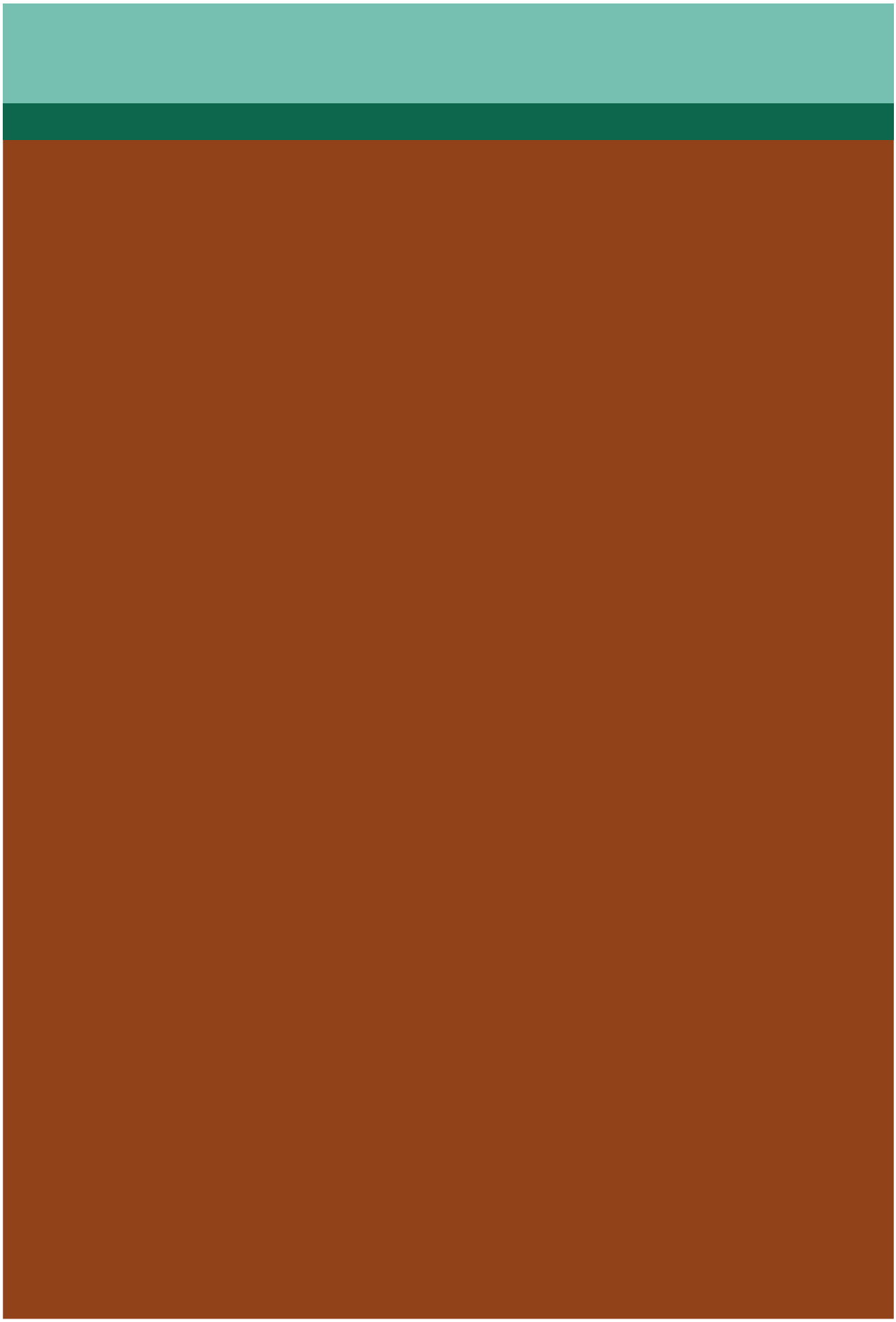
CIP 2015-2019

République Démocratique du Congo

CADRE D'INTERVENTION PAYS 2015-2019

AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT

développeur d'avenirs durables



RÉSUMÉ 3

1 | ÉLÉMENTS DÉTERMINANTS POUR LA STRATÉGIE DE L'AFD 4

1.1. Synthèse des enjeux de développement durable 5
1.2. Les fragilités actuelles de la RDC 7
1.3. Analyse de la stratégie du pays 8
1.4. Panorama de l'aide au développement 8
1.5. Éléments de cadrage de la stratégie française 10

2 | BILAN DES ACTIVITÉS PASSÉES 11

2.1. Bilan quantitatif 12
2.2. Bilan qualitatif 13

3 | STRATÉGIE D'INTERVENTION DE L'AFD 15

3.1. Orientations stratégiques 16
3.2. Objectifs opérationnels et activités 18
3.3. Programmation et instruments financiers 20
3.4. Partenariats 20
3.5. Production de connaissances 21
3.6. Francophonie et renforcement des capacités 21

4 | INDICATEURS DE LA STRATÉGIE 22

Résumé

Résumé

La République démocratique du Congo (RDC) est un pays qui souffre de nombreuses fragilités menaçant sa stabilisation, au premier rang desquelles les conflits à l'Est de cet immense territoire et l'absence d'opportunités économiques pour la jeunesse congolaise.

L'aide internationale est devenue vitale pour ce pays, le volume d'aide publique au développement (APD) représentant 15 % du budget total de l'État actuellement. Il convient cependant de noter que la majorité de ces fonds (60 %) est destinée à des actions dans les provinces de l'Est du pays.

Dans la mesure où les principaux axes stratégiques sont déjà formalisés par le premier contrat de désendettement développement (C2D) signé entre la France et la RDC en 2013, et en cohérence avec le cadre d'intervention régional pour l'Afrique sub-saharienne de l'AFD, l'Agence privilégiera une concentration sectorielle pour la période 2015-2019 :

- capital humain (éducation/formation professionnelle) ;
- aménagement urbain (dont eau/assainissement) ;
- environnement.

L'Agence intégrera par ailleurs diverses thématiques transversales dans l'ensemble de son activité : gouvernance, appui au secteur privé, climat et genre.

Concernant les instruments financiers, pour la période 2015-2019, le C2D sera l'instrument d'intervention privilégié, avec la mise en place d'un second C2D à partir de 2017. Le passage de la RDC en risque « modéré », suite à la mission FMI au titre de l'article IV conduite à l'été 2014 dans le cadre de viabilité de la dette (CVD), devrait permettre d'envisager l'octroi de prêts souverains concessionnels, sous réserve de la mise en œuvre d'un nouveau programme du FMI.

L'Agence s'efforcera de développer ses financements en non-souverain, en demeurant attentive à l'émergence de possibilités dans les principaux secteurs économiques du pays.

Ces orientations permettront à l'Agence de maintenir un niveau d'activité de l'ordre de 180 millions d'euros pour la période 2015-2019.

1

Éléments déterminants pour la stratégie de l'AFD

1 Éléments déterminants pour la stratégie de l'AFD

1.1. | Synthèse des enjeux de développement durable

Depuis le début des années 2000, la RDC s'est engagée dans un long processus de redressement, avec l'aide de la communauté internationale et à la faveur d'un attrait nouveau des investisseurs étrangers lié à la richesse de son sous-sol (souvent qualifié de « scandale géologique »).

La victoire récente des forces gouvernementales et la capitulation du Mouvement du 23 Mars (M23) dans le Nord-Kivu, fin 2013, témoignent du regain d'autorité de l'État et laissent entrevoir une stabilisation inscrite dans le temps. Néanmoins, la région continue d'abriter de nombreuses milices, au premier rang desquelles les rebelles ougandais de l'ADF-Nalu et les FDLR rwandophones.

Cette stabilisation durable de la RDC reste, par ailleurs, suspendue aux choix politiques cruciaux qui devraient intervenir dans les deux années à venir. Les élections locales initialement prévues en 2015, puis présidentielles en 2016, seront en effet des facteurs décisifs en termes de gouvernance au cours de ce cadre d'intervention pays (CIP).

1.1.1. Développement économique

La forte croissance économique que connaît la RDC depuis quelques années (7,2 % en 2012, 8,5 % en 2013, 8,7 % en 2014 et stabilisation prévue autour de 7,5 % les années suivantes) est peu inclusive : elle repose essentiellement sur la production et l'exportation de matières premières (cuivre, cobalt, diamant, or, coltan, etc.) et, de ce fait, ne permet pas d'avoir d'impact significatif sur la réduction de la pauvreté.

Dans le même temps, la forêt congolaise représente un potentiel industriel conséquent avec pas moins de 145 millions d'hectares, soit plus de 70 % du 2e bassin forestier de la planète et 10 % des forêts mondiales. Les forêts de la RDC permettent de « séquestrer le carbone et ralentir le changement climatique dans des proportions d'envergure mondiale[1] ». Malgré la tendance à la dégradation de l'environnement, la RDC fait encore partie des pays qualifiés de « méga biodiversité », abritant un formidable réservoir d'espèces fauniques et floristiques.

L'industrie et le secteur manufacturier restent très faibles dans l'ensemble et peu diversifiés. Le potentiel naturel reste sous-valorisé, notamment pour ce qui est des immenses ressources hydrauliques. L'une des conséquences directes de cette absence de valorisation est un taux de chômage estimé à 50,3 % et un produit intérieur brut (PIB) par habitant de 380 dollars par an en 2014[2].

Le manque de diversification de la production rend l'économie congolaise extrêmement dépendante des fluctuations du prix des matières premières sur les marchés internationaux. Le compte courant déficitaire (10 % en 2013[3]) témoigne à cet égard d'une certaine fragilité.

1. Rapport national de la RDC sur la biodiversité 2014.
2. Banque mondiale, 2015.
3. Fonds monétaire international (FMI), 2014.

Le climat des affaires est défavorable. La discontinuité et l'état dégradé des réseaux de communication ferroviaires, fluviaux, aériens et routiers (6 % de routes bitumées[4]), l'approvisionnement électrique défaillant, la corruption (147e rang sur 168 pays sondés[5]) ainsi que la faiblesse du cadre juridique dissuadent bien des opérateurs privés candidats à l'investissement. En 2014, le pays est classé à la 184e position sur 189 pays sondés en matière de conditions favorables aux affaires[6]. L'accès au crédit demeure extrêmement difficile.

Faute de pouvoir se targuer d'un environnement pleinement propice aux investisseurs, la RDC bénéficie toutefois, depuis peu, d'un cadre macroéconomique relativement stable. Une politique budgétaire restrictive et une politique monétaire efficacement mise en œuvre avec l'appui du FMI ont permis d'assainir les dépenses publiques et de ralentir considérablement l'inflation – qui a atteint 1,2 % en 2014 (contre 53 % en 2009).

Par ailleurs, l'Initiative-PPTE a permis d'éviter une accélération de la dette extérieure. Après l'atteinte du point d'achèvement en 2010, le niveau de la dette publique a été ramené à 5,6 milliards de dollars en 2012[7]. Le ratio dette/PIB se situe à 17,9 % tandis que le service de la dette ne représente que 5 % du budget[8].

Le succès reconnu des réformes structurelles mises en œuvre depuis une dizaine d'années a amené le FMI à proposer, pour la RDC, le passage d'un risque de surendettement « élevé » à un risque « modéré » en septembre 2014 dans le cadre de viabilité de la dette (CVD).

Si l'embellie venait à se poursuivre, une montée en puissance de l'investissement privé pourrait avoir lieu. En premier lieu à Kinshasa, elle aurait pour conséquences des créations d'emplois, mais également l'augmentation des recettes fiscales en faveur de la puissance publique, alors en mesure d'intervenir de manière volontariste afin d'améliorer les conditions de vie de tous.

1.1.2. Situation sociale

Avec 70 millions d'habitants, la population de la RDC représenterait aujourd'hui environ 1 % de la population mondiale totale, mais 5 % de la population mondiale en situation d'extrême pauvreté[9]. 74 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté. À ce titre, la RDC fait partie de la liste des 16 pays pauvres prioritaires (PPP) établis par le CICID du 31 juillet 2013, prioritaires dans l'affectation des ressources en subvention.

En 2015, l'indice de développement humain (IDH) de la RDC est de 0,433, ce qui le place à la 176e place sur 188 pays (à noter 11 places gagnées dans le classement mondial). Plus précisément, la RDC accuse de profondes lacunes dans l'accès aux services sociaux de base : éducation, eau potable, santé. La population a une espérance de vie à la naissance de 49,6 années[10]. Il est à noter que la croissance démographique, proche de 3 %, rend plus difficiles les efforts nécessaires à une amélioration significative du niveau de développement et absorbe une grande partie des réalisations sociales. Par ailleurs, des disparités importantes sont constatées entre les provinces.

La situation sociale est notamment préoccupante à Kinshasa. La très forte croissance démographique pourrait amener cette ville à devenir la métropole la plus peuplée d'Afrique d'ici 2020.

En RDC, le manque d'infrastructures (réseaux de transport, de distribution d'énergie et d'eau potable quasi inexistants, nombre insuffisant d'écoles, hôpitaux sous équipés, etc.) est l'une des raisons premières du très faible niveau de développement du pays.

4. Banque africaine de développement (BAfD), 2014.
5. *Transparency International*, 2015.
6. *Doing Business*, 2015.
7. Banque mondiale, 2014.
8. FMI, 2014.
9. Banque mondiale, 2014.
10. Banque mondiale, 2014.

1.1.3. Les inégalités hommes/femmes

Si, en théorie, des efforts significatifs ont été accomplis en matière de droits des femmes – ratification de plusieurs textes juridiques internationaux, inscription de la parité homme-femme au sein des institutions dans la Constitution de 2006, création du ministère du Genre en 2008, etc. –, les inégalités persistent. En atteste le dernier rang occupé par la RDC dans le classement *Gender Inequality Index* (186e sur 186)[11]. Il est notamment dû à une vision de la famille qui peine à évoluer et à des dispositions juridiques encore contraignantes. Le droit coutumier, dans une certaine mesure, et le Code de la famille disposent toujours que la gestion du patrimoine familial et l'accès à la terre ne peuvent s'opérer que par le biais du mari ou d'un parent masculin. Par conséquent, si l'insertion économique des femmes en RDC est quasi équivalente à celle des hommes (71,5 % contre 73,3 %[12]), leur rôle demeure le plus souvent cantonné au secteur informel peu rémunérateur, leur propension à investir restant limitée et leur vulnérabilité forte.

1.2. | Les fragilités actuelles de la RDC

Les fragilités suivantes sont susceptibles d'avoir un impact sur l'action de l'AFD. Elles font partie des éléments déterminants pour la stratégie d'intervention de l'AFD.

1.2.1. Le manque d'opportunités économiques pour la jeunesse congolaise dans un contexte démographique mal maitrisé

La grande majorité des jeunes congolais bénéficie d'insuffisantes capacités à apprendre, en raison d'un système éducatif primaire et secondaire dont la qualité est jugée faible.

Les trois quarts de la population ont moins de 30 ans, et les femmes ont en moyenne 6,5 enfants. En poursuivant cette tendance, en 2050, ce seront deux fois plus d'enfants qu'il faudra scolariser et vacciner et près d'un million de jeunes sur le marché du travail chaque année, dont 90 % dans le secteur informel.

1.2.2. Les conflits sur le front Est du pays

L'Est du pays reste une zone inégalement contrôlée par l'État et soumise aux interventions des pays voisins (Rwanda, Ouganda, Burundi). Plaque tournante de multiples trafics (bois, minerais, drogue) sous l'emprise de groupes rebelles, cette région reste, tout comme en 1997, la principale source de fragilité du pays.

1.2.3. La fragmentation du pays

La fragmentation du pays en de nombreux territoires peu ou pas connectés entre eux, du fait de la faiblesse du réseau de voies de communication et de la difficulté intrinsèque et récurrente à l'entretenir, est une importante fragilité structurelle de la RDC depuis l'indépendance.

11. Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), 2012.
12. AFD, Division « Appui environnemental et social », 2014.

1.3. | Analyse de la stratégie du pays

Le DSCRP : stabiliser le cadre macroéconomique et accroître le volume d'investissements pour viser un rattrapage des OMD à l'horizon 2020

En octobre 2011, le ministère du Plan a rendu public le Document de stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté de deuxième génération (DSCRP 2) pour la période 2011-2015. L'objectif annoncé est l'amélioration rapide des conditions de vie du plus grand nombre d'ici à 2015 – repoussant malgré tout à 2020 les objectifs du millénaire pour le développement (OMD). La stratégie du gouvernement se décline en quatre « piliers » :

- renforcer la gouvernance et la paix ;
- diversifier l'économie, accélérer la croissance et promouvoir l'emploi ;
- améliorer l'accès aux services sociaux de base et renforcer le capital humain ;
- protéger l'environnement et lutter contre le changement climatique.

Pour financer ce modèle de développement, le gouvernement exprime sa volonté d'atteindre un taux de croissance au moins équivalent à 8 % par an. Afin de maintenir ce rythme soutenu, il serait nécessaire d'accroître le volume d'investissements d'environ 20 % à 35 % du PIB.

Pour cela, il est envisagé de :

- contenir la dette publique ;
- accroître les recettes fiscales de l'État ;
- promouvoir l'épargne ;
- renforcer l'impact de l'aide extérieure ;
- attirer les investissements directs à l'étranger (IDE) et autres flux de capitaux privés étrangers[13].

1.4. | Panorama de l'aide au développement

1.4.1. Une aide internationale ancienne

La stabilisation progressive du pays, opérée entre 2001 et 2003, a permis aux bailleurs de fonds de revenir en RDC. Depuis cette reprise d'activité, le volume de l'aide publique au développement (APD) en faveur de la RDC n'a cessé d'augmenter pour atteindre, en 2012, le montant net de 2,9 milliards de dollars. Cette somme représente alors 17,8 % du revenu national brut (RNB) contre 25,2 % en 2006. À titre de comparaison, dans l'ensemble des pays d'Afrique subsaharienne, ce ratio s'élevait en moyenne à 3,2 % la même année[14]. Par ailleurs, l'APD totale représenterait aujourd'hui environ 15 % du budget total de l'État selon le gouvernement. Bien qu'en diminution relative, l'aide demeure donc une ressource très importante pour la RDC.

Quatre secteurs de l'aide bénéficient aujourd'hui véritablement d'une coordination efficace entre les différents bailleurs : la gouvernance financière, l'éducation, l'environnement et la santé. Enfin, il est important de noter que la majorité des bailleurs de fonds a concentré son action dans les provinces de l'Est du pays (60 % de l'APD).

13. DSCRP 2 (2011-2015).
14. Banque mondiale, 2014.

	Engagements indicatifs	Secteurs de concentration	Zones géographiques privilégiées
Bailleur de fonds multilatéraux			
Banque africaine de développement (BAfD)	627 millions d'euros pour la période 2013-2017	Énergie et infrastructures	Bas-Congo et Katanga
Banque mondiale	1,74 milliard d'euros pour 24 projets nationaux en cours d'exécution	• Accès aux services sociaux de base • Gouvernance • Prévention des conflits à l'Est • Secteur privé	Territoire national
Commission européenne	620 millions d'euros pour la période 2014-2020	Gouvernance et infrastructures	Kinshasa et Bas-Congo
Bailleur de fonds bilatéraux			
CTB (Belgique)	400 millions d'euros pour la période 2010-2013	• Développement rural • Éducation technique • Infrastructures de transport	Zones rurales (hormis Kivu)
Coopération allemande	• GIZ : 105 millions d'euros pour l'année 2013 • KFW : 81 millions d'euros pour l'année 2012	• Eau et assainissement • Microcrédit • Préservation de l'environnement	Est du pays
DFID (Royaume-Uni)	719 millions d'euros pour la période 2011-2015 (aide humanitaire comprise)	• Eau et assainissement • Gouvernance • Santé	Kivu
JICA (Japon)	69 millions d'euros pour la seule année 2012 (aide liée)	• Formation professionnelle (INPP) • Infrastructures	Kinshasa et Bas-Congo (INPP Katanga à venir)
USAID (États-Unis)	146 millions d'euros pour la seule année 2013 (aide humanitaire comprise)	• Éducation • Gouvernance • Santé	Kivu

Outre cette concentration géographique largement en faveur des provinces orientales, on constate une concentration sectorielle au profit des infrastructures, de l'accès à l'eau et de la santé. En revanche, malgré le caractère urgent de la sécurité alimentaire dans un pays au climat pourtant très favorable à la culture, la coopération belge, *via* la CTB notamment, apparaît comme le seul bailleur de fonds ayant fait le choix de financer massivement le

développement rural. De même, en matière d'aménagement urbain, seule l'AFD a fait le choix de financer une étude de l'ampleur du Schéma d'orientation stratégique de l'agglomération kinoise (SOSAK). Enfin, le secteur privé, pâtissant d'un climat des affaires encore peu rassurant, reste également en marge du champ d'action des bailleurs de fonds.

1.4.2. Le système onusien

Outre la présence massive des effectifs civils, policiers et militaires de la Mission des Nations unies pour la stabilisation du Congo (MONUSCO), l'ONU dispose en RDC de plusieurs de ses agences spécialisées. Si la plupart d'entre elles agissent essentiellement dans le secteur de l'urgence (Haut-Commissariat pour les réfugiés, Programme alimentaire mondial, etc.), d'autres mettent en œuvre des projets de développement, à l'instar du Programme des Nations unies pour le développement (société civile, protection de l'environnement), du Programme des Nations unies pour l'environnement (eau) ou du Fonds des Nations unies pour l'enfance (éducation).

1.5. | Éléments de cadrage de la stratégie française

1.5.1. Les relations franco-congolaises

La France et la RDC entretiennent des liens forts depuis de nombreuses années.

Le soutien actif de la France au processus de transition amorcé en 2003 a permis aux deux pays de nouer une relation de confiance mutuelle, comme en témoignent les très nombreuses visites d'État enregistrées de part et d'autre depuis l'arrivée au pouvoir de Joseph Kabila.

1.5.2. Un lien privilégié qui se nourrit de la francophonie

Avec environ 70 millions d'habitants, la RDC est considérée comme le pays francophone le plus grand et le plus peuplé au monde. L'organisation à Kinshasa du Sommet de la francophonie, en 2012, et du Forum mondial des femmes francophones, en mars 2014, s'inscrit donc dans une perspective de promotion active à laquelle prennent part au quotidien les deux instituts culturels français de Kinshasa et de Lubumbashi, ainsi que les nombreuses Alliances françaises, véritables relais francophones dans les provinces.

1.5.3. Un partenariat bilatéral partiellement encadré par le contrat de désendettement développement (C2D)

Un premier document cadre de partenariat (DCP) a été signé entre la France et la RDC en mars 2007 pour la période courant jusqu'à 2011. Trois années après son terme, aucun nouveau DCP n'est prévu pour l'heure[15]. Couvrant initialement la période 2013-2016, les grands axes stratégiques du partenariat bilatéral sont toutefois d'ores et déjà connus :

- la reconstruction de l'État ;
- l'assistance humanitaire ;
- l'accès aux services sociaux de base ;
- le soutien à la croissance économique.

Dans le cas de ces deux derniers volets, le premier C2D signé par les deux gouvernements en juillet 2013 offre un cadre solide de coopération puisqu'il consacre la priorité donnée à l'éducation et à la formation professionnelle, à l'eau et à l'assainissement, ainsi qu'à l'amélioration des finances publiques.

À noter enfin qu'en matière d'assistance humanitaire, l'aide française est pilotée par l'ambassade de France et mise en œuvre par des intermédiaires tels que le Programme alimentaire mondial, des ONG françaises ou des organisations de la société civile congolaise. Les secteurs concernés sont essentiellement l'aide alimentaire et la protection de l'enfance.

15. Compte rendu de la réunion du co-CICID du 3 juillet 2014.

2

Bilan des activités passées

2 Bilan des activités passées

2.1. | Bilan quantitatif

2.1.1. Une lente reprise des engagements depuis 2003

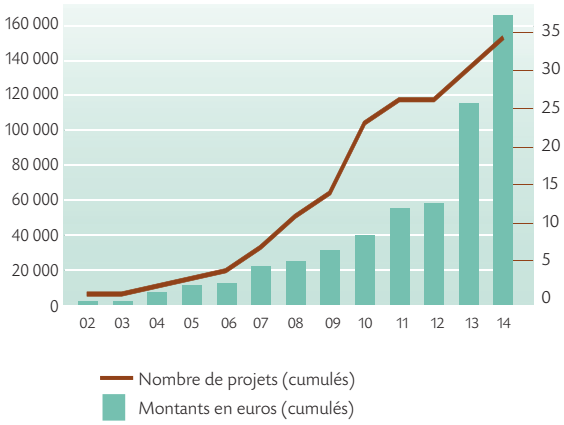
L'AFD, présente en RDC depuis 1976, a interrompu son activité à partir de 1991. L'AFD a rouvert son agence à Kinshasa au début de l'année 2003. De 2002 à 2012, ce sont 26 projets et près de 57 millions d'euros qui ont été engagés par l'AFD en RDC. Le volume moyen théorique par concours s'est élevé à 2,1 millions d'euros, pour l'essentiel en subventions. Toutefois, jusqu'en 2012, la croissance du volume cumulé d'engagements depuis la reprise d'activité est demeurée assez lente, une stagnation survenant même en 2012.

2.1.2. Un véritable décollage avec le C2D signé en 2013

L'année 2013 marque le lancement du premier contrat de développement et de désendettement (C2D), signé le 10 juillet entre la France et la RDC, pour un montant de 106 millions d'euros et pour une période courant jusqu'en 2016. Les premières autorisations d'engagement du C2D marquent un véritable tournant et un changement d'échelle pour l'Agence. En 2013, le volume des premiers octrois représente un montant global de 46 millions d'euros, équivalant presque au montant cumulé des engagements durant les dix années précédentes, et, en 2014, ce sont 44 millions d'euros qui ont été engagés sur le premier C2D.

Le montant moyen par concours sur la période 2002/2014 (intégrant le premier C2D) s'est élevé à 4,7 millions d'euros.

ÉVOLUTION CUMULÉE DES ENGAGEMENTS
(2002 - 2014)



2.1.3. Une diversification progressive du portefeuille

La période de reprise d'activité depuis 2003 s'est caractérisée par des soutiens de type post-crise se traduisant par des engagements limités à de l'appui budgétaire au gouvernement (5 millions d'euros) et à la reconstruction d'infrastructures prioritaires (2 millions d'euros au profit de la réhabilitation de rues et pour des équipements aéroportuaires). La première étape de la diversification se concrétise, à partir de 2005, par des projets dans le secteur de l'accès à l'eau potable et, dans une moindre mesure, de l'environnement.

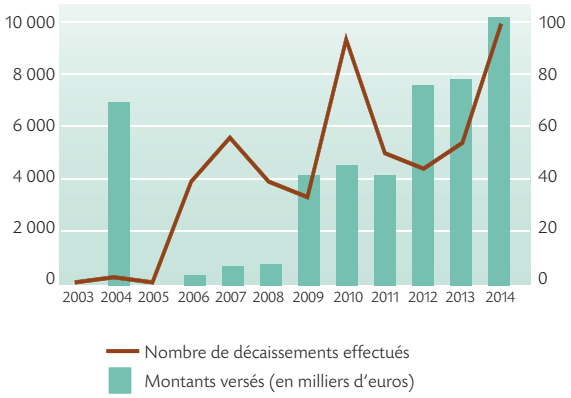
À compter de 2008, des projets sont engagés dans les secteurs de l'éducation, du développement économique et de la formation professionnelle, ainsi que dans celui de la santé (engagements de Muskoka). En parallèle, l'AFD se retire du secteur des infrastructures.

La signature du C2D en 2013 formalise la priorité donnée à l'accès aux services sociaux de base en matière d'éducation, de formation professionnelle, de desserte en eau potable et d'assainissement. Le soutien au développement économique, *via* le renforcement du capital humain, mais également le renforcement de la gouvernance financière sont confirmés comme les axes forts de la coopération franco-congolaise. L'environnement et la santé ne sont pas retenus parmi les secteurs d'affectation dans le cadre du contrat.

Le C2D, de par son montant et sa concentration dans quatre grands secteurs d'affectation, offre une plus grande stabilité et cohérence au portefeuille de l'AFD en RDC.

En termes de volume annuel moyen de versement, une première période de montée en puissance a été observée entre 2009 et 2011, et, depuis 2012, l'Agence voit son volume annuel de versement osciller entre 8 et 9 millions d'euros, puis dépasser les 10 millions d'euros en 2014.

ÉVOLUTION DES VERSEMENTS DE L'AGENCE DE 2003 À 2014



Il est à noter que, au 31 décembre 2014, le montant des projets en exécution s'élève à 93 millions d'euros, et que le reste à verser global atteint 60 millions d'euros, en raison de l'effet volume d'autorisations du C2D en 2013 et en 2014 et des versements différés.

2.2. | Bilan qualitatif

2.2.1. Des solutions techniques innovantes adaptées au contexte

La RDC dispose d'un service public peu efficace. Les structures sont vieillissantes et disposent de capacités de mise en œuvre, de gestion et d'exploitation réduites. En parallèle, elles interviennent souvent sur des mandats et des objectifs trop ambitieux. À cet égard, l'Agence a pris le parti d'opter pour la promotion de solutions simples et opératoires, partant des besoins à la base. Cette démarche consiste à privilégier une contribution à la planification et à l'exploitation d'investissements financés et gérés par les communautés d'usagers.

Dans le cas de l'éducation, l'expertise de l'AFD en matière de normes de construction et de mode opératoire a été reprise à son compte par le gouvernement et sera à nouveau mise à profit dans le cadre du projet d'appui à l'enseignement primaire – phase 2 (APEP 2). De même, dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, l'Agence appuie la mise en œuvre d'une gestion communautaire et participative professionnelle des réseaux d'eau potable. Les associations d'usagers de réseau d'eau potable (ASUREP) vendent leur service et réinvestissent ensuite leurs bénéfices au profit du développement du quartier (construction d'une salle des fêtes, d'une bibliothèque, d'un cybercafé, achat d'un générateur électrique, etc.).

2.2.2. Une expertise adaptée à la modernisation des services publics en partenariat avec un secteur privé renforcé

Comme évoqué plus tôt, le gouvernement congolais mise sur la collaboration avec le secteur privé pour moderniser et doper son économie. Tous les secteurs sont concernés par cette orientation, notamment celui de la formation professionnelle. Dans cette perspective, l'AFD s'est engagée depuis 2011 à appuyer la modernisation de l'Institut national de préparation professionnelle (INPP). L'objectif est notamment l'amélioration de la qualité de ses formations afin de répondre à la grande pénurie de main d'œuvre qualifiée dont souffrent les entreprises.

Plus globalement, en matière de rapprochement entre les secteurs public et privé, l'AFD intervient *via* le renforcement conjoint des capacités de l'administration et des entreprises d'un secteur donné (à l'image du secteur forestier). Par ailleurs, ces dernières bénéficient de la large palette d'outils adaptés aux besoins du secteur privé dont dispose l'AFD : prêts non souverains, garanties ARIZ, accompagnement des démarches environnementales et sociétales, etc.

2.2.3. Quelques contributions à la production de connaissances en RDC

La thématique « pays fragile » est abordée dans le cadre de l'agenda New Deal mis en œuvre par le dispositif onusien en RDC. De façon plus concrète, une étude sur la question de la responsabilité environnementale a été menée en 2011 avec l'appui de la division d'appui environnemental et social de l'AFD. Une autre étude, cette fois en collaboration avec la Banque mondiale, a été réalisée en 2014 sur la question du dividende démographique.

3

Stratégie d'intervention de l'AFD

3 Stratégie d'intervention de l'AFD

3.1. | Orientations stratégiques

La présente stratégie s'intègre dans les orientations définies dans le cadre d'intervention régional Afrique subsaharienne. Considérant les caractéristiques de la RDC – État fragile, faisant partie de la liste des 16 pays pauvres prioritaires –, la stratégie d'intervention de l'AFD dans le pays s'articulera autour des objectifs stratégiques suivants :

- **la lutte contre l'extrême pauvreté :** à travers l'appui aux services sociaux de base, en particulier en matière d'éducation et d'accès à l'eau potable et à l'assainissement, et la promotion de l'emploi à travers l'accès à la formation ;
- **la promotion d'une croissance économique durable :** à travers le renforcement du capital humain, le développement des opportunités économiques et la promotion de modèles productifs respectueux de l'environnement.

Le renforcement des capacités de l'État constituera une orientation transversale, à travers une mise en capacités progressive des administrations publiques sur leurs fonctions essentielles : l'appui à la formulation des politiques publiques et l'amélioration de la gouvernance financière, notamment au niveau de l'exécution des recettes et des dépenses.

3.1.1. La nécessité de procéder à une concentration sectorielle et géographique

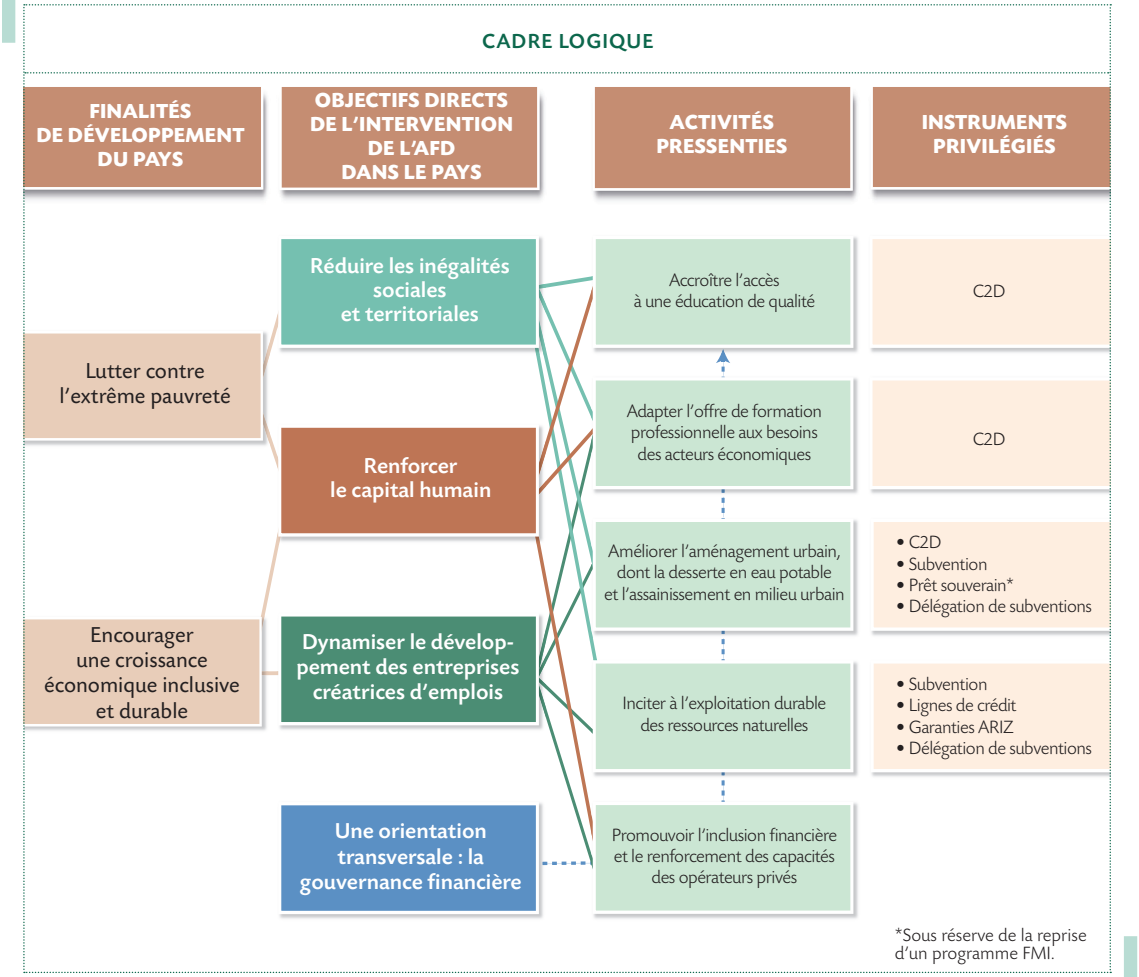
L'Agence, dont l'activité a connu une diversification de son portefeuille ces dernières années, procédera à une concentration de son action sur des axes jugés prioritaires. Par ailleurs, au regard du rythme de croissance démographique de la RDC dans les années à venir, une concentration géographique en faveur des zones urbaines est préconisée, tout particulièrement à Kinshasa.

3.1.2. Des orientations stratégiques formalisées par le C2D

Le premier C2D offre une base formalisée à la feuille de route de l'Agence concernant les engagements de la période 2015-2016, en consacrant les quatre secteurs de concentration suivants : éducation, formation professionnelle, eau et assainissement, et gouvernance financière. Eu égard aux montants et aux enjeux couverts, ces secteurs constitueront donc le cœur de la stratégie.

Ces secteurs ont été choisis de manière concertée par les autorités françaises et congolaises.

Jusqu'à la fin de l'année 2016, le C2D prévoit la répartition suivante des engagements par secteurs d'affectation : 40 millions d'euros pour l'éducation, 25 millions d'euros pour la formation professionnelle, 18 millions d'euros pour l'eau et l'assainissement, et 10 millions d'euros pour la gouvernance financière. 7 millions d'euros supplémentaires seront réaffectés à un ou plusieurs de ces secteurs et 6 millions d'euros ont été octroyés en faveur du Fonds d'études et de pilotage (FEP) du C2D – enveloppe consacrée au pilotage du C2D ainsi qu'aux études, expertises et évaluations qui accompagnent la mise en œuvre des



interventions dans les secteurs cités précédemment – et permettent de préparer le second C2D.

Ce second C2D, d'un montant à préciser, couvrira la période 2017-2019. Les secteurs d'affectation seront déterminés en 2016.

Une revue du CIP à mi-parcours pourra être réalisée en 2017, une fois le second C2D signé, dont le double objectif sera d'actualiser les orientations initiales en fonction de l'évolution du contexte et de renseigner les projections financières pour la seconde moitié de la période de mise en œuvre.

3.2. | Objectifs opérationnels et activités

3.2.1. 1er objectif : réduire les inégalités sociales et territoriales

Accroître l'accès à une éducation de qualité

D'après les travaux du PNUD, un enfant congolais sur deux n'est pas scolarisé (ratio largement défavorable aux filles) et un adulte congolais bénéficie, en moyenne, de seulement 3,5 années de scolarisation au cours de sa vie. Afin d'apporter une contribution globale à l'amélioration du niveau d'accès à l'éducation de base, l'AFD appuiera activement la politique sectorielle du gouvernement dans la province de Kinshasa et dans les provinces voisines du Bas-Congo et du Bandundu, en particulier en matière d'accès et de qualité des enseignements. En termes de genre, une attention particulière sera accordée à la parité au sein des élèves des classes concernées par le projet.

La deuxième phase du projet d'appui à l'enseignement primaire s'inscrit dans la continuité des réalisations d'ores et déjà effectuées dans le cadre de la première phase : construction d'écoles à moindre coût, implication des communautés, formation continue des enseignants, appui institutionnel à l'opérationnalisation de la stratégie éducative. Une nouveauté toutefois : un concours supplémentaire permet à l'AFD de financer, en complément, la prise en charge de la paie de 25 000 enseignants non budgétisés. Cet appui, circonscrit dans le temps, accompagne la budgétisation progressive de ces postes par l'État, dans une logique de mise en capacités et en responsabilités.

Améliorer la desserte en eau potable et l'assainissement en milieu urbain

Dans le même temps, les conditions sanitaires désastreuses auxquelles est confrontée la grande majorité des Congolais constituent l'une des causes directes de la très faible espérance de vie à la naissance. Parmi les facteurs les plus aggravants se trouve en bonne place le faible accès à l'eau potable. En puisant dans les marigots, corvée harassante et dangereuse assurée essentiellement par les mères de famille et leurs enfants, la population s'expose à des maladies hydriques souvent mortelles. L'accès à l'eau potable représente un axe d'intervention majeur pour l'AFD. Ce sont les zones périurbaines de la capitale, non desservies par l'opérateur national, qui bénéficieront en premier lieu des réalisations financées.

La deuxième phase du projet pilote d'alimentation en eau potable et assainissement de la ville de Kinshasa et du Bas-Congo (PILAEP) reprend les modalités d'intervention ayant donné satisfaction jusqu'ici, afin de poursuivre la réalisation de réseaux de distribution d'eau potable dans la même zone. Ce projet devrait permettre à 400 000 personnes de bénéficier d'un accès à un système d'adduction en eau potable et à 50 000 de bénéficier d'un système d'assainissement amélioré.

Envisager une action structurante en matière d'aménagement urbain

L'AFD a appuyé l'élaboration du Schéma d'orientation stratégique de l'agglomération kinoise (SOSAK). L'AFD, seul bailleur à s'être positionné sur une étude de l'ampleur du SOSAK, se trouve en situation optimale pour intervenir en appui à sa mise en œuvre. À ce titre, l'investissement de l'Agence sur cette thématique suscite aujourd'hui un réel intérêt : l'Union européenne, la coopération britannique et la coopération japonaise se sont d'ores et déjà montrées ouvertes à l'idée de participer au cofinancement de cette éventuelle mise en œuvre (projets globaux d'aménagement de quartiers ou de zones pilotes du SOSAK).

Le passage, pour la RDC, d'un risque « élevé » de surendettement à un risque « modéré » pourrait permettre d'envisager à terme une reprise des prêts souverains en RDC. Le secteur de l'aménagement urbain constitue à cet égard un point d'affectation crédible. Par souci de cohérence et de maximisation des impacts des interventions, un tel financement en vue de renforcer l'intégration des quartiers périphériques, ainsi que leur réhabilitation, serait à privilégier.

C'est dans cette perspective également que le savoir-faire des opérateurs privés français pourrait être sollicité, notamment à Kinshasa (bâtiments travaux publics, eau et assainissement, énergie, transports, services, etc.).

3.2.2. 2e objectif : renforcer le capital humain

Adapter la formation professionnelle aux besoins des acteurs économiques

Afin de soutenir le caractère véritablement inclusif de la croissance économique, un autre défi demeure : la pleine valorisation du capital humain. La formation professionnelle constitue ainsi un secteur déterminant. L'émergence d'une main-d'œuvre qualifiée reste l'une des conditions *sine qua non* du développement des entreprises congolaises dans tous les secteurs. À cet égard, l'AFD poursuivra son appui à la modernisation de l'offre de formation de l'Institut national de préparation professionnelle (INPP), en ciblant notamment les filières d'apprentissage porteuses.

La deuxième phase du projet d'appui à l'INPP représente l'essentiel de l'engagement de l'AFD en faveur de la formation professionnelle pour la période 2015-2019. Dans le sillage de la première phase, ce projet permet de renforcer les capacités de l'INPP et son offre pédagogique et d'appuyer plusieurs centres de l'INPP en province (construction de bâtiments, mise à disposition d'équipements, renforcement de capacités, etc.) en lien avec le bassin économique et d'emplois local.

3.2.3. 3e objectif : dynamiser le développement des entreprises créatrices d'emplois

L'appui au secteur privé

La difficulté d'accès au crédit demeure l'un des premiers freins à l'investissement privé en RDC. L'AFD entend donc poursuivre son soutien aux banques commerciales et aux institutions de microfinance afin de promouvoir le financement des entreprises, en particulier des petites et moyennes entreprises (PME). L'objectif de l'émergence d'un tissu de PME dynamiques, source de rémunération pour leurs promoteurs et créatrices d'emplois – notamment pour les jeunes, les femmes et les populations vulnérables –, reste une priorité, à Kinshasa et en province.

Promouvoir l'inclusion financière et le renforcement de capacités des opérateurs privés

L'approche prospective du Groupe avec PROPARCO (filiale de l'AFD dédiée à l'appui au secteur privé) et les appuis consentis à la Fédération des entreprises du Congo (FEC) et aux institutions financières contribuent largement à accroître la visibilité et la connaissance du groupe AFD par les acteurs économiques. Ces opportunités offrent des possibilités à l'AFD en matière de facilitations de crédits aux entreprises par le biais d'intermédiations bancaires et de garanties ARIZ individuelles ou de portefeuille, voire peut-être, à moyen terme, *via* l'octroi de crédits directement à des opérateurs.

- Intermédiation bancaire et garanties : des appuis sous forme de garanties et d'intermédiation bancaire pourront être mis en place auprès des banques de la place. L'Agence poursuivra son appui au secteur de la microfinance, de manière directe (financement d'assistance technique, prêts) ou indirecte (garanties ARIZ).
- Crédits directs à des opérateurs ou financements structurés : en subsidiarité avec PROPARCO, sous réserve de l'identification de projets financièrement solides et à fort impact en matière de développement économique durable, l'octroi de crédits directs à des opérateurs ou la mise en place de financements structurés pourront également être envisagés. À cet égard, l'Agence assurera notamment le suivi des importants projets d'investissement en matière d'infrastructures (en particulier hydro-énergétiques tels que le projet de barrage Inga) actuellement en discussion/négociation au niveau national et sous régional.
- Renforcement des capacités des opérateurs privés : après un premier programme de renforcement des capacités commerciales (PRCC) visant à faire bénéficier la Fédération des entreprises du Congo d'une assistance technique assurée par la Conférence permanente des chambres consulaires africaines et francophones (CPCCAF), un second financement de ce type pourrait être envisagé.

Dans le cadre d'un projet régional de soutien à la mise en œuvre du droit OHADA, un volet d'appui à la RDC permettra la publication d'un ouvrage sur le droit commercial général révisé et la réalisation de formations, portant à la fois sur l'acte uniforme révisé relatif aux droits des sociétés commerciales et sur le droit du crédit à destination des banques congolaises.

Inciter à l'exploitation durable des ressources

Au niveau du secteur clé de l'exploitation forestière, l'AFD accompagnera l'administration, ainsi que les entreprises du secteur, dans la prise en compte des normes environnementales et sociales inhérentes à la valorisation durable des ressources naturelles (*via* REDD+ notamment), à la promotion des exportations sur les marchés internationaux et au développement local.
L'engagement de l'AFD s'inscrit ici sur une échelle régionale au regard des projets développés au Cameroun, au Gabon et au Congo-Brazzaville.

Dans ce secteur, l'AFD finance depuis 2015 une deuxième phase du projet d'appui à la gestion durable des forêt en RDC (AGEDUFOR) *via* des appuis au renforcement des capacités des différents acteurs du secteur en matière d'aménagement forestier, l'intégration des contenus dans les cursus de formation initiale et la revue du cadre réglementaire d'exploitation forestière.

Parmi les contraintes que rencontrent les opérateurs du secteur forestier, les difficultés d'accès au crédit bancaire pour financer leurs investissements sont particulièrement prégnantes. Parallèlement, les banques éprouvent des difficultés à financer le secteur forestier. Depuis 2013, pour dynamiser le secteur forestier dans ses pays d'intervention, l'AFD a choisi de proposer aux établissements bancaires de les accompagner dans leur stratégie de diversification vers une offre de financement adaptée aux PME forestières et de transformation du bois.

3.2.4. Objectif transversal : la gouvernance

Le volet gouvernance financière du premier C2D prend le relai d'un projet du ministère des Affaires étrangères français qui s'est achevé en 2014. L'AFD s'attachera, dans ce cadre, à accompagner la modernisation des institutions publiques concernées (modernisation des systèmes d'information des régies financières, mise en œuvre des budgets-programmes dans le cadre des nouvelles lois relatives aux finances publiques, etc.). Cette orientation permettra la rationalisation des dépenses publiques ainsi que l'augmentation des recettes bénéfique à l'ensemble des secteurs d'intervention de l'AFD. Indirectement, l'émergence d'une bonne gouvernance financière permettra également la promotion d'un climat des affaires plus favorable.

Une intervention dans le secteur de la justice est envisagée dans le cadre du second C2D.

3.3. | Programmation et instruments financiers

En RDC, pour la période 2015-2019, le C2D sera l'instrument d'intervention privilégié.

Le passage de la RDC en risque « modéré », suite à la dernière mission FMI au titre de l'article IV conduite à l'été 2014 dans le cadre de viabilité de la dette (CDV), devrait permettre d'envisager l'octroi de prêts souverains concessionnels, sous réserve de la mise en œuvre d'un nouveau programme du FMI. Cette évolution pourrait permettre l'élargissement de la gamme d'instruments possibles.

L'Agence s'efforcera de développer ses financements en non-souverain, en demeurant attentive à l'émergence de possibilités dans les principaux secteurs économiques du pays.

La programmation financière indicative est estimée à 180 millions d'euros d'engagements sur 5 ans. La revue à mi-parcours du CIP permettra d'affiner les projections financières 2018-2019.

3.4. | Partenariats

Cofinancement et coordination avec les autres bailleurs

L'Agence de Kinshasa est déjà impliquée dans de nombreux groupes de coordination sectorielle (éducation, gouvernance, environnement, etc.). Il est prévu de poursuivre cet effort de coordination avec les autres bailleurs de fonds au cours des prochaines années.

L'Agence cherchera à développer les cofinancements, par exemple avec la Banque mondiale et les délégations de fonds, notamment avec l'Union européenne ou la coopération britannique.

3.5. | Production de connaissances

Une contribution à la production de connaissances dans le secteur de l'eau

Dans le cadre du projet d'amélioration de l'accès à l'eau potable afin de lutter contre la propagation du choléra à Uvira (Sud-Kivu), l'AFD cofinance une étude d'impact sur les maladies hydriques. Les recherches seront menées par la *London School of Hygiene and Tropical Medicine.* Bien que peu étudiés sur le continent africain, les impacts sanitaires de l'adduction constituent un enjeu majeur de santé publique qui a des implications opérationnelles significatives. Certains bailleurs préconisent, par exemple, des dispositifs de filtration ou de chloration pour prévenir le choléra, ou encore de parier sur des campagnes massives de vaccination. Il s'agit d'étudier si le fait d'investir dans des réseaux d'eau est un levier efficace pour lutter contre ce type de pathologie en amont.

L'AFD finance également, dans le cadre du projet pilote d'alimentation en eau potable et assainissement de la ville de Kinshasa et du Bas-Congo (PILAEP) mis en œuvre à Kinshasa, une étude d'impact sur les variables socio-économiques de l'accès à l'eau en milieu périurbain.

3.6. | Francophonie et renforcement des capacités

3.6.1. Participer activement à la promotion de la francophonie

Le 14e Sommet de la Francophonie, qui s'est tenu à Kinshasa en novembre 2012, ainsi que le Forum mondial des femmes francophones en mars 2014 ont été les temps forts de l'action de l'Agence en faveur de la promotion de la langue française en RDC.

Au quotidien, cet effort est poursuivi *via* les projets financés par l'AFD. Les projets d'appui à l'éducation primaire ont pour objectif d'accroître l'accès à une éducation de qualité qui – statut de langue officielle oblige – est transmise en français. Cet axe apparaît important tant la RDC, bien que *potentiellement* premier pays francophone au monde, ne compte qu'à peine plus de 30 millions de locuteurs francophones, moins de la moitié de la population[16].

De même, le projet d'appui à la modernisation de la formation professionnelle permet d'accompagner des antennes de l'INPP implantées dans des zones situées à la charnière de l'Afrique francophone et de l'Afrique anglophone telles que les Kivu. Le soutien à des établissements dispensant de la formation professionnelle en langue française, comme à Goma ou à Bukavu, amène donc l'AFD à s'impliquer activement dans la promotion de la langue française.

3.6.2. Promouvoir la formation des cadres congolais en France

L'AFD a soutenu le renforcement des capacités de la Fédération des entreprises du Congo (FEC) *via* une subvention de 1 million d'euros. Les chambres de commerce et d'industrie de Paris et de Marseille ayant été désignées chefs de fil du projet, plus d'une vingtaine de cadres congolais de la FEC ont bénéficié de voyages d'étude de plusieurs semaines au sein du réseau des chambres de commerce et d'industrie françaises (CCIF) jusqu'à fin 2014. L'Agence veille à ce que la collaboration entre la FEC et le réseau des CCIF se poursuive au-delà de ce financement par la création d'une plate-forme internet dédiée aux échanges et à la diffusion de l'expertise des CCIF en RDC.

L'agence de Kinshasa contribue également à la promotion du Centre d'études financières, économiques et bancaires (CEFEB), université d'entreprise de l'AFD, à la fois par la diffusion de l'information (présentation de l'exposition du cinquantenaire du CEFEB, en mai 2014, à l'occasion de la « Semaine française ») et par l'identification et la sélection des candidats à l'entrée en master. Par ailleurs, avec le soutien de l'Agence, les anciens diplômés du CEFEB, qui sont une centaine en RDC, se sont constitués en une association de type *Alumni* à l'été 2014.

16. Organisation internationale de la francophonie (OIF), 2014.

4

Indicateurs de la stratégie

4 Indicateurs de la stratégie

Afin d'assurer un suivi régulier et efficace de sa stratégie d'intervention, l'Agence choisit de s'appuyer sur trois catégories d'indicateurs :

- indicateurs de moyens : le rapport entre prévisions d'engagement formulées dans le CIP et engagements réels observés année après année ;
- indicateurs de réalisation : les réalisations techniques spécifiques à chaque activité (nombre de filières professionnelles créées, nombre de forages réalisés, nombre de prêts accordés, montants moyens des prêts, etc.) ;
- indicateurs de résultat correspondant à la grille d'indicateurs ex-post validée par le CICID du 31 juillet 2013, mais également, dans le cas de secteurs non pris en compte par cette grille, à d'autres indicateurs de suivi (en italique ci-dessous).

Dans le cas de cette dernière catégorie, les indicateurs de résultat propres à chaque activité seront les suivants :

- **Améliorer la desserte en eau potable, l'assainissement et la santé en milieu urbain :**
  - nombre de personnes gagnant un accès pérenne à une source d'eau potable améliorée,
  - nombre de personnes gagnant accès à un système d'assainissement amélioré ;
- **Accroître l'accès à une éducation de qualité :**
  - nombre d'enfants scolarisés au primaire ;
- **Adapter la formation professionnelle aux besoins des acteurs économiques :**
  - nombre de personnes bénéficiant d'une formation professionnelle,
  - nombre de jeunes accueillis dans les dispositifs de formation initiale,
  - *taux de femmes parmi les personnes concernées par la formation professionnelle ;*
- **Promouvoir l'inclusion financière :**
  - investissements accompagnés (en euros),
  - nombre d'entreprises (PME) bénéficiaires d'appuis ou de financements de l'AFD ;
- **Inciter à l'exploitation durable des ressources naturelles :**
  - surface bénéficiant de programme de gestion durable de la biodiversité (forêts),
  - *population bénéficiant directement des projets de gestion durable des ressources halieutiques (bassin versant du Congo).*

NOTES

Agence Française de Développement (AFD)
5, rue Roland Barthes - 75598 Paris cedex 12
France
Tél. : + 33 1 53 44 31 31

Agence Française de Développement
17, avenue du Comité Urbain
Kinshasa Gombé - RDC
Tél. : (243) 99 86 82 598
afdkinshasa@afd.fr

http://rdc.afd.fr

développeur d'avenirs durables