'insécurité alimentaire et des inégalités multi-dimensionnelles

Les discriminations contre les femmes figurent de manière récurrente à travers les problématiques humanitaires, développement et paix en RDC. L'impact de ces discriminations en termes de violations de droits humains, et de perspectives de développement non réalisées est conséquent.

La pauvreté constitue l'autre phénomène généralisé à travers le pays. Près de trois quarts de la population congolaise sont actuellement touchés par la pauvreté, créant un impératif moral et économique pour agir de manière décisive.

Les inégalités, en particulier celles de genre, sont profondément ancrées dans les croyances et imprègnent de nombreux domaines de la vie quotidienne, limitant l'accès équitable aux opportunités éducatives, professionnelles et sociales. La diversité des groupes vulnérables, tels que les personnes déplacées et les communautés autochtones, requiert une attention particulière pour construire une société équitable. Les inégalités territoriales constituent l'autre pendant des bases de la pauvreté et des inégalités en RDC.

Le défi des conflits, de l'insécurité et de la recherche de la paix

Les conflits et l'enchevêtrement de leurs causes sont au centre des nœuds gordiens qui entravent la trajectoire de développement en RDC. Les moteurs de conflits liés au foncier, au coutumier et aux questions identitaires sont exacerbés par la convoitise de nombreux acteurs locaux, nationaux, régionaux et internationaux pour les ressources naturelles. Les violences, les déplacements de population et les pertes et restrictions d'opportunités économiques qui en résultent sont incommensurables. Les conflits prolongés

génèrent des violations systématiques des droits de l'homme, y compris le droit au développement, compromettant l'accès équitable aux opportunités économiques et sociales pour l'ensemble de la population. Par ailleurs, la persistance des conflits implique des lendemains incertains et l'intensification de risques qui rendent difficile de projeter et planifier. Or, les difficultés à appréhender l'avenir constituent une véritable entrave à la projection d'une trajectoire de progrès vers les ODD.

Le défi des faiblesses institutionnelles, de l'absence de redevabilité et de l'impunité

La fragilité de l'autorité de l'Etat et l'étendue de la corruption à tous les niveaux constituent des défis de taille. Malgré de nombreux efforts entamés y compris au niveau réglementaire et normatif, les quelques progrès affichés sur la gouvernance et la lutte contre l'impunité sont loin d'être suffisants. A cela s'ajoutent des faiblesses de capacités et un niveau d'appropriation et de responsabilisation des institutions publiques jugés faibles par de nombreux partenaires. Ces déficits se retrouvent aussi bien au niveau des instances en charge

des politiques socio-économiques que celles responsables de la sécurité et de la défense. Ces faiblesses contribuent aussi à perpétuer la préférence de nombreux partenaires pour une approche centrée sur des projets pour lesquels le contrôle de la mise en œuvre leur revient.

En sus des solutions institutionnelles et réglementaires engrangées par la RDC, la connectivité numérique demeure sous exploitée. Or, elle joue un rôle clé dans de nombreux

domaines : dans le domaine humanitaire, pour une réponse efficace aux catastrophes, la distribution de l'aide et l'identification rapide des populations affectées, assurant ainsi leur protection pendant les crises ; dans le domaine économique, en facilitant les activités du secteur privé et du gouvernement ; et dans le domaine civique, pour la liberté d'expression et le développement de

la société civile. Et en ce qui concerne la lutte contre la corruption, elle faciliterait les mesures d'améliorations de la transparence telles que la gestion administrative en ligne au niveau national et le partage d'informations au niveau international dans le cadre des efforts de régulation de la fiscalité des multinationales.

Le défi de la nature, du climat et de l'énergie

La position privilégiée de la RDC comme berceau à la fois d'une biodiversité exceptionnelle et de richesses minières hors du commun constituent des atouts uniques. Le potentiel du capital naturel dont dispose le pays reste sous exploité. De plus, la RDC doit tacler la nécessité de combiner un modèle économique dominé par le secteur minier et pourvoyeur d'une croissance non inclusive avec les défis de la conservation et de la lutte contre le

changement climatique.

De même, située parmi les pays étant le plus exposés au changement climatique, la RDC se doit de considérer la question de l'urgence climatique. La batterie d'outils règlementaires mis en place ces dernières années pourrait constituer une bonne base si les ressources nécessaires à leur mise en œuvre sont disponibles.

5.2 Priorités stratégiques

5.2.1 Renforcer la mise en œuvre des réformes de la sécurité et de la police

La volonté du Gouvernement de la RDC de prendre en main la responsabilité de la gestion complète des réformes de la sécurité et de la police et le désengagement de la MONUSCO impliquent d'intégrer le volet paix et sécurité de manière plus conséquente dans les exercices de programmation des Nations Unies en RDC. Par ailleurs, les circonstances liées au retrait progressif de la Mission soulignent l'importance de situer le rôle de soutien des agences onusiennes auprès du Gouvernement, et ce, dans une démarche d'humilité. Cela implique, en premier lieu, d'appuyer les réformes de la sécurité et de la police à travers la mise en œuvre des politiques publiques s'y afférant. Un tel appui devrait nécessiter une intégration plus conséquente qu'auparavant des dimensions de réconciliation intercommunautaire et de manière générale une approche plus inclusive

au niveau décentralisé.

La récurrence des cycles de violence en RDC et l'enchevêtrement des causes profondes des blocages au changement en RDC, devenues ainsi de véritables nœuds gordiens, souligne les difficultés à s'en saisir. Il demeure de ce fait essentiel de renforcer les capacités d'analyse sur les moteurs de conflits, y compris les dynamiques liées aux ressources naturelles ainsi que les solutions pour la paix. Pour ce faire, les opportunités de coopération Sud-Sud basées sur les échanges de connaissance pourraient être également envisagées afin de tirer profit des connaissances acquises dans d'autres pays ayant eu à traverser des épreuves similaires à celles de la RDC.

5.2.2 Mettre en œuvre une programmation basée sur le Nexus Humanitaire-Développement-Paix dans les zones sortant de conflits armés

L'Analyse a révélé l'imprégnation des conflits et le poids insuffisant de la dimension paix dans quasiment toutes les thématiques abordées, de l'humanitaire au développement. L'adoption d'une approche Nexus Humanitaire-Développement-Paix apparaît ainsi impérative pour répondre

aux défis multidimensionnels auxquels la RDC est confrontée. Une démarche centrée sur le Nexus vise à améliorer, sur la base d'analyses communes et à travers des actions simultanées, la complémentarité et la cohérence entre les acteurs des trois piliers. Pour ce faire, il est recommandé que

l'Équipe pays des Nations unies en RDC élabore une compréhension commune de l'intégration de l'approche Nexus H-D-P dans sa programmation. Ces efforts devraient tenir compte des avancées en matière de conceptualisation des 'zones grises' ainsi que des bonnes pratiques issues des cas pilotes.

Afin d'assurer un avenir plus juste et plus prospère, il est impératif d'adopter des politiques audacieuses et inclusives qui ciblent les inégalités multi-dimensionnelles et l'ensemble des risques et

vulnérabilités qui sont à la source des problèmes humanitaires et de développement en RDC. L'intégration des dimensions H-D-P devrait ainsi faciliter l'intégration de liens entre les initiatives de court, moyen et long terme. Parmi celles-ci, l'impact de transferts ciblés et périodiques tels que l'alimentation scolaire comme filet de sécurité contribuerait à améliorer l'éducation, la nutrition et la protection sociale à court terme, ainsi qu'à renforcer la croissance économique à moyen et long terme.

5.2.3 Encourager le développement de partenariat en faveur du développement de partenariat sud-sud entre la RDC et la diversité de parties prenantes au niveau régional et nord sud et triangulaire au niveau international

Intensifier les efforts pour des solutions diplomatiques sur les conflits en RDC

Les dynamiques régionales jouent un rôle crucial dans la résolution des conflits et la promotion de la stabilité dans le pays. Renforcer la collaboration entre la RDC et ses partenaires régionaux et internationaux est essentiel pour relever les défis sécuritaires et économiques qui persistent dans le pays. Pour ce faire, il est impératif d'intensifier les efforts diplomatiques visant à trouver des solutions durables à ces conflits. Ce renforcement

de la coopération inter-étatique dans la Région des Grands Lacs est nécessaire entre la RDC et ses voisins ainsi qu'avec d'autres acteurs internationaux et régionaux pour parvenir à des accords qui favorisent la paix et la sécurité dans la région, notamment dans le cadre des processus de Nairobi et de Luanda, ce dernier à travers la facilitation du Président de l'Angola João Manuel Gonçalves Lourenço.¹⁴¹

Renforcer le rôle de la RDC dans les initiatives régionales et internationales sur la biodiversité et le climat y compris à travers la coopération Sud-Sud

Étant donné sa place prépondérante dans le Bassin du Congo, la RDC doit renforcer son rôle dans les initiatives régionales de conservation de la biodiversité et ainsi œuvrer pour intensifier les stratégies communes de conservation des écosystèmes du Bassin. De même, il est primordial que son engagement envers des accords internationaux soit fait à la mesure de l'importance des enjeux climatiques et environnementaux pour sa trajectoire vers un développement durable.

La RDC devrait également occuper une plus grande place dans les initiatives de coopération Sud-Sud liés au changement climatique. De tels efforts pourraient comprendre des programmes

d'échange de connaissances et de technologies. Par ailleurs, en consolidant sa participation à ces initiatives, y compris à travers la coopération Sud-Sud, la RDC pourrait viser un rôle de leader dans la promotion de la conservation de la biodiversité et de la lutte contre le changement climatique à l'échelle mondiale.

Enfin, le pays se doit de renforcer ses interactions pour les initiatives de financement vert afin de mobiliser les ressources financières nécessaires pour des projets d'adaptation et d'atténuation du changement climatique. Ces ressources sont essentielles pour la mise en œuvre d'une partie de la Feuille de route des ODD.

¹⁴¹ Selon le communiqué final de la troisième réunion ministérielle qui s'est clôturée le 22 août 2024 à Luanda, une réunion d'experts se réunira également dans la capitale angolaise, du 29 au 30 août dans le but d'aborder des aspects spécifiques de l'Accord proposé par le Président de la République d'Angola, João Lourenço, médiateur du processus. La troisième réunion ministérielle a été organisée en tenant compte des accords conclus sur le cessez-le-feu entre les parties en conflit en vigueur depuis le 4 août 2024.

Intensifier la coopération régionale et internationale sur la lutte contre les flux financiers illicites, le blanchiment d'argent, la lutte contre le terrorisme et autres crimes économiques

Les engagements pris par la RDC attestent de la prise de conscience dans la nécessité de porter le combat de la lutte contre les FFI, le blanchiment d'argent et le terrorisme ainsi que les autres crimes économiques et environnementaux. La nature multidimensionnelle des flux financiers illicites exige de renforcer les capacités d'institutions spécialisées au niveau national ainsi qu'une

coordination des actions de plusieurs institutions étatiques et financières. Les compétences concernées incluent la lutte contre l'évasion fiscale, le blanchiment d'argent et les autres infractions de crimes économiques et financiers. Il est primordial d'intensifier la coopération régionale et internationale dans ces domaines.

Renforcer la place de la RDC dans les initiatives d'intégration régionale et panafricaine

Enfin, il est crucial de renforcer la place de la RDC dans les initiatives d'intégration régionale et panafricaine. Un engagement plus conséquent de la RDC dans ces processus devrait contribuer à faire de la coopération économique et commerciale un fer de lance pour agir par effet ricochet comme déterrent aux conflits. Le positionnement de la RDC comme Pays Solution atteste d'accentuer sa place dans l'échiquier régional et continental. Dans ce

cadre, un renforcement du rôle de la RDC au sein des organisations économiques et commerciales régionales et de la ZLECAF serait un signe fort de son volontarisme sur le développement de chaînes de valeurs africaines. Un exemple est l'accord de coopération entre la Zambie et la RDC en 2022 pour faciliter le développement de la chaîne de valeur dans le secteur des batteries électriques et de l'énergie propre.

5.3 Accélérer la mise en œuvre des axes prioritaires de la Feuille de route des ODD et les effets catalyseurs des six transitions clés des Nations Unies

Si elle est bien disséminée, la Feuille de route des ODD peut raviver ces espoirs. Les ODD rappellent les mêmes rêves présents dans l'esprit et les discours de l'indépendance, ainsi que ceux exprimés dans les Conférences nationales qui ont jalonné l'histoire du pays. Les ODD appartiennent donc aux Congolais. Une approche intégrée axée sur une démarche de transformation et la mobilisation d'investissements à grande échelle est cruciale pour accélérer la mise en œuvre de la Feuille de route des ODD qui a été élaborée sous l'égide du Ministère du Plan.

Les axes prioritaires de la Feuille de route sont en écho avec les points d'entrée transformateurs – ou les six transitions clés – identifiés par les Nations Unies pour leurs effets catalyseurs et multiplicateurs sur l'ensemble des ODD. Ces six transitions clés sont les suivantes : les systèmes alimentaires ; l'accès à l'énergie et son caractère abordable ; la connectivité digitale ; l'éducation ; l'emploi et la protection sociale ; et le changement climatique, la perte de biodiversité et la pollution.

Axe 1 : Renforcer la Gouvernance, la Paix et les institutions pour le développement durable

L'Analyse a mis en exergue la nécessité d'un effort de construction d'un récit commun, d'une vision unie et d'un avenir commun partagé par les Congolais et Congolaises en filigrane des actions et des réformes structurelles visant à améliorer la gouvernance et la transparence, y compris dans le secteur minier, pour la paix et le développement durable. Cela pourrait se faire autour de la co-construction d'une vision

d'un modèle de société unie face aux risques de lendemains incertains. Pour atteindre cet objectif, en parallèle des politiques définies au niveau central, la mise en œuvre de la décentralisation prévue dans la Constitution semble indispensable pour concrétiser le partage de la gouvernance et l'allocation équitable des ressources, comme stipulé dans les différentes lois organiques.

Axe 2 : Mettre en œuvre les actions pour le développement des infrastructures énergétiques, hydrauliques, de transports et numériques pour soutenir la croissance

Le développement stratégique de ses infrastructures est primordial pour la RDC, pays continent, et pourrait se déployer à travers les transitions clés, notamment énergie et connectivité digitale. En particulier, l'expansion planifiée des réseaux énergétiques, hydrauliques, de transport, et numériques émerge comme un levier puissant

pour soutenir une croissance économique durable et inclusive. La mise en place d'infrastructures énergétiques fiables s'avère cruciale pour alimenter en électricité de manière stable l'ensemble du pays, propulser le développement industriel et créer un environnement propice à l'innovation entrepreneuriale.

Axe 3 : Créer les conditions nécessaires pour le développement de l'agriculture et des industries pour assurer la transformation structurelle de l'économie et créer des emplois décents et bien rémunérés et transition pour les systèmes alimentaires

L'ampleur des défis révélés dans l'Analyse et leur impact sur les groupes vulnérables soulignent la nécessité pour la RDC de faire le choix d'un modèle économique aligné sur les principes de l'Agenda 2030. Ce choix signifierait de pivoter vers un ancrage du principe de prospérité partagée et du respect des droits économiques et sociaux de la population, y compris le droit à l'emploi des groupes les plus vulnérables. Ce pivot constitue une condition sine qua non pour amorcer la possibilité d'une société apaisée.

Le choix de transcrire en réalités les priorités de diversification économique stipulées dans le PNSD, notamment à travers le développement de l'agriculture, pourrait s'appuyer principalement sur la déclinaison de la transition clé sur les systèmes alimentaires. De même, la transition sur l'accès à l'énergie et son caractère abordable et la transition sur la connectivité digitale ; et la transition clé sur l'éducation pour l'employabilité des jeunes.

Axe 4 : Renforcer les actions en faveur du développement du capital humain : Santé, éducation et protection sociale

Le renforcement du capital humain émerge comme une pierre angulaire incontestable du développement durable en RDC. Malgré la batterie de réformes déjà en place, la question de l'équité et de l'accès demeure problématique. Placer ces sujets au cœur de la démarche, y compris pour les groupes vulnérables, devrait être une priorité.

De même, la résolution des inégalités d'allocation de ressources à travers le territoire devrait figurer parmi les premiers éléments à prendre en compte. La mise en œuvre des mesures identifiées pour le renforcement du capital humain peut s'appuyer sur la transition sur l'éducation, l'emploi et la protection sociale.

Axe 5 : Renforcer les actions en faveur de la lutte contre les effets du changement climatique et restaurer les écosystèmes terrestres et marines

Les atouts exceptionnels de la RDC, ajoutés aux menaces liées aux catastrophes naturelles, soulignent l'urgence de placer la lutte contre les effets du changement climatique et la restauration des écosystèmes terrestres au cœur de l'action gouvernementale et des autres parties prenantes de la société civile et du secteur privé. Ces actions pourraient être cadrées à travers la transition clé sur le changement climatique, la perte de biodiversité et la pollution. L'étendue des réformes à opérer pour l'intégration

des dimensions environnementales, et notamment des effets du changement climatique, souligne la taille des besoins de renforcement des capacités dans la définition des priorités, la planification, la budgétisation, la mise en œuvre et le suivi des processus de développement, ainsi que la planification de l'adaptation. Un tel appui se ferait en ligne avec les avancées et les réformes en cours.

Par ailleurs, la RDC doit faire face à une équation complexe à résoudre face aux défis de cohérence

entre la lutte contre les changements climatiques et le développement du secteur minier et pétrolier pourvoyeur de revenus publics mais sujet à des risques environnementaux conséquents. L'extraction de minerais est souvent énergivore et fort émettrice de gaz à effet de serre. De plus, elle peut entraîner la dégradation des écosystèmes locaux, la pollution des sols et des eaux, et la destruction de la biodiversité. Une approche cohérente et intégrée et respectueuse

des droits des groupes vulnérables est essentielle pour relever ces défis. Cela implique d'imposer des pratiques minières plus durables, des technologies respectueuses de l'environnement, et une réglementation rigoureuse qui concilie les besoins économiques du pays avec la préservation cruciale de l'environnement et la gestion équitable et durable de l'accès à des ressources clés telles que l'eau et le foncier.

Axe 6 : Renforcer la mobilisation des ressources et des partenariats diversifiés pour soutenir la mise en œuvre des ODD

La mobilisation des ressources domestiques, par le biais de l'élargissement de l'assiette fiscale, est une stratégie cruciale pour financer les ODD. Cependant, cette démarche doit être menée avec précaution afin de ne pas compromettre les besoins de développement du secteur privé local. Il est impératif de considérer la multiplication des charges fiscales et de mettre en place des mécanismes qui évitent un impact négatif sur l'environnement des affaires. Un climat des affaires favorable est essentiel pour attirer les investissements, qui sont une source vitale d'emplois et de revenus publics. L'attraction des IED dans les secteurs autres que le secteur minier devrait être une priorité. Cela signifie mettre en œuvre les réformes de la Feuille de route sur le climat des affaires en lien avec l'objectif de rehausser la place de la RDC dans les classements internationaux.

La mobilisation de l'aide multilatérale et bilatérale flexible et adéquate pour faire face aux besoins de financement du nexus humanitaire-

développement-paix demeure nécessaire. Une approche axée sur une considération simultanée des problématiques liées à ces trois dimensions impliquerait dans l'idéal l'usage des ressources de manière plus cohérente à travers les trois sphères.

L'Analyse a montré l'étendue de l'hémorragie financière causée par les flux financiers illicites. C'est un défi majeur pour le financement du développement. Comme exprimé plus haut, des actions au niveau national, régional et international devraient être mises en œuvre pour arrêter cette hémorragie.

Les actions spécifiques de cet axe de la Feuille de route sont les suivantes :

- Accélérer la mobilisation des ressources intérieures, extérieures et autres sources innovantes et renforcer les cadres de gestion des finances publiques et des investissements publics ;
- Développer le système statistique national

5.4 Adopter de nouvelles manières de travailler comme vecteurs de transformation

L'Analyse révèle un niveau de complexité des nœuds gordiens qui sont au cœur des déficits de développement en RDC. S'attaquer à ces nœuds requiert une approche intégrée et innovante centrée sur l'interdépendance des 17 ODD. Face à ce défi, les consultations au sein du Groupe Programme élargi de l'Equipe Pays des Nations unies en RDC ont abouti à un consensus sur la nécessité d'un engagement commun pour de nouvelles manières de travailler axée sur un objectif d'accélération de progrès vers les ODD.

D'autres éléments critiques vers une approche intégrée et innovante incluent le renforcement de la coordination UN au niveau provincial, avec la mise en place et l'opérationnalisation des Equipes Provinciales des Nations Unies ; un focus programmatique sur les nœuds gordiens ; le renforcement des Programmes conjoints et des mécanismes de financements conjoints (pooled funds), lorsque ces approches apportent de la valeur ajoutée.

Prioriser le soutien à la mise en œuvre intégrée des politiques à vocation transformatrice

Le pays dispose déjà d'une série de politiques publiques approuvées par le Parlement, dont le contenu a bénéficié des contributions d'experts nationaux et internationaux de haut niveau et dont la mise en œuvre tarde à venir. L'Analyse a mené un processus d'identification de politiques à effets

multiplicateurs ou à vocation transformatrice susceptibles d'être priorisées dans leur mise en œuvre. Tenant compte de l'approche intégrée des ODD adoptée dans l'Analyse, il est recommandé d'adopter une démarche qui établit des ponts entre les différents domaines couverts par les ODD.

Renforcer les mécanismes de coordination dans le cadre de la reconfiguration de l'équipe pays

En premier lieu, ces nouvelles méthodes se doivent d'être innovantes dans la transcription des ambitions affichées en solutions programmatiques. De ce fait, au vu des besoins accrus de coordination constatés au cours de l'Analyse, elles devraient viser à rendre effective la coordination à différents

niveaux : au niveau intra-gouvernemental, au sein des PTF, et entre le gouvernement et les partenaires. Ces efforts devraient également se situer dans le cadre de l'exercice de reconfiguration de l'équipe pays prévu dans le contexte du désengagement de la MONUSCO.

Renforcer les institutions en charge du système national de statistique pour une prise de décision informée

Le renforcement des capacités de collecte de données et d'analyse devrait figurer parmi les priorités afin d'éclairer les politiques, améliorer la transparence et établir les bases d'une approche centrée sur un cadre de nexus Humanitaire-Développement-Paix. Étant donné la complexité du contexte congolais, de tels efforts devraient se construire sur la base des compétences déjà disponibles au sein du gouvernement et des PTF avant de considérer de nouveaux éléments de compétence à acquérir.

Pour ce faire, l'appui à des institutions nationales clé telles que l'Institut National de Statistiques (INS) est primordial. L'INS joue un rôle vital dans la collecte, la gestion et l'analyse des données statistiques, formant ainsi la base essentielle pour le développement, la planification économique et la prise de décision gouvernementale. Dans ce cadre, il est primordial de mettre en œuvre un programme d'appui à l'INS afin que la RDC puisse disposer d'une Stratégie Nationale de la Statistique, point de démarrage des actions à venir dans ce domaine.

Systematiser l'intégration dans les programmes de quatre dimensions transversales pour plus d'impact

Une nouvelle démarche devrait signifier également un engagement fort pour une approche intégrée et conjointe dans l'élaboration des programmes. Chacun de ces programmes devrait considérer de manière systématique la prise en compte de dimensions liées aux quatre composantes suivantes : l'autonomisation des femmes, des jeunes et l'égalité de genre ; la lutte contre la pauvreté et les inégalités ; la bonne gouvernance ; et la lutte contre le changement climatique.

approcherait également à faire de la lutte contre les violences sexuelles une composante sine qua non des activités. De même, elle devrait mettre la question de sensibilisation pour la réduction du taux de natalité, comme condition nécessaire pour engranger la promesse d'un dividende démographique.

• *La lutte contre la pauvreté et les inégalités*

La lutte contre la pauvreté et les inégalités signifie mettre le principe de Ne laisser personne de côté au cœur des actions. Cela implique l'inclusion de considérations adéquates pour que le bien-être des membres des groupes vulnérables identifiés dans cette Analyse demeure au cœur des préoccupations.

- *L'autonomisation des femmes, des jeunes et l'égalité de genre*

La priorisation de l'autonomisation des femmes, des jeunes et de l'égalité de genre demeure un aspect critique de la croissance inclusive. Cette

- *La lutte contre les effets du changement climatique*

Être en cohérence avec le principe d'urgence associé avec le changement climatique implique d'inclure leur considération systématique dans les programmes et projets.

Adopter des démarches conjointes et des plaidoyers communs pour tacler les nœuds gordiens

La priorisation d'une recherche d'impact à l'échelle nationale, au-delà du champ des projets, devrait comprendre des plaidoyers communs auprès des entités gouvernementales. Quelques PTF consultés de manière préliminaire considèrent une telle démarche pertinente et soulignent l'importance de la situer dans le cadre d'une coalition afin

- *La promotion de la bonne gouvernance*

Et enfin, la bonne gouvernance constitue le pilier de base duquel dépendrait la crédibilité et l'efficacité des actions envisagées.

d'en ôter les risques éventuels de frictions inter-gouvernementales. Ainsi par exemple, ancrées profondément dans la vie congolaise, les pratiques de la mauvaise gouvernance devront être abordées avec force et volontarisme pour instaurer la rigueur et l'engagement nécessaire à tous les niveaux pour l'avènement d'une nouvelle ère en RDC.

S'assurer de l'adhésion et de l'appropriation des parties prenantes au niveau national et déconcentré

Obtenir l'adhésion totale des parties prenantes nationales à la mise en œuvre de la Feuille de route pour les ODD implique des efforts de communication conséquents. L'intégration des ODD peut s'avérer difficile face aux silos thématiques des organisations gouvernementales peu habituées à l'identification des interconnexions entre elles. La recherche d'adhésion impliquerait de mettre en place des plates-formes de dialogue et de consultation au niveau national et déconcentré pour que les informations circulent et fassent l'objet d'appropriation. Par ailleurs, faire de la consultation une obligation permettrait de respecter le principe de participation inclusive.

De même, le champ des idées sur les changements requis pour aligner le modèle économique et social avec les exigences d'inclusivité des ODD demeure limité en RDC. On note, par exemple, une incompréhension de certaines franges de la société civile concernant les relations entre le Gouvernement et les institutions financières internationales. Certaines parties prenantes évoquent une absence de contextualisation, faisant fi des limites établies par les modèles standards de développement, les restrictions du mandat et des modalités mandataires de ces organisations.

Promouvoir le volontariat pour la paix et le développement durable

Selon le Rapport d'Examen National Volontaire des Objectifs de Développement Durable de la République Démocratique du Congo, le volontariat demeure l'un des outils clés pour optimiser la participation des différents groupes de la population aux efforts de développement de la RDC. L'implication des volontaires, surtout les jeunes et les femmes, a été reconnue comme étant essentielle dans les actions d'entraide mutuelle, d'aide aux vulnérables, de mobilisation des masses pour répondre aux désastres, d'engagement dans des campagnes d'éducation massive de la population sur divers thématiques dont la santé, hygiène, assainissement, et protection de l'environnement. Leur rôle a également été très visible lors de la pandémie Covid-19 et des récents

désastres dues aux pluies diluviennes et aux éboulements de terrains.

Inspiré par le rôle crucial que joue le volontariat dans le développement et la consolidation de la paix en RDC, le gouvernement compte se doter d'un Programme National de Volontariat des Jeunes. Il est important que le Système des Nations Unies en RDC accompagne et soutienne techniquement et financièrement les efforts du gouvernement et des partenaires, surtout les organismes de volontariat, pour mettre en place et opérationnaliser un tel programme dans les activités axées vers l'accélération de l'atteinte des ODD.

