

République démocratique du Congo



**RAPPORT NATIONAL SUR  
LE DÉVELOPPEMENT HUMAIN 2014  
(RNDH 2014)**

**Cohésion nationale pour l'émergence  
de la République démocratique du Congo**

Décembre 2014



République démocratique du Congo



# **Rapport national sur le développement humain 2014 (RNDH 2014)**

*Cohésion nationale pour l'émergence  
de la République démocratique du Congo*

**Décembre 2014**



## Préface

Le cinquième Rapport national sur le développement Humain (RNDH) porte sur la « *Cohésion nationale pour l'émergence de la République démocratique du Congo* », thème qui indique clairement que l'exploitation des immenses richesses naturelles et les progrès réalisés ces dernières années dans les domaines de la démocratie, de la croissance et de la stabilité macroéconomique restent en proie à une instabilité récurrente qui handicape sérieusement l'atteinte des objectifs de développement humain durable que se sont fixés tous les gouvernements successifs et les partenaires techniques et financiers du pays.

Cet état d'instabilité est nourri, entre autres, par des vagues successives de conflits armés, particulièrement à l'Est du pays, des crises humanitaires chroniques, des violations graves des droits de l'Homme y compris les violences sexuelles, l'exploitation illégale des ressources naturelles, l'ingérence des pays voisins, l'impunité décriée par tous et de tout temps, les rivalités intercommunautaires, l'insuffisante capacité de l'armée et de la police à protéger efficacement le territoire national et à garantir l'ordre public, et la faiblesse des systèmes judiciaire et pénitentiaire.

En conséquence, le pays connaît un état de développement caractérisé par des indicateurs de développement humain et social les plus faibles du monde. Il est classé 186<sup>ème</sup> sur 187 pays dans le Rapport sur le développement humain 2014. En outre, les résultats préliminaires de l'Enquête 1-2-3 révèlent que la proportion de la population qui vit dans le sous-emploi s'est aggravée, passant de 73 % en 2005 à près de 84 % en 2012. De même, la pauvreté, bien qu'ayant un peu reculé depuis 2005, demeure toujours généralisée en 2012 et touche près de deux tiers de la population, obligés de vivre en dessous du seuil de pauvreté.

Pour faire face à ces défis, les autorités congolaises ont adopté une attitude volontariste pour créer un environnement favorable à la paix et au développement humain. À cet effet, le gouvernement s'est assigné un certain nombre d'objectifs, au nombre desquels : la promotion de la paix et de la bonne gouvernance, le développement des infrastructures de base viables, l'éradication du chômage, le désendettement de l'État, l'intégration régionale et la lutte contre la pauvreté. Cette volonté des autorités à inverser les tendances s'est concrétisée au travers de l'adoption d'un certain nombre d'outils de planification du développement, notamment : la Révolution de la modernité, le Document de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté de 2<sup>ème</sup> génération, l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés, la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance, l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région des Grands Lacs.

En dépit de ces efforts, la récurrence des cycles de violence continue d'être un obstacle majeur au développement de la RDC. En outre, on constate que lors des crises précédentes, les efforts nationaux, régionaux et internationaux n'ont réussi, pour l'essentiel, qu'à lutter contre les manifestations immédiates de la crise et non les causes fondamentales de leur éruption.


Pour rompre ce cycle de violence et assurer une paix durable dans le pays et la région, avec des répercussions certaines sur le développement du pays, il est de plus en plus évident qu'une nouvelle approche globale qui s'attaque aux causes sous-jacentes des conflits, doit être pensée et mise en œuvre. La « cohésion nationale » est alors évoquée par presque toutes les couches de la population congolaise, ainsi que les communautés régionale et internationale, comme l'une de ces approches innovantes. C'est à ce titre qu'elle a constitué l'un des buts assignés aux concertations nationales, tenues à Kinshasa, du 7 septembre au 05 octobre 2013.

En effet, une société cohésive œuvre au bien-être de tous ses membres, en réduisant les disparités et en évitant la marginalisation. Elle recouvre trois grands atouts :

- Une cohésion accrue entre différents groupes de la société, à travers des réseaux de relations, la confiance et un sentiment d'identité ;
- La lutte contre les discriminations, l'exclusion et les diverses inégalités, en particulier celles qui sont extrêmes;
- Une mobilité sociale ascendante accrue.

En outre, il est démontré qu'il existe un lien direct et positif entre la cohésion nationale et le bien-être à travers, notamment : la lutte contre la pauvreté, la répartition équitable des revenus, l'accès à l'emploi, la transmission intergénérationnelle des opportunités de bien-être, les dépenses sociales et leurs répercussions sur les populations. De même, ces éléments influent à leur tour sur la manière dont les individus se sentent, ou non, partie intégrante de la société avec la dynamique de développement qui lui est propre.

Pour toutes ces raisons, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) partage l'intime conviction de tous ceux qui ont participé à la réalisation de ce rapport, que la cohésion nationale, tout en étant un facteur déterminant de survie de la RDC, est un facteur-clef de son émergence et de progrès dans le développement humain durable. Aussi, le PNUD s'engage-t-il à poursuivre avec détermination les efforts pour renforcer la cohésion nationale sociale en vue de positionner le pays sur la voie de l'émergence économique certes, mais aussi de son émergence politique et sociale. Pour cela, le PNUD souhaite que l'agenda congolais post-2015 soit le miroir de la volonté et de la responsabilité politiques de l'État congolais à réaliser de bonnes performances dans les domaines tels que la protection sociale, les moteurs de la croissance, du développement durable et inclusif ; la gestion pérenne des ressources naturelles ; les questions de justice, d'égalité et d'équité, le respect des droits humains, de la démocratie et de l'état de droit, ainsi que de l'autonomisation des femmes et de l'équité Genre.



**Moustapha SOUMARÉ**

Coordonnateur Résident du Système des Nations Unies  
Représentant Résident du PNUD

## Remerciements

L'élaboration du Rapport national sur le développement humain (RNDH) 2014 a démarré le 20 février 2013, avec l'organisation par le ministre du Plan et Suivi de la mise en œuvre de la Révolution de la modernité, en collaboration avec les partenaires techniques et financiers (PTF) au développement, de l'atelier participatif et inclusif des composantes de la société congolaise au cours de laquelle la « cohésion nationale pour l'émergence de la RDC » a été sélectionnée comme thème central du rapport.

Ce rapport permet au pays d'évaluer ses progrès en termes de développement humain et d'esquisser des ébauches de solutions pratiques à la question de cohésion nationale pour son émergence. Ainsi, en recommandant des axes et pistes à articuler dans une stratégie nationale conséquente, le rapport se veut stratégique en contribuant à la définition d'une gouvernance d'avenir pour le pays.

Les analyses réalisées dans ce rapport se sont articulées de manière innovatrice. La thématique centrale, comme chacun de ses termes (cohésion nationale et émergence), est abordée dans sa quadruple dimension politique, économique, sociale et transversale. Sachant que la cohésion nationale, l'émergence, la dialectique de leurs relations comme la définition d'une nouvelle gouvernance ont des dimensions politique, économique, et socioculturelle, le RNDH 2014 intègre toutes ces composantes dans chacun de ses chapitres. Cette démarche innovante, à la fois multidisciplinaire et transdisciplinaire, permet de restituer la richesse et la complexité de la réalité congolaise.

Avec le RNDH 2014, le pays a sa propre référence des efforts accomplis en matière de développement humain et le gouvernement a un miroir qui renvoie l'efficacité de l'orientation de ses politiques en matière de développement humain en particulier et les opportunités de les réviser.

Je salue ici tous les efforts investis et présente mes sincères remerciements à toutes celles et tous ceux qui ont apporté leur concours à l'élaboration de ce rapport, particulièrement à l'Institut congolais de Recherches en Développement et Études stratégiques (ICREDES) et aux universitaires (enseignants, chercheurs et étudiants), hauts cadres et fonctionnaires du secteur public, femmes, jeunes, chefs d'entreprises, membres de la société civile et spécialistes des médias qui ont œuvré au sein des différents comités mis en place (Directeur, Pilotage, Rédaction, Lecture, Suivi, Vulgarisation et Diffusion) pour améliorer la qualité de ce rapport.

Je me réjouis que les six principes fondamentaux de préparation du Rapport sur le développement humain (RDH) aient été respectés, notamment : l'appropriation nationale, l'autonomie d'analyse, la recherche de la qualité dans les analyses, l'approche participative et inclusive, la flexibilité et la créativité dans la présentation et le suivi soutenu.



**Priya Gajraj**

Directeur Pays, PNUD-RDC





## Table des matières

Sigles et acronymes.....	11
Liste des tableaux.....	13
Liste des graphiques.....	16
Introduction générale .....	17
Chapitre 1 : Le développement humain en RDC : état des lieux, problèmes et perspectives	21
Introduction.....	21
État des lieux et tendances du développement humain en RDC.....	21
Le RNDH 2014 et la refondation de l'IDH.....	24
Problèmes et perspectives du développement humain .....	49
Cohésion nationale pour l'émergence et le développement humain .....	52
Références bibliographiques.....	55
Chapitre 2 : Cadre conceptuel et problématique de la cohésion nationale pour l'émergence de la RDC .....	57
Introduction.....	57
Appréhension de la thématique : de la cohésion sociale à la cohésion nationale .....	58
Appréhension de la thématique : émergence de la RDC.....	75
De la cohésion nationale à l'émergence de la RDC.....	83
Approche méthodologique .....	92
Références bibliographiques.....	98
Chapitre 3 : Fondements et paramètres de la cohésion nationale : état des lieux et tendances.....	103
Introduction.....	103
Sur le plan de la gouvernance politique.....	103
Sur le plan de la gouvernance économique.....	119
Sur le plan de la gouvernance sociale .....	136
Les questions transversales de la cohésion nationale .....	145
Conclusion .....	158
Chapitre 4 : Fondements et paramètres de l'émergence de la RDC : état des lieux et tendances.....	163
Introduction.....	163
Gouvernance politique et émergence .....	164
Gouvernance économique et émergence.....	174
Gouvernance sociale et émergence.....	198
Questions transversales de l'émergence .....	212
Références bibliographiques.....	229

Chapitre 5 : La cohésion nationale pour l'émergence de la RDC : Politiques en cours et tendances.....	233
Introduction.....	233
Sur le plan de la gouvernance politique.....	233
Sur le plan de la gouvernance économique.....	240
Sur le plan de la gouvernance sociale.....	246
Du point de vue des thématiques transversales.....	258
Références bibliographiques.....	271
Chapitre 6 : La gouvernance d'avenir pour la cohésion, l'émergence et le développement humain .....	275
Sur le plan de la gouvernance politique.....	275
Sur le plan de la gouvernance économique.....	282
Sur le plan de la gouvernance sociale.....	309
Sur le plan de la gouvernance des transversalités.....	316
Références bibliographiques.....	327
Annexe 1 : Note technique de calcul des Indicateurs du développement humain.....	331
Annexe 2. : Tableaux et graphiques statistiques .....	334
Liste des comités .....	345

## Sigles et acronymes

APD	Aide publique au développement
BAD	Banque africaine de développement
BCC	Banque centrale du Congo
CAFRAD	Centre africain de Formation et de la Recherche administrative pour le Développement
CENCO	Conférence épiscopale nationale du Congo
CDF	Franc congolais
CDMT	Cadre de dépenses à moyen terme
CEDAF	Centre d'Études et des Documentations en Afrique
CENI	Commission électorale nationale indépendante
CESCN	Commission des Études statistiques et des Comptes nationaux
CIAT	Comité d'Accompagnement de la Transition
CICOS	Commission intergouvernementale pour le Congo, l'Ubangi et la Sanga
CIRGL	Conférence internationale pour la région des Grands Lacs
COOPEC	Coopérative d'Épargne et de Crédit
COPIREP	Comité de Pilotage de la Réforme des Entreprises publiques
DH	développement humain
DIC	Dialogue intercongolais
DSCRCP	Document de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
EDS	Enquête démographiques et de santé
ENP	Étude nationale prospective
EPSP	Enseignement primaire, secondaire et professionnel
EPT	Éducation pour tous
ESU	Enseignement supérieur et universitaire
ETD	Entité territoriale décentralisée
ETFP	Enseignement technique et formation professionnelle
FAO	Fonds des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEC	Fédération des Entreprises du Congo
FINCA	Foundation for International Community Assistance
FMI	Fonds monétaire international
FOSA	Formation sanitaire
GSM	Global System for Mobile Communications
ICCN	Institut congolais pour la Conservation de la Nature
ICF	Indice de la condition de la femme
ICREDES	Institut congolais de Recherche en Développement et Études stratégiques
IDISA	Indice de développement et des inégalités entre les sexes en Afrique
IDH	Indice de développement humain
IDHI	Indice de développement humain ajusté aux inégalités
INS	Institut national de la Statistique
IPPTE	Initiative en faveur des pays pauvres très endettés
ISEME	Indice synthétique d'émergence économique
ISF	Indice synthétique de fécondité
GIRE	Gestion intégrée des ressources en eau

MECNT	Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme
MEPSP	Ministère de l'Enseignement primaire, secondaire et professionnel
MESU	Ministère de l'Enseignement supérieur et universitaire
MICS	Enquête par grappes à indicateurs multiples
MII	Moustiquaire imprégnée d'insecticides
MRAC	Musée royal d'Afrique centrale
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
NTIC	Nouvelles technologies de l'information et de la communication
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
OSISA	Open Society Initiative for Southern Africa
ONG	Organisation non gouvernementale
PDDAA	Programme détaillé de développement de l'agriculture en Afrique
PEG	Programme Économique du gouvernement
PGAI	Plateforme de gestion de l'aide internationale
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PME	Petites et moyennes entreprises
PMI	Petites et moyennes industries
PNIA	Plan national d'investissement agricole
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
PPA	Parité de pouvoir d'achat
PPP	Partenariat public-privé
PRC	Programme Relais de Consolidation
PTF	Partenaires techniques et financiers
RCD	Rassemblement congolais pour la Démocratie
RDC	République démocratique du Congo
RDH	Rapport mondial sur le développement humain
RNB	Revenu national brut
RNDH	Rapport national sur le développement humain
RNOMD	Rapport national de suivi des objectifs du Millénaire pour le développement
SMIG	Salaire minimum interprofessionnel garanti
SNVBG	Stratégie nationale de la lutte contre les violences basées sur le genre
SSADR	Stratégie sectorielle de l'Agriculture et du Développement rural
SSP	Soins de santé primaires
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la population
UNIFEM	Fonds de développement des Nations Unies pour la femme
UPPE-SPR	Unité de pilotage du processus d'élaboration de la Stratégie de réduction de la pauvreté
WWF	Fonds mondial pour la nature
ZES	Zone économique spéciale
ZS	Zone de santé

## Liste des tableaux

Tableau 1.1 : Évolution de l'Indice de développement humain (IDH) de la RDC (1980-2013)	22
Tableau 1.2 : Évolution et tendances des composantes de l'IDH en RDC (1980-2013). .....	23
Tableau 1.3 : L'IDH de la RDC en 2012 selon les sources.....	26
Tableau 1.4 : Indicateurs des composantes de l'IDH et IDH de la RDC par province en 2012.	27
Tableau 1.5 : Composantes de l'IDH et IDH par province en 2012.....	29
Tableau 1.6 : Formations hospitalières publiques en RDC. ....	30
Tableau 1.7 : Taux d'encadrement médical et de maillage géographique des structures de santé.....	31
Tableau 1.8 : Répartition des classes en 2012 par province selon le niveau.....	34
Tableau 1.9 : Ratio Population scolarisable / Nombre de classes par province en 2012 par niveau d'enseignement.....	35
Tableau 1.10 : Distribution des établissements d'enseignement supérieur et universitaire par province et par secteur. ....	36
Tableau 1.11 : Taux net de scolarisation (TNS) dans le primaire (en %) par province. ....	36
Tableau 1.12 : Indicateurs de pauvreté par milieu de résidence en 2005 et 2012 (en %). ....	38
Tableau 1.13 : Indice de développement humain ajusté aux inégalités (IDHI) en RDC.....	40
Tableau 1.14 : Rapport filles/garçons au niveau primaire, secondaire et supérieur (en unité). ....	42
Tableau 1.15 : Proportion des sièges occupés par les femmes dans l'Assemblée nationale et dans les Assemblées provinciales (en %). ....	44
Tableau 1.16 : Évolution dans la réalisation des OMD en RDC.....	47
Tableau 3.1 : Ministères et services publics les plus touchés par la corruption (2009). ....	110
Tableau 3.2 : Synthèse des motions contre les gouverneurs dans les provinces en RDC (2007 à 2012). ....	115
Tableau 3.3 : Évolution du chômage.....	122
Tableau 3.4 : Indicateurs de l'Indice de développement humain en 2011 et 2012. ....	122
Tableau 3.5 : Évolution des recettes publiques (en %). ....	125

Tableau 3.6 : Évolution des dépenses publiques (en % du PIB).....	126
Tableau 3.7 : Évolution des taux d'exécution des différentes composantes des dépenses publiques courantes.....	126
Tableau 3.9 : Évolution des rétrocessions et subventions versées aux provinces de 2008 à 2010(taux d'exécution en %). .....	127
Tableau 3.10 : Répartition des dépenses courantes entre principaux postes en pourcentage du total des dépenses courantes de l'État. ....	129
Tableau 3.11 : Répartition des dépenses en capital de l'État par ministère et institution (en pourcentage du total des dépenses en capital).....	129
Tableau 3.12 : Perception de la corruption par Transparency International (TI) en 2013 : Classement mondial sur 177 pays de dix pays africains. ....	131
Tableau 3.13 : Évolution des indicateurs liés à la gouvernance de la RDC. ....	133
Tableau 3.14 : Perception de la corruption des dix pays africains affichant des niveaux élevés de flux financiers illicites.....	134
Tableau 4.1 : Indicateurs macroéconomiques (de 2002 à 2013).....	180
Tableau 4.2 : Cours des principaux produits minéraux intéressant l'économie congolaise. ....	184
Tableau 4.3 : Évolution de la contribution de différents secteurs à la croissance économique (en %). ....	184
Tableau 4.4 : Évolution de la structure de la demande globale. ....	186
Tableau 4.5 : Évolution de la structure des exportations des marchandises (en %). ....	187
Tableau 4.6 : Évolution de la structure des importations des marchandises (en %).....	187
Tableau 4.7 : Taux d'utilisation des potentialités économiques.....	191
Tableau 4.8 : Réserves de quelques substances minérales. ....	192
Tableau 4.9 : Évolution des indicateurs économiques de quelques pays. ....	193
Tableau 4.10 : Quelques indicateurs économiques et sociaux des pays émergents et de la RDC. ....	195
Tableau 4.11 : Origine du revenu des ménages.....	199
Tableau 4.12 : Inégalités de revenus et consommation des ménages.....	201
Tableau 4.13 : Structure et indicateurs du marché du travail en RDC.....	204
Tableau 4.14 : Évolution des indicateurs liés à l'éducation. ....	206

Tableau 4.15 : Quelques indicateurs du sous-secteur de l'EPSP (en %). .....	207
Tableau 4.16 : Évolution de l'importance relative des dépenses d'éducation.....	208
Tableau 4.17 : Espèces fauniques connues en RDC. ....	217
Tableau 4.18 : Espèces des mammifères menacées en RDC. ....	217
Tableau 4.19 : Les problèmes de conservation qui se posent en RDC et les solutions apportées par l'UNESCO. ....	220
Tableau 5.1 : Récapitulatif des points forts et faiblesses des domaines de l'environnement (eaux, forêts, biodiversité, mines et hydrocarbures). ....	267
Tableau a.1 : Évolution de la population de la RDC de 2000 à 2014. ....	335
Tableau a.2 : Répartition de la population de la RDC par province de 2012 à 2014.....	335
Tableau a.3 : Taux de croissance économique annuel et PIB par habitant de 2000 à 2013.	336
Tableau a.4 : Inégalités économiques infrastructurelles. ....	336
Tableau a.5 : Âge moyen à la maternité, nombre moyen de naissances, d'enfants survivants et décédés, espérance de vie à la naissance et ISF par province. ....	337
Tableau a.6 : Répartition des effectifs du personnel de santé par catégorie et par province. .....	338
Tableau a.7 : Nombre moyen d'enfants nés vivants, en vie et décédés par province selon le groupe d'âge des femmes en 2010.....	339
Tableau a.8 : Évolution des Taux Bruts de Scolarisation(TBS) au primaire et secondaire.....	341
Tableau a.9 : Répartition des engagements et des versements des PTF de la RDC de 2010 à 2013 par province selon les secteurs (millions d'USD et %). ....	342
Tableau a.10 : Répartition des versements des PTF de 2010 à 2013 par province et par habitant. ....	344

## Liste des graphiques

Graphique 1.1 : Évolution du taux d'inflation en glissement annuel de 2000 à 2013.....	28
Graphique 1.2 : Évolution de l'incidence de la pauvreté par province.....	39
Graphique 1.3 : Ratio des taux d'alphabétisation entre femmes et hommes de 15-24 ans (en %). .....	43
Graphique 1.4 : Proportion de femmes salariées dans le secteur non agricole (en %). .....	45
Graphique 1.5 : Indice de la condition de la femme (ICF) en 2012 (en unité). .....	46
Graphique 2.1 : Schéma de la cohésion nationale pour l'émergence et le développement humain. ....	97
Graphique 4.1 : Évolution du taux de croissance du PIB de 1975 à 1989(en %). ....	177
Graphique 4.2 : Évolution du taux de croissance du PIB de 1990 à 2001(en %). ....	178
Graphique 4.3 : Évolution du taux d'inflation (de 1990 à 2001). .....	179
Graphique 4.4 : Contribution des activités extractives et métallurgiques au PBI (en %). .....	183
Graphique a.1 : Répartition de la population de la RDC en 2012 par province.....	334



## Introduction générale

Le thème central de ce RNDH 2014 est : « *Cohésion nationale pour l'émergence de la République démocratique du Congo* ». Le processus préparatoire qui a conduit au choix de ce thème a été ouvert et participatif. La décision qui s'en est suivie au niveau gouvernemental (ministère du Plan) a ainsi validé le bien-fondé de ce thème, conformément aux préoccupations et priorités développementales des autorités.

La pertinence de cette problématique se justifie, en cette période historique particulière. Les défis et risques de la situation politique, économique et socioculturelle actuelle de la RDC constituent des problèmes cruciaux auxquels la gouvernance du pays fait face dans la construction de la nation-État, et sa mobilisation dans la réalisation d'une vision partagée de son devenir. Ce sont, notamment, les conflits régionaux, les tendances et velléités politiques centrifuges, la fragilité de l'enracinement de la démocratie, la légitimité et la stabilité des institutions, les dissensions sociales et ethno-régionales, les enjeux d'un processus démocratique de décentralisation considérée comme ayant des risques d'autonomisation mal maîtrisée, les faibles capacités de mobilisation sociale pour l'harmonie sociétale, la construction de la nation, la renaissance, et l'émergence développementale du pays.

Le traitement de ce thème est aussi d'une grande importance du fait que tout en étant dans le situationnel, il va au-delà de ce dernier pour exprimer les ambitions, les aspirations et les préoccupations légitimes d'un peuple, son présent et son devenir, et pas seulement une dimension de la gouvernance de son présent. Tout cela a remis au centre des préoccupations politiques, la construction de la cohésion nationale pour la renaissance et surtout l'émergence de la RDC. D'où la pertinence du choix de ce thème par le gouvernement et les autres parties prenantes de l'élaboration du RNDH 2014.

Le rapport entend appréhender cette thématique sur le quadruple plan politique, économique, social et transversal en mettant en lumière le rôle des thématiques de genre, culture et environnement, dans la cohésion nationale et dans l'émergence de la RDC. Car, la société congolaise est aujourd'hui marquée par une double caractéristique :

- Celle d'une société déchirée, désarticulée sinon divisée contre elle-même, et dans l'ensemble de ses composantes politiques, économiques et socioculturelles ;
- Et celle d'un État en crise, entendu au sens de Hegel<sup>1</sup> de « *l'unité la plus haute, synthétisant à la fois la famille et la société civile* », bref de l'entité « *État-Nation-Peuple* », dont chacun d'entre nous fait partie.

Il y a là une interpellation car les crises et les épreuves sont des invitations à une pensée et une action fondatrices et créatrices de nouveaux imaginaires et de nouveaux paradigmes mobilisateurs pour le futur du pays. La définition comme la réalisation de ces nouveaux imaginaires et de leurs paradigmes passent par la maîtrise de certains enjeux et défis ; ce sont entre autres les suivants<sup>2</sup> :

---

<sup>1</sup> HEGEL G.W.F., *Principes de la philosophie du droit*, 1820.

<sup>2</sup> Lire à ce sujet :

- KANKWENDA MBAYA J., *Marabouts ou marchands du développement en Afrique ?*, Paris, Ed. L'Harmattan, 2000.
- RDC, MINISTÈRE DU PLAN, *Note d'orientation stratégique de l'Étude prospective « RDC Vision 2035 »*, 2010.

- La définition consensuelle de la vision du devenir de la nation, de la cohésion à construire et sa concrétisation en stratégie de mise en œuvre ;
- La démocratisation ou la socialisation - politique, économique et socioculturelle - de l'émergence et du développement humain en RDC ;
- La nécessité d'une démarche anticipatrice et prospective sous un leadership porteur de ladite vision ;
- Le besoin conséquent de réinvention d'un tel leadership politique de développement.

L'ensemble de ces défis pose et repose le problème fondamental de la redéfinition des rapports entre pouvoir, savoir et société (peuple) dans le contexte de la RDC. Plus globalement, la problématique de la cohésion sociale en tant qu'instrument de l'émergence nationale pour le développement humain est à percevoir comme un nouveau paradigme qui fonde une autre vision de la société congolaise. Ce fondement paradigmatique est à articuler autour d'une triple exigence :

- Une autre lecture des transformations, des dynamiques et des enjeux qui dominent le monde d'aujourd'hui et du futur ;
- Le positionnement stratégique par rapport aux réalités de l'environnement externe et à de nouvelles dynamiques des réalités internes ;
- La foi dans le futur comme étant, à l'exemple du triangle grec, à la fois une anticipation, une appropriation et une action<sup>3</sup>.

La cohésion nationale est donc, comme le reconnaissent les autorités du pays, un facteur déterminant de survie de la RDC. Elle est aussi un facteur clef de son émergence et de progrès dans le développement humain. Elle est construite et renforcée à travers une politique de cimentation des différentes briques politiques, économiques, socioculturelles et transversales, et de l'ensemble des segments verticaux (couches et strates sociales) et horizontaux (géographiques et ethno-régionaux) de la nation. De ce point de vue, la cohésion recherchée va au-delà du social : elle est nationale. C'est d'ailleurs en ces termes que la question est posée au niveau des autorités du pays. Toute gouvernance de renforcement de la cohésion nationale devra en tenir compte et savoir les intégrer dans une stratégie conséquente portée par une vision claire du devenir de la nation à construire.

Quant au problème de l'émergence, il est resté essentiellement un fait du discours. Son contenu spécifique pour la RDC, la stratégie de sa mise en œuvre, la mobilisation de ses acteurs, qu'ils soient publics, privés ou associatifs restent mal définis, et encore moins articulés.

Par ailleurs, dans le discours politique officiel comme dans le langage des acteurs socio-économiques, l'émergence est conçue quasi exclusivement comme une question économique. Les dimensions et implications politiques et socioculturelles de l'émergence ne sont pas prises en compte. Même dans cette perception limitative de l'émergence, elle privilégie les aspects quantitatifs de la croissance et non la plénitude de sa mesure qualitative.

---

<sup>3</sup>GODET, Michel, *Manuel de prospective stratégique*, Paris, Ed. Dunod, 2001.

Le RNDH 2014 va au-delà de cette perception pour envisager les autres dimensions de l'émergence et les aspects qualitatifs du développement humain. En définitive, et comme projet politique, le problème de la cohésion nationale pour l'émergence et le développement humain en RDC peut être posé et abordé de la manière suivante :

- Identifier correctement les facteurs politiques, historiques, socioculturels, économiques, transversaux et géophysiques qui unissent et renforcent la cohésion nationale à la fois comme fondements et paramètres : histoire, valeurs identitaires et culturelles de cimentation de la cohésion nationale, adversaire ou ennemi commun, valeur référentielle partagée, destin et devenir collectifs communs, etc. ;
- Identifier les enjeux d'ordre politique, économique, social et transversal qui divisent et désunissent : inégalités et manque d'équité sur le plan politique, économique et social, différence dans la perception des valeurs identitaires, culturelles, etc. ;
- Définir le contenu et les composantes spécifiques de l'émergence (économique, politique et sociale) de la RDC, les axes stratégiques, les exigences des transformations structurelles, les acteurs, les instruments et les échéances de sa réalisation ;
- Concevoir et mettre en place une stratégie de renforcement des facteurs d'union ou de cohésion nationale d'une part, et de réduction des facteurs de désunion et disharmonie nationale d'autre part, compte tenu de leur portée constructive ou de nuisance nationale pour l'émergence.

Au-delà de l'analyse de l'état des lieux de cette problématique dans ses composantes ci-dessus présentées, le rapport en examine les enjeux, les défis, et la dynamique sociétale dont elles font partie dans le pays, avant de porter le regard vers le futur de la nation, et de proposer des axes et pistes d'actions qui peuvent être considérés ou pris en compte pour l'élaboration d'une stratégie nationale de construction/renforcement de la cohésion nationale pour l'émergence et le développement humain en RDC. Étant donné qu'il s'agit du Rapport national sur le développement humain 2014 de la RDC autour de la thématique ainsi annoncée, cette étude est articulée en six chapitres, comme indiqué ci-dessous.

Le chapitre premier fait l'état des lieux du développement humain en RDC, et en présente les problèmes et les perspectives. Depuis 2010, la seule référence des progrès du pays à cet égard est constituée des séries statistiques et des analyses extérieures, dont principalement le Rapport mondial sur le développement humain (RDH) du PNUD. Il était donc plus que temps que le pays lui-même rende compte de ses progrès éventuels dans le domaine. L'actualisation des séries statistiques de base, les méthodes et hypothèses qui fondent certaines extrapolations sont parmi les causes de divergences qui apparaissent parfois entre la conscience nationale des progrès réalisés, et les indicateurs publiés par les institutions internationales. De plus en plus, il y a nécessité de renforcer la convergence entre le référentiel statistique des séries nationales et internationales, et son exploitation analytique dans les publications.

La disponibilité des données plus récentes des Enquêtes 1-2-3 de 2012, de l'Enquête démographique et de santé (EDS) 2013 et de l'Enquête MICS 2010, du dernier Rapport 2013 de la Banque centrale du Congo (BCC) et du Rapport national sur les OMD (2014) entre autres, ont permis de compléter les données des séries statistiques des institutions internationales, d'actualiser les indicateurs du développement humain, et de prendre la mesure des progrès réalisés par la RDC dans certains domaines.

Les cinq chapitres suivants abordent la thématique centrale de ce RNDH 2014. Le deuxième chapitre présente le cadre conceptuel de la thématique en soulignant la compréhension qu'il faut avoir de la thématique centrale dans ses composantes, avec leur contenu et leur mode d'interaction. Il expose en particulier les outils théoriques d'analyse, les instruments techniques de collecte de données et la démarche suivie. Enfin, ce chapitre donne les grilles de lecture et le bagage conceptuel qui permettent de descendre sur le terrain de l'analyse des réalités congolaises aux chapitres suivants.

Le troisième chapitre focalise son attention sur la question spécifique de la cohésion nationale. Il en examine le contenu, mais aussi l'état des lieux de ses fondements et paramètres constructeurs et/ou réducteurs, dans leurs composantes politiques, économiques, sociales et transversales. Ce chapitre montre ainsi que, dans ces dimensions politique, économique et sociale ou tenant compte de ces aspects transversaux de la culture, du genre ou du développement, la cohésion nationale est très faible et fragile, et il envisage les voies de sortie de cette faiblesse et fragilité.

Le quatrième chapitre fait le même type d'analyse que le troisième en ce qui concerne la problématique de l'émergence. Au-delà de cette approche, il questionne la pertinence de ce concept en ce qu'il se présente comme un nouveau paradigme de développement et est lancé en tant que tel, après de nombreux autres dont celui du décollage économique de la première décennie des indépendances africaines. Il questionne aussi sa « prolifération » en Afrique comme slogan plus que comme vision d'un devenir réaliste qui inspire et oriente les politiques de développement. Il met en exergue l'absence de son articulation spécifique, qui tient compte des pesanteurs et ambitions légitimes, objectives et réalisables des pays concernés.

Le cinquième chapitre examine la relation dialectique entre les deux termes du tandem de la thématique conductrice de ce rapport : cohésion nationale et émergence de la RDC. Car le thème de la cohésion nationale pour l'émergence de la RDC indique une relation qui n'est pas évidente de prime abord. Ce chapitre en fait la démonstration et souligne, non seulement le contenu et le comment des interrelations de renforcement mutuel et/ou de régression liée entre cohésion nationale et émergence, mais aussi le fait que les deux termes du tandem sont des piliers du développement humain en RDC comme ailleurs sur le continent.

Enfin, au sixième chapitre, l'étude porte le regard sur l'avenir pour répondre à la question que tout le monde, et en particulier les décideurs et acteurs de la cohésion nationale et de l'émergence de la RDC, se posent : « Après et compte tenu de cette riche analyse de la problématique de la cohésion nationale pour l'émergence de la RDC : que faire ? » Il s'agit d'un « que faire » pour renforcer ladite cohésion en vue de positionner le pays sur les sentiers de son émergence économique, certes, mais aussi de son émergence politique et sociale. Le chapitre examine cette dimension de la problématique et fait des suggestions en termes d'axes et de pistes d'actions à intégrer et articuler dans une stratégie nationale de cohésion nationale pour l'émergence et le développement humain en RDC.

# Chapitre 1 : Le développement humain en RDC : état des lieux, problèmes et perspectives

## Introduction

Le thème central du RNDH 2014 est la cohésion nationale pour l'émergence de la RDC. Cette thématique n'est pas étudiée pour elle-même, mais plutôt dans la perspective des progrès réalisés et à réaliser pour la construction du développement humain.

Ainsi, si l'essentiel de l'analyse conduite dans ce rapport concentre son attention sur ladite thématique, elle le fait avec l'entendement de faire des deux termes du binôme « cohésion nationale – émergence de la RDC », un tandem agissant pour l'atteinte des objectifs du développement humain.

Pour cela, il est important sinon nécessaire de faire le point ou l'aperçu général de l'état des lieux du développement humain en RDC, et d'esquisser un examen rapide des problèmes et des perspectives de progrès dans la réalisation des objectifs du développement. C'est l'objet de ce chapitre. Outre la présentation et l'analyse de l'état des lieux du développement humain dans ses différentes composantes et dimensions, il en appréhende les problèmes et les perspectives, et établit la relation avec le thème particulier de ce rapport.

## État des lieux et tendances du développement humain en RDC

### Photographie et tendances générales selon le RDH

Depuis bientôt une quinzaine d'années, la RDC est reléguée au dernier ou à l'avant-dernier rang du classement mondial en matière de progrès du développement humain. Certes, cette période est marquée par les conflits de divers ordres et niveaux, par l'instabilité institutionnelle, et donc par un mode de gouvernance qui n'a pas pu répondre à ses propres déficits. En plus, les efforts de développement réalisés au cours de cette période ne semblent pas avoir donné les résultats en termes de développement humain, donc d'élargissement des opportunités et de distribution des dividendes de la démocratie, de la paix, de la croissance économique et du progrès social. À faire du surplace sur cette période, le pays recule en réalité en termes de progrès dans le développement humain.

Pris dans l'ensemble au cours des trois dernières décennies, l'Indice de développement humain (IDH) de la RDC a connu une évolution moyenne négative au cours des décennies 80 et 90 et a amorcé une tendance positive au cours de la dernière décennie, à en croire le Rapport sur le développement humain 2014 (RDH 2014) du PNUD (voir tableau 1.1).

Comme on peut le voir sur le tableau 1.1, après 1980, et pendant presque trente ans, l'IDH de la RDC est resté en dessous de 0,320. C'est au cours de la décennie en cours qu'il a dépassé cette barre, mais cela est dû aussi à la révision de la méthode de calcul et au changement de l'année de base pour le RNB en PPA.

**Tableau 1.1 : Évolution de l'Indice de développement humain (IDH) de la RDC (1980-2013)**

	IDH en valeur						Croissance annuelle moyenne de l'IDH en %		
	1980	1990	2000	2005	2010	2013	1980/1990	1990/2000	2000/2013
Pays à développement humain faible	0,345	0,367	0,403	0,444	0,479	0,493	0,64	0,95	1,56
Afrique subsaharienne	0,382	0,399	0,421	0,452	0,488	0,502	0,44	0,52	1,37
RDC	0,336	0,319	0,274	0,292	0,319	0,338	-0,53	-1,52	1,64

**Source :** PNUD, Rapport sur le développement humain, 2014.

Cette augmentation a peu de signification quand il faut la comparer aux progrès en développement humain (DH) réalisés par d'autres pays, y compris en Afrique. En effet, la RDC se trouve dans la quatrième et dernière catégorie, celle des pays à indice de développement humain faible. L'IDH moyen des pays de cette catégorie est passé de 0,479 en 2010, à 0,493 en 2013, tandis que celui de la RDC qui était de 0,319 est monté à 0,338 sur la même période. L'IDH de la RDC reste inférieur de 0,160 points et 0,155 respectivement entre 2010 et 2013, accusant même un petit recul sur la période considérée.

Du point de vue de la position en Afrique, l'IDH de l'Afrique subsaharienne était de 0,488, donc supérieur à celui des pays à développement humain faible en 2010, et est monté à 0,502, maintenant encore une fois son niveau supérieur à la moyenne des pays à développement humain faible de la planète en 2013. Ce qui est une performance remarquable. Pendant ce temps, l'IDH de la RDC est légèrement monté, réduisant son écart de 0,169 à 0,164 par rapport à la moyenne des pays subsahariens.

La position en queue de classement semble donc être justifiée. Les efforts des stratégies de développement au cours de cette période ne se traduisent absolument pas en termes de progrès social et de développement humain pour le pays. L'examen détaillé des éléments constitutifs de l'IDH donnent encore plus d'éclairage sur les tendances baissières en matière de progrès social des Congolais.

### Évolution des composantes de l'IDH selon le RDH

Les éléments constitutifs de l'IDH (indice composite) sont l'espérance de vie à la naissance, l'éducation, et le revenu par habitant. L'état des lieux et l'évolution de ces composantes sont donnés dans le tableau 1.2.

Le paramètre de l'espérance de vie à la naissance a évolué positivement, passant de 46,5 ans en 1980 à 50,0 ans en 2013. Toutefois, ce progrès de 3,5 ans en trente-cinq ans, ou simplement de 2,2 ans en une génération (47,8 en 1990 et 50,0 en 2013) reste encore faible. La moyenne actuelle en Afrique subsaharienne atteint presque les 57 ans. Il y a donc des progrès sur cet indicateur, mais ce sont des progrès très lents. Et cela veut dire qu'il y a lieu de questionner l'effectivité et surtout l'efficacité des stratégies et politiques en la matière, car leurs fruits se font encore attendre.

Les calculs faits sur la base des résultats de la dernière enquête 1-2-3 de l'INS (2012) conduisent à une espérance de vie à la naissance de 51,7, donc supérieur à l'indicateur calculé selon les données des projections des organisations internationales.

**Tableau 1.2 : Évolution et tendances des composantes de l'IDH en RDC (1980-2013).**

	1980	1990	2000	2005	2010	2012	2013
Espérance de vie à la naissance	46,5	47,8	46,3	47,6	48,0	48,7	50,0
Nombre attendu d'années de scolarisation	7,1	4,9	6,7	7,3	7,8	8,5	9,7
Nombre moyen d'années de scolarisation	1,2	2,0	3,2	3,4	3,8	3,5	3,1
RNB par habitant (PPA \$É.-U.)	821	617	250	274	291	319	444*
<b>IDH</b>	<b>0,267</b>	<b>0,261</b>	<b>0,201</b>	<b>0,223</b>	<b>0,239</b>	<b>0,304</b>	<b>0,338</b>

Source : PNUD, RDH 1990-2014.

Note : \* = (PPA 2011)

Le paramètre de scolarisation est appréhendé avec deux variables : la durée moyenne de scolarisation et la durée attendue de scolarisation. La première variable est généralement inférieure à la seconde, le nombre de scolarisables attendus n'atteignant pas souvent celui effectivement enrôlé. De ce point de vue aussi, les progrès accomplis sont en perte de vitesse, car le nombre moyen d'années de scolarisation est passé de 3,2 en 2000 à 3,1 en 2013 après avoir atteint le pic de 3,8 en 2010, alors que le nombre attendu d'années de scolarisation a sensiblement augmenté, montant de 6,7 en 2010 à 9,7 en 2013. Cette déconnexion du nombre attendu par rapport au nombre moyen réel de scolarisation dénote entre autres de déficits dans la productivité et l'efficacité du système éducatif congolais.

Il est important de noter ici que la dernière Enquête 1-2-3 de l'INS (2012) a fourni des données qui ont permis de recalculer ces indices sans se baser sur les projections des institutions internationales (UNESCO, Banque mondiale, etc.). Selon ces calculs faits expressément pour ce RNDH 2014, le nombre d'années de scolarisation attendue est de 7,5, tandis que le nombre moyen d'années de scolarisation passe à 7,4. Ce qui rapproche l'état des lieux des deux variables de l'éducation. En même temps, ces calculs indiquent que nos estimations du nombre d'années attendu situent ce dernier à un niveau inférieur à celui du RDH, mais à un niveau supérieur pour le nombre moyen d'années de scolarisation en RDC.

Le troisième paramètre de l'indice composite est celui du RNB par habitant en PPA. Son évolution en RDC indique qu'il est passé de 250 en 2000 à 291 en 2010 et 444 en 2013, ce dernier étant calculé sur la base de 2011. Ce qui peut sembler être un grand progrès sur treize ans. Pour en prendre la mesure correcte, il faut comparer ces progrès avec ceux des pays de la catégorie à laquelle appartient la RDC. En effet, alors que le RNB par habitant en PPA (exprimé en \$É.-U.) était de 291 en 2010, il était de 2050 pour l'Afrique subsaharienne. Quand le RNB/habitant de la RDC est monté à 444 en 2013, celui de l'Afrique subsaharienne a grimpé à 3152. La tendance dans l'évolution de ce paramètre souligne ainsi une distance qui se maintient quand elle ne s'aggrave pas avec l'évolution des progrès économiques et sociaux dans d'autres pays de l'Afrique subsaharienne. Encore une fois, il y a lieu de questionner l'effectivité et l'efficacité des politiques de développement à cet égard.

Les calculs du RNB par habitant en PPA sur la base des résultats de l'Enquête 1-2-3 de l'INS (2012) donnent des chiffres proches pour 2012, soit 445,74.

## **Le RNDH 2014 et la refondation de l'IDH**

### **Les données de base et la méthodologie de calcul**

Un des problèmes de la mesure et de la comparabilité internationale des progrès en matière de développement humain provient principalement de la base référentielle des données. Alors que certains pays ont développé leur appareil et système statistiques au point d'être capable de disposer de séries fiables dans les mois qui suivent la fin de la période en examen, il n'en est pas de même des autres pays, et en particulier des pays comme la RDC. D'une part, il faut disposer de séries statistiques fiables, produites régulièrement et disponibles à temps pour les utilisateurs (ce qui n'est pas le cas de la RDC), et d'autre part, il faut leur appliquer une méthode de calcul et de mesure qui permette des comparaisons et classements valables sur le plan international.

Le fait pour la RDC de ne pas disposer de ces séries fiables, régulières et disponibles à temps, ou de les transmettre avec des années de retard, conduit les institutions internationales ayant compétence dans la production des données statistiques dans les différents domaines de la vie et du développement à se baser souvent sur leurs propres projections et extrapolations compte tenu d'un certain nombre d'hypothèses qu'elles font sur la dynamique socioéconomique du pays. Et cela n'est pas toujours de nature à refléter correctement les progrès éventuels de ce pays dans certains aspects du développement. Et le calcul de l'indice composite et synthétique qu'est l'IDH ne peut qu'en souffrir pour le cas de la RDC. Ainsi, alors que le pays prétend avoir fait des progrès en matière de développement humain sur la base des avancées de certains indices dimensionnels de l'IDH, le classement mondial de la RDC en matière d'IDH le met toujours en queue au cours des trois dernières années, bien loin derrière certains pays en pleine crise. Ce constat n'a pas été sans quelque malentendu avec le système des Nations Unies dans la production du RDH.

Pour résoudre ce problème, il est important et urgent que le pays améliore et renforce son système statistique dans la production des données et des séries fiables, régulières et les mette à temps à la disposition des utilisateurs. Ce RNDH en a tenu compte en se basant principalement sur les données les plus récentes validées, bien que vieilles de deux ans. Le système international n'en disposait pas, comme elles n'étaient pas encore validées.

En utilisant la même méthode internationale de calcul définie par le PNUD, mais appliquée à des bases de données statistiques plus récentes, l'ICREDES arrive à des résultats qui reflètent mieux les avancées et progrès du pays en matière d'Indice de développement humain. Il va de soi que cette différence doit se refléter sur le classement mondial du pays. Ce qui exige et implique que la RDC devra, encore une fois, maintenir la régularité de production statistique fiable et sa mise à disponibilité rapide au cours des années qui viennent. Au besoin, le pays devrait disposer d'un mécanisme d'observation-suivi approprié, car il ne peut arguer contre le classement mondial que s'il a une preuve solide de sa contestation.

Les données statistiques utilisées comme base pour le calcul de l'IDH proviennent des sources suivantes : l'INS pour la dernière Enquête MICS de 2010, l'Enquête 1-2-3 de 2012 dont les résultats ont été validés seulement en octobre dernier, et les comptes nationaux jusqu'en 2012 ; ainsi que les séries statistiques des ministères sectoriels concernés et de la BCC, complétées parfois par les données de la Banque mondiale. Ces sources sont précisées dans chaque cas de présentation chiffrée de la réalité analysée.



En ce qui concerne le calcul des Indices de développement humain (IDH) pour ce rapport, nous nous sommes servis de la méthodologie utilisée par le PNUD pour l'élaboration de ces indicateurs depuis 2010, et publiée chaque année dans le Rapport sur le développement humain (voir détail dans l'Annexe 1 en fin de ce rapport). L'IDH est un indicateur synthétique du développement humain mesurant la qualité de vie atteinte par un pays ou une partie d'un pays (province ou département, par exemple), mais aussi un continent ou une sous-région. Cet indice a trois composantes : la santé et la longévité, l'instruction et le niveau de vie décent. L'indice de santé est calculé à partir de l'espérance de vie à la naissance, celui de l'instruction à partir de la durée moyenne de scolarisation de la population de 25 ans et plus, et de la durée de scolarisation attendue pour les enfants. Quant à l'indicateur du niveau de vie, on se sert du revenu national brut (RNB) par habitant en dollars PPA. L'IDH est une moyenne géométrique de ces trois indices normalisés, mesurant le progrès atteint dans chacune de ces trois dimensions de développement qu'ils représentent.

La démarche a consisté à calculer d'abord les indices de ces composantes, appelés aussi indices dimensionnels, avant leur cumul dans une moyenne géométrique pour produire le niveau de l'IDH. Le calcul de l'indice de la santé et de la longévité est basé sur les résultats de l'Enquête MICS de 2010, en utilisant le logiciel MORTPACK qui produit des espérances de vie pour les modèles Est, Ouest, Nord et Sud. Nous avons retenu les valeurs des espérances de vie du modèle Nord, plus adapté selon les démographes aux pays d'Afrique subsaharienne en général et de la RDC en particulier.

Pour l'indice de l'éducation, nous avons utilisé les données de l'Enquête 1-2-3 réalisée en RDC en 2012, et principalement les données brutes de la phase 1 qui concerne l'emploi et les conditions de vie des ménages, pour calculer les durées moyennes de scolarisation pour la population de 25 ans et plus, qui représente le nombre moyen d'années de scolarisation de la population, et les durées de scolarisation attendues pour les enfants, et ce pour chaque province. La durée attendue de scolarisation est définie comme le nombre d'années de scolarisation dont un enfant en âge d'entrer à l'école peut espérer bénéficier si les taux de scolarisation par âge devaient demeurer inchangés tout au long de la vie de l'enfant.

Enfin, le RNB a été fourni par l'INS qui a calculé cet agrégat au niveau national en sommant le PIB et les transferts des revenus nets. Pour désagréger le RNB au niveau des provinces, on a commencé par désagréger les PIB des secteurs par province en utilisant des coefficients de répartition calculés par la Banque mondiale pour chaque secteur. À ces PIB, nous avons ajouté les transferts entre provinces pour obtenir les RNB provinciaux. Nous avons converti ces RNB qui étaient en dollars courant en dollars PPA, en utilisant le taux de conversion calculé par l'Université de Sherbrooke. Enfin, nous avons calculé les RNB en dollars PPA par habitant en divisant chaque RNB provincial par la population de la province estimée à partir des données de l'Enquête 1-2-3 de 2012.

## Les résultats en termes de performance de développement humain en RDC

La prise en compte de ces éléments amène à des résultats différents (voir tableau 3). En effet, le changement de la base référentielle des données, et par là des indices relatifs aux composantes de l'IDH, affecte aussi bien le niveau de l'IDH lui-même que le classement mondial qui en découle. Les calculs effectués sur la base des données des enquêtes nationales et conformément aux standards méthodologiques internationaux devraient être la référence nationale pour le calcul de l'IDH.

**Tableau 1.3 : L'IDH de la RDC en 2012 selon les sources.**

	Espérance de vie à la naissance	Nombre attendu d'années de scolarisation	Nombre moyen d'années de scolarisation	RNB par habitant (PPA \$É.-U.)	IDH
<b>RDH (2014)</b>	50,0	9,7	3,1	444	0,338
<b>RNDH (2014)</b>	51,7	11,8	8,6	732	0,414

Source : PNUD, RDH 2013 et calculs de l'ICREDES.

Considéré de ce point de vue (tableaux 1.4 et 1.5), l'IDH de la RDC se situe à 0,414, améliorant ainsi sensiblement son classement mondial avec rang 174 comme le Malawi et non à 0,338, avec rang 186, gagnant ainsi une dizaine de « rangs ». Il y a de ce fait fort à parier que ce niveau devrait être encore amélioré en 2014. Vu sur le plan national, le pays reste toujours dans la catégorie des pays à IDH faible certes, mais une province comme la ville de Kinshasa approche sensiblement le niveau des pays ou régions à IDH moyen. Trois autres provinces ont un IDH au-dessus de 0,400. Ce sont le Bas-Congo, le Katanga et le Sud-Kivu. Ces quatre provinces ont un niveau d'IDH supérieur à la moyenne nationale (0,414), tandis que le reste des provinces, à l'exception du Kasai-Occidental, se trouvent dans la fourchette d'un IDH de 0,300 à 0,399. Selon ces calculs, la province du Kasai-Occidental est en dernière position de développement humain, avec un IDH de 0,278.

En l'absence de séries statistiques régulières, il n'est pas possible de mesurer le progrès de chaque province par rapport aux années antérieures, ou sa vitesse par rapport aux autres provinces. Mais il est évident que le pays fait tout de même des progrès au niveau global, et qui sont de nature à changer son positionnement sur le plan mondial. Cette conclusion peut sembler provocatrice et amener à certaines controverses au vu du vécu quotidien de la majorité des citoyens, d'autant plus qu'il est vrai que la croissance forte que connaît le pays ne se traduit pas encore dans le panier du consommateur congolais. De ce fait, on peut hâtivement douter d'une performance quelconque de la RDC en termes de progrès IDH.

Il est important de comprendre la différence qu'il peut y avoir entre les progrès en termes de croissance économique et la nature de la mesure des progrès humains reflétés par l'IDH. Ce dernier est un indice synthétique qui va au-delà de l'économique (PIB ou RNB) pour inclure les autres dimensions du progrès humain. Il est, en plus, un indice synthétique moyen, et de ce fait, il ravale les disparités qui sont la réalité des faits vécus au quotidien par les citoyens.

Ceci étant rappelé, il est important de souligner les éléments suivants dans le cas de la RDC :

- Le pays affiche depuis une dizaine d'années, un taux de croissance économique élevé et soutenu, à l'exception de l'année 2009 (Annexes statistiques). Cela signifie que le PIB, et même le RNB par habitant sont en augmentation, parce que le taux de croissance moyen sur la période, qui approche les 6 %, représente plus que le double du taux de croissance de la population. On voit là est une réalité qui, de prime abord, met la RDC en position d'améliorer son indice de développement humain, d'autant plus que sur la même période, le taux d'inflation affiche une tendance baissière remarquable (voir graphique 1.1).
- Mais l'impact de ces progrès en termes de croissance économique forte et de réduction sensible de l'inflation reste mitigé à cause des facteurs suivants :
  - ✓ La croissance économique en RDC est portée essentiellement par le pilier des exportations, et principalement des exportations minières ; ce qui traduit l'essence d'un modèle de croissance peu créateur d'emplois et peu distributeur de revenus sur le plan interne ;
  - ✓ Le capital porteur de ce modèle de croissance est étranger car les secteurs piliers de la croissance en RDC sont ceux à investissements massifs étrangers, avec, de ce fait, une propension forte à l'exportation du surplus économique et de transferts importants de revenus vers l'extérieur.

**Tableau 1.4 : Indicateurs des composantes de l'IDH et IDH de la RDC par province en 2012.**

Province	Indicateur de l'espérance de vie	Indicateur du nombre d'années de scolarisation attendu	Indicateur du nombre moyen d'années de scolarisation	Indicateur du niveau d'instruction	Indicateur du RNB en dollars PPA	IDH	
						Valeur	Rang
Kinshasa	0,627	0,553	0,835	0,679	0,363	0,537	1
Bas-Congo	0,534	0,526	0,570	0,548	0,329	0,459	2
Bandundu	0,594	0,572	0,562	0,567	0,180	0,393	7
Équateur	0,488	0,526	0,562	0,544	0,204	0,379	8
Orientale	0,522	0,414	0,529	0,468	0,213	0,374	9
Nord-Kivu	0,580	0,362	0,521	0,434	0,204	0,372	10
Maniema	0,545	0,546	0,603	0,574	0,197	0,395	5
Sud-Kivu	0,490	0,474	0,529	0,501	0,353	0,442	3
Katanga	0,473	0,395	0,554	0,468	0,353	0,427	4
Kasaï-Oriental	0,510	0,441	0,537	0,487	0,246	0,394	6
Kasaï-Occidental	0,469	0,513	0,562	0,537	0,085	0,278	11
<b>RDC</b>	<b>0,498</b>	<b>0,480</b>	<b>0,612</b>	<b>0,542</b>	<b>0,264</b>	<b>0,414</b>	

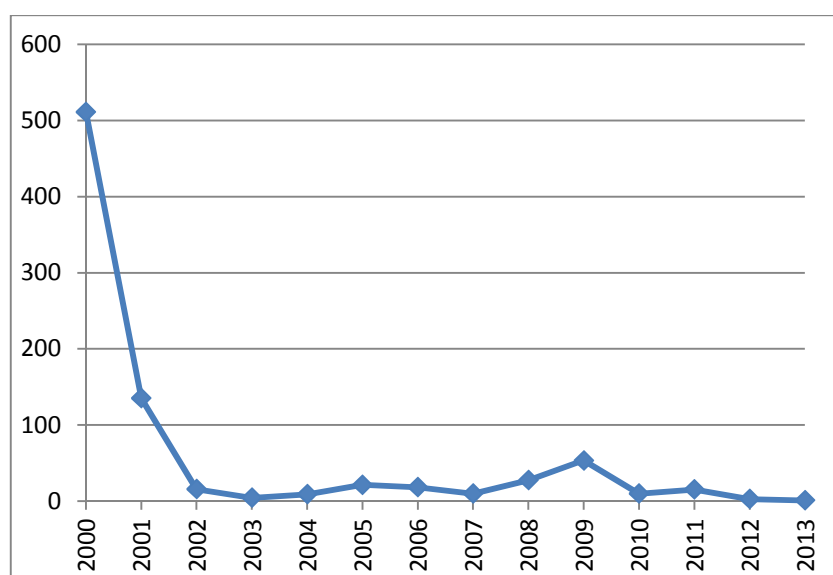
Source : ICREDES, sur la base des données de l'Enquête 1-2-3 de 2012 et des comptes nationaux de l'INS.

Il en découle que le RNB est inférieur au PIB (ce n'est pas toujours le cas ailleurs), et son rythme de croissance ne reflète pas celui du PIB. Or le calcul de l'IDH est fondé sur le revenu national et non sur le produit intérieur brut.

La politique en termes d'investissements dans le progrès social pour améliorer les autres dimensions du développement humain - la santé et l'éducation en particulier - a son impact sur les performances de l'IDH, et on sait à ce sujet que malgré les performances économiques, les investissements dans ces secteurs restent modestes sur la période.

Enfin, et fait non négligeable, les inégalités socioéconomiques croissantes dans le pays réduisent l'impact de la croissance sur le développement humain. Ce qui est le cas en RDC<sup>4</sup>. Nous sommes donc loin du compte.

**Graphique 1.1 : Évolution du taux d'inflation en glissement annuel de 2000 à 2013.**



**Source :** Produit avec les données du tableau 3.1.

Ces facteurs sont importants pour comprendre la différence et la distance qu'il y a entre les performances de la croissance économique et celles du développement humain synthétisées dans l'IDH. Mais cela ne devrait pas conduire à nier les dernières performances quand bien même elles seraient mitigées, car il y a des éléments fondés de leur objectivation en termes d'**indice moyen**. Ces calculs reflètent beaucoup mieux les résultats des efforts de développement du pays au cours des dernières années. Bien que le chemin soit encore long, pour que la RDC se trouve dans la catégorie des pays à IDH moyen, il y a lieu de reconnaître les résultats de ces efforts.

Il reste néanmoins un double problème à résoudre : la fiabilité et la régularité des données de l'Enquête 1-2-3 qu'il faut chaque fois valider rapidement et mettre à la disposition des utilisateurs, et le souci de comparaisons internationales.

<sup>4</sup> PNUD, RDC, *Rapport national sur les OMD 2014 ; Dynamique cumulative des inégalités politiques, économiques et sociales, et édification de la Nation-État en RDC*, 2014 (inédit); Rapport sur le développement humain 2014.

## La géographie du développement humain en RDC

### L'IDH par provinces

Présentés dans leur dimension géographique, l'IDH et ses composantes donnent une autre perspective du développement humain, incluant les disparités provinciales et la mesure exacte des progrès sur le terrain. La situation de l'état des lieux spatial du développement humain en RDC est résumée dans le tableau 4 suivant.

L'espérance de vie à la naissance va de presque soixante ans à Kinshasa à 49,8 au Kasai-Occidental. Le nombre moyen d'années de scolarisation baisse de 11,3 à Kinshasa à 7,5 au Nord-Kivu.

**Tableau 1.5 : Composantes de l'IDH et IDH par province en 2012.**

Province	Espérance de vie à la naissance	Nombre d'années de scolarisation attendu	Nombre moyen d'années de scolarisation	RNB par habitant en \$É.-U.	RNB par habitant en \$É.-U. PPA
Kinshasa	59,9	12,9	11,3	760,6	1293
Bas-Congo	54,0	12,5	8,1	627,1	1066
Bandundu	57,8	13,2	8	267,6	455
Équateur	51,1	12,5	8	307,1	522
Province Orientale	53,2	10,8	7,6	323,5	550
Nord-Kivu	56,9	10	7,5	307,1	522
Maniema	54,6	12,8	8,5	260,0	442
Sud-Kivu	51,2	11,7	7,6	294,1	500
Katanga	50,1	10,5	7,9	716,5	1218
Kasai-Oriental	52,4	11,2	7,7	390,6	664
Kasai-Occidental	49,8	12,3	8	155,9	265
<b>RDC</b>	<b>51,7</b>	<b>11,8</b>	<b>8,6</b>	<b>428,1</b>	<b>732</b>
<b>RDC (RDH 2013)</b>	48,7	8,5	3,5	187,6	319
<b>RDC (RDH 2014)</b>	50,0	9,7	3,1		444*

**Source :** Comptes nationaux de l'INS pour le RNB.

Produit par les auteurs avec les données MICS 2010 pour l'espérance de vie à la naissance et de l'Enquête 1-2-3 de 2012 pour les nombres d'années de scolarisation.

#### **Notes :**

\* PPA2011

**Nombre moyen d'années de scolarisation :** nombre moyen d'années de scolarisation pour la population de 25 ans et plus.

**Nombre d'années de scolarisation attendu :** Nombre d'années de scolarisation qu'un enfant qui entre en 1<sup>ère</sup> année de l'enseignement primaire devait faire, jusqu'à la fin de ses études, si les taux de scolarisation par âge de 6 ans (âge théorique du début de la scolarisation) à 24 ans (âge théorique de la fin des études) à la dernière année d'études supérieures restaient les mêmes tout au long de la vie scolaire de l'enfant.

Enfin, le RNB en dollars américains PPA par habitant est de près de 1300 dans la ville-province de Kinshasa et tombe jusqu'à 265 au Kasai-Occidental. Trois provinces seulement ont un RNB par habitant supérieur à 1000 \$É.-U. PPA : Kinshasa, Katanga et Bas-Congo. Ce qui représente plus ou moins le double de la moyenne des autres provinces, sinon le triple par rapport au Kasai-Occidental.

Et elles sont les seules à être au-dessus de la moyenne nationale qui est de 732 \$É.-U. PPA. C'est là une manière de souligner les disparités spatiales, que ce soit en termes de distribution moyenne du revenu national ou en termes de progrès social. La politique de développement humain équilibré devrait en tenir compte.

### La géographie provinciale de la santé

En ce qui concerne le système sanitaire du pays, ce dernier dispose d'un système de santé qui couvre l'ensemble du pays, mais dont l'efficacité et la productivité souffrent d'un certain nombre de déficits liés en particulier à la disponibilité et à la qualité des services et soins de santé.

**Tableau 1.6 : Formations hospitalières publiques en RDC.**

Province	Population (2013)	Superficie (km <sup>2</sup> )	Nombre de formations hospitalières publiques
Kinshasa	7 945 916	9 965	33
Bas-Congo	4 251 577	53 920	23
Bandundu	7 375 771	295 344	30
Équateur	6 674 390	401 787	40
Kasai-Oriental	5 938 417	170 238	21
Kasai-Occidental	5 461 854	153 999	13
Katanga	9 861 305	454 613	28
Province Orientale	7 169 613	501 329	42
Nord-Kivu	5 104 488	59 483	17
Sud-Kivu	5 861 833	65 070	7
Maniema	1 830 524	132 250	6
<b>Ensemble</b>	<b>67 475 686</b>	<b>2 345 085</b>	<b>260</b>

**Source** : Division de statistique des Nations Unies pour la population de la RDC (2014) ; nos calculs pour les répartitions par province en utilisant les coefficients de répartition issus des données de l'Enquête 1-2-3 2012 ; et *Secrétariat général à la santé, Répertoire des établissements de soins de la RDC*, Tome 3, Direction des services des hôpitaux, Kinshasa, 2013.

Le tableau 1.6 indique que pour une population avoisinant les 70 millions d'habitants (environ 69,5 millions en 2014 selon la même source des Nations Unies), le pays ne dispose que de 260 formations hospitalières publiques réparties sur 2 345 000 km<sup>2</sup>. Il est vrai qu'en tenant compte des investissements privés dans le secteur, le nombre de formations hospitalières atteint les 450 environ tandis que celui des centres de santé est de l'ordre de 7 500<sup>5</sup>. Outre l'insuffisance en nombre, la répartition entre les provinces affiche des disparités criantes, tout comme entre les chefs-lieux des provinces ou les centres urbains en général et le milieu rural ou l'arrière-pays.

<sup>5</sup>Secrétariat général à la Santé, *Annuaire des ressources humaines de la santé*, Première direction, Kinshasa, 2013.

Cette insuffisance numérique est accentuée par l'état des lieux, la disponibilité des services, la qualité des équipements et parfois les qualifications du personnel soignant dans nombre de formations hospitalières, centres de santé ou simplement dans certaines disciplines médicales. Ces déficits qui caractérisent la médecine curative se doublent aussi de certaines déficiences de la médecine préventive, quand bien même la couverture vaccinale se serait élargie ces derniers temps.

Un autre déficit lié à celui-ci concerne le taux d'encadrement et d'accessibilité physique aux structures sanitaires, et donc aux soins de santé. Des données du tableau 1.7, il ressort que le taux d'encadrement médical par formation hospitalière publique et par province est très faible, car allant d'environ 170 000 (Équateur et Province Orientale) à plus de 800 000 habitants (Sud-Kivu), avec une moyenne nationale de presque 260 000 habitants par formation hospitalière publique. Rapporté à la superficie des provinces et du territoire national, chaque formation hospitalière couvre en moyenne plus de 9 000 km<sup>2</sup> au niveau national. Ce qui est énorme. Mais cette moyenne nationale ne reflète pas correctement les disparités entre les provinces, notamment entre Kinshasa (302 km<sup>2</sup>) ou le Bas-Congo (2 344 km<sup>2</sup>) et le Maniema avec plus de 22 000 km<sup>2</sup> par formation hospitalière.

**Tableau 1.7 : Taux d'encadrement médical et de maillage géographique des structures de santé.**

Province	Formations hospitalières publiques			Médecins		
	Nbre	Habitants par formation hospitalière	Superficie par formation hospitalière (km <sup>2</sup> )	Effectif combiné	Habitants par médecin	Superficie par médecin (km <sup>2</sup> )
Kinshasa	33	240785	302	1394	5700	7,1
Bas-Congo	23	184851	2344	418	10171	129
Bandundu	30	245859	9845	534	13812	553
Équateur	40	166860	10045	146	45715	2752
Kasaï-Oriental	21	282782	8107	347	17114	491
Kasaï-Occidental	13	420143	11846	228	23955	675
Katanga	28	352189	16236	661	14919	688
Orientale	42	170705	11936	490	14632	1023
Nord-Kivu	17	300264	3499	425	12011	140
Sud-Kivu	7	837405	9296	580	10107	112
Maniema	6	305087	22042	184	9948	719
<b>Ensemble</b>	<b>260</b>	<b>259522</b>	<b>9020</b>	<b>5832</b>	<b>11570</b>	<b>402</b>

**Source:** Calcul des auteurs sur la base des données de l'INS, *Enquête 1-2-3 2012* et Secrétariat général à la Santé, *Annuaire des ressources humaines de la santé*, Première direction, Kinshasa, 2013.

Il est vrai que ces taux d'encadrement et de maillage géographique par formation peuvent être réduits (et ils le sont) quand on considère l'ensemble des formations hospitalières et des centres de santé, qu'ils soient publics ou privés. Mais on sait que ces derniers ne sont pas toujours équipés convenablement pour dispenser les soins adéquats. Même en termes de nombre de lits par rapport à la population, les disparités sont grandes et la charge est élevée. Ce qui souligne la faiblesse des investissements publics dans le secteur.

Il a été observé que dans les provinces où les grandes entreprises (minières notamment) avaient des activités importantes, ces entreprises ont investi dans la santé et ouverts hôpitaux et centres de santé pour leurs travailleurs et familles.

Les formations publiques étaient alors moins importantes en nombre. Cet héritage colonial a continué dans une certaine mesure, contribuant ainsi au renforcement des inégalités géographiques dans ce secteur.

Les disparités dans les dotations en facilités et infrastructures de santé se manifestent aussi en ce qui concerne le nombre d'habitants par médecin, et en termes de superficie couverte par médecin. La moyenne nationale est de 11 570 habitants par médecin, avec un taux de maillage ou couverture géographique de plus de 400 km<sup>2</sup>. La ville de Kinshasa fait grande exception bien sûr avec 5 700 habitants par médecin, couvrant en moyenne 7 km<sup>2</sup>, tandis que pour le reste des provinces, la population par médecin est de l'ordre de 10 000 habitants dans le Bas-Congo, le Sud-Kivu et le Maniema, et à plus de 45 000 habitants dans l'Équateur, les autres provinces se situant dans l'entre-deux.

Et du point de vue du taux de maillage géographique, un médecin couvre de 110 à 120 km<sup>2</sup> de territoire dans le Bas-Congo et le Sud-Kivu, tandis qu'il en couvre plus de 2 700 dans l'Équateur. Cette situation est difficile à comprendre pour un pays qui exporte ses compétences médicales en Afrique et dans le monde (voir aussi Annexes statistiques).

Les faibles taux d'encadrement médical et de maillage géographique (accessibilité physique) des structures de santé (en particulier les formations hospitalières publiques) et des médecins font partie des déficits qui contribuent aux faibles performances du système de santé en RDC. Ce qui se reflète notamment dans les progrès par rapport à l'atteinte des OMD comme ici dans l'indice du développement humain.

En tenant compte de l'ensemble des formations sanitaires (FoSa) comprenant les hôpitaux, les centres de santé et les postes de santé, ces taux s'améliorent sensiblement. La province du Bas-Congo dispose d'un nombre de formations de santé qui lui permet de couvrir en moyenne moins de 50 km<sup>2</sup> de son territoire par formation sanitaire. Les provinces du Sud-Kivu et du Kasai-Occidental connaissent un taux de maillage sanitaire de 81 et 89 km<sup>2</sup> respectivement par formation sanitaire. Les provinces Orientale, du Maniema et du Katanga connaissent des situations extrêmes avec un taux de maillage géographique de 300 à plus de 370 km<sup>2</sup> par formation sanitaire. Les autres provinces sont dans l'entre-deux extrêmes allant de 116 km<sup>2</sup> pour le Kasai-Oriental à 198 km<sup>2</sup> pour l'Équateur<sup>6</sup>.

Il y a lieu de noter que l'un des facteurs qui constituent le goulot d'étranglement dans le secteur de la santé en RDC est non pas seulement le déficit qualitatif en équipement et sans doute aussi en personnel soignant, mais surtout le déficit quantitatif du personnel soignant, quand bien même il aurait les qualifications requises. En effet, en dépit du nombre élevé d'institutions qui offrent la formation médicale et des diplômés formés chaque année à tous les échelons, la RDC ne dispose pas encore des effectifs du personnel soignant requis pour répondre convenablement à la demande sociale en matière de la santé. Dans ce pays, le ratio personnel soignant/population est l'un des plus faibles en Afrique subsaharienne. Ce qui signifie qu'il existe de nombreux Congolais, en particulier dans les milieux ruraux, qui, même s'ils avaient les moyens, auraient peu de chance d'être soignés par un médecin.

---

<sup>6</sup>Enquête EDS, 2013.



Certes, il y a toujours naissance d'autres hôpitaux et FoSa depuis lors, mais le rythme de leur ouverture, réduit déjà par celui de la fermeture de certaines FoSa privées, doublé du délabrement et du sous-équipement des FoSa existantes, ne peut pas avoir eu un effet significatif, d'autant plus que ces dernières s'installent surtout en milieu urbain, là où le niveau du pouvoir d'achat permet d'assurer une certaine clientèle.

De ce fait, la situation de l'ensemble des provinces n'a pas sensiblement changé en ce qui concerne le taux moyen de couverture hospitalière physique.

Face à cette situation et avec l'appui de ses partenaires au développement, le gouvernement a lancé la Stratégie de renforcement du système de santé (SRSS), adoptée en 2006 et révisée en 2010. En outre et à travers la mise en œuvre du Plan national de développement sanitaire (PNDS 2011-2015), les autorités cherchent à remédier à ces carences infrastructurelles. Dans ce cadre, elles ont entrepris la réhabilitation et la construction des infrastructures sanitaires en vue d'améliorer les performances de ce secteur dans la perspective aussi bien de l'atteinte des OMD, que de l'amélioration et du renforcement des ressources humaines. Néanmoins, les investissements dans ce secteur, y compris la construction et la réhabilitation des structures sanitaires, sont restés très faibles par rapport à ces objectifs. Les carences en termes de disponibilité de l'équipement adéquat et des autres moyens de travail, s'ajoutent aux conditions de travail peu alléchantes offertes au personnel soignant qui, s'il ne s'exporte pas vers d'autres lieux, se lance dans la corruption et surtout dans la commercialisation et la marchandisation de la santé.

Il y a, enfin, l'accessibilité économique-financière et la qualité des services. Cette dimension est évoquée en l'absence de données quantitatives et qualitatives pertinentes ou appropriées. L'objectif est de rappeler et de souligner son rôle dans les performances en matière de santé. Le coût des soins de santé n'est pas à la hauteur des revenus du Congolais moyen, particulièrement pour la majorité de la population qui ne bénéficie ni de la prise en charge médicale de l'employeur, ni d'un système d'assurance maladie, inexistant dans le pays.

Les déficits dans ce domaine s'ajoutent aux déficits d'encadrement technique et de maillage ou couverture géographique pour expliquer les faiblesses en ce qui concerne l'espérance de vie à la naissance et les faibles progrès dans ce domaine, en même temps qu'ils les renforcent. Ces aspects devraient constituer les domaines de fixation des objectifs concrets du progrès social et le développement humain du point de vue des paramètres de la santé.

Il s'ensuit des répercussions négatives sur les progrès et les performances du système sanitaire comme dimension de la vie, et comme composante du développement humain. D'où la lenteur des progrès dans ce domaine, notamment pour ce qui est de l'espérance de vie à la naissance.

### **La géographie provinciale de l'éducation**

Les faibles performances du système de l'éducation reflétées dans la composante au niveau du calcul de l'IDH se mesurent encore avec plus d'évidence dans la géographie provinciale de l'éducation. Outre l'efficacité et la productivité du système qui constituent un des défis majeurs de l'éducation en RDC, il existe trois autres défis majeurs qui y sont liés.

Il y a, d'abord, la géographie de l'offre et de l'accessibilité physique aux services d'éducation. L'offre d'éducation peut être analysée du point de vue de la répartition des écoles par province. Mais son appréhension est plus parlante quand il s'agit de la répartition en termes de nombre de classes. De ce point de vue, ce ne sont pas les provinces les plus peuplées, Katanga et Orientale, qui ont le nombre de classes le plus élevé (tableau 1.8).

**Tableau 1.8 : Répartition des classes en 2012 par province selon le niveau.**

Province	Maternelle	Primaire	Secondaire	Total	Ratio* (en %)
Kinshasa	3 263	25 175	25 168	53 606	99,97
Bas-Congo	467	15 525	10 215	26 207	65,79
Bandundu	1 034	42 012	34 570	77 616	82,28
Équateur	954	34 739	16 734	52 427	48,17
Orientale	600	33 894	14 400	48 894	42,48
Nord-Kivu	307	19 678	11 133	31 118	56,57
Sud-Kivu	327	19 909	9 733	29 969	48,88
Maniema	95	7 962	6 844	14 901	85,95
Kasaï-Oriental	921	27 618	12 787	41 326	46,29
Kasaï-Occidental	394	26 128	12 644	39 166	48,39
Katanga	1 416	34 268	16 087	51 771	46,94
<b>RDC</b>	<b>9 778</b>	<b>286 908</b>	<b>170 315</b>	<b>467 001</b>	<b>59,36</b>

**Source :** Annuaire statistique du ministère de l'EPSP et nos calculs.

**Note :** \* Écoles secondaires sur écoles primaires.

La palme revient à la province de Bandundu avec 77 616 classes, et à la ville de Kinshasa avec 53 606 classes. Il est important de noter la signification du rapport entre le nombre de classes du secondaire et celui des classes du primaire. En effet, le fait que Kinshasa a pratiquement le même nombre de classes à ces deux niveaux signifie, de prime abord, que la demande de l'éducation au secondaire est plus ou moins du même niveau qu'au primaire, que le taux de réussite est très élevé ou que le taux de déperdition au primaire est faible.

La situation est bien différente dans les autres provinces. Le Maniema et le Bandundu se distinguent avec un ratio de plus de 80 %, le Bas-Congo avec un ratio de plus de 65 %, le Nord-Kivu avec 56 % et le reste des provinces en dessous de 50 %. Les facteurs favorables qui expliqueraient le ratio de presque cent pour cent à Kinshasa ne jouent donc pas dans les autres provinces, à l'exception notable du Maniema et du Bandundu, et légèrement du Bas-Congo. Les performances du pays en matière d'éducation ne peuvent qu'en souffrir.

Les disparités dans l'offre de l'éducation se reflètent encore dans les ratios entre la population scolarisable et le nombre de classes disponibles (voir tableau 1.9). Même si la population scolarisable d'une province n'est pas effectivement scolarisée, ce qui frappe de premier abord, c'est que seule la province de Bandundu a un niveau de moins de 50 enfants par classe en moyenne à ce niveau de ratio brut. Les Nord et Sud-Kivu ainsi que le Katanga ont des taux bruts d'encadrement trop élevés pour encadrer efficacement les apprenants et espérer obtenir des niveaux de performance et d'efficacité acceptables. Les autres provinces fluctuent dans les deux extrêmes.

Le Bandundu retient la même palme d'honneur même en ce qui concerne le ratio brut entre la population scolarisable et le nombre d'écoles par province. Le nombre de scolarisables par école y est de 377, alors qu'il se situe entre 400 (Équateur) et plus de 700 (Katanga) pour les autres provinces (Voir Annexes statistiques).

**Tableau 1.9 : Ratio Population scolarisable / Nombre de classes par province en 2012 par niveau d'enseignement.**

	Maternelle	Primaire	Secondaire	Ensemble
Kinshasa	221	30	50	51
Bas-Congo	989	29	78	65
Bandundu	970	23	40	43
Équateur	940	26	75	58
Orientale	1588	27	83	63
Nord-Kivu	2196	34	96	77
Sud-Kivu	2471	41	123	94
Maniema	3060	34	48	60
Kasaï-Oriental	914	27	100	70
Kasaï-Occidental	2028	28	92	69
Katanga	974	41	122	92
<b>RDC</b>	<b>903</b>	<b>30</b>	<b>76</b>	<b>65</b>

**Source :** Annuaire statistique du MESU (2012).

En ce qui concerne l'enseignement supérieur et universitaire, l'offre de l'éducation est aussi inégalement répartie du point de vue géographique (voir tableau 1.10). Ainsi, le Nord-Kivu avec 20,3 % des établissements d'enseignement supérieur est suivi par le Katanga avec 14,5 %, et de loin par le Bandundu avec 9,4 %. Les autres provinces vont de 7,8 % pour la province Orientale à 4 % pour le Maniema. Il est vrai que pour mesurer les disparités géographiques dans l'offre de l'éducation, il faut tenir compte d'autres facteurs comme l'efficacité et la productivité du système d'éducation à ce niveau, la qualité des services, les conditions matérielles et techniques, etc.

Ces disparités entraînent des mouvements d'apprenants vers certains centres urbains des provinces mieux nanties de ce point de vue, avec le risque de contribuer ainsi à un effet cumulatif de disparités dans l'offre spatiale de l'éducation.

Du point de vue de la scolarisation effective, le constat général est que toutes les provinces ont nettement amélioré leur taux net de scolarisation primaire, bien qu'avec des vitesses inégales. Il en est résulté que le taux net de scolarisation primaire du pays s'est aussi sensiblement amélioré, passant de 51,7 % en 2001, à plus de 90,5 % en 2012 (voir tableau 1.11). Le rythme est très élevé pour les provinces du Nord-Kivu, de l'Équateur, du Sud-Kivu et du Maniema, et reste lent pour la ville de Kinshasa et les provinces du Bas-Congo et du Kasaï-Occidental. Les autres provinces ont fait aussi des progrès remarquables dans le taux net de scolarisation primaire, mais à un rythme moyen entre les deux groupes de provinces identifiées ci-dessus. Malheureusement, les tendances de ces performances ne reflètent pas les mêmes progrès au niveau du taux brut de scolarisation.

Bien que la tendance soit montante pour l'ensemble du pays, elle est due en particulier aux performances des provinces qui ont dépassé les 100 % de taux brut de scolarisation primaire, qui sont le Bas-Congo, le Bandundu, l'Équateur et les deux Kasai.

**Tableau 1.10 : Distribution des établissements d'enseignement supérieur et universitaire par province et par secteur.**

Province	Secteur				Total	%
	Public	%	Privé	%		
Kinshasa	17	4,5	44	11,9	61	8,1
Bas-Congo	23	6,0	21	5,7	44	5,9
Bandundu	50	13,1	21	5,7	71	9,4
Équateur	38	10,0	16	4,3	54	7,2
Orientale	35	9,2	24	6,5	59	7,8
Nord-Kivu	61	16,0	92	24,8	153	20,3
Sud-Kivu	28	7,3	33	8,9	61	8,1
Maniema	22	5,8	8	2,2	30	4,0
Kasai-Oriental	20	5,2	29	7,8	49	6,5
Kasai-Occidental	38	10,0	23	6,2	61	8,1
Katanga	49	12,9	60	16,2	109	14,5
<b>Total</b>	<b>381</b>	<b>100</b>	<b>371</b>	<b>100</b>	<b>752</b>	<b>100</b>
<b>%</b>	<b>50,7</b>		<b>49,3</b>		<b>100</b>	

Source : Annuaires statistiques du MESU(2012).

**Tableau 1.11 : Taux net de scolarisation (TNS) dans le primaire (en %) par province.**

	2001	2005	2007	2010	2012
<b>Province</b>					
Kinshasa	76,3	74,8	82,3	90,0	88,4
Bandundu	57,3	49,6	52,2	80,0	93,7
Bas-Congo	60,9	64,7	65,2	79,0	91,8
Équateur	37,2	48,7	52,8	68,0	91,4
Kasai-Occidental	64,0	53,3	54,8	67,0	89,5
Kasai-Oriental	52,2	52,2	65,7	78,0	88,2
Katanga	47,2	54,2	64,5	66,0	87,7
Maniema	49,5	58,3	66,9	79,0	97,9
Orientale	49,5	53,0	55,5	76,0	92,0
Nord-Kivu	34,1	53,2	54,5	72,0	91,5
Sud-Kivu	41,1	53,3	59,4	73,0	90,9
	<b>Milieu de résidence</b>				
Urbain	71,6	70,3	74,3	86,0	90,2
Rural	43,3	48,8	51,4	70,0	90,7
<b>Ensemble</b>	<b>51,7</b>	<b>55,0</b>	<b>61,0</b>	<b>75,0</b>	<b>90,5</b>

Sources : RNOMD 2012, sur la base de MICS 2001, Enquête 1-2-3(2005), EDS(2007), MICS 2010, Enquête 1-2-3(2012).

Les performances de scolarisation au secondaire sont faibles, car le taux brut est sur une pente descendante depuis 2005, malgré quelques moments de zigzag, et la faible baisse au Bandundu (voir Annexes statistiques).

### **La géographie provinciale du revenu**

Selon les résultats donnés en tableau 1.5, trois provinces seulement ont un RNB par habitant supérieur à la moyenne nationale : Kinshasa, le Bas-Congo et le Katanga. Les autres provinces ont un niveau moyen de RNB par habitant inférieur au RNB/PPA national, tombant jusqu'à 265 \$É.-U. par habitant au Kasai-Occidental.

Il y a lieu de donner la vraie image et la signification de ces chiffres qui peuvent induire en erreur pour certaines provinces. Les moyennes ainsi fournies ne reflètent pas les disparités réelles, ni le niveau effectif de pauvreté monétaire dans et entre les provinces. L'existence de grosses entreprises minières, forestières et ou de services est, entre autres éléments, facteur significatif du niveau de RNB par province et de sa contribution au RNB national. La pondération du RNB provincial par le poids de la population de ladite province permet d'arriver à ces résultats qui peuvent ne pas donner correctement l'image du niveau d'extension et de profondeur de la pauvreté effective pour certaines provinces.

La géographie du développement humain appréhendée à travers l'IDH des provinces combinant les composantes de cet indice est seule à même de donner l'image exacte de l'état des lieux et des tendances provinciales du développement humain en RDC et dans ses démembrements.

### **Les autres dimensions du développement humain**

#### **La pauvreté de masse**

L'incidence de pauvreté a connu une amélioration notable selon les résultats de la dernière enquête 1-2-3 de l'INS (2012) comparés à ceux de la même enquête en 2005. L'évolution montre, en effet, que l'incidence générale de la pauvreté a diminué, et que les efforts dans le domaine social sont en train de donner des résultats positifs, tombant de 71,34 % à 63,41 % au cours de la période (voir tableau 1.12).

Il faut souligner, cependant, que le chemin à faire est encore long et que des efforts importants doivent être déployés dans une stratégie plus cohérente de lutte contre la pauvreté. Car le niveau de 63,41 % est encore très élevé, et la stratégie pour une croissance inclusive et distributrice de ses dividendes s'impose ainsi aussi bien pour l'élimination de la pauvreté, que pour l'objectif de cohésion nationale et surtout d'émergence de la RDC.

**Tableau 1.12 : Indicateurs de pauvreté par milieu de résidence en 2005 et 2012 (en %).**

Zone géographique	Incidence de la pauvreté		Profondeur de la pauvreté		Sévérité de la pauvreté	
	2005	2012	2005	2012	2005	2012
<b>Milieu de résidence</b>						
Villes		52,6		18,9		9,1
Cités		64,8		25,6		12,9
Urbain	61,49	54,6	32,23	20,0	14,1	9,7
Rural	75,72	69,1	34,9	29,0	19,76	15,7
<b>Province</b>						
Kinshasa	41,6	31,3	13,43	8,4	5,89	3,3
Bandundu	89,08	79,2	44,8	35,1	26,62	19,0
Bas-Congo	69,81	50,3	23,82	13,9	10,56	5,1
Katanga	69,12	64,9	32,54	26,4	18,42	14,3
Kasaï-Oriental	62,31	78,0	26,98	35,9	14,84	20,6
Kasaï-Occidental	55,83	76,6	21,51	35,6	10,73	20,5
Équateur	93,56	78,6	50,75	35,5	31,38	19,6
Nord-Kivu	72,88	54,0	32,23	18,3	18,37	8,4
Sud-Kivu	84,55	66,9	38,59	24,5	20,92	11,3
Maniema	58,52	67,5	20,38	26,5	9,8	13,1
Orientale	75,53	56,7	33,96	20,5	18,91	10,1
<b>RDC</b>	<b>71,34</b>	<b>63,41</b>	<b>32,2</b>	<b>25,46</b>	<b>32,23</b>	<b>13,31</b>

**Source :** INS, *Enquêtes 1-2-3*, RDC (2005 et 2012) ; RNOMD 2014.

La tendance générale positive cache des inégalités dans les progrès sociaux et le développement humain. Si la majorité des provinces semblent avoir fait des progrès qui ont influencé la tendance générale à cet égard, la situation de pauvreté dans les provinces du Kasaï-Oriental, du Kasaï-Occidental et du Maniema a empiré entre 2005 et 2012. L'incidence de la pauvreté a en effet grimpé, passant de 62,31 % à 78 %, de 55,83 % à 76,6 % et de 58,52 % à 67,5 % respectivement pour ces trois provinces.

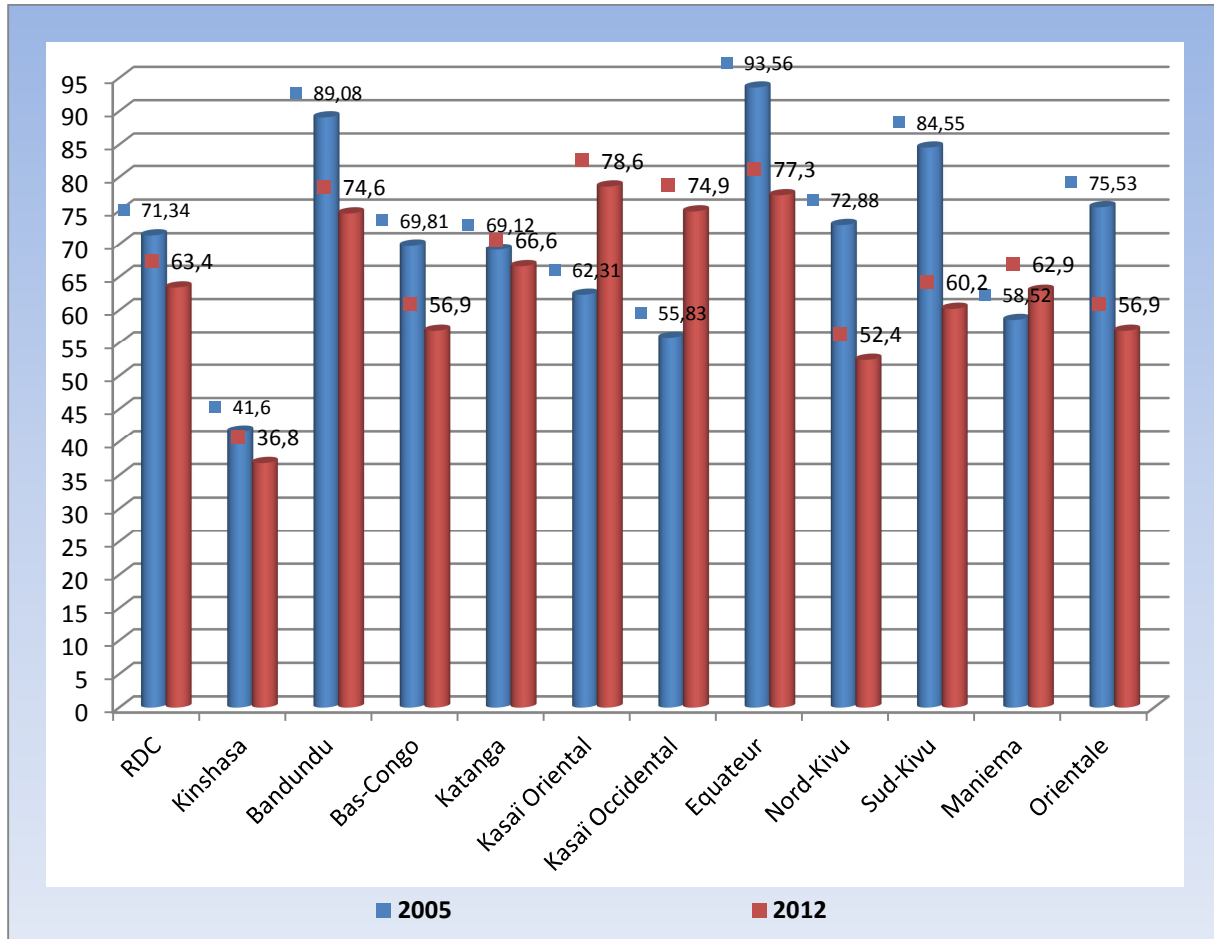
Des progrès significatifs ont été réalisés dans les provinces du Bas-Congo, de l'Équateur, dans les deux Kivu, dans la province Orientale, dans la ville de Kinshasa et dans le Bandundu et faiblement dans le Katanga. Par ailleurs, l'amélioration de l'incidence de pauvreté est plus sensible en milieu urbain où elle tombe de 61,49 % à 54,6 % qu'en milieu rural où elle recule de 75,72 % à 69,1 % sur la période.

En termes nominaux réels, « la RDC compte un peu plus de 50 millions de pauvres dont près de 40 millions se retrouvent dans 7 provinces, à savoir : le Katanga avec 7,48 millions ; le Bandundu avec 6,9 millions ; l'Équateur avec 5,76 millions ; le Kasaï-Oriental avec 5,32 millions ; le Kasaï-Occidental et la Province Orientale avec chacune 4,81 millions ; et le Sud-Kivu avec 4,64 millions. Selon le milieu de résidence, le milieu rural est celui où l'on retrouve 66,9 % de pauvres contre 33,1 % en milieu urbain dont 27,48 % dans les villes statutaires et 6, % dans les cités »<sup>7</sup>.

<sup>7</sup>RNOMD 2014, p.13.

L'amélioration de l'incidence de la pauvreté au cours de la période est une tendance générale qui se reflète aussi en termes de profondeur et de sévérité de la pauvreté (voir le graphique 1.2). Entre 2005 et 2012, ces deux instruments de mesure sont passés de 32,2 % à 25,46 % pour le premier et de 32,23 % à 13,31 % pour le second<sup>8</sup>.

**Graphique 1.2 : Évolution de l'incidence de la pauvreté par province.**



**Source :** RNOMD 2014 sur la base des données des *Enquêtes 1-2-3 de 2005 et 2012*.

### **Les inégalités**

Au-delà des trois composantes qui constituent son indice composite (IDH), le développement humain est appréhendé aussi à travers la mesure de la pauvreté comme examiné ci-dessus, et dans l'équité de l'accès aux bénéfices des progrès économiques et sociaux réalisés par la nation. À ce titre, la question des inégalités est une dimension importante du développement humain.

<sup>8</sup> Cf. RNOMD 2014.

Dans cette perspective, en effet, le RNOMD 2012 de la RDC note que : « La part du cinquième quintile le plus pauvre de la population comparé avec celle du premier quintile traduit une grande inégalité sur la répartition des revenus dans la population. En effet, les 20 % les plus pauvres des Congolais ne représentaient que 7,8 % de la consommation nationale en 2005 contre 43 % pour le quintile le plus élevé, c'est-à-dire les 20 % les plus riches »<sup>9</sup>.

Cette proportion devrait avoir empiré, accusant encore plus d'inégalités depuis lors<sup>10</sup>. Il faut souligner ici que la stabilité du coefficient de Gini (44,4) au cours des dernières années<sup>11</sup> est une illustration de l'absence de progrès en matière de réduction des inégalités en RDC. Le rapport des quantiles de revenus reflète aussi la situation du coefficient de Gini. Il est plus ou moins stable à la hauteur de 9,3. Il y aurait même une tendance à leur aggravation, contribuant ainsi à fissurer davantage le tissu national, et mettant en péril la cohésion et l'émergence de la nation (voir tableau 1.13).

**Tableau 1.13 : Indice de développement humain ajusté aux inégalités (IDHI) en RDC.**

		2010	2012	2013
IDH valeur		0,239	304	0,338
<b>IDHI</b>	<b>Valeur</b>	<b>0,153</b>	<b>0,183</b>	<b>0,211</b>
	Perte globale en %	36,2	39,9	37,6
	Changement de classement	0	-1	1
Indice d'espérance de vie ajusté aux inégalités	Valeur	0,209	0,226	0,231
	Perte en %	52,9	50,0	49,9
Indice d'éducation ajusté aux inégalités	Valeur	0,244	0,249	0,262
	Perte en %	29,1	31,2	29,4
Indice de revenu ajusté aux inégalités	Valeur	0,070	0,108	0,155
	Perte en %	22,1	36,8	31,2
Inégalités de revenu	Rapport des quintiles de revenu		9,3	9,3
	<i>Indice de Gini de revenu 2000-2010</i>	<i>44,4</i>	<i>44,4</i>	<i>44,4</i>

**Source :** PNUD, *Rapport sur le développement humain 2010-2014*.

En outre, l'ajustement de l'IDH aux inégalités en RDC amène à une perte générale de la valeur réelle de l'IDH pour la majorité de la population. En effet, plus les inégalités sont grandes, moins la majorité de la population bénéficie des taux moyens de l'IDH général. Il y a des pertes dans chaque niveau de la composante et finalement de l'IDH général du pays.

Dans le cas de la RDC, l'indice de développement humain ajusté aux inégalités (IDHI) indique une perte moyenne allant de 36 % à 40 % au cours des trois dernières années. Les pertes sont encore plus importantes en ce qui concerne l'espérance de vie à la naissance (au-delà de 50 %) et d'ampleur encore remarquable pour les indices de revenu et d'éducation ajustés aux inégalités. Dans un pays accusant moins d'inégalités ou mieux, accusant plus d'équité, ces pertes seraient moindres.

<sup>9</sup>RNOMD 2014, pp.12-13.

<sup>10</sup>Cf. Étude du PNUD sur la dynamique cumulative des inégalités.

<sup>11</sup>Cf. PNUD, RDH 2014.



L'étude du PNUD sur la dynamique cumulative des inégalités et l'édification de la nation-État en RDC<sup>12</sup> confirme non pas seulement l'existence de ces inégalités, mais aussi leur dynamique cumulative. En effet, les inégalités sont animées par une dynamique de production et reproduction qui élargit la fissure entre les nantis et les démunis sur les plans vertical (social) et horizontal (géographique). En outre, les inégalités fonctionnent en interrelation, en se renforçant mutuellement comme un « système des inégalités », et non de manière séparée ou isolée en tant qu'inégalités politiques, économiques ou socioculturelles. Tout cela influence de manière négative les progrès en développement humain et surtout le partage de leurs dividendes.

Il est important de noter que l'aide au développement, qui n'est pas négligeable dans ce pays, ne semble pas être guidée et orientée en fonction des préoccupations et priorités nationales et provincialisées du développement humain. Ce ne sont ni les secteurs de progrès social (à l'exception de la santé) ni les objectifs de correction des disparités provinciales en matière de développement humain qui semblent déterminantes dans les choix des partenaires (voir Annexes statistiques VI). Curieusement, ce sont les provinces les plus pauvres qui reçoivent le plus d'aide dans les domaines cruciaux. Il y a donc un effort important à déployer dans le dialogue des politiques et des priorités de la coopération au développement.

### **La condition de la femme**

Une autre dimension importante du développement humain est le niveau d'autonomisation de la femme et son degré de participation à la vie politique, économique et sociale de la nation dans l'égalité avec l'homme. Au classement mondial (PNUD 2014), l'indice d'inégalité de genre de la RDC est de 0,669 en 2014, alors qu'il était de 0,681 l'année précédente, et de 0,710 en 2011. C'est dire de manière générale, que le pays fait des progrès dans ce domaine. Néanmoins, ces progrès sont relativement faibles quand on sait que la moyenne pour l'Afrique subsaharienne est de 0,578, et que l'égalité parfaite entre les sexes est illustrée par un indice de 0,0. La RDC est donc réellement en retard même par rapport aux autres pays africains.

Bien que cet indice ne soit pas pris en considération dans le calcul de l'indice composite IDH, il est une mesure significative de la manière dont les efforts de développement humain bénéficient aux deux sexes. Il se mesure en termes d'égalité entre les sexes dans l'accès à l'éducation, à la santé et au revenu national. Il se mesure aussi dans l'égalité entre les sexes pour l'accès à l'emploi et dans l'exercice des fonctions de décision, y compris les fonctions politiques.

En ce qui concerne l'éducation (voir tableau 1.14), de manière générale, la RDC a fait des progrès dans la scolarisation des filles dans le primaire. Mais ces progrès sont très faibles, passant à peine de 0,86 à 0,87 de rapport fille-garçon. On est encore loin de la parité. Cependant, il faut saluer les efforts dans certaines provinces ainsi que dans la ville de Kinshasa qui ont atteint cette parité. Cinq provinces ont atteint ou dépassé les 90 % de rapport fille-garçon, tandis que les autres traînent le pas dans cette direction.

---

<sup>12</sup> PNUD, *Dynamique cumulative des inégalités politiques, économiques et sociales, et édification de la Nation-État en RDC* (inédit, 2014).

**Tableau 1.14 : Rapport filles/garçons au niveau primaire, secondaire et supérieur (en unité).**

Province	Primaire			Secondaire			Supérieur		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Kinshasa	1,01	1,00	1,01	0,90	0,96	0,99	0,70	0,58	0,67
Bas-Congo	0,88	0,89	0,90	0,70	0,66	0,67	0,50	0,58	0,63
Bandundu	0,89	0,90	0,90	0,60	0,59	0,62	0,38	0,36	0,38
Équateur	0,76	0,78	0,80	0,40	0,38	0,41	0,28	0,28	0,30
Orientale	0,88	0,89	0,90	0,60	0,58	0,58	0,35	0,35	0,43
Nord-Kivu	0,87	0,87	0,89	0,70	0,75	0,76	0,43	0,43	0,42
Maniema	0,88	0,90	0,92	0,40	0,39	0,43	0,20	0,24	0,45
Sud-Kivu	0,90	0,91	0,92	0,60	0,62	0,64	0,38	0,41	0,42
Katanga	0,82	0,83	0,83	0,50	0,51	0,50	0,44	0,45	0,42
Kasaï-Oriental	0,86	0,82	0,84	0,50	0,49	0,50	0,26	0,30	0,29
Kasaï-Occidental	0,80	0,79	0,81	0,40	0,40	0,36	0,18	0,22	0,29
<b>Ensemble</b>	<b>0,86</b>	<b>0,86</b>	<b>0,87</b>	<b>0,60</b>	<b>0,59</b>	<b>0,59</b>	<b>0,48</b>	<b>0,45</b>	<b>0,48</b>

**Source :** MEPSP et MESU : *Annuaire statistiques 2010-2012*.

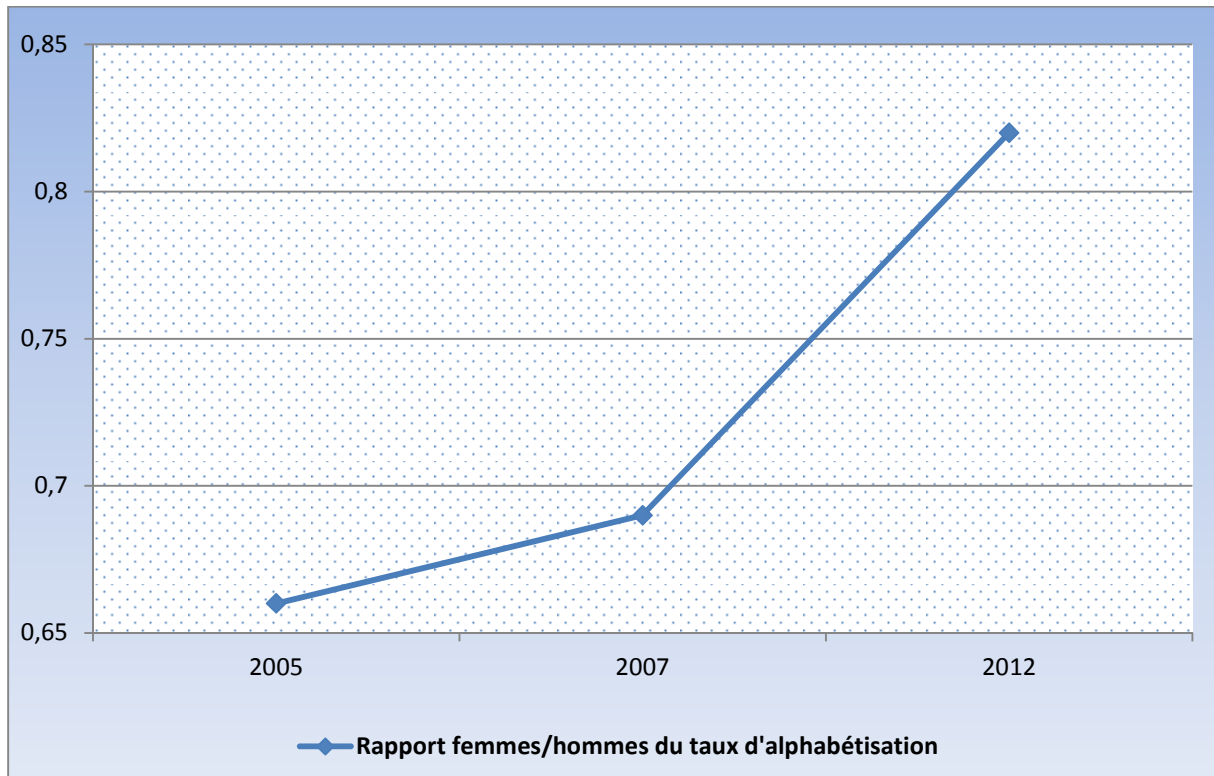
La situation est peu encourageante pour les deux autres niveaux de l'éducation. Au niveau secondaire, le rapport indique une évolution en recul. Il passe de 0,60 en 2010 à 0,59 en 2012. Au niveau des provinces, Kinshasa, dont le niveau de scolarisation des filles est déjà élevé, se distingue par des progrès notables avec un rapport qui va de 0,90 à 0,99, donc presque à parité filles-garçons. La situation est déplorable dans les autres provinces, où le rapport est généralement stagnant, sinon en recul : Bas-Congo, Équateur, Province Orientale, Maniema, Katanga et les deux Kasaï. Seules les provinces de Bandundu et les deux Kivu semblent faire des progrès confirmés dans la scolarisation secondaire des filles.

Au niveau supérieur, les écarts deviennent énormes, les filles représentant à peine 48 % des garçons fréquentant l'enseignement supérieur et universitaire. Non seulement ce rapport est faible et souligne l'énorme inégalité entre les sexes dans ce domaine, et donc dans l'ouverture des opportunités et la préparation aux fonctions de décision et de gestion, mais en plus, le pays ne semble pas faire des progrès pour résorber cette inégalité, puisque ce rapport est resté stable sur la période. Il faut saluer néanmoins les efforts et progrès dans les provinces de Kinshasa, du Bas-Congo, du Maniema et du Kasaï-Occidental à cet égard. Dans les autres provinces, le rapport indique de faibles progrès s'il n'est pas simplement en recul.

S'agissant du niveau d'alphabétisation, la RDC fait des progrès évidents en particulier depuis 2007. Le ratio des taux d'alphabétisation entre femmes et hommes de 15-24 ans a grimpé de 66 % en 2005, à 69 % en 2007, et à 82 % en 2012 (voir graphique 1.3).

Comme l'égalité dans l'éducation, l'alphabétisation des femmes congolaises est un instrument de renforcement de leur autonomisation et d'élargissement des opportunités qui leur sont ou seront ouvertes, et ce, dans un rapport égal à l'autre genre.

**Graphique 1.3 : Ratio des taux d'alphabétisation entre femmes et hommes de 15-24 ans (en %).**



**Source :** RNOMD 2014, page 33.

Il y a donc lieu d'encourager le pays à continuer les efforts non pas seulement pour viser une alphabétisation totale des citoyens et constructeurs du développement humain, mais aussi pour une attention particulière au progrès en direction de l'alphabétisation de la femme congolaise.

Une autre dimension de l'égalité entre les sexes est la mesure de la participation de la femme congolaise à la gestion des affaires du pays. Sur le plan politique et en ne considérant que les fonctions électives, la RDC a encore un long chemin à parcourir vers l'égalité entre les sexes.

En effet (voir tableau 1.15), la femme occupe moins de 10 % des sièges au parlement national, et les progrès semblent bien maigres. Alors que lors des élections des députés nationaux en 2006, 8,4 % des sièges ont été occupés par les femmes élues, ce pourcentage est monté à peine à 9,8 % lors des élections de 2011 ! C'est vraiment très faible comme progrès. Certaines provinces comme l'Équateur, la province Orientale et le Katanga ont fait des avancées significatives avec un pourcentage élevé de femmes élues, tandis que d'autres ont même reculé de ce point de vue (Kinshasa, Bas-Congo, Nord-Kivu et Kasai-Occidental). Le Maniema, lui, n'a jamais accordé le moindre siège à une femme ni dans les deux législatures nationales, ni dans l'unique législature provinciale.

C'est dire qu'en dépit des principes de parité, équité et égalité inscrits dans la constitution, la sphère politique et la gouvernance publique en général restent principalement une « affaire d'hommes ». Plusieurs faits illustrent cette situation :

- Les postes de gouverneurs de province. Il n'y a presque jamais eu de gouverneur femme, que ce soit du temps où cette fonction était nominative, ou comme aujourd'hui où elle est élective. Actuellement, sur les onze gouverneurs de province élus, aucune femme n'a pu se hisser à ce rang de gestion du pays. C'est encore une fonction pour hommes ;
- La représentation de la femme à la Cour constitutionnelle (9 hommes contre 0 femme) et à l'Autorité de régulation des postes, téléphones et communications (ARTC) où il n'y a que des hommes.

**Tableau 1.15 : Proportion des sièges occupés par les femmes dans l'Assemblée nationale et dans les Assemblées provinciales (en %).**

Province	Députés nationaux		Députés provinciaux
	2006	2011	2006
Kinshasa	17,2	7,8	20,5
Bas-Congo	8,3	0,0	3,7
Bandundu	5,3	7,4	3,9
Équateur	5,2	13,1	1
Orientale	7,9	14,8	8
Nord-Kivu	8,3	7,5	2,6
Maniema	0,0	0,0	0,0
Sud-Kivu	3,1	6,3	6,1
Katanga	13	18,1	14
Kasaï-Oriental	5,1	7,3	3,3
Kasaï-Occidental	7,5	7,1	8,2
<b>Ensemble</b>	<b>8,4</b>	<b>9,8</b>	<b>6,8</b>

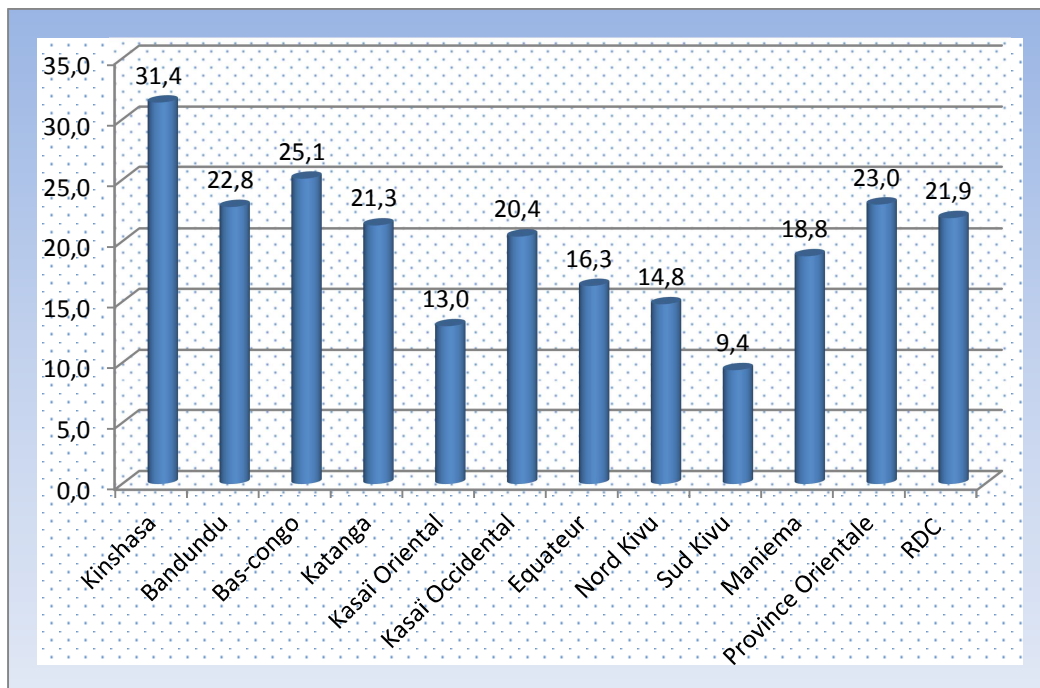
*Source : RNOMD 2014, p. 34.*

L'inégalité entre les sexes se mesure aussi à travers le paramètre de l'emploi salarié. Car c'est à travers l'emploi que l'être humain se réalise, contribue au développement humain et en bénéficie. C'est à travers cet instrument aussi que la femme congolaise se sent actrice responsable et non passive portée par l'homme. C'est par là, enfin, qu'elle se réalise et s'accomplit humainement en construisant aussi son autonomisation dans le développement humain. De ce point de vue et à l'exception de l'emploi dans le secteur agricole, le reste des emplois salariés est occupé principalement par les hommes. L'inégalité entre les sexes reste encore criante à cet égard.

De manière générale, il y a encore des efforts à fournir et des progrès à réaliser vers la pleine responsabilisation, l'autonomisation et surtout l'équité entre les sexes dans les différents domaines de la gouvernance politique, administrative, judiciaire, économique et diplomatique notamment. En effet, en ce qui concerne l'emploi dans les autres secteurs de l'économie, à peine un peu plus d'un cinquième (21,9 %) des emplois salariés est occupé par les femmes, aux termes de l'Enquête 1-2-3 de 2012. C'est très insignifiant. Sur ce plan, la situation de la femme est très inégale entre les provinces.

Pour des raisons sociologiques et économiques compréhensibles, Kinshasa offre plus d'opportunités d'emplois avec 31,4 % occupés par les femmes, tandis qu'au bas de l'échelle, le Sud-Kivu n'a que 9,4 % d'emplois occupés par les femmes (voir graphique 1.4). Le Bas-Congo, la province Orientale, le Bandundu, le Katanga et le Kasai-Occidental ont un taux d'occupation féminine d'emplois salariés de 20 % à plus de 25 %, tandis que le reste des provinces reste entre 10 % et 20 % (voir le graphique 1.5 ci-dessous).

**Graphique 1.4 : Proportion de femmes salariées dans le secteur non agricole (en %).**

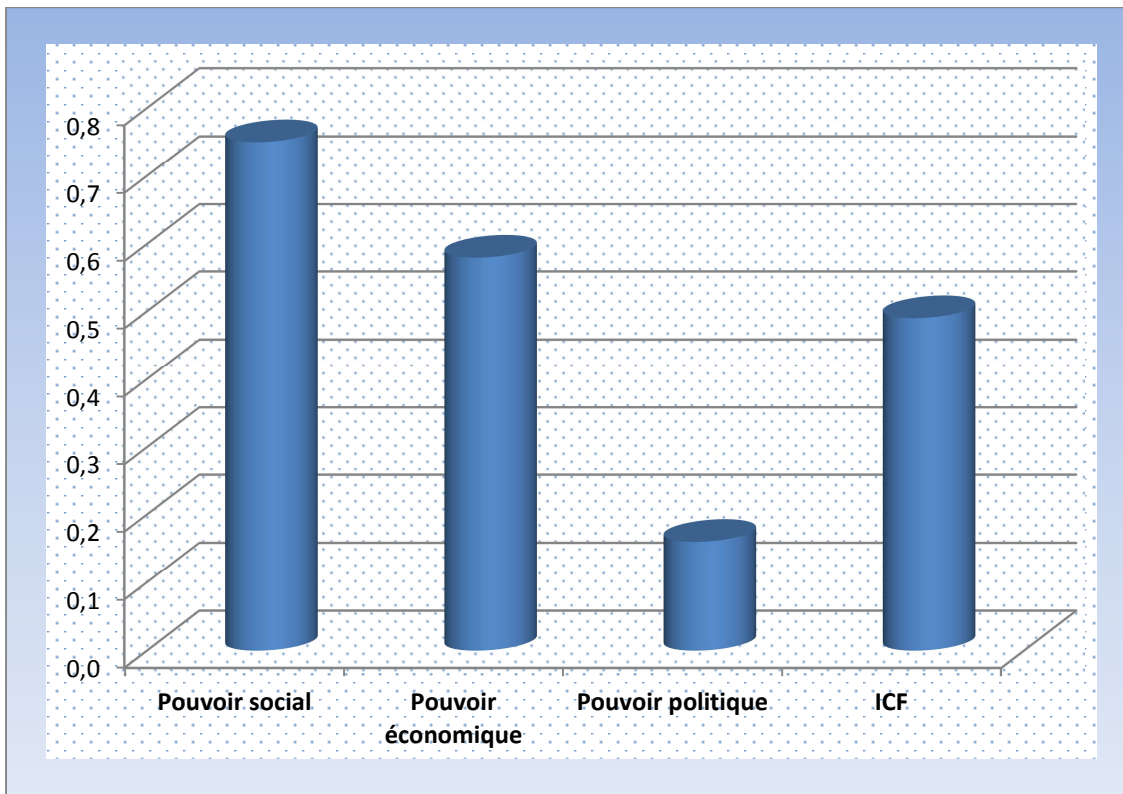


Source : RNOMD 2014, p. 34.

En guise de synthèse de la situation de l'égalité entre les sexes en RDC, il y a lieu de porter l'attention sur l'Indice synthétique de la condition de la femme au Congo. C'est aussi un indice composite qui tient compte du niveau d'exercice et de partage des pouvoirs social, économique et politique dans la société. Bien que la mesure de ces variables pose quelques problèmes conceptuels et pratiques d'appréhension et d'approche méthodologique, l'indice reste l'instrument de mesure disponible. Son application en RDC donne les résultats suivants : de manière générale, l'Indice de la condition de la femme (ICF) reste faible, traduisant les différentes inégalités entre les sexes dont la femme congolaise souffre ou est victime. Cet indice est de 0,4 sur une échelle dont l'idéal est 1 pour une société dans laquelle la femme jouit et exerce en égalité avec le genre masculin, les pouvoirs social, économique et politique. Si en termes de pouvoir social, la femme congolaise est relativement bien positionnée (0,7), son pouvoir est très faible (un peu plus de 0,5) en ce qui concerne la sphère économique, et très insignifiant pour le pouvoir politique (0,1).

Le développement humain, en matière d'état des lieux de la condition de la femme (égalité entre les sexes et autonomisation de la femme), accuse donc un certain nombre de déficits importants. Il n'y a pas de développement humain qui soit uniquement ou principalement masculin. Il doit être inclusif, porté par les deux genres et leur bénéficiant à égalité. Le pays est ainsi appelé à doubler et accélérer ses efforts dans cette direction.

**Graphique 1.5 : Indice de la condition de la femme (ICF) en 2012 (en unité).**



*Source : RNOMD 2014, p. 35.*

### **Les objectifs du Millénaire pour le développement**

Le développement humain se construit aussi à travers le processus d'atteinte des OMD, qui constituent un agenda mondial de développement, accepté par l'ensemble des pays et sous le leadership des Nations Unies. Les progrès dans la réalisation de ces objectifs font partie des progrès du développement humain d'un pays.

L'évolution générale indique que la RDC ne pourra pas atteindre les OMD à l'horizon fixé de 2015. Compte tenu des progrès réalisés jusque-là depuis le début de la période des OMD, le pays a sans doute un peu plus de chances d'atteindre l'objectif 2, celui portant sur l'éducation primaire pour tous, notamment à travers les deux premières cibles de cet objectif : les taux brut et net de scolarisation primaire. Quant aux sept autres objectifs, et même les autres cibles de cet objectif 2, il est très invraisemblable que le Congo puisse les atteindre à l'horizon 2015, à l'exception du taux de prévalence du VIH/SIDA pour lequel la RDC aurait déjà atteint l'objectif. En reconnaissant les progrès réalisés par la RDC en matière d'éducation primaire pour tous, il y a lieu d'encourager le pays et de soutenir ses efforts dans cette direction, sans perdre de vue les efforts à fournir au cours de la dernière année des OMD, et des années de mise en œuvre de l'agenda post 2015 pour faire des progrès dans les autres objectifs.

**Tableau 1.16 : Évolution dans la réalisation des OMD en RDC.**

Objectif, cible et indicateur	1990	1995	2001	2005	2007	2010	2011	2012	Cible
<b>Objectif 1. : Éliminer l'extrême pauvreté et la faim</b>									
<b>Cible 1 : Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour</b>									
1. Incidence de la pauvreté	80 %			71,3% %				63,4% %	40% %
2. Profondeur de la pauvreté				32,2% %				26,5% %	15% %
3. Sévérité de la pauvreté				32,23%				14,5 %	10 %
4. Part du premier quintile de pauvreté dans les dépenses des ménages				7,8 %					12,5 %
5. Indice de Gini des dépenses des ménages				0,42					
<b>Cible 2 : Assurer le plein-emploi et la possibilité pour chacun, y compris les femmes et les jeunes, de trouver un travail décent et productif</b>									
6. Taux de chômage au sens du BIT des jeunes de 15 à 24 ans en milieu urbain				24,54 %				24,6 %	10 %
<b>Cible 3 : Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim</b>									
7. Proportion des enfants de moins de 5 ans présentant une insuffisance pondérale*	28 %	34,2 %	31,1 %		31,4 %	24 %		22,6 %	14 %
8. Proportion des enfants de moins de 5 ans connaissant un retard de croissance*			38 %		47 %	43 %		42,7 %	
9. Proportion des enfants de moins de 5 ans connaissant l'émaciation*			16 %		13 %	11 %		7,9 %	
<b>Objectif 2. Assurer une éducation primaire pour tous</b>									
<b>Cible 4 :D'ici à 2015, donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires</b>									
10. Taux net de scolarisation dans le primaire	56 %	55,9 %	51,7 %	55 %	61 %	75 %		90,5 %	100 %
11. Taux brut de scolarisation dans le primaire						90,8 %	92,7 %	98,4 %	107 %
12. Proportion d'écoliers commençant la première année d'étude dans l'enseignement primaire et achevant la cinquième année	51 %	25,3 %	24,8 %	44,3 %	78,9 %	56,7 %	58,8 %	64,2 %	100 %
13. Taux d'alphabétisation des 15-24 ans					69,3 %			80,1 %	100 %
<b>Objectif 3: Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes</b>									
<b>Cible 5 : Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici 2005 si possible et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard</b>									
14. Rapport filles/garçons dans l'enseignement primaire	0,74	0,79		0,87	0,95	0,86	0,86	0,87	1
15. Rapport filles/garçons dans l'enseignement secondaire				0,62	0,77	0,60	0,69	0,59	1
16. Rapport filles/garçons dans l'enseignement supérieur				0,46	0,78	0,48	0,45	0,48	1
17. Taux d'alphabétisation des femmes 15-24 ans par rapport aux hommes				0,66	0,69			0,82	1
18. Pourcentage de femmes salariées dans le secteur non agricole								21,9 %	30 %
19. Proportion des sièges occupés par les femmes au Parlement					8,4 %		9,8 %		30 %
<b>Objectif 4. Réduire la mortalité des enfants de moins de cinq ans</b>									
<b>Cible 6 : Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans</b>									
20. Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans (en pour 100 000)*	200	220	213		148	158		104	60
21. Taux de mortalité infantile (en pour 100 000)*	92	148	126		98	97		58	30
22. Proportion d'enfants de 1 an vaccinés contre la rougeole*	38 %	39 %	46,4 %		62,9 %	72 %		71,6 %	90 %

<b>Objectif 5 : Améliorer la santé maternelle</b>									
<b>Cible 7 : Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle</b>									
23. Taux de mortalité maternelle (en pour 100 000)		870	1289		549				322
24. Consultation prénatale*		56 %	68 %		85 %	87 %		88,4 %	100 %
25. Proportion d'accouchements assistés par un personnel de santé qualifié*		68 %	61 %		74 %	74 %		80,1 %	100 %
26. Prévalence contraceptive (femmes en union)*					21	18		20,4 %	100 %
<b>Objectif 6. Combattre le VIH/SIDA, le paludisme et d'autres maladies</b>									
<b>Cible 8 : D'ici 20015, avoir stoppé la propagation du VIH/SIDA et commencer à inverser la tendance actuelle</b>									
27. Connaissance du mode de transmission par les femmes de 15-49 ans*				9,9 %	15,3 %	30 %		50,7 %	100 %
28. Taux de prévalence du VIH	5 %		3,8 %	4,1 %	1,8 %			1,2 %	3,1 %
29. Taux d'utilisation des préservatifs parmi les femmes de 15 à 49 ans*				12,7 %	16,5 %	15 %		12,2 %	100 %
30. Proportion des enfants de moins de 5 ans qui dorment sous des MII*			11,8 %		10,9 %	38,1 %		55,8 %	100 %
<b>Objectif 7: Assurer un environnement durable</b>									
<b>Cible 9 : Intégrer les principes de développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance actuelle de la déperdition des ressources environnementales</b>									
31. Proportion des zones forestières	54,6 %	55 %	52 %		62 %			58,8 %	65 %
32. Proportion de la population utilisant des combustibles solides				91,4 %	95,2 %				
<b>Cible 10 : Réduire de moitié d'ici 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable</b>									
33. Proportion de la population urbaine et rurale ayant un accès durable à une source d'eau meilleure	45 %	42 %	45,7 %	46 %	47,3 %	46,5 %		50,2 %	71 %
<b>Cible 11 : Réussir, d'ici 2020, à améliorer sensiblement la vie de 100 millions d'habitants de taudis</b>									
34. Proportion de la population urbaine ayant accès à un meilleur système d'assainissement		18 %		22,7 %	17,6 %	14 %		42,7 %	55 %
35. Proportion de la population utilisant des toilettes hygiéniques		18,4 %	46 %	22,7 %	15,3 %	13,5 %			25 %
36. Proportion des ménages se débarrassant des ordures ménagères par des moyens hygiéniques		8,2 %	42,2 %	40,3 %					50 %
37. Proportion des ménages propriétaires de leurs logements	75 %	77,2 %	73,9 %	75,5 %	75,8 %	76 %		76,1 %	81 %
<b>Objectif 8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement</b>									
<b>Cible 12 : Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, fondé sur des règles, prévisibles et non discriminatoires</b>									
RDC non concerné									
<b>Cible 13 :S'attaquer aux besoins particuliers des pays les moins avancés</b>									
38. Proportion de l'APD bilatérale totale consacrée à l'éducation de base								11,21 %	
39. Proportion de l'APD bilatérale totale consacrée aux soins de santé primaire								66,15 %	
40. Proportion de l'APD bilatérale des donateurs de l'OCDE/qui est déliée						41,34 %	34,45 %	48,51 %	
<b>Cible 14 : Traiter globalement le problème de la dette des pays en développement par des mesures d'ordre national et international propre à rendre leur endettement viable à long terme</b>									
41. Service de la dette, en pourcentage des exportations de biens et services	13,5	1,5		7,1	1,97	1,87 %	1,94 %	2,02 %	13,3
<b>Cible 14 : En coopération avec le secteur privé, faire en sorte que les avantages des nouvelles technologies, en particulier les NTIC, soient accordés à tous</b>									
42. Proportion de la population de 15 ans et plus utilisant le téléphone portable								27,7 %	50 %
43. Proportion de la population de 15 ans et plus utilisant l'ordinateur								5,2 %	10 %
44. Proportion de la population de 15 ans et plus utilisant l'Internet								4,5 %	10 %

Source : RNOMD 2014.



Le processus des OMD s'inscrit dans le développement humain en mettant l'accent sur certaines variables clefs qui influencent les composantes de l'IDH. C'est dire que le progrès dans la réalisation des cibles des OMD fait partie des progrès dans l'amélioration des conditions de la vie humaine. Le tableau 1.16 montre justement que la RDC est encore loin de se féliciter de ses efforts dans cette direction, comme le montrent les faibles progrès dans l'IDH.

Il est vrai que le chemin vers l'atteinte des OMD est long, de même que la construction et la jouissance du développement humain en RDC. Le pays est appelé à se mobiliser dans le cadre de l'agenda mondial de développement post-2015 : renforcer la cohésion nationale pour mieux atteindre les objectifs de cet agenda, d'émergence et de développement humain.

## **Problèmes et perspectives du développement humain**

### **Problèmes de consolidation des faibles progrès**

L'examen de l'état des lieux du développement humain et de ses composantes en RDC souligne la grande faiblesse et fragilité des progrès réalisés pour certaines variables au sein des différentes composantes de l'IDH. Ces progrès, parfois notables, ne sont pas encore suffisamment significatifs pour influencer le niveau de l'IDH, ni l'amélioration de la qualité de vie humaine des Congolais.

L'analyse des autres dimensions du développement humain et, en particulier, de la géographie du développement humain en RDC, de la condition inégalitaire de la femme, de l'état de pauvreté, de celui des inégalités, des réalisations en termes de poursuite des OMD, a encore confirmé que, même vu sous d'autres perspectives, le développement humain en RDC fait très peu de progrès, et que ces derniers sont faibles et fragiles.

Il se pose un problème général de la nécessité de consolider les acquis au niveau des composantes de l'IDH, qui sont : la santé, l'éducation et le revenu national par habitant. En outre, la consolidation des progrès ne peut être assurée que si elle s'inscrit dans une perspective de forger le destin par une stratégie d'ensemble du développement humain, constante et cohérente.

La nécessité de cette consolidation des fragiles acquis est justifiée aussi par la fragilité de la résilience congolaise. Le renversement des tendances positives et le revers de la médaille ne sont pas exclus. La matrice de fragilité de la RDC dans les domaines politique et de légitimité, de sécurité, de justice, de services publics, et des fondements économiques élaborée par la coordination des ONG de développement montre justement les déficits et faiblesses dont il faut tenir compte, et qui constituent le contexte sociétal peu porteur. La durabilité des progrès est encore à assurer.

La seconde catégorie de problèmes de développement humain en RDC est celle de la nécessité d'une cohérence des politiques macroéconomiques et sectorielles, notamment entre les objectifs, les stratégies, les résultats envisagés, les actions définies et les séquences de mise en œuvre comme faisant partie d'un même objectif national : la construction du développement humain.

Ce problème est important pour le succès des efforts de développement humain en RDC. Car, en dépit de l'existence de deux générations des DSCRPs, le développement humain ne semble pas être au rendez-vous, n'étant ni au centre des stratégies préconisées ni la source d'inspiration significative pour ces dernières.

En relation avec le problème de cohérence des politiques pour des progrès significatifs dans la construction de l'IDH, il existe aussi celui de coordination de la gouvernance du développement humain et de la marche dans sa construction. Cela signifie, comme pour toute autre politique de développement, l'engagement et le portage politiques de la stratégie de développement humain, d'exigence de résultats, de redevabilité à cet égard et de maîtrise des capacités et instruments institutionnels et techniques de sa mise en œuvre.

L'autre catégorie de problèmes concerne les capacités de mobilisation et de gestion des moyens pour le développement humain visé. Ces moyens comprennent, certes, les ressources financières, matérielles, techniques et tous les autres atouts et potentialités dont dispose le pays pour son développement humain ; mais, ils comprennent aussi les ressources humaines dont il sera question à la section suivante. Mobiliser et augmenter les capacités de mobilisation des ressources et moyens pour la gouvernance du développement humain sont une exigence et une condition *sine qua non* – à la fois enjeu et défi – cruciale pour une croissance inclusive et durable, le développement des systèmes de santé et d'éducation, la lutte contre la pauvreté et les inégalités, et donc finalement pour la réalisation des progrès visés sur le chemin de la construction du développement humain.

Enfin, une chose est de mobiliser les ressources et une autre est de les rendre disponibles et les utiliser effectivement dans le sens des objectifs de développement humain en construction. Dans le cas de la RDC, cette question devient un problème de développement humain principalement du fait de la gangrène de la corruption qui ronge toutes les structures et institutions de gouvernance du pays. Les moyens mobilisés ne sont pas toujours affectés à la hauteur qu'il faut aux objectifs de développement humain. L'impunité, la faiblesse des dispositifs de contrôle de l'efficacité et de la productivité de la dépense publique, et enfin le déficit de valeurs d'éthique professionnelle en ajoutent aux mécanismes qui contribuent à, ou renforcent l'institutionnalisation de fait de la pratique de corruption comme mode de gouvernance de la chose publique au Congo.

L'engagement effectif dans la construction du développement humain en RDC, la transparence dans l'affectation judicieuse et la gestion des ressources et du patrimoine publics au service du progrès de la nation et un sens élevé de redevabilité et de gouvernance axée sur les résultats, sont parmi les exigences d'une gouvernance de développement humain avec chances d'efficacité.

Il y a lieu de souligner ici la nécessité de l'effectivité, de l'efficacité et de l'efficience (productivité) des politiques publiques dans la gouvernance sociale (éducation, santé, habitat, développement des ressources humaines), économique et administrative pour garantir la livraison des services publics aux populations, et donc les progrès en matière de développement humain.

## Perspectives

Les perspectives de développement humain ou du moins de l'accélération des progrès sur les rails de sa construction sont réelles. La RDC ne peut se permettre d'envisager son avenir à cet égard qu'avec optimisme, car elle reste et demeure un pays d'espoir pour ses populations et pour l'Afrique.

Les raisons de ces perspectives porteuses de progrès social sont entre autres les suivantes :

- Le retour à une paix qui se consolide de plus en plus comme cadre politique de mobilisation des efforts à orienter en priorité à la construction de la nation pour son émergence et son développement humain ;
- L'existence des atouts et potentialités énormes et riches, aussi bien matérielles, naturelles qu'humaines, nécessaires pour consolider et accélérer les progrès, et amorcer le processus d'émergence pour le développement humain de la RDC ;
- Le malaise politique des gouvernants devant la position quasi permanente du pays en queue des listes de classement mondial des pays suivant leurs performances en matière de gouvernance du développement. La conscience politique de ce malaise peut constituer un facteur stimulant pour une gouvernance engagée et performante en termes de progrès et de résultats d'amélioration de l'IDH du Congo ;
- L'ambition politique déclarée de construire en RDC un pays émergent à l'horizon 2030. Cette ambition peut constituer un leitmotiv pour la mobilisation des décideurs, des acteurs et des autres parties prenantes de cette émergence, qui, elle-même, devrait être inscrite dans la stratégie de construction du développement humain ;
- L'encouragement des progrès réalisés jusque-là, quand bien même ils seraient fragiles, en particulier dans les domaines de la réduction de l'incidence de la pauvreté, de l'éducation primaire pour tous, et du taux de prévalence du VIH/SIDA, notamment. Ces progrès encouragent à ne pas abandonner le navire en si bon chemin de l'atteinte des OMD, et donc de la construction du développement humain.

La conjugaison de ces facteurs permet d'envisager des perspectives de progrès accéléré en matière d'IDH et de ses composantes. Elle permet aussi d'envisager des perspectives de progrès dans les autres dimensions telles que l'égalité de genre, la lutte contre la pauvreté de masse, l'élimination ou la réduction significative des inégalités, y compris dans les dimensions sociale et géographique du développement humain, et la réalisation des OMD ou plus tard, de leur deuxième génération dans l'agenda de l'après-2015.

La gouvernance du développement humain devra, de ce fait et en plus, savoir saisir et mettre à contribution les opportunités nationales, régionales et mondiales qui peuvent s'ouvrir du fait du mode d'insertion de la RDC dans la mondialisation pour donner encore plus de chances de succès aux politiques d'émergence pour le développement humain.

Mais il y a quatre écueils ou taches d'ombre à l'horizon de ces perspectives. Ces nuages portent sur :

- L'engagement politique réel, donc traductible dans les faits, pour matérialiser le processus de construction du développement humain et en maintenir le cap;
- L'institutionnalisation des valeurs démocratiques et éthiques dans la gouvernance publique, et notamment dans la lutte déterminée contre la corruption ;
- La dynamique cumulative du système des inégalités ;
- Le phénomène de l'ethnicité, lequel renvoie généralement à l'apologie de sa propre communauté. Du reste, cependant, il appert clairement que l'idéologie ethniciste demeure instrumentalisée au service de la manipulation, de la division et de l'exclusion politiques.

Si le système de gouvernance baigne dans, ou se nourrit même partiellement de l'existence de ces nuages, ces derniers ne sont plus à l'horizon, mais dans le cœur du système comme menaces internes et risques qui pèsent sur la réalisation des progrès de développement humain en RDC. Leurs menaces et risques pèsent aussi sur la réalisation du projet d'émergence de la RDC pour le développement humain.

C'est sans doute en tenant compte entre autres de l'existence de ces menaces, que le thème de ce RNDH 2014 a été choisi. Le développement humain devrait donc être le leitmotiv de l'ambition nationale pour l'émergence de la RDC à l'horizon 2030-2035, et cet objectif passe par la cohésion de la nation.

## **Cohésion nationale pour l'émergence et le développement humain**

### **Construire le développement humain par la cohésion de la nation**

Pour consolider les faibles progrès de développement humain et accélérer le processus de leur réalisation, il est nécessaire de mobiliser l'ensemble des parties prenantes dans ce processus : décideurs et acteurs à tous les niveaux, et construire des partenariats et le sens de coresponsabilité dans l'atteinte des objectifs fixés.

Cette mobilisation se fait autour de la justesse et de la pertinence de la vision du développement humain à construire dans le devenir de la nation et de la stratégie de cette construction. Le succès de cette mobilisation requiert un certain nombre de conditions dont l'adhésion des différentes forces de la nation à la vision consensuelle de ce devenir. Il s'agit de forger ensemble un destin partagé, qui engage tous les segments de la société. La légitimité des choix et la confiance dans les institutions qui en sont porteuses, se trouvent parmi les facteurs déterminants pour une mobilisation efficace des forces politiques, économiques et sociales.

Une des exigences pour la réussite des efforts de développement humain est donc la cohésion de la nation. Elle fait partie des conditions permissives de mobilisation des parties prenantes internes dans leurs dimensions sociale (verticale) et géographique (horizontale).

Les autorités du pays ont elles-mêmes reconnu la cohésion nationale comme cadre et facteur nécessaire pour le développement de la RDC. La cimentation de plus en plus renforcée des composantes de la nation congolaise est à la fois l'objectif collectif poursuivi, et un instrument de construction du développement humain. Elle permet d'élever le niveau de conscience collective de l'identité nationale, la fierté d'appartenance à une nation en émergence et donc en progrès de développement humain.

Le développement humain implique le partage équitable des dividendes de ses progrès (revenu, santé et éducation) et la lutte contre les inégalités, qui sont autant de facteurs de cimentation du tissu de la nation. Avec la cohésion nationale renforcée, les citoyens se sentent membres d'une même nation, d'un même État au sein duquel tout le monde dispose des mêmes droits et des mêmes devoirs et en bénéficie de manière équitable.

L'histoire tumultueuse de la RDC est empreinte des ruptures et des tensions de toutes sortes qui ne favorisent pas l'union des forces ou la cohésion nationale, et par elle, la mobilisation des forces pour la croissance inclusive et le développement humain. Or, et comme reconnu par les instances politiques du pays, la cohésion nationale est un enjeu pour la reconstruction de la nation et pour l'émergence et le développement humain en RDC. Elle n'est pas seulement une condition et composante de la paix, de la stabilité et de la sécurité du pays, mais aussi et surtout condition primordiale, facteur et composante de l'émergence et du développement de la RDC<sup>13</sup>.

Il faut donc renforcer la cohésion nationale, dans un pays qui a souffert de déchirures de toutes sortes. Mais cet effort n'a de sens que si la cohésion nationale apporte un mieux-être aux populations, si elle fait partie du dispositif institutionnel, stratégique et programmatique au service du développement humain de la RDC.

La vision du devenir en tant que destin partagé du développement humain, à construire ensemble dans la conjonction et la mobilisation des forces de la nation, tel est l'objectif sociétal qui fonde la construction du développement humain par la consolidation de la cohésion nationale. Cette dernière est ainsi un facteur et pilier du développement humain de la nation congolaise, au même titre que le développement humain de la RDC est un facteur et une force de cimentation de la nation.

Il y a donc une relation dialectique de renforcement mutuel entre le développement humain et la cohésion nationale, à l'horizontale comme à la verticale. C'est dire en même temps que la faiblesse de la cohésion nationale constitue un handicap de taille sur le chemin de la construction de l'émergence et du développement humain de la RDC.

### **Renforcer les progrès humains à travers l'objectif d'émergence**

Facteur de cimentation du tissu social et de mobilisation pour la construction du développement humain, la cohésion nationale est aussi un facteur pilier de l'émergence de la RDC.

---

<sup>13</sup>KABILA J., *Discours à l'ouverture le 05 août 2013 et à la clôture 7/09/2013 des Concertations nationales*; KAUMBA LUFUNDA S., *Unis par le sort : propos sur la cohésion nationale*, Kinshasa, Éditions NORAF, 2013.

Elle se construit et se renforce avec des « briques politiques, sociales, culturelles et économiques », tandis que l'émergence à son tour se construit avec des briques économiques, politiques et socioculturelles. Il s'ensuit une dynamique dialectique entre les deux et qu'il faut savoir mettre à contribution dans la stratégie de développement du pays.

À ce titre, la cohésion nationale et l'émergence ne sont pas recherchées pour elles-mêmes, mais pour ce qu'elles apportent à la croissance durable et inclusive, et, enfin de compte, au développement humain et au destin du Congo. Comme il sera expliqué plus loin, la cohésion nationale et l'émergence du pays interagissent à travers leurs paramètres politiques, économiques et socioculturels réciproques. Ces derniers forment entre eux un « système » de facteurs de renforcement de la cohésion nationale, et de construction de l'émergence du pays.

L'objectif de l'émergence a un rôle important et une portée significative pour le développement humain au Congo. L'émergence doit être appréhendée dans sa plénitude économique, politique et sociale, car elle est fonction des stratégies et modes de gouvernance dans ces différents domaines. Et même vue simplement sur le plan économique, l'émergence a sa composante de vision et de gouvernance politique, de mobilisation des acteurs économiques et surtout des forces sociales.

Compte tenu de l'état des lieux du développement humain en RDC et des tendances analysées ci-dessus, il a été conclu qu'il y a nécessité, d'une part, de consolider les faibles progrès réalisés dans les différentes composantes de l'IDH, et d'autre part, d'engager lesdites actions de consolidation dans une stratégie cohérente et résolue de développement humain. L'ambition de construire une RDC émergente à l'horizon 2030 ou 2035 en devient le levier. À travers ses critères de croissance élevée, durable, inclusive et créatrice d'emplois, de transformation de structures par la promotion d'un certain type d'industries, d'élévation du niveau du bien-être et d'amélioration des conditions de vie des populations, et enfin de positionnement dans les échanges internationaux par un niveau appréciable de gains dans la compétitivité, l'émergence devient un outil de réalisation des objectifs de développement humain et à leur service.

C'est sans doute avec cette relation en tête que les autorités du pays envisagent l'ambition de l'émergence de la RDC. Le président de la République l'a annoncé en tant que candidat, et en tant que chef d'État. Le Premier ministre l'a confirmé en donnant même un calendrier approximatif, et les ministères sont dotés des plans d'action prioritaire (PAP) de 3 à 5 ans, bien qu'encore fondés sur le DSCRIP plutôt que sur une vision articulée de la RDC émergente à construire à l'horizon 2030 qui n'existe pas encore. Il y a donc un travail important à faire pour articuler, d'une part, la stratégie d'émergence aux objectifs de développement humain et d'autre part, la cohésion nationale aussi bien à l'émergence qu'au développement humain. La quête de cette articulation fait l'objet du thème central de ce RNDH 2014.

## Références bibliographiques

1. KABILA J.,
  - *Discours à l'ouverture le 05 août 2013 et à la clôture 7/09/2013 des Concertations nationales.*
  - *Discours du Président Kabila devant le Congrès de la RDC, octobre 2013.*
2. PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE, *Vision, idées forces et programme de Joseph Kabila pour un Congo émergent.* Kinshasa, RDC. 2011.
3. PRIMATURE, *Programme d'action du gouvernement 2012-2016,* Kinshasa, RDC, Mai 2012.
4. PNUD, *Rapport sur le développement humain, différents numéros, 2009 à 2014.*
5. PNUD, *Dynamique cumulative des inégalités politiques, économiques et sociales, et édification de la nation-état RDC,* Inédit, Kinshasa, 2014.
6. PNUD, *Rapport sur les progrès des OMD 2010.* Kinshasa, 2011.
7. PNUD, *Rapport national OMD (RNOMD) 2014 : Évolution des progrès accomplis par la RDC dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement en 2012,* RDC, Kinshasa, 2014.
8. RDC, *Enquête par grappes à indicateurs multiples, Rapport final MICS 2010,* Kinshasa mai 2011.
9. MINISTÈRE DU PLAN, *Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) 2006-2010,* Kinshasa, RDC, 2006.
10. MINISTÈRE DU PLAN, *Document de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (DSCR 2) 2011-2012,* Kinshasa, RDC, 2011.
11. RDC-MINISTÈRE DU PLAN AVEC LA COLLABORATION DU MINISTÈRE DE LA SANTE KINSHASA, *Enquête Démographique et de Santé,* Macro International Inc., Calverton, Maryland, USA, août 2008.
12. CELLULE DE VISIBILITE CINQ CHANTIERS, « *Joseph Kabila 2011 pour un Congo émergent* », Kinshasa, novembre 2011.
13. MEPSP, *Annuaire statistique,* différents numéros, Kinshasa, 2000-2012.
14. MESU, *Annuaire statistique,* différents numéros 2005-2012.
15. MUZITO A., BOSHAB E., KENGO WA DONDO L. et NDAYWEL è NZIEM I., *Cinquante ans de gouvernance de la République démocratique du Congo : Regards rétrospectifs et prospectifs,* Kinshasa, Commissariat général du Cinquantenaire, 2010.
16. COMMISSARIAT GENERAL DU CINQUANTENAIRE, *Coordination scientifique, Vision et stratégies pour le développement durable de la RDC. Rapport du Symposium du Cinquantenaire.*
17. RDC-MINISTÈRE DE LA FEMME, *Politique nationale genre,* Kinshasa, 2009.
18. INS, *Enquête 1-2-3,* Kinshasa 2005 et 2012.
19. INDEVELOP., *Gender Country Profile 2014,* Democratic Republic of Congo, May 2014.
20. MUTINGA MUTUISHAYI M. (dir.), *La réconciliation nationale en RDC,* Kinshasa, Ed. Média pour la Paix, 2001.
21. MUTINGA MUTUISHAYI M., *La problématique de la gouvernance en RDC : défis,* Kinshasa, Médias pour la Paix, 2001.
22. MABIALA MANTUBA-NGOMA (dir.), *Fédéralisme, ethnicité et intégration nationale au Congo-Zaïre,* Kinshasa, IFEP, 1997.
23. SIMANTOTO MAFUTA A.-S., *Repenser la République démocratique du Congo,* Paris, Ed. L'Harmattan, 2006.

24. KANKWENDA M. J., *L'Économie politique de la prédation au Congo Kinshasa*, ICREDES, 2005.
25. KAUMBA LUFUMBA S., *Unis par le sort : propos sur la cohésion nationale*, Kinshasa, Éditions NORAF, 2013.
26. HERDERSCHEE J., MUKOKO SAMBA, D., TSHIMENGA TSHIBANGU, M., (éds.), *Résilience d'un Géant Africain : accélérer la croissance et promouvoir l'emploi en RDC*, 3 Volumes, Kinshasa, Banque mondiale, 2012.
27. CAFRAD, *Aide-Mémoire pour la première Conférence panafricaine sur la transformation et l'émergence du Continent. Quelles innovations et quelles capacités pour l'émergence économique et sociale de l'Afrique? Vers des nouvelles stratégies de développement de l'Afrique du 21<sup>e</sup> siècle*, organisée à Kinshasa, 18-20 novembre 2013.
28. LO M., *Formulation de la vision, des objectifs généraux et spécifiques ainsi que les résultats attendus pour atteindre le niveau d'émergence économique et sociale*, Communication présentée à la première Conférence panafricaine sur la transformation et l'émergence du Continent, organisée par le CAFRD à Kinshasa, 18-20 novembre 2013.
29. LIGUE DES FEMMES CONGOLAISES POUR LES ÉLECTIONS, *Histoire des femmes congolaises*, ONU-FEMMES, RDC, 2014.



## Chapitre 2 : Cadre conceptuel et problématique de la cohésion nationale pour l'émergence de la RDC

### Introduction

Ce chapitre traite du cadre conceptuel de la problématique de la cohésion nationale et de l'émergence de la RDC pour un développement humain. Son objectif est de présenter et d'analyser ce cadre conceptuel qui permet de donner des outils théoriques d'analyse et des instruments techniques de collecte des données. Son objectif est aussi d'analyser au niveau théorique, l'état de la question de la problématique en examen dans ce rapport.

Comme indiqué dans l'Introduction générale, la cohésion nationale signifie la cohésion des différents éléments et composantes de la nation congolaise. Ces derniers sont des briques qui doivent être liées et cimentées solidement dans une dynamique de construction de la nation-État. La cohésion de la nation se décline en dimensions verticale (cohésion sociale), horizontale (cohésion ethno-régionale et territoriale), et culturo-identitaire.

Elle est comprise à la fois comme état et degré de cimentation des composantes d'une nation et comme objectif collectif poursuivi et par là, elle est l'expression de la conscience collective des citoyens d'être ensemble comme membres d'une même nation, d'un même État au sein duquel tout le monde dispose des mêmes droits et des mêmes devoirs, et en bénéficie de manière équitable. Bien qu'ayant une dimension quantitative, la cohésion nationale est d'abord d'essence qualitative indiscutable, car elle concerne la qualité et le degré de cimentation des différents segments de la nation. À ce titre, elle a une essence politique fondamentale et relève du domaine de la politique active au sens large. D'où, l'importance de la cohésion politique au niveau national.

Elle est l'union et l'harmonie existentielle des composantes d'une communauté, dans le fonctionnement interne de cette dernière et dans ses rapports avec les groupes extérieurs, y compris en temps de danger existentiel de ladite communauté : partage de la conscience de l'identité collective, communion dans l'histoire, partage des valeurs fondamentales du groupe (national), défense de l'existence du groupe et communion agissante dans la vision de son devenir.

Le chapitre entend aborder la dimension théorique de cette problématique - cohésion nationale pour l'émergence de la RDC - en quatre sections. La première fait l'analyse conceptuelle de la cohésion sociale et nationale pour conclure sur l'interaction des trois composantes politique, économique et socioculturelle de la cohésion nationale comme faisant partie d'un système de paramètres qui interagissent dans le renforcement ou l'affaiblissement de la cohésion nationale. Elle conclut ainsi sur la nécessité d'élargissement du concept, ce qui permet de passer de la cohésion sociale à la cohésion nationale qui va faire l'objet central du thème de ce rapport. La deuxième conduit une analyse théorique de l'émergence comme nouveau paradigme du développement en Afrique et en particulier en RDC, dans son entendement économique certes, mais avec ses implications politiques, socioculturelles et transversales.

La troisième section fait l'examen de la relation théorique et de la dialectique entre les fondements et paramètres théoriques de la cohésion nationale et ceux de l'émergence de la RDC au triple plan politique, économique et socioculturel. Elle examine aussi la question des acteurs de cette dialectique, tandis que la quatrième et dernière section analyse l'approche méthodologique - outils théoriques, instruments de collecte de données et démarche procédurale - pour conduire l'analyse de la problématique en vue de formuler les recommandations des axes et pistes d'action pour l'élaboration d'une stratégie et d'une gouvernance de renforcement de la cohésion nationale pour l'émergence et le développement humain de la RDC.

### **Appréhension de la thématique : de la cohésion sociale à la cohésion nationale**

La cohésion sociale est généralement entendue à la fois comme une absence de « cassure » entre les différentes couches sociales qui composent une communauté ou une nation, mais aussi comme un état de « ciment » entre ces couches sociales sur le plan économique, social, politique et culturel, état de ciment qui est suffisamment solide pour les mobiliser en vue d'atteindre des objectifs communs, au-delà de leurs différences ou divergences d'intérêt. Elle est en même temps un processus vers un idéal à réaliser, à vivre et à consolider.

Dans cette double acception, la cohésion sociale se réfère à l'harmonie entre couches ou strates sociales, et entre les différents échelons de la stratification sociale qui, bien qu'acceptant leurs différences, communient dans leur convergence vers un idéal commun collectivement partagé. Elle se traduit en particulier par l'absence ou la faible acuité des conflits et luttes des classes ou entre fractions et couches sociales.

Le concept connote, en effet, une sémantique qui tend à se stabiliser, dans la mesure où il remplace progressivement les autres termes notamment ceux d'intégration sociale et de solidarité<sup>14</sup>. C'est ainsi que dans sa réactualisation, il vise à la fois l'harmonie des rapports sociaux, laquelle fait allusion à des finalités comme celles de communion et ou de complicité dans le vouloir vivre ensemble, finalités qui supposent la lutte contre les inégalités, l'exclusion, l'injustice, et la crise de confiance, notamment.

Selon le Comité européen pour la cohésion sociale (2005), celle-ci est entendue comme la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous, à minimiser les disparités et à éviter la polarisation. En réalité, il s'agit non pas de cette capacité en elle-même, mais plutôt du résultat de sa matérialisation dans une société. La cohésion sociale résulte de l'état d'équité et de justice sociale, donc de la lutte contre les inégalités politiques, sociales et économiques en tant qu'injustices dans la jouissance des droits et des privilèges. Ce qui souligne sa dimension verticale dans les rapports entre couches et classes sociales, mais aussi sa dimension horizontale. Et cette appréhension du concept n'est pas loin de ce qu'on appelle l'approche par le capital social qui fait référence au stock de confiance réciproque, de normes et de valeurs partagées, bref à l'ensemble des réseaux de relations que les membres d'une communauté - nationale ou infranationale - construisent pour résoudre des problèmes communs et atteindre des bénéfices collectifs.

---

<sup>14</sup> FOURREL, C. et MALOCHET, G., *Les politiques de cohésion sociale : Auteurs et institutions*, Centre d'analyse stratégique, Cabinet du Premier ministre, France, 2013.

Cette appréhension de la cohésion sociale est restrictive et présente quelques limites du fait de percevoir la société nationale et la cohésion sociale dans une approche essentiellement sinon exclusivement verticale : la division de la société en classes ou couches sociales. Considérée principalement sous cette dimension, la cohésion sociale pourrait conduire simplement à des politiques de protection sociale, et de développement des « filets de sécurité sociale », ce qui est loin de la construction d'un tissu social cohérent et harmonieux au niveau national. Ce qui risque ainsi de biaiser les politiques et stratégies de construction de la cohésion sociale, en particulier, quand l'objectif est d'en faire, d'une part, un pilier de construction d'un pays émergent en RDC, et d'autre part, un levier de mobilisation sociale pour le développement humain (DH).

Compte tenu des enjeux et défis évoqués ci-dessus, la problématique de la cohésion sociale se pose dans une perspective plus large en RDC, perspective qui nécessite le recours à une approche conceptuelle plus large et plus compréhensive de la thématique de ce RNDH. Cette perspective large maintient la verticalité de la cohésion sociale (harmonie et solidarité entre classes et couches), et l'intègre comme « brique » dans la construction de la cohésion nationale. Cette dernière repose sur la cohésion sociale comme facteur constituant. C'est dire que tout en prenant en compte la dimension verticale de la cohésion sociale, la portée et la signification des termes dans lesquels elle se pose doivent être saisies en tant que problématique de la cohésion de la nation-État congolaise. C'est au-delà de sa dimension sociale, elle qui est le facteur-cléf de la paix et de l'émergence de la RDC, vers la pleine réalisation du développement humain.

Outre la verticalité de la cohésion sociale en tant que cohésion et communion entre classes et couches sociales, la question se pose aussi en RDC en termes de premier niveau d'horizontalité. À ce titre, la cohésion sociale comprend dans sa double acception (absence de cassure et existence d'un ciment social solide), la solidité des relations, la communion sinon la complicité dans les relations entre lignes sociales verticales. Elle porte sur ce qui les réunit ou unit au niveau fondamental, comme intérêts communautaires supérieurs et partagés, sur l'idéal commun poursuivi et ses exigences essentielles, et les invite ainsi au dépassement des sollicitations partisans de leurs lignes sociales verticales respectives devant les exigences de portée supérieure pour la survie, la vie et le devenir de la nation-État. Ces dernières peuvent être définies sur les plans politique, socioculturel, économique, religieux ou ethno-régional. Il y a donc cohésion entre strates sociales d'une ligne sociale, mais aussi cohésion entre lignes sociales verticales.

Au-delà de ces deux premières dimensions, la problématique de la cohésion sociale en RDC porte aussi sur sa large horizontalité en tant que trans-régionalité (traversant les démembrements de la nation-État en entités administratives), et trans-culturalité (traversant les différentes nationalités ethniques) pour forger le sens de l'union, la posture mentale et sociale de communion dans la communauté ou la nation, et la conscience de l'identité collective, faite pourtant de différentes nations ethniques ou ethno-régionales. Construire une nation-État plurinationale agissante est une dimension cruciale de cette problématique en RDC.

Dans son sens plein, la cohésion sociale est donc l'existence active et fonctionnelle d'un tissu social soudé et harmonieux au niveau national, et dans ces trois dimensions essentielles. C'est à ce titre qu'une gouvernance appropriée peut effectivement en faire un pilier porteur de l'émergence de la RDC sur le plan économique certes, mais aussi dans ses implications politiques et socioculturelles, compte tenu des autres atouts dont jouit le pays.

Cette appréhension de la cohésion sociale élargit son contenu à des domaines clés qui vont au-delà du social : du partage social du revenu national, de la prévention et de la couverture des risques sociaux, ou de tout mécanisme social de solidarité ou de sécurité sociale pour les moins nantis. Plus exactement, au lieu d'en faire un facteur « passif » de recherche de paix sociale en calmant les moins nantis, cette appréhension veut en faire plutôt un facteur actif de mobilisation nationale pour la renaissance et l'émergence de la RDC. L'union et la force de l'union entre segments verticaux et horizontaux de la nation-État, telle est la compréhension de la cohésion sociale en RDC, et la manière de l'aborder avec chance d'efficacité par les décideurs et les acteurs.

Il existe deux autres composantes de la cohésion sociale qu'il faut nécessairement intégrer dans cette analyse : sa transversalité qui couvre des paramètres sociaux, économiques et politiques, aussi bien sur le plan vertical qu'horizontal, comme déjà souligné, mais aussi son essence volontariste et consensuelle par opposition à une cohésion sociale « forcée » : les contraintes du fusil, de l'oppression économique, politique ou socioculturelle.

Cette manière d'appréhender la problématique de ce thème central du RNDH 2014 revient, en fin de compte, à celle de *la cohésion nationale comme facteur de construction de la nation-État congolaise pour son émergence. Une telle construction se fait avec et à travers l'interconnexion des « briques politiques », « des briques économiques », « des briques socioculturelles », ainsi que des « briques transversales », aussi bien sur le plan vertical qu'horizontal. Et bien que les deux termes soient utilisés de manière interchangeable, Mais c'est le concept élargi au sens de cohésion nationale comme défini ci-dessus qui est d'utilisation dans ce Rapport.*

Comme au cours des années soixante, la recherche de la cohésion nationale est justifiée par les déchirures des différentes guerres, des conflits communautaires et ou sociaux, des rebellions et des tentatives de sécession comme expressions variées des ruptures, des tensions et des frustrations de certains segments politiques et sociaux de la société congolaise, surtout quand et si ces derniers ont une conscience de leur capacité de nuisance à la cohésion nationale.

De ce fait, il y a en RDC une forte sensibilité à la territorialité de la cohésion nationale. D'où, la nécessité d'intégrer l'approche et aussi la dimension territoriale de la cohésion nationale. Cette dernière se fonde sur le principe de la solidarité « territoriale » entre démembrements territoriaux (provinces et autres ETD). Elle a pour objectif, le développement équilibré du territoire communautaire, la réduction des écarts structurels entre les provinces, ainsi que la promotion d'une égalité des chances effectives entre les personnes, indistinctement du territoire de résidence.

En outre, la reconnaissance de la pluralité ethnique comme une réalité incontournable de la pluri-nationalité a conduit à la nécessité d'intégrer cette dimension dans la problématique de la cohésion nationale comme la construction de la nationalité unique et commune avec des « briques des nationalités ethniques ». Dans cette perspective, la cohésion nationale est analysée comme une réalité qui se forge de par la dynamique politique, économique, sociale et culturelle.

Cette dernière permet de passer des paramètres de mobilisation ethnique à des solidarités sociales et des systèmes de valeurs plus larges, supra-ethniques, qui permettent de transformer les identités et la conscience de l'identité infranationale, et de les porter à un niveau plus élevé d'identification à l'espace vital de la nation-État.

Sont alors utilisés pêle-mêle les termes comme vouloir vivre ensemble, restauration de l'unité nationale, réconciliation nationale, réunification du pays, concorde et harmonie nationales... notamment par le dialogue politique et l'élargissement du cercle de convives dans la gestion du pays. À ce titre, la cohésion nationale a non pas seulement son contenu comme défini ici, mais aussi ses fondements et préalables : une vision consensuelle du devenir de la nation-État, des institutions légales et légitimes dans lesquelles les citoyens se retrouvent, un leadership engagé et en communion avec les principaux segments de la nation-état, l'enracinement des valeurs républicaines de paix, justice, amour de la patrie, état de droit, travail, et justice distributive<sup>15</sup>. La paix, l'état de droit et la justice sociale.

La solution de la crise pluridimensionnelle du pays par les voies de la démocratie politique, de la croissance durable et inclusive, de la justice distributive, du respect des droits humains et des réformes institutionnelles qu'elle requiert, est attendue comme devant assurer la cohésion nationale. Mais jusque-là, cette dernière n'est pas posée en elle-même comme problème de construction de la nation-État, et encore moins comme facteur de l'émergence de la RDC pour le développement humain de ses populations, sauf à souligner dans le discours son importance politique pour la paix, la sécurité, la stabilité et le développement économique et social de la RDC. De ce fait, il n'a pas été mis en place une stratégie ou une politique spécifique à cet effet.

Les valeurs, à la fois composantes et mobilisatrices de la cohésion nationale, sont fondées sur l'engagement de forger un destin commun défini de manière consensuelle et sur le partage des référentiels historiques, culturels, et éthiques qui renforcent le sens de l'identité collective et d'appartenance à la même communauté nationale.

### **Sur le plan politique**

De manière générale, la cohésion nationale s'appréhende par rapport à la construction du consensus ou de l'adhésion de l'ordre social en interne comme en externe. Elle est portée politiquement par les facteurs et valeurs tels que :

- La conscience historique, l'identité collective et le devoir de mémoire ;

---

<sup>15</sup>CENCO, *Mémoire* du 22 février 2013.

- La culture politique ou démocratique, l'existence des valeurs républicaines de tolérance politique, de communion à l'intérêt général, d'identification à l'espace vital (la terre et les autres ressources du sol et du sous-sol), le patriotisme et le nationalisme ainsi que la restauration de la confiance entre les citoyens et les institutions politiques ;
- La communion ou le vouloir vivre ensemble au sein de la société, tant dans sa verticalité que dans sa trans-régionalité.

Ces facteurs et valeurs sont appelés à culminer dans l'existence active et fonctionnelle, au sein d'un même tissu homogène et soudé, empreint de cohésion et de communion totale qu'est la nation. C'est dire que la cohésion nationale demeure sous-jacente à la cohésion nationale, celle-ci étant sous-tendue par celle-là.

Acteur important et architecte crucial dans le renforcement de la cohésion nationale, l'État a un rôle-clé dans cette œuvre. Il a à sa disposition des instruments institutionnels qui jouent un rôle capital dans le renforcement de la cohésion et la forge de la conscience et de l'identité collectives de la nation. Ce sont notamment la machine administrative au sens large, y compris le dispositif sécuritaire de la nation et des citoyens qui, en opérant de manière effective et efficace dans tout le pays et dans la confiance des citoyens, renforcent leur sentiment et leur fierté d'appartenance à une même nation-État. Les politiques publiques sont appelées non seulement à jouer le rôle intégrateur et rassembleur des différentes briques de la nation dans leurs diverses formes, mais aussi d'égalité des droits et d'équité dans la distribution des dividendes et des progrès. Les politiques d'éducation et de communication forment à une communauté de valeurs et préparent les acteurs dans une même direction de destin partagé. Il en est de même des politiques de développement du substrat économique et infrastructurel d'intégration et de renforcement de la cohésion verticale et géographique de la nation. Parmi les paramètres politiques et administratifs essentiels à faire entrer en ligne de compte par rapport à la cohésion nationale, l'on retiendra :

### **Sur le plan de la gouvernance politique interne**

- Le leadership politique : ce paramètre convoque le sens et les qualités de conviction, d'imagination, d'intuition, ainsi que les capacités de rassembleur, de guidance des hommes et de construction d'une vision qui soit de nature à changer le cours des événements.
- Les modes d'appropriation et d'exercice du pouvoir politique, dans la mesure où un pouvoir qui s'avère plus comptable des exigences ou des agendas externe qu'interne, court le risque d'entretenir le fossé avec la société ou l'environnement national. C'est tout le problème de l'équation « État-Société » qui est ainsi posé ;
- La sécurité, la nature de l'État et la légitimité du pouvoir, selon le mode de démocratie ou de démocratisation à l'œuvre, la protection des frontières et le maintien de la paix ;
- Le processus de la prise des décisions et de la formulation des choix, des politiques et des grandes visions politiques, lequel postule un minimum de consensus national, moyennant un dialogue constructif permanent ;

- Le degré de stabilité du système politique et notamment de l'institution gouvernementale ;
- La qualité d'une armée puissante, capable d'assurer la sécurité du peuple, une armée qui soit en même temps, dans sa composition, le reflet et le symbole de la nation ;
- Le mode d'accès à des fonctions publiques ou de sélection politique ; cette variable peut être assimilée à celle de la crédibilité du système électoral, étant entendu qu'un système électoral d'exclusion ou de discrimination, par exemple en fonction du genre, n'est pas de nature à favoriser la cohésion sociopolitique ;
- La répartition et l'équilibre des pouvoirs, que ce soit du point de vue de la structure classique des pouvoirs, de la verticalité ou de l'horizontalité, de la territorialité, de l'intra-territorialité, ou de l'inter-territorialité. En effet, trop de déséquilibres à travers divers espaces de pouvoir sont susceptibles d'entretenir des clivages ou des antagonismes centripètes ou centrifuges.
- Le respect de l'état de droit, ce qui soulève les questions comme celles du non-respect de textes constitutionnel, légaux et réglementaires, de protection des droits et libertés politiques, d'une justice juste et équitable, ainsi que de la justice transitionnelle qui vise, pour tout pays post-conflit, la réparation des préjudices subis à cause des conflits armés ;
- Le dernier paramètre est relatif à la citoyenneté, de manière à juger comment la société elle-même négocie la résilience du contrat social avec l'État.

### **Sur le plan de la gouvernance administrative**

Les variables à évoquer s'articulent autour de l'enjeu d'une administration publique efficace et capable d'exercer son rôle de services publics et d'outils de mis en œuvre des politiques publiques. Il s'agit:

- De la manière dont les lois, les règlements, les décisions, les politiques publiques sont appliqués, mis en œuvre et suivis, évalués et contrôlés permet de juger comment les pouvoirs publics pourvoient aux divers besoins et attentes des citoyens.
- Du degré de responsabilisation, de l'efficacité et de la redevabilité de l'Administration et services publics ;
- De la qualité d'accessibilité aux services publics de l'État ;
- De l'intégrité des agents et fonctionnaires de l'État, leur comportement éthique et professionnel, ce qui permet d'apprécier des questions comme celles de la fraude, du favoritisme, du clientélisme, de la corruption ou de la concussion qui sont des facteurs d'exclusion et d'inégalité et donc, fortement dommageables à la cohésion sociale/nationale ;
- De la mise en œuvre effective d'une gouvernance administrative qui soit réellement décentralisée constitue à la fois un atout et une force en vue de la cohésion et de la participation de l'ensemble des entités administratives de base.

## Sur le plan de la gouvernance diplomatique

Sur ce point, il s'agit d'évoquer l'enjeu du positionnement stratégique et géostratégique du pays face aux défis mondiaux, que ce soit à l'échelle sous-régionale ou régionale. Une telle diplomatie est de nature à garantir les intérêts de la nation contre les différentes menaces et dangers externes. Par ailleurs, c'est à la diplomatie congolaise qu'il incombe le devoir de promouvoir l'image du pays à l'étranger et d'en tirer toutes les opportunités. L'inexistence d'une telle politique étrangère ou son échec est de nature à favoriser diverses situations d'inégalité, d'exclusion, de conflits inutiles ou de malentendus d'origine exogène.

La visibilité de la « marque RDC » se fait notamment à travers les missions diplomatiques. Ces dernières sont appelées à aller au-delà de la diplomatie de présence pour faire surtout la diplomatie de développement et du « branding » de la RDC.

C'est autant dire, qu'à contrario, il peut exister divers facteurs d'incohésion politique, à savoir :

- De trop grandes différences en ce qui concerne l'équilibre entre les communautés, entre les provinces du pays, la socialisation-démocratisation politique et l'accès aux avantages du pouvoir, etc. ;
- Le manque d'ancrage des partis politiques ;
- L'absence de règles du jeu claires et consensuelles ou leur inapplication, qui sont de nature à entretenir la désaffection politique ;
- Le refus du chef du pouvoir de partager les fruits de la croissance, ce qui peut susciter des frustrations<sup>16</sup>, source d'incohésion politique.

La réconciliation nationale relève du domaine de la politique active. Elle est l'expression de la conscience collective des citoyens comme membres d'une même nation, d'un même État au sein duquel chacun dispose des mêmes droits et des mêmes devoirs. Aussi, est-elle conçue comme un préalable majeur à la résolution de la crise qui frappe le pays. Qui dit réconciliation dit remettre en harmonie ou en accord des personnes, des groupes et des entités jadis disloqués à cause des conflits.

À la Conférence nationale souveraine de 1991, cinq étapes de tout processus de réconciliation avaient été retenues : la reconnaissance de la faute, le repentir sincère, la demande de pardon, l'acceptation de la faute et, enfin, l'octroi du pardon. Une fois l'harmonie rétablie au sein des communautés, celle-ci conduit au sentiment du vouloir-vivre ensemble.

Dans le contexte congolais d'hier comme d'aujourd'hui caractérisé par de fréquents conflits communautaires, notamment en matière foncière et de succession du pouvoir coutumier, de guerres, rebellions et sécessions, la cohésion nationale apparaît non seulement comme un instrument de consolidation de la paix, mais aussi et surtout comme une voie de renforcement des relations de fraternité et de rétablissement de la confiance et de la sécurité mutuelles.

---

<sup>16</sup>KAUMALUFUNDA S., *Unis par le Sort*, Kinshasa, Éd. Noraf, 2013.



La réconciliation et la paix retrouvée prémunissent contre la haine, les clivages, l'incohérence, les crises. C'est en cela qu'elles constituent un facteur d'aspiration à la cohésion et à l'unité nationales. Elles participent, pour ainsi dire, des valeurs éthiques de tolérance, d'ouverture et de complémentarité.

Il est important de souligner, une fois de plus, qu'en RDC, la quête de la réconciliation en vue de la cohésion reste commandée par le sort d'une société longtemps empreinte de ruptures et de tensions de toutes sortes :

- Ruptures politiques à cause d'un mode d'exercice du pouvoir fondé sur l'exclusion ; ;
- Ruptures économiques du fait que la classe au pouvoir s'est consacrée à accaparer les richesses nationales ;
- Ruptures socioculturelles dès lors que les gouvernants n'attachent que peu d'intérêt aux problèmes sociaux de la population, de sorte que la dignité et la valeur humaines sont bafouées, l'homme devenant un simple objet, taillable et corvéable à souhait.

Aussi, la réconciliation et la cohésion nationales constituent-elles un véritable enjeu des mécanismes de concorde et de pacification du pays. Dès lors, l'on ne peut parler de cohésion sociale et, au-delà, nationale, sans parler de cohésion politique, car, fondamentalement, le politique a pour fonction première le social ; il en est même l'agent par excellence<sup>17</sup>.

En mettant en perspective la problématique de la cohésion nationale et les assises des Concertations nationales organisées dans le pays en septembre 2013, certains chercheurs donnent une approche qui colle encore plus à l'actualité politique du moment, en optant pour une définition pragmatique de la cohésion nationale. Celle-ci demeure consubstantielle au pacte ou au contrat social qui fonde tout État ou toute République en tant que communauté politique<sup>18</sup>. Elle va de pair avec la conscience nationale, le sens de l'histoire et de l'identité collective, car là où il n'existe pas de conscience nationale, la société est condamnée à se déstructurer.

Au regard de la finalité des Concertations nationales de septembre 2013, la cohésion nationale est un impératif pour faire renaître la RDC en tant qu'État et nation et reconstruire son unité mise à mal. Celle-ci se veut « une arme de destruction massive » destinée à bouter dehors tous les agresseurs et toutes les agressions, d'où qu'ils viennent, et de recouvrer la dignité et l'honneur de tout un peuple<sup>19</sup>.

Pour lutter contre le déficit de cohésion nationale, il existe des approches curatives, préventives, d'expérimentation ou de travail social, de dialogue civil ou de consensus, de contractualisation des objectifs avec les acteurs sociaux, etc., et ce, aussi bien au niveau individuel que communautaire.

---

<sup>17</sup> Mutinga Mutuishayi M. (dir.), *La réconciliation nationale en RDC*, Kinshasa, Éd. Média Pour la Paix, 2001.

<sup>18</sup> Lire par exemple :

- SIMANTOTO MAFUTA A.-S., *Repenser la République démocratique du Congo*, Paris, Éd. L'Harmattan, 2006.
- KA MANA, *L'Afrique va-t-elle mourir ? Essai d'éthique politique*, Paris, Éd. L'Harmattan, 1993.
- KA MANA, *Changer la République démocratique du Congo*, CIPCRE édition, Bafussam, 2012.

<sup>19</sup> KABONGO MALU E., *De la cohésion nationale et des concertations nationales*, Kinshasa, Éd. Le Potentiel, 2013.

L'État a un grand rôle à jouer dans la conception de politiques publiques au service de la cohésion sociale et nationale en tant qu'État garant (*ensuring state*) en recourant à la fois à des stratégies transversales, territorialisées et ciblées, compte tenu des exigences et des besoins spécifiques du terrain. En effet, la sagesse politique enseigne que c'est la force de la loi qui protège les plus faibles et que l'affaiblissement de la puissance publique favorise les plus puissants.

L'élément essentiel qu'il importe de noter à ce stade, est que tout processus d'émergence politique passe par la cohésion au sein des espaces de gouvernance politique, administrative et diplomatique, au regard des divers paramètres analysés précédemment. Il convient également d'ajouter que la cohésion nationale comme l'émergence postule une société de confiance et de légitimation politique.

En guise de conclusion à ces considérations sur l'équation cohésion nationale / émergence, nous tenons à mentionner les propos combien instructifs de Cheikh Anta Diop<sup>20</sup>, qui considère que :

- Celui qui connaît l'histoire entretient des relations vraies avec tous, ce qui permet de faire l'économie des penchants racistes ou séparatistes ;
- L'histoire exerce un rôle vital dans l'existence des peuples en cimentant les divers constituants de toute collectivité, créant ainsi la cohésion comme l'un des remparts les plus sûrs et les plus solides ;
- C'est en partageant des consensus sociétaux que les peuples construisent leur destin commun. De sorte que la conscience collective de l'identité nourrit et actualise les grandes valeurs comme le patriotisme, l'amour de la patrie, la solidarité, l'intérêt général et la justice qui sont les bases de la cohésion nationale ou sociale.

### Sur le plan économique

La cohésion nationale a des fondements et paramètres économiques. De manière générale, le substrat économique de la nation a un rôle à la fois intégrateur, fédérateur aussi bien pour la cohésion nationale que pour l'émergence de la RDC.

Au niveau de ses structures économiques comme au niveau de la gouvernance, des politiques sectorielles et au-delà du politique, l'économie constitue le fondement de la cohésion nationale et de l'interdépendance de ses composantes verticales et horizontales. Parmi les principaux paramètres économiques de renforcement de la cohésion nationale, il y a lieu de mentionner en particulier :

- La croissance économique : celle-ci doit être forte, s'appuyer sur une large base sociale (inclusive), portée par des piliers moteurs industriels intégrateurs et transformateurs des structures dans une dynamique cumulative de cette croissance, en vue de permettre de créer un surplus économique à partager et pour financer l'équité verticale et horizontale ;

---

<sup>20</sup>Cf. ses écrits :

- *Civilisation ou Barbarie*, Paris, Éd. Présence Africaine, 1982.
- « Vers une idéologie politique africaine », in *Alertes sur les Tropiques*, Paris, Éd. Présence Africaine, 1990.

- La structure de production qui peut jouer un rôle intégrateur de par l'ossature du tissu économique sur le plan sectoriel et géographique, et assurer la durabilité de la croissance inclusive ;
- La configuration économique du territoire national à travers la géographie des infrastructures économiques de base : maillage routier, réseaux portuaires, fluviaux, ferroviaires, aéroportuaires, etc. ;
- L'équité, la justice et la légitimité dans l'accès aux ressources économiques et de pouvoir (économique), ainsi que la lutte contre les inégalités économiques en termes de revenu, de patrimoine, et, avec elles, celles relatives à la consommation et au niveau de vie, à l'accès à l'emploi et aux fonctions de gestion économique et financière. Les inégalités économiques sont en effet à la fois source et facteur de production des fissures verticales (sociales) d'une part, et d'autre part, des fissures horizontales (géographiques et ethno-régionales) dans la société nationale. Elles constituent, de ce fait, des freins à la construction de la nation-État, en réduisant le sentiment et la conscience d'appartenance à une même nation. Elles réduisent aussi l'appropriation populaire des efforts d'édification de la nation-État et l'engagement citoyen ou patriotique dans ces efforts ;
- La gouvernance économique et financière qui permet de définir la vision économique de la nation cohésive de demain et de la mettre en œuvre à travers les différentes politiques macroéconomiques et sectorielles : politique budgétaire et fiscale, structuration du tissu économique, orientation des investissements structurants, affectation des ressources de manière stratégique et équitable, en vue de construire et de renforcer la cohésion nationale ;
- La gouvernance des entreprises en vue de promouvoir un climat stimulant les affaires et, en particulier, des investissements générateurs de foyers d'emploi.

Ces paramètres économiques donnent un aperçu des moyens de construire et de renforcer la cohésion sociale, condition essentielle de l'émergence et du développement humain en RDC. Ils permettent, par une gouvernance appropriée, de consolider les aspects de la cohésion nationale que sont le sentiment d'appartenance à l'entité économique et à sa communauté sociale ; l'insertion (économique et sociale) dans ladite communauté, l'identification à ses institutions ; la participation à la gestion et à la vie de la communauté ; la confiance entre individus, entre segments verticaux et horizontaux de la nation et entre ces derniers et les institutions dirigeantes ; ainsi que la reconnaissance et l'acceptation des différences, rejetant toute idée d'intolérance, d'unanimisme et de monolithisme. Ils permettent enfin la légitimité des institutions publiques (et même privées), afin que les citoyens et la population en général se retrouvent dans le rapport entre l'État et la société congolaise. La cohésion nationale est aussi fonction de ce paramètre y compris sur le plan économique.

Il faut souligner ici que tout déficit dans ces paramètres économiques de renforcement de la cohésion nationale joue un rôle inverse : celui de la menace et du risque de fissuration du tissu national et de la décohésion nationale. Ces déficits deviennent alors des contraintes, voire des obstacles à la construction et à la consolidation de la cohésion nationale. Ils peuvent jouer ce rôle négatif aussi bien individuellement que collectivement, car il existe un lien entre ces paramètres.

Ils peuvent se renforcer ou s'affaiblir mutuellement dans leur rôle de cimentation économique de la nation, bien qu'à des degrés variés, mais dans une dynamique cumulative, que ce soit comme système économique, ou politique et social.

### **Sur le plan social**

Du point de vue social, la cohésion nationale repose sur des valeurs partagées et un discours commun, la réduction par l'État des inégalités sociales. Ainsi, le bien-être de tous devient plutôt l'objectif d'une responsabilité partagée entre l'ensemble des acteurs de la société, à partir d'une réflexion renouvelée sur les interactions à mettre en place entre les pouvoirs publics, les marchés et les sphères de la vie privée et publique des citoyens. Aussi, le resserrement des liens par une politique, par une idéologie ou par le développement des activités culturelles constitue-t-il le fondement d'une cohésion nationale pour l'émergence de la RDC.

Par ailleurs, la cohésion d'une nation renvoie à un ensemble de processus qui contribuent à assurer à tous les individus ou groupes d'individus l'égalité des chances et des conditions, ainsi que l'accès effectif aux droits fondamentaux et au bien-être économique, social et culturel. Ces processus devraient permettre à chaque individu de prendre activement part à la société et d'y être reconnu, et ce, quels que soient son origine tribale, ethnique ou provinciale ; son appartenance culturelle, religieuse ou philosophique ; son statut social, son niveau socio-économique, son âge, sa santé ou son handicap.

### **Les paramètres conditions de la cohésion nationale**

La cohésion nationale qualifie ainsi un état social dans lequel les écarts entre les individus et les groupes sociaux seraient réduits ou du moins acceptables, et où les individus seraient insérés dans des liens d'appartenance leur donnant le sentiment d'être membres à part entière d'une même communauté pacifiée. Elle s'appréhende à travers ses quatre conditions de réalisation qui sont l'égalité, le lien social, l'unité et l'adhésion.

La première condition est définie principalement par la négative, ce n'est pas l'égalité des conditions ou des revenus qui est requise – situation dont on postule le caractère utopique –, mais un degré réduit et donc acceptable d'inégalité. Les deuxième, troisième et quatrième conditions se mesurent en revanche de manière positive par l'intensité des liens sociaux et la force du sentiment d'appartenance. Une société cohésive au niveau national est donc une société qui réduirait les inégalités ou du moins leur caractère injuste et illégitime, et qui maximiserait le capital social et le sentiment d'appartenance ou l'adhésion à la communauté.

La cohésion nationale n'est pas seulement le résultat escomptable de la rationalité de la division sociale du travail et du progrès de la justice, elle devient aussi le fait d'une mobilisation politique de la société (société civile, marché et société politique), qui cultivera les réseaux sociaux, le capital social, et le renforcement de la confiance en eux et entre eux, contribuant ainsi au renforcement de la conscience sociale de l'identité collective.

Plus qu'un état passif de paix sociale, voire d'harmonie, la cohésion nationale requiert un niveau élevé de relations entre ses membres, des buts communs et un même projet d'avenir.

Les défenseurs du multiculturalisme présupposent en général que les citoyens adhèrent tous aux valeurs nationales et ne se distinguent que par des valeurs dites « secondaires » (religion, langue d'origine utilisée dans un cadre privé, etc.). En fin de compte, on peut se demander si l'hétérogénéité culturelle n'est pas plus importante pour la cohésion sociale que l'hétérogénéité ethnique<sup>21</sup>.

### **Les paramètres indicateurs de la cohésion nationale**

Sans que cela soit arithmétiquement mesurable, nous pouvons distinguer cinq indicateurs de cohésion sociale établis sous d'autres cieux et dans d'autres circonstances, et qui sont aussi valides pour le renforcement de la cohésion nationale en RDC. Ce sont principalement :

- L'égalité d'accès aux ressources pour les besoins sociaux, aux droits, aux opportunités et aux richesses : éducation, santé, logement, alimentation, etc. ;
- La reconnaissance de la diversité (entendue comme diversité ethnique ou culturelle), mais aussi comme diversité propre à la société des individus ;

Adoptée le 20 octobre 2005 par l'UNESCO, la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles constitue une avancée historique : elle consacre comme un principe de droit international la reconnaissance de cette diversité. Elle reconnaît le caractère spécifique des biens et services culturels et elle légitime les politiques culturelles publiques qui œuvrent à préserver et promouvoir les expressions culturelles ;

- La reconnaissance de l'autonomie pour l'épanouissement personnel, familial, professionnel, associatif et national ;
- La participation dans l'espace public collectif<sup>22</sup> ;
- La discussion communautaire avant, durant et après les conflits.

À partir de ce qui précède, le champ d'investigation de cette recherche met un accent particulier sur le rapport individu-société observable à travers les institutions sociales car, en termes de rapport dialectique, les actions des citoyens pour la vie de la nation passent par l'intermédiation des institutions. Le terme « être social » signifie que l'homme ne naît pas social, il le devient par un processus d'apprentissage complexe qui le rend apte à occuper sa place dans la société. On peut citer pêle-mêle les institutions qui assurent cette fonction : la famille, l'ethnie, l'église, l'école, le travail, les médias, les mouvements sociaux, les pouvoirs étatiques, etc.

Ces institutions répondent, pour certaines, à la socialisation et, de ce fait, œuvrent à la cohésion sociale et surtout nationale, c'est-à-dire qu'elles créent du lien social par la transmission de valeurs et de croyances communes fortes qui ont un caractère sacré, permettant d'intégrer l'individu dans la société et de réguler les passions.

---

<sup>21</sup>LAFAYE C. G., « Cohésion sociale et lien social », Communication proposée à l'occasion du séminaire *Cohésion sociale : théories, méthodes et politiques*, dans le cadre d'un débat avec Pierre-Yves Cusset (Centre d'analyse stratégique) sur la question : « Faut-il parler de lien social ou de cohésion sociale ? », Paris, CNRS, Centre Maurice Halbwachs, 2011, [http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/57/00/10/PDF/LienSocial\\_CS-Janv2011-CGL.pdf](http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/57/00/10/PDF/LienSocial_CS-Janv2011-CGL.pdf).

<sup>22</sup>FARRELL G., « Quels indicateurs pour la cohésion sociale ? », in FOUREL C. et MALOCHET G. (dir.), *Politiques de cohésion sociale. Acteurs et instruments*, Centre d'analyse stratégique, Direction générale de la cohésion sociale, Cabinet du Premier ministre, France, 2013, p.33.

Elles répondent aussi à la canalisation/mobilisation des actions des citoyens et, par conséquent, peuvent jouer un rôle négatif ou positif dans l'édification d'une société cohésive et émergente. L'égalité des sexes dans l'accès à l'éducation, par exemple, permettra à toutes les catégories de la société (femmes, hommes et autres groupes vulnérables) de tisser des liens sociaux et de forger la cohésion sociale. Car l'école, à l'instar d'autres instances d'intégration sociale, contribue à la transmission de normes, de valeurs et d'un mode de comportement commun.

### **L'appréhension sociale de la cohésion nationale**

Il existe quatre paradigmes explicatifs qui sont autant d'approches de la cohésion sociale<sup>23</sup> et permettent de mieux saisir la notion de cohésion nationale dont la cohésion sociale est une composante.

- L'approche par négation

Par rapport à l'ensemble des dynamiques qui fondent et reproduisent les liens en société, cette approche met en avant les phénomènes négatifs que l'on estime responsables d'une cohésion nationale insuffisante. Ces aspects deviennent alors des symptômes ou des indicateurs (selon les cas, d'alerte ou d'alarme) de l'état de santé de la société. À son tour, l'image de cet état correspond à la conscience collective que la société a de son état normal, voire des standards de vie généralement considérés acceptables et souhaitables.

- L'approche par affirmation

Le passage à l'approche « par le positif » constitue un pas fondamental vers un développement actif de la cohésion nationale. Il s'agit là de s'assurer non pas que personne n'est exclu ou ne subit de discrimination, mais que la société dans son ensemble a la capacité de fournir à tous ses membres un accès à une vie décente, voire de bonne qualité. Dans cette perspective, la question centrale est de donner une forme et un contenu adéquats aux aspirations à une vie de qualité.

Nous pourrions ainsi tout d'abord distinguer les stratégies axées sur les conditions de vie (éducation, emploi, santé, revenu, etc.) qui contribuent visiblement à créer une société cohésive et celles qui, au contraire, prennent en compte les composantes de base presque invisibles de la cohésion : liens, valeurs, etc.

- Approche territoriale

Cette approche se fonde sur le principe de la solidarité « territoriale » entre provinces, entités décentralisées et autres démembrements géographiques. Elle a pour objectif le développement équilibré du territoire communautaire, la réduction des écarts structurels entre les provinces, ainsi que la promotion d'une égalité des chances effective entre les personnes, quel que soit leur territoire de résidence.

---

<sup>23</sup> Synthèse faite à partir du document suivant : CONSEIL DE L'EUROPE, *Élaboration concertée des indicateurs de la cohésion sociale. Guide méthodologique*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, juin 2005.

- Approche par le capital social

La définition la plus courante du « capital social » fait référence au stock de confiance réciproque, de normes et de valeurs partagées, bref à l'ensemble des réseaux de relations que les personnes construisent pour résoudre des problèmes communs, atteindre des bénéfices collectifs (réseaux de voisinage, coopératives, clubs, etc.) ou exercer un certain contrôle sur l'environnement.

Le capital social est ainsi composé de facteurs, peu visibles ou même invisibles, que l'on retrouve dans toute communauté (institutions, groupes sociaux, communautés) orientée vers des buts communs, partagés ou à réaliser. Il s'agit donc de facteurs qui facilitent la coordination et la coopération des différents acteurs et rendent le groupe plus performant. De ce fait, il est d'ailleurs possible d'identifier des expressions du capital social dans toutes les sociétés, y compris là où les inégalités d'accès aux biens et aux ressources sont criantes. Robert Putnam définit le capital social comme « les réseaux qui relient entre eux les membres d'une société et les normes de réciprocité et de confiance qui en découlent ». Le capital social comporte ainsi un versant « objectif » – la cohésion sociale – et un versant « subjectif » – la confiance –, ces deux facettes étant généralement étroitement corrélées<sup>24</sup>.

Ces approches sont applicables à la cohésion nationale, dont la cohésion sociale est une composante, et en constituent un niveau de paramètres et de variables porteurs sur le plan de la nation-État, et auxquels s'ajoutent les fondements et paramètres politiques et économiques examinés ci-dessus, ainsi que les paramètres transversaux auxquels nous allons maintenant nous intéresser.

## **Sur le plan des paramètres transversaux de la cohésion nationale**

### **Genre**

La cohésion nationale doit être portée par tous les segments de la nation sur le plan politique, économique et social, ainsi que dans ses dimensions transversales. Le genre en est une, car il est intimement lié à tous ces aspects de la vie en famille et en société. De ce fait, le rôle de la femme dans la cohésion nationale est particulièrement important. Elle représente plus de la moitié de la population congolaise et elle a donc un rôle à jouer comme partenaire dans la construction et le renforcement de cette cohésion dans les trois dimensions que nous avons déjà évoquées.

Or elle ne peut y participer en tant que partenaire, actrice et sujet de la cohésion nationale que dans les conditions d'une démocratisation pleine de la société à un niveau politique, économique et socioculturel. Ainsi, la relation entre genre et cohésion nationale se rapporte à l'égalité de visibilité, d'autonomie, de responsabilité et de participation des deux sexes à/dans toutes les sphères de la vie publique et privée, et de la nécessaire conjugaison des forces pour le renforcement de la cohésion nationale.

---

<sup>24</sup>PUTNAM R., *Making Democracy Work*, Princeton University Press, 1993, [http://books.google.cd/books?hl=fr&lr=&id=gKZP8\\_Tp27UC&oi=fnd&pg=PP1&dq=Putnam+Making+Democracy+Work&ots=5ndFoleLWO&sig=aIVEXqxiiWDei6QTJDDEV96RNF0&redir\\_esc=y#v=onepage&q=Putnam%20Making%20Democracy%20Work&f=false](http://books.google.cd/books?hl=fr&lr=&id=gKZP8_Tp27UC&oi=fnd&pg=PP1&dq=Putnam+Making+Democracy+Work&ots=5ndFoleLWO&sig=aIVEXqxiiWDei6QTJDDEV96RNF0&redir_esc=y#v=onepage&q=Putnam%20Making%20Democracy%20Work&f=false).

Et cette conjugaison des forces ne peut réussir que lorsqu'il y a égalité entre les sexes, hors de toute référence aux différences liées à la nature physique. Cette égalité concerne l'absence de disparités dans les conditions de vie des femmes et des hommes et à l'exercice égal de leurs droits et devoirs. Elle requiert une participation totale des femmes et des hommes à la vie en société et à l'égal accès aux différentes opportunités politiques, économiques et sociales, pour qu'ils assument leurs responsabilités respectives devant la nation. En cela, les femmes renforcent leur conscience d'appartenance à la nation comme partenaire et actrices dans les efforts de cimentation de la nation pour l'émergence du pays. Et il est vrai à cet égard que la lutte contre les inégalités envers les femmes contribue à l'équité des genres et à la justice sociale, ce qui constitue un autre versant du renforcement de la cohésion sociale et nationale, et de mobilisation des femmes dans les efforts politiques, notamment ceux en faveur de l'émergence du pays.

Mais ce serait aborder la question transversale du genre de manière partielle par rapport à la thématique centrale de ce RNDH. En effet, vue sous l'angle de cette thématique, la question transversale du genre se pose en termes de place et de rôle du genre dans la construction et le renforcement de la cohésion nationale pour l'émergence de la RDC. Il n'est pas envisageable de construire la cohésion nationale pour l'émergence de ce pays sans la contribution active de la moitié des citoyens de cette nation, moitié composée des femmes congolaises. La cohésion nationale les concerne aussi bien verticalement qu'horizontalement. Elles en sont tout à la fois actrices et bénéficiaires, au même titre que les hommes.

Le problème ici est de savoir comment faire de *l'approche de genre* un des piliers de la construction de la cohésion nationale pour l'émergence. La femme a toujours joué le rôle institutionnel traditionnel d'actrice et de courroie particulière dans la transmission des valeurs fondamentales d'une famille ou d'une culture donnée. Il s'agit actuellement de faire en sorte qu'en tant que partenaire de cette œuvre, la femme congolaise puisse continuer à assumer ce rôle dans la construction de la cohésion nationale pour l'émergence.

Actrice et sujet du développement de la RDC, la femme congolaise est, de ce fait, actrice et sujet de l'émergence de son pays, et en particulier à travers l'assomption de ses rôles dans les dimensions politique, économique et socioculturelle de cette cohésion nationale, pilier important de l'émergence. Il faudra, pour cela, qu'il y ait un mode de gouvernance politique, économique, sociale et culturelle pour garantir l'égalité des chances et de traitement à tous les Congolais, avec une attention particulière portée aux femmes (dimension égalité et équité), mais aussi une participation active dans le partenariat des rôles substantifs de mise en œuvre de la stratégie de cohésion nationale pour l'émergence de la RDC. Dans ce cadre, il est nécessaire que ce rôle constructif soit aussi clairement appréhendé et enraciné dans ladite stratégie de cohésion nationale et d'émergence.

## **Culture**

La culture est une dimension cruciale du développement humain durable et de son appropriation par les acteurs et bénéficiaires. Le développement ne peut être humain et durable que s'il est bien inséré dans la culture de la communauté en question. Et ceci reste valable par rapport à la problématique de la cohésion nationale et de l'émergence du pays.



Mais la question de la culture ne semble pas être appréhendée et mise à contribution en ces termes. Elle est quasiment ignorée comme dimension cruciale de la cohésion nationale et de l'émergence, bien que souvent évoquée dans ses aspects musicaux et artistiques.

Il convient ici de souligner l'importance stratégique de la culture dans la problématique de la cohésion nationale pour l'émergence de la RDC. En effet, la culture est une dimension cruciale de la cimentation et de la force de cimentation des segments verticaux et horizontaux d'une nation. Elle est, au-delà de la communauté parentale, territoriale et étatique, la base de la convergence et du sentiment de convivialité qui unissent les segments d'un ensemble, sur fond des valeurs fondamentales référentielles et existentielles dans la vie passée, présente et future, ainsi que dans la conception du devenir du groupe ou de la communauté.

Elle régit les rapports du groupe ou de la communauté avec la nature et avec les autres communautés. Ce ciment culturel renforce ce qui unit au niveau fondamental comme valeurs parentales réelles et même mythiques, comme valeurs cosmogoniques, y compris parmi les valeurs spirituelles, rituelles et symboliques, comme perception de l'histoire vécue ensemble, et comme vision partagée du devenir collectif, au-delà de la communauté des engagements politiques et religieux. Le sentiment de partage et de communauté dans la culture est de nature à rassembler, unir et tisser les fils de la cohésion nationale, ou du moins à les renforcer s'ils existent déjà. Il contribue à l'éveil de la conscience d'appartenance à ladite communauté nationale ou infranationale, mais comme pierre de la cohésion nationale, et par là de l'émergence du pays.

À ce titre, la culture, en tant que ciment de la nation fondé sur les valeurs référentielles et existentielles qui font « l'âme » de cette nation, facilite la construction et le renforcement de la cohésion des segments verticaux et horizontaux de cette dernière, et leur mobilisation pour des causes nationales dont la construction de l'émergence. En outre, le ciment de la culture facilite aussi, au-delà de la fragmentation en classes ou strates sociales, l'auto-identification des différents segments aux politiques de cohésion et d'émergence. En cela, elle en devient porteuse.

Enfin, l'intégration de cette dimension contribue à l'appropriation et l'intégration du développement humain dans ses diverses facettes au sein d'un même moule culturel porteur, au lieu que le développement reste du domaine du vernis mal plaqué sur des surfaces et facettes de la nation congolaise.

Si les Congolais veulent éviter de courir après un nouveau mirage, comme le mythe du développement dans les années 1960, la dimension culturelle de la cohésion nationale et de l'émergence pour le développement humain en RDC doit être formulée en termes d'objectifs politiques, économiques et socioculturels, assortis de stratégies d'action bien articulées.

Dans ses dimensions de valeurs référentielles sacrées, de patrimoine matériel et immatériel des Congolais et de créneau porteur du génie social, la dimension culturelle de la cohésion couvre la diversité et la pluralité des modes et formes d'expression religieuse, spirituelle et linguistique des civilisations ou formations sociales et ainsi que des modes de production des organisations politiques et de la vie sociale, de création et d'expression artistique et des modes de transmission du patrimoine matériel et immatériel entre groupes et générations.

Cette diversité et cette pluralité constituent des richesses de la culture nationale et, donc, des pierres culturelles dans la construction/consolidation de la cohésion nationale. Par ailleurs, la parenté évidente qui unit la plupart d'entre elles constitue le socle de l'unité culturelle et de la consolidation de la cohésion.

Poser le problème de la culture dans la cohésion sociale revient à explorer les valeurs communes au-delà de ces diversités ; c'est aussi examiner les possibilités de la construction de la cohésion nationale à partir de ce socle ou de la plateforme culturelle commune. C'est aller à la recherche des valeurs sacrées des cultures fondamentales des peuples de la RDC, en construisant sur l'hypothèse qu'au-delà de la diversité apparente, il existe un socle commun des valeurs culturelles fondamentales du Bassin du Congo, comme plusieurs études l'ont d'ailleurs montré. Les concepts de « *fond culturel commun* » et « *d'espace culturel partagé* » peuvent constituer des briques culturelles de renforcement de la cohésion nationale pour l'émergence qu'il faut intégrer dans une stratégie cohérente à ce sujet et dans les modes de gouvernance afférents. En cela, la construction de la cohésion nationale apparaît comme un processus de retour aux sources, et de ré-enracinement culturel.

À ce titre, faire de la culture l'un des piliers de cimentation de la cohésion nationale renvoie à l'histoire commune ainsi qu'à la mémoire et la conscience culturelles collectives, ce qui, du coup, pose le problème de la gouvernance du patrimoine culturel matériel et immatériel.

La culture, en tant que ciment de la cohésion nationale entre couches sociales verticales et horizontales, soulève la question des mécanismes sociaux de partage des valeurs sacrées communes.

Ainsi sur le plan théorique, la créativité culturelle et, de manière générale, le développement de la culture comme valeur référentielle de rassemblement dans la richesse de sa pluralité, ainsi que la promotion de cette richesse plurielle, sont des facteurs de politique culturelle pour le renforcement de la cohésion nationale, et ce, en bâtissant sur ce qui existe et non en l'écrasant ou en le niant. C'est en cela que la dimension « génie social » de la culture se manifeste.

Mais, si elle n'est pas gérée comme dimension de la cohésion et de son renforcement, la culture n'a pas que ce côté constructif. Il peut arriver que la cohésion nationale ait à faire face à des menaces d'ordre culturel ou renforcées par certaines composantes culturelles.

Ces menaces sont liées aux défis et risques de la situation politique, économique et socioculturelle actuelle de la RDC qui constituent des problèmes cruciaux auxquels la gouvernance du pays fait face dans la construction de la nation-État et sa mobilisation dans la réalisation d'une conception partagée de son devenir.

Il s'agit notamment des conflits régionaux, des tendances et velléités politiques centrifuges, des dissensions sociales et ethno-régionales, des enjeux d'un processus démocratique de décentralisation considéré comme présentant des risques d'automatisation mal maîtrisée, ainsi que des faibles capacités de mobilisation sociale pour l'harmonie sociétale, la construction de la nation, la renaissance et l'émergence développementale du pays.

## **Environnement**

L'environnement doit ici être appréhendé comme l'espace vital de l'homme et de la biodiversité et en tant que gisement de ressources naturelles nécessaires à la survie et à la vie des générations actuelles et futures.

L'environnement recouvre la notion administrative de territoire, la notion économique des ressources naturelles ainsi que la notion socioculturelle de terroir. Trois notions autour desquelles les communautés comme les peuples construisent et tissent le sens du patrimoine commun, de l'intérêt commun, du bien commun, de l'espace commun, ou simplement ce que les habitants appellent affectueusement « *Chez nous* », et sans doute aussi du devenir commun.

Traditionnellement, l'un des aspects importants de la socialisation d'un individu par son groupe ethnique régional consistait à lui inculquer le sens de la relation matérielle et immatérielle de la communauté avec la nature et l'environnement naturel de la société (forêt, savane, désert, sahel, eau, montagne, pluie, foudre, faune flore, etc.), ainsi qu'avec les esprits et génies protecteurs de cette nature. L'environnement ainsi défini fournit une partie des « noyaux d'imaginaires » qui constituent les repères du groupe, qu'ils soient culturels, spirituels, matériels, géographiques, historiques, réels ou mythiques, affectifs, psychologiques, ou cosmogoniques.

Dans les États modernes, l'amour de la patrie se construit autour des mêmes paramètres : attachement à son territoire, à ses hommes, à ses valeurs, à son histoire et au devoir de défendre le patrimoine matériel et immatériel du pays. Et l'environnement comme la culture font partie de ce patrimoine matériel et immatériel de la nation-État RDC. Il s'ensuit donc une synergie cosmogonique entre la culture et l'environnement, ce dernier constituant la source de la vie en procurant les ressources naturelles ; il est le siège des esprits protecteurs et bienveillants.

Outre le fait qu'il apporte une base matérielle et immatérielle commune comme fondement de la cohésion nationale et pour l'émergence de la RDC, l'environnement peut donner lieu à des conflits d'ordre politique, économique et socioculturel parfois violents, concernant l'accès, l'exploitation et le contrôle des ressources naturelles (terre, eau et forêt/savane). Il peut ainsi aussi contribuer à fissurer la cohésion de la nation.

Nous pouvons retenir de toutes ces observations sur l'environnement et la cohésion nationale qu'il s'agit d'appréhender ces interactions en tenant compte non seulement des définitions classiques des éléments des écosystèmes, mais aussi de leurs fonctions politiques, économiques, sociales et culturelles dans le cadre de la société congolaise actuelle, avec ses lourdeurs politiques, économiques et socioculturelles.

### **Appréhension de la thématique : émergence de la RDC**

La compréhension du concept de cohésion nationale est téléologique, en ce sens que cette dernière est recherchée pour ses objectifs ultimes, comme facteur important et stratégique dans la mobilisation des énergies de la nation-État pour la construction de l'émergence et d'un développement humain socialement partagé en RDC.

De ce fait, la dialectique de l'interaction entre cohésion nationale et émergence, et leur portée pour le développement humain dans le contexte spécifique du pays, fait l'objet de la thématique centrale de ce rapport.

Une littérature abondante existe sur les problèmes économiques du pays. Mais elle ne s'intéresse pas particulièrement à l'émergence de la RDC : nature et contenu de l'émergence de ce pays, stratégie de mise en œuvre, acteurs et instruments de l'émergence, etc., probablement parce que le terme est resté au stade de slogan mobilisateur dans le discours politique. Il reste encore à l'articuler dans ses diverses composantes. Il est attendu que le processus de l'Étude nationale prospective conduise éventuellement à la sélection d'un scénario du devenir voulu de la RDC, et par là du contenu de l'émergence comme étape stratégique dans la construction de la vision ainsi définie.

Néanmoins, l'objectif de l'émergence de la RDC constitue le deuxième concept pilier de la thématique de ce RNDH et dont il faut saisir aussi le contenu, l'étendue et les domaines couverts, ainsi que la portée pour le développement humain en RDC. Quand bien même l'accent serait principalement mis sur l'émergence économique, cette dernière ne peut se réaliser de manière durable sans ses dimensions politique et démocratique et sans ses composantes socioculturelles.

En effet, l'émergence économique a sa composante de projet et de gouvernance politique, de mobilisation des acteurs économiques et, surtout, des forces sociales. L'émergence doit donc être appréhendée dans sa plénitude économique, politique et sociale, d'autant plus qu'elle est fonction des stratégies et modes de gouvernance particuliers dans ces différents domaines.

Dans la littérature générale sur l'émergence économique, il est question principalement de trois groupes de facteurs qui en constituent à la fois le contenu et le fondement :

- Une croissance économique forte et soutenue sur une longue durée (durable) ;
- Une compétitivité et une attractivité solides sur les marchés nationaux et étrangers, démontrant ainsi une grande ouverture sur le marché mondial ;
- Et une transformation des structures économiques conduite par une forte dynamique d'industrialisation et de diversification.

À ces facteurs qui définissent l'émergence économique s'ajoutent dans le cadre de la mise en œuvre d'une stratégie d'émergence, les facteurs de gouvernance aussi bien économique que politique, de leadership transformateur, de capacités opérationnelles (humaines, institutionnelles et technologiques), de stabilité macroéconomique, de mobilisation des acteurs et de financement de l'émergence, notamment.

Les trois principales caractéristiques résumées ci-dessus ne sont pas à considérer de manière isolée, et elles demandent une petite élaboration théorique. De manière générale, elles sont fondées sur la prise en compte du processus actuel de mondialisation et prônent une intégration consciente à cette dernière pour en tirer un bénéfice au niveau national tout en veillant à limiter ses effets négatifs.

La nécessité du critère de croissance forte et durable est le fondement d'une économie dynamique, qui seule peut entrer en compétition sur le marché national, régional et mondial, d'une part, et offrir des conditions et opportunités d'affaires suffisamment attractifs pour les investissements nationaux et étrangers, d'autre part. À cet égard, l'étendue ou le poids du marché interne sont importants.

La compétitivité signifie une participation active dans les échanges internationaux aussi bien du côté de l'offre que de celui de l'attraction des investissements étrangers. Elle implique une politique volontariste d'insertion dans la mondialisation sur la base de ses avantages comparatifs certes, mais surtout de ses avantages comparatifs acquis ou à acquérir notamment par le développement de la recherche pour le développement, et la promotion de l'économie du savoir. Mais la compétitivité et l'attractivité ne peuvent se réaliser sans transformation des structures économiques en place et en particulier du système productif. C'est à ce niveau que se situe l'exigence et le critère du développement d'une industrie dynamique et compétitive dans les conditions économiques de l'émergence.

La croissance durable devra donc être portée par une industrie de transformation – à l'opposé de l'industrie extractive –, créatrice d'emplois et distributrice de revenus (croissance inclusive). L'inclusivité de la croissance ne se réduit pas à la redistribution *ex-post* de ses fruits mais, bien avant cela, à la base sociale de la croissance.

L'articulation de ces trois critères et/ou conditions souligne l'importance et le rôle stratégique des institutions publiques et en particulier de l'État. La stratégie d'émergence est un choix politique. Elle est et doit être articulée et portée par les plus hautes instances politiques et administratives du pays, sur la base des données nationales certes, mais aussi sur la base d'objectifs réalistes de positionnement du pays et, surtout de son appareil productif sur l'échiquier économique national, régional et mondial. D'où le rôle politique capital d'un leadership visionnaire, autonome et engagé, et faisant preuve d'une capacité solide à gérer les changements requis.

En ce qui concerne la RDC, il n'existe pas encore de stratégie articulée d'émergence du pays, même sur le plan économique. Le concept est évoqué comme un des slogans politiques à la mode en Afrique. Son articulation sur la base des données spécifiques et des ambitions légitimes et réalistes de la RDC n'est pas encore élaborée. Les chercheurs ont peu porté leur attention sur ces autres dimensions de l'émergence. Il est vrai, cependant, que le lot de stratégies habituellement préconisées par les DSCR (auparavant appelés DSRP) et dans lesquelles les programmes de gouvernement sont moulés, couvre toujours les domaines de gouvernance (politique) de la croissance et du développement social, mais l'émergence de la RDC n'est évoquée que de manière tangentielle.

Par ailleurs, dans le discours officiel comme dans le langage des acteurs socioéconomiques, l'émergence est conçue quasi exclusivement comme une question économique. Les dimensions et implications politiques et socioculturelles de l'émergence ne sont pas prises en compte. Or cela est nécessaire car l'émergence économique participe aussi du projet et de la gouvernance politique, ainsi que de la mobilisation des acteurs économiques et surtout des forces sociales. Et même dans cette perception limitative de l'émergence économique, son appréhension dans le contexte congolais ne devrait pas la réduire à ses aspects quantitatifs de la croissance en négligeant la plénitude de sa mesure qualitative.

Il est important de souligner à ce niveau que l'émergence économique est devenue un nouveau paradigme du développement, comme l'a été, il y a cinquante ans, le mythe du décollage économique. Tous les pays africains en parlent comme d'un objectif ultime de leurs politiques de développement, nourrissant l'espoir de *sortir du lot des pauvres de la terre pour monter vers un stade intermédiaire sur la route vers le ciel des riches* qui passe pour l'idéal du développement et de la conception du devenir de ces pays. On s'embarquerait encore dans une course à un idéal impossible à réaliser. De plus, aucune théorie ne définit exactement à partir de quand, sur le chemin de ces trois critères ou conditions, un pays devient effectivement émergent.

Pour le moment, et en l'absence d'une vision articulée et consensuelle de la RDC de demain à construire, ce document se limitera à cette approche économique. Il associera aussi bien les composantes quantitatives que qualitatives d'une croissance forte, durable et inclusive (verticalement et horizontalement), de la compétitivité, et surtout de la transformation des structures économiques et géographiques par une industrialisation appropriée, sous le leadership d'une gouvernance engagée et autonome dans la gestion de ces transformations. Outre ces aspects économiques, l'émergence en RDC devra être menée en tenant compte de ses implications et exigences politiques et socioculturelles. C'est en cela qu'elle permettra d'accroître ses chances de succès pour la RDC de demain.

### **Du point de vue politique**

Dans le contexte général de l'Afrique et de la RDC en particulier, l'émergence est un terme d'usage récent, voire très récent, dont le sens et le contenu demeurent encore imprécis, d'autant qu'il participe du vocabulaire issu des bailleurs de fonds et des consultants extérieurs ou internationaux.

De plus en plus, le vocable se décline chez tous les dirigeants au point qu'il est vraiment dans l'air du temps, devenant très à la mode, comme cela a été le cas d'autres expressions comme celles de « démocratie » ou de « développement ». Dans son sens étymologique, « émergence » désigne la sortie d'un milieu où l'on est resté longtemps plongé pour enfin apparaître à la surface<sup>25</sup>. Pour certains, « émerger » se dit d'un phénomène qui « s'impose à l'attention par sa valeur<sup>26</sup> », alors que d'autres l'assimilent simplement au décollage.

---

<sup>25</sup> Il y a un rapprochement à faire avec les métaphores de « marécage » ou de « grande nuit » utilisées respectivement par Ilunga Kabongo et par Achille Mbembe pour décrire le contexte de blocage et de sous-développement que connaît l'Afrique. Lire KABONGO I., « Le Zaïre des années 1990 ou l'État dans le marécage », *in Revue canadienne des études africaines*, 1999, pp.410-431, et MBEMBE A., *Sortir de la grande nuit*, Paris, Éd. La Découverte, 2010.

<sup>26</sup> MOUBARACK L. O., « Formulation de la vision, des objectifs généraux et spécifiques ainsi des résultats attendus pour atteindre le niveau d'émergence économique et social », Texte de l'exposé à la Conférence panafricaine de Kinshasa sur l'émergence, novembre 2013.

Pour les économistes, l'émergence s'apparente à un processus au cours duquel un pays pauvre est censé amorcer une dynamique de croissance forte, dans le but non seulement de se positionner sur la carte des réseaux mondiaux de production et d'échanges, mais aussi d'accompagner sa stratégie de croissance vers une transformation structurelle en créant de la valeur ajoutée. C'est ce stade intermédiaire avant d'atteindre une croissance durable que l'on qualifie d'émergence<sup>27</sup>.

Sur le plan politique cependant, la conduite de tout processus d'émergence postule une condition essentielle, celle qui consiste à disposer d'institutions de qualité, lesquelles s'avèrent constituer les prérequis de toute émergence du développement. Aussi parle-t-on de l'indice d'efficacité gouvernementale qui constitue l'un des éléments de calcul de l'Indice synthétique de l'émergence économique (ISEME).

Pour en finir avec ces considérations d'ordre définitionnel, il n'est pas inutile de faire état du concept de renaissance africaine prôné par quelques intellectuels et dont les outils et les paramètres sont notamment<sup>28</sup> :

- Un effort solidaire et concerté pour le bien du peuple ;
- Une rupture épistémologique avec les clichés ambiants ainsi qu'avec un mode de vie inadapté ;
- Une mobilisation de toutes les ressources humaines, intellectuelles et scientifiques.

La renaissance africaine, en tant qu'appropriation de la modernité par les Africains<sup>29</sup>, est une exigence qui implique notamment la conscience historique, la confiance des Africains en eux-mêmes et les élites de très haut niveau dans tous les domaines, dans la mesure où elle a besoin « des hommes et des femmes *de conviction et d'audace, de qualité et de vertu pour faire vivre de hautes ambitions [...]*<sup>30</sup> ». Elle vise une vie sociale, politique, économique et culturelle de grandeur et de puissance.

Dans la même préoccupation, il est utile d'évoquer quelques idées novatrices, contenues dans la Déclaration du Cinquantenaire et produites par l'intelligentsia congolaise au sujet de l'enjeu du développement national. Cette déclaration a pour objectif majeur de négocier un nouveau départ pour le pays en construisant une terre d'espoir, une nation unie et une puissance en Afrique qui soit une société de paix, de liberté et de solidarité, fondée sur un nouveau contrat social.

---

<sup>27</sup> MOUBARACK L. O., *op cit.*

<sup>28</sup> OBENGA T., « L'Afrique Centrale dans la Renaissance africaine : État des lieux et Perspectives », in NDAYWEL E NZIEM I. et LUFUNDA K. (éd.), *Vision et stratégies pour le développement durable de la République démocratique du Congo*, Kinshasa, Éd. CEDI, 2011, pp.11-18.

<sup>29</sup> AMIN S. et al., *Afrique. Exclusion programmée ou renaissance*, Paris, Éd. Maisonneuve et Larose, 2005, p.79.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p.16.

## Du point de vue économique

Quoiqu'il n'existe pas encore de définition universellement acceptée de l'émergence économique, et en dépit de l'attrait populaire que le concept suscite dans le contexte politique actuel, l'émergence peut désigner une progression de l'économie vers un état de développement intégral, résultant d'une dynamique de croissance économique forte, soutenue et inclusive, impulsée par des structures économiques internes compétitives sur les marchés tant internes qu'internationaux (c'est-à-dire capables de conquérir les marchés internationaux et de résister à la concurrence imposée par les produits étrangers), et porteuse de transformations et de progrès sociaux spectaculaires au point de permettre au pays en question de se démarquer du groupe des pays qui lui sont structurellement comparables.

Comprise de cette façon, l'émergence renvoie à un processus complexe de transformation des structures économiques et sociales dans l'optique de créer et d'entretenir une dynamique cumulative de croissance économique et de promotion du bien-être dans l'optique de faire converger le pays vers le giron des pays « développés ». Un tel processus requiert une gouvernance économique « axée sur les résultats » et guidée par la volonté :

- De transformer, grâce à des politiques publiques efficaces (tant macroéconomiques que sectorielles) les structures économiques en vue de jeter les bases d'une dynamique cumulative de croissance économique élevée, durable et inclusive, reposant sur un système productif national intégré, diversifié et compétitif ;
- De moderniser (ou de promouvoir la modernisation) les infrastructures socio-collectives de base pour atteindre le niveau des standards internationaux : transports, hôpitaux, écoles, équipements sportifs, chaînes hôtelières, etc. ;
- De promouvoir le bien-être social de la population en adoptant une politique d'élargissement de la base sociale de la croissance inclusive, de redistribution des revenus favorisant l'accès de l'ensemble des couches de la population aux biens essentiels et à leur épanouissement socioculturel, et d'élargissement de la demande nationale comme un des vecteurs stimulants de la croissance ;
- De favoriser l'éclosion des innovations notamment la promotion des activités liées à la recherche et au développement, en particulier dans les domaines scientifiques et technologiques.

Pour avancer de manière satisfaisante sur le sentier de la croissance économique assortie d'une répartition équitable de la prospérité entre différentes couches sociales et ce dans l'optique d'un positionnement ou d'une affirmation du pays sur l'échiquier international, ce processus doit être porté par les plus hautes institutions du pays. Elles doivent assumer une volonté politique de la cohésion et de l'émergence dans un effort constant de combinaison des réformes politico-administratives et technico-économiques nécessaires et suffisantes pour promouvoir l'activité économique et répondre aux attentes des demandes sociales requises pour stimuler et/ou accroître la productivité et la créativité du capital humain.



Il va sans dire que, sur le plan économique, l'émergence implique une bonne gouvernance économique, caractérisée par la présence d'une infrastructure institutionnelle de qualité satisfaisante et pilotée par un leadership mobilisateur et transformateur dans le but de :

- Mener avec efficacité des réformes économiques (révision des cadres institutionnels ainsi que légaux et des secteurs financier, monétaire, fiscal, agricole, minier, hydrocarbure, des assurances, etc.) ;
- Définir et appliquer des mécanismes et procédures de gestion publique rationnels (clairs, transparents et appropriés) et réduire les distorsions et dysfonctionnements susceptibles d'entraver la bonne application desdits mécanismes et procédures ;
- Élaborer et appliquer, suivant un processus participatif impliquant le secteur privé et la société civile, des politiques macroéconomiques et sectorielles efficaces, garantissant un bon climat des affaires et susceptible d'attirer un important flux d'investissements en vue de booster une croissance économique forte, soutenue et inclusive ;
- Mettre en place un tissu industriel compétitif, dynamique et diversifié, reposant sur des secteurs porteurs qui s'appuient notamment sur des technopoles ou pôles de concentration alliant des industries et activités économiques de technologie avancée avec aussi bien les centres de recherche que les milieux financiers ;
- Assurer une distribution équitable du fruit de la prospérité (croissance économique) entre les différentes couches sociales en vue de réduire la pauvreté et d'élargir le marché intérieur ;
- Définir et appliquer une politique de coopération régionale et internationale qui défend et promeut les intérêts économiques nationaux.

Le concept d'émergence implique donc une approche non seulement économique, mais aussi politique et holistique de la question. Un pays n'est émergent que dans la mesure où la logique mise en œuvre par le pouvoir s'assigne l'objectif de construire et de renforcer une économie autocentrée (fût-elle ouverte sur l'extérieur) et d'affirmer par là même sa souveraineté économique nationale. Cet objectif complexe implique alors que l'affirmation de cette souveraineté concerne tous les aspects de la vie économique. Elle implique en particulier une politique qui permette de renforcer sa souveraineté alimentaire et également sa souveraineté dans le contrôle de ses ressources naturelles et l'accès à celles-ci hors de son territoire.

Il est important de se fixer sur la nature du contexte sociétal de l'inscription de ladite émergence que l'on veut construire. Pour la RDC, il est évident qu'il s'agit de celui de l'économie de marché. Néanmoins, cette question ne peut être évacuée du débat et de l'appréhension théorique et pratique de l'émergence. Car le choix de cette perspective par les classes dirigeantes produit des effets majeurs – qu'ils soient positifs, négatifs ou mitigés – du point de vue du succès même de l'émergence.

Enfin, comme nous l'avons indiqué dans la section précédente, l'engagement dans le processus de construction de l'émergence est une question importante qui doit tenir compte des fondements, paramètres et critères analysés ci-dessus. Mais la mesure de l'émergence sur le chemin de l'engagement de ces paramètres vers le statut de pays développé devient une tâche difficile aussi bien dans la théorie que dans la pratique politique. Il est important, pour pouvoir mieux se fixer les objectifs, d'avoir une unité de mesure de l'émergence et de son niveau.

### **Du point de vue socioculturel**

Construire un pays émergent au centre du continent africain et ainsi engager la RDC sur le chemin du développement humain est une œuvre volontariste. Elle demande l'adhésion et l'engagement de toutes les forces vives de la nation. Elle exige une « communion » politique, économique et socioculturelle entre le gouvernement ou les dirigeants et décideurs politiques, d'une part, et les forces sociales, d'autre part. Elle appelle et exige la cohésion de la nation pour engager cette dernière avec plus de chances de succès dans la voie et l'effort d'émergence de la RDC. Parmi les principaux fondements socioculturels de l'émergence, nous pouvons souligner en particulier les suivants:

- La cohésion nationale est de ce fait un premier fondement et un paramètre socioculturel important de construction de l'émergence. Elle est un pilier social crucial de l'émergence car elle permet de renforcer la communion sociale, la légitimité de la stratégie d'émergence, ainsi que l'adhésion et l'engagement des forces sociales dans le processus de mise en œuvre de ladite stratégie. En retour, la réussite de la stratégie d'émergence apporte et renforce le bien-être social et la cohésion nationale elle-même ;
- Le développement des ressources humaines. Outre l'adhésion et l'engagement des différentes forces sociales de la nation, la stratégie de l'émergence requiert le développement du savoir et du savoir-faire, notamment des ressources et du capital humains nécessaires, avec les compétences requises pour construire la RDC émergente de demain. Il faudra répondre adéquatement aux besoins en capacités humaines et institutionnelles par le développement du système d'éducation et la mise à contribution de ses compétences, ainsi que de celles des valeurs culturelles qui permettent d'engager les forces sociales dans cette direction ;
- Le développement de la science et de la technologie, ainsi que leur utilisation effective dans le processus du développement, constitue un autre fondement et paramètre de l'émergence. Il n'est nul besoin de refaire des démonstrations sur l'apport de la science et de la technologie au processus d'émergence vers le développement humain. La maîtrise de ces outils de la croissance inclusive et du développement constitue un autre pilier social stratégique important dans le processus d'émergence sur le plan économique, politique et socioculturel, et qui, de ce fait, unit les paramètres qui constituent les piliers sociaux et économiques de l'émergence ;
- La promotion d'une culture portée vers les valeurs d'avenir et de progrès, bâtissant sur les facteurs constructifs et d'ouverture des valeurs fondamentales des cultures ancienne, et y intégrant les paramètres d'une culture nouvelle, car l'émergence doit baigner dans et être portée par une culture nouvelle, aussi bien au niveau de ses décideurs et acteurs qu'au niveau de la société dans son ensemble.

De ce point de vue, on peut noter que les aspirations à l'émergence et au développement de la RDC se sont exprimées depuis longtemps et continuent à s'exprimer notamment dans les expressions populaires et la culture musicale. L'idée d'émergence apparaît ainsi dans les expressions populaires des Congolais :

- *Tolingi mboka na biso ebonga* (nous voulons que notre pays **se développe**) ;
- *Tolingi mboka na biso etelema* (nous voulons que notre pays **se redresse**) ;
- *Tolingi mboka na biso ekende liboso* (nous voulons que notre pays **progresses**) ;
- *Tolingi mboka na biso etombwama* (nous voulons que notre pays **émerge**)...

Ces aspirations populaires ont souvent été traduites dans la composante musicale de la culture nationale. C'est dire que la culture émergente, du moins sur ce plan, s'annonce comme un pilier porteur des aspirations populaires à l'émergence de la RDC. Le problème qui se pose est celui de savoir comment et par quelle gouvernance transformer ces aspirations en projet collectif. Cela implique l'identification des valeurs partagées dans le vécu en commun et la communauté de destin, dans l'orientation à donner au projet collectif, dans la conception même de l'émergence de la RDC, de son contenu et de ses piliers porteurs prioritaires, et, enfin, dans la stratégie culturelle pour mobiliser tous les Congolais autour de l'entreprise de l'émergence du pays.

L'analyse indique ainsi que ce travail d'une conception de l'émergence du Congo inspirée des cultures fondamentales congolaises, et dynamisée par les valeurs culturelles modernes porteuses de progrès social, constitue l'un des enjeux de la construction de la nouvelle société congolaise et donc de son émergence.

### **De la cohésion nationale à l'émergence de la RDC**

Faire de la cohésion nationale pour l'émergence signifie que la première joue un rôle dans la réalisation de la seconde. La cohésion nationale est, en effet, un facteur multi-facette de l'émergence de la RDC. Au niveau théorique, l'interaction de la cohésion nationale avec l'émergence est un mouvement dialectique. D'une part, la cohésion nationale se construit et se renforce grâce à des « briques politiques », des « briques sociales », des « briques culturelles » et sans doute aussi des « briques économiques ». D'autre part, l'émergence se construit à son tour grâce à des briques économiques, politiques et socioculturelles. Il s'ensuit une dynamique de renforcement et ou de réduction mutuels.

Outre qu'elle constitue un état de santé de la nation souhaitée et à renforcer, la cohésion nationale trouve aussi son fondement dans le contrat social de base, celui qui fonde tout État en tant que communauté politique, c'est-à-dire la constitution<sup>31</sup>. De ce fait, elle va de pair avec la conscience nationale, le sens de l'histoire et de l'identité collective.

La RDC a connu une histoire tumultueuse et est restée longtemps empreinte des ruptures et des tensions de toutes sortes, dont les principales sont :

---

<sup>31</sup>SIMANTOTO MAFUTA A.-S., *op. cit.* ; KÄ MANA, *L'Afrique va-t-elle mourir ? Essai d'éthique politique*, Paris, Éd. Kartala, 1993 et *Changer la République démocratique du Congo*, Bafussam, CIPCRE, 2012.

- Les ruptures politiques à cause d'un mode d'exercice du pouvoir fondé sur l'exclusion ;
- Les ruptures économiques du fait que la classe au pouvoir n'a fait que s'accaparer de la richesse nationale ;
- Les ruptures socioculturelle dès lors que les gouvernants n'attachent que peu d'intérêt aux problèmes sociaux de la population, de sorte que la dignité et la valeur humaines sont bafouées, l'homme devenant un simple objet, taillable et corvéable à souhait.

La quête de la paix par le dialogue et la réconciliation politiques en vue de la cohésion nationale est ainsi demeurée une constante dans les efforts de construction de la nation-État. Elle est donc considérée comme un préalable majeur à la solution de la crise multifacette qui frappe le pays.

La cohésion nationale n'est donc pas recherchée seulement en elle-même comme *cohésion politique* et comme enjeu dans la construction de la concorde et de la pacification du pays<sup>32</sup>. Car elle implique aussi la réalisation de ses autres dimensions comme *la cohésion économique* et *la cohésion socioculturelle*. Et, même vue sous l'angle de la reconstruction de la nation, cette dernière doit, pour une plénitude de sa portée et de ses chances de succès, aborder toutes ces composantes de la cohésion nationale, d'autant plus que la question est ici posée en relation avec l'émergence de la RDC.

C'est dans cette perspective que, pour les autorités politiques du pays, la cohésion nationale est appréhendée non seulement comme condition et composante de la paix, de la stabilité et de la sécurité du pays, mais aussi et surtout comme condition primordiale, facteur et composante du développement<sup>33</sup> et, de là, de l'émergence de la RDC.

L'interaction entre la cohésion nationale et l'émergence du pays se fait à travers leurs paramètres politiques, économiques et socioculturels réciproques, paramètres qui finalement forment entre eux un « système » de facteurs de renforcement de la cohésion nationale et de construction de l'émergence du pays.

La cohésion nationale n'a donc de sens que si elle apporte un mieux-être et un épanouissement individuel et collectif aux populations. À ce titre, elle est liée à la recherche du développement social et économique. C'est-à-dire qu'elle doit être au service du développement humain de la RDC. Car le vrai développement de la RDC n'est pas le résultat à l'issue d'un effort de rattrapage, ni réductible à la recherche de l'abondance des biens matériels et d'une civilisation des loisirs, toutes choses qui connotent des vues hérétiques dont l'Afrique doit se débarrasser. C'est cela qui donne son sens à la stratégie d'émergence, et lui confère sa portée et sa signification dans le processus de développement humain de la RDC.

Les paramètres économiques de la cohésion nationale sont ceux d'une croissance forte, durable, inclusive, créatrice d'emplois et équilibrée sur le plan social et géographique, de la lutte contre les inégalités économiques verticales et horizontales ressenties comme injustes et illégitimes, du partage équitable des dividendes de cette croissance, ainsi que de la construction d'un tissu et d'un espace économiques intégrés.

<sup>32</sup>MUTINGA MUTUSHAYI M. (dir.), *La réconciliation nationale en RDC*, Kinshasa, Éd. Média pour la paix, 2001.

<sup>33</sup>LUFUNDA K., S., *op. cit.*, 2013.

Ces paramètres sont aussi ceux d'une gouvernance économique engagée dans le double défi de la cohésion et de l'émergence de la RDC, notamment par la réalité de la justice distributive, l'intégration des segments sociaux, ethno-régionaux et de l'espace, la transformation volontariste des structures et la mise en valeur stratégique des ressources naturelles et environnementales.

Ces paramètres de dynamisme économique, de transformation des structures et de l'espace économique, de prospérité économique équitablement partagée et d'efficacité de la gouvernance économique constituent le socle économique de la cohésion nationale et donc de construction de la nation-État congolaise. La prospérité partagée de manière équitable est un facteur important dans la construction et la consolidation de la cohésion nationale, dans la mesure où elle renforce le sentiment d'appartenance et de fierté d'appartenir à une nation prospère et émergente, dont les citoyens et les régions bénéficient, sentiment qui cimente encore plus la nation.

### **Sur le plan politique**

La cohésion nationale est un concept d'essence politique même s'il a des dimensions économiques et socioculturelles indéniables. En cimentant la société et la nation, la cohésion nationale a un impact sur les capacités sociales et politiques de mobilisation des différents segments de la nation pour des objectifs déterminés de la vie de cette dernière et, notamment, pour son émergence sur tous les plans. Elle permet de forger ou de renforcer une solidarité agissante entre les segments verticaux et horizontaux de la nation, de faire partager les valeurs communes fondamentales, nécessaires à la construction de l'idéal commun, et, surtout, de faire accepter à ces segments critiques de la nation les sacrifices que cette construction peut leur demander.

Pour comprendre les rapports qui unissent la cohésion nationale à l'émergence du développement, il est utile de rappeler l'une des conclusions importantes des propos antérieurs : la cohésion sociale ou nationale a pour principale résultante la formation de la « société de confiance », à la place de la société de défiance. Selon Alain Peyrefitte<sup>34</sup>, qui est à l'origine du concept, le développement et son émergence sont le produit de la société de confiance. Et une fois engagé, le développement rétroagit en renforçant la confiance. De ce fait, il n'y a pas de développement qui ne soit le résultat de la société de confiance, dont l'éthos implique la liberté, l'innovation, l'adaptation et la responsabilité.

Les conditions physiques ou matérielles sont loin de suffire pour fonder le développement. En revanche, les facteurs d'ordre culturel tels que le comportement psycho-mental, les valeurs et les normes exercent un rôle capital.

Par ailleurs, comme nous venons également de le voir, l'émergence ou la renaissance d'un pays passe par le progrès social et la démocratisation, lesquelles participent de la cohésion sociale. En effet, l'on ne peut imaginer l'émergence sans un contexte de paix, de concorde sociale ni d'harmonie entre groupes sociaux.

L'esprit d'ouverture, les mentalités non bellicistes, la fraternité, un cadre de vie serein et stable, tout cela constitue les verrous de toute émergence. Les traits les plus immatériels d'une société, à savoir l'éthique, la moralité, l'éducation, les valeurs de portage et de communion politique sont plus essentielles que les éléments matériels, comme le capital ou toute autre ressource physique.

---

<sup>34</sup>PEYREFITTE A., *La société de confiance*, Paris, Éd. Odile Jacob, 1995.

C'est donc « le tiers facteur immatériel », signe qualitatif et invisible qui valorise ou inhibe, féconde ou stérilise [...] les facteurs matériels, visibles et quantitatifs que sont le capital et le travail<sup>35</sup> ».

Au cœur de tout processus d'émergence et de développement cumulatif figure donc l'éthos de confiance. Cette confiance, c'est à l'État qu'il appartient de l'accorder aux individus, aux citoyens et aux communautés et réciproquement. En effet, l'État, la société et ses membres sont condamnés à se faire confiance entre eux. La société de défiance est une société de lutte entre groupes sociaux, celle de « gagnant-perdant ». Celle de confiance, en revanche, est une société de solidarité, de projet commun, d'échange, de communication, de participation, celle de « gagnant-gagnant ».

Pour tout dire, la confiance sert de lubrifiant aux relations sociales. Elle est un facteur de libération des initiatives individuelles et du sens des responsabilités. La question de la confiance va de pair avec celle de l'éducation en tant qu'instrument culturel d'accès à des opportunités sociales et de refus de toutes sortes des barbaries à la vie en communauté.

Il y a donc une interaction entre la société de confiance, fondée sur la cohésion sociale et culturelle, et l'enjeu de l'émergence pour le développement. Le partage du destin dans la cohésion est une condition sinon un pilier de la construction collective de ce destin, entendu ici dans le sens de l'émergence de la RDC. Là se posent quelques questions d'ordre pratique, en rapport avec le contexte congolais, notamment sur la manière de passer d'une société de défiance à une société de confiance en RDC, sur les moyens et voies pour faire l'économie de toutes sortes de velléités et tendances centrifuges, des antagonismes ethno-tribaux, des querelles récurrentes de succession au sein de diverses entités traditionnelles, des clivages politiques toujours tenaces et toujours tranchés au sein des partis et regroupements politiques, ainsi que l'absence d'un processus électoral crédible pour rassembler les diverses forces dans l'entreprise d'émergence qui passe par la cohésion nationale.

Il n'y a pas à chercher des réponses miracles à ces questionnements. Il y a là des implications politiques de l'émergence économique et en particulier l'existence d'une société civile et politique soucieuse notamment :

- De l'adhésion aux règles et normes établies et du respect de l'autorité, pour autant qu'elles sont légitimes, de façon à permettre l'équilibre social, facteur de cohésion sociopolitique ;
- De l'application judicieuse et équitable des lois, décisions et politiques publiques ; leur contournement est en revanche source de frustrations ;
- De la lutte contre les inégalités et les exclusions qui conditionne l'amélioration des conditions du mieux-être. Il en est de même de la reconnaissance des spécificités et des capacités propres à certaines catégories sociales telles que les personnes en situation de handicap, les femmes, les enfants, etc.

---

<sup>35</sup>PEYREFITTE A., *op. cit.*, p.29.

## Sur le plan économique

Il existe un rapport positif bien que très complexe entre le processus de cohésion nationale et l'émergence. La construction de la cohésion sociale peut induire, dans certains cas, des choix économiques et sociaux non compatibles avec les exigences de la croissance économique. Tel serait le cas de la réalisation d'investissements publics improductifs dans un milieu défavorisé et ce dans l'optique de corriger la disparité dans la répartition spatiale des infrastructures socio-collectives de base. Mais ceci est à relativiser, car pour la communauté nationale le bénéfice social de ce genre d'investissements en termes de croissance équitable et d'engagement des différents segments verticaux et horizontaux de la nation dans le processus de renforcement de la cohésion nationale est très important.

Par ailleurs, une forte croissance économique ne s'accompagne pas forcément d'une diminution de la pauvreté. Plus encore, dans certains cas le processus de la croissance économique est assis sur le principe de l'accumulation des revenus par une certaine catégorie d'agents économiques en vue d'accroître les flux d'investissement dans l'optique de l'accélération de la croissance économique, différant, au mieux reportant à plus tard, voire ignorant les préoccupations liées à la justice redistributive, avec comme corollaire un effet dévastateur sur l'ampleur et la sévérité de la pauvreté, ce qui est contraire au contenu de l'émergence économique et consolide les fissures de la cohésion dans le tissu de la nation.

Cela induit une coexistence entre croissance économique, pauvreté et inégalité. Et ceci est d'autant plus vrai que la confrontation des niveaux de PIB par habitant des pays développés avec le niveau de pauvreté et d'inégalité révèle que les pays les plus riches économiquement ne sont pas forcément « les moins pauvres ». Le cas des États-Unis d'Amérique illustre très bien cette situation paradoxale de la coexistence entre la pauvreté relative la plus sévère et le niveau (le plus) élevé du PIB par habitant.

Il est important de souligner à ce niveau le caractère volontariste et non mécanique de la dialectique entre la cohésion nationale et l'émergence qui met la gouvernance au centre de la relation. C'est, en effet, le système de gouvernance économique qui peut associer les objectifs, les fondements et paramètres de la cohésion nationale et ceux de l'émergence de la RDC, notamment à travers une politique de croissance durable, forte et inclusive. La théorie de forte croissance économique associée à une répartition inégale des ressources en vue de permettre à la société, à travers la discrimination entre individus, de dégager une part de plus en plus importante des investissements dans l'optique de la stimulation de la croissance économique, en vogue entre 1960 et 1980, n'est plus de mise dans un contexte international marqué par la coalition de l'ensemble de la communauté internationale contre la pauvreté et les inégalités, à travers l'adoption des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).

Parmi les raisons qui peuvent motiver la gouvernance économique à abandonner ce principe antisocial, antidémocratique et contre-émergence, il y a lieu de mentionner les faits suivants :

- Une gouvernance économique qui marginalise les préoccupations sociales des populations s'expose à des tensions et revendications sociales et politiques, susceptibles de compromettre la stabilité politique nécessaire pour assurer la durabilité de la croissance économique à long terme ;

- Une gouvernance économique guidée par l'option d'une croissance économique inclusive est appelée à mettre en œuvre une politique de transformation des structures économiques reposant sur l'industrialisation. Ce qui requiert l'élargissement et l'intégration du marché intérieur notamment par une création massive d'emplois assortie d'une augmentation du pouvoir d'achat de la population, consécutive à une politique d'élargissement de la base sociale de la croissance et de redistribution des revenus orientée vers l'amélioration des conditions de vie des populations ;
- Dans un contexte de mondialisation des économies, la gouvernance économique locale ne peut rester indifférente à l'évolution des politiques de rémunérations pratiquées par les économies environnantes, ou appartenant au même regroupement régional. Aussi est-elle appelée à ajuster continuellement ses politiques publiques en fonction des réalités socio-économiques de ses voisins ;
- La gouvernance économique qui adopte les politiques de redistribution de revenus tire doublement profit de l'incidence de ses politiques publiques sur l'évolution de la pauvreté et des inégalités : tout d'abord, la redistribution diminue directement la pauvreté ; ensuite, elle augmente l'effet positif futur de la croissance sur la réduction de la pauvreté (plus grande élasticité) en diminuant les inégalités.

Toutefois, la gouvernance économique ne doit pas perdre de vue que la base de la redistribution des revenus demeure la richesse créée qui ne peut s'élargir que par le biais d'une croissance économique élevée, soutenue et équitable. Ces considérations feront l'objet d'un examen approfondi au cinquième chapitre de ce rapport, lorsqu'il sera question de définir les axes et pistes d'action à recommander pour l'élaboration de la stratégie d'émergence de la RDC.

Par ailleurs, la gouvernance économique qui favorise la distribution des revenus au sein de la population joue un rôle important dans la consolidation du lien entre croissance et réduction de la pauvreté humaine, grâce à la distribution de ses fruits en termes de revenus, d'accès élargi à l'éducation, la santé, les services sociaux de base, l'eau potable et l'assainissement, et d'élimination des inégalités.

Suite à ces considérations, il y a lieu de retenir que la cohésion nationale constitue un pilier de l'émergence via ses capacités de mobilisation des forces pour un destin d'émergence partagé dans lequel ces forces de la nation se retrouvent et dont elles bénéficient, tandis que la croissance économique dans l'émergence, à son tour, crée la richesse nécessaire à la cohésion sociale et ce, de deux manières :

- D'une part, dans une vision globale libérale, en répondant plus largement aux besoins et désirs individuels, elle engendre une certaine pacification sociale ;
- D'autre part, dans une vision sociale démocratique, cette richesse peut être distribuée et contribuer ainsi à limiter les inégalités de revenu.

Par là même, la fin justifiant les moyens, la gouvernance économique devrait tout mettre en œuvre (selon le cas, libéraliser ou bien au contraire intervenir) pour entretenir la croissance.



Ainsi, autant la croissance économique élargit les parts distribuables du gâteau national et peut induire l'accroissement du revenu individuel et, partant, réduire les inégalités ; autant la réduction des inégalités constitue un facteur de renforcement de la cohésion nationale, gage de la poursuite des politiques publiques orientées vers une croissance économique soutenue, préalable important de l'émergence économique. D'où l'intérêt et l'urgence pour la gouvernance économique de combiner à la fois des politiques de stimulation d'une croissance inclusive et celles orientées vers la redistribution des revenus pour entretenir le cercle vertueux entre le processus de renforcement de la cohésion sociale et les perspectives de l'émergence économique.

Il existe ainsi des relations de renforcement réciproques entre la dynamique de renforcement de la cohésion nationale et une croissance inclusive porteuse de l'émergence économique :

- La cohésion nationale facilite l'adhésion et la mobilisation des décideurs, acteurs et autres forces vives de la nation dans une communion vers la construction du destin du collectif, et ainsi la réalisation de l'émergence. Cette dernière contribue quant à elle au renforcement de la dynamique de cohésion ;
- La cohésion nationale peut agir comme un facteur limitant les externalités négatives – notamment la violence, les conflits, le gaspillage et les pillages – pour améliorer le climat des affaires. Les investissements et la croissance qui en découle renforcent la sérénité des populations et leur sentiment d'appartenance à une nation prospère. Ce qui est positif pour la cohésion nationale ;
- Elle favorise l'accumulation de capital humain via un investissement adéquat dans l'éducation et la santé, ce qui renforce aussi bien les ressources que le capital humains dont l'émergence de la RDC a besoin et a, de ce fait, un effet retour sur l'équité du développement humain sur le plan vertical et horizontal, lui-même fondement de la cohésion nationale ;
- En développant et nourrissant un climat social de confiance, la cohésion nationale facilite l'interaction et la communion avec les institutions gouvernementales, le dialogue social ainsi que la participation de la population aux efforts de la transformation économique (de l'émergence économique) et peut ainsi contribuer à améliorer la gouvernance politique, sociale et économique.

Dès lors, se noue un cercle vertueux : plus la cohésion sociale est forte plus la participation à l'action collective est importante. Plus la participation collective est importante et plus la décision économique devient pertinente, durable et légitime. Plus la décision économique est pertinente, durable et légitime et plus forte sera la création de richesses, ce qui ne peut que renforcer la cohésion.

## Sur le plan social

On peut dire que, dès sa naissance, le concept de cohésion sociale est rattaché à celui de développement et donc, aussi à l'émergence, puisque celle-ci constitue une « envolée » vers le développement. En effet, la préoccupation de Durkheim lorsqu'il forge le concept de cohésion sociale est à la fois politique et théorique. Il considère que l'économie politique anglaise d'inspiration libérale, héritée d'Adam Smith, n'a pas, malgré ses prétentions, la clef de la régulation sociale. Selon elle, l'harmonie sociale résulte du libre-échange entre les individus obéissant essentiellement à leurs intérêts privés. Cette lecture purement marchande du social, Durkheim en perçoit les risques pour la société et en connaît les conséquences : misère et surexploitation de la classe ouvrière, accumulation insolente de richesses<sup>36</sup>. Sa réflexion se situe dans un contexte historique particulier qui se caractérise par la montée des risques d'éclatement de l'ordre social. L'époque, en effet, est marquée par de nombreuses et fortes tensions sociales générées par l'industrialisation à marche forcée qui menacent l'équilibre social.

Par rapport au contexte de la RDC, il se dégage une unanimité autour du sombre tableau que dessinent les penseurs de la situation du pays : société déchirée par des guerres, des conflits communautaires, des tendances politiques contraires, sous l'effet des déceptions liées au marché, aux inégalités entre les sexes, à la pauvreté, etc., et la cohésion nationale devient à la fois la cause, la conséquence et la condition *sine qua non* pour y mettre fin. De plus, le renforcement de l'ethnocentrisme dans le milieu politique (la tendance à valoriser son groupe social (tribu, zone d'origine, ethnie, etc.) détruit la cohésion nationale en RDC. En effet, le comportement des hommes politiques congolais consiste à privilégier leur ethnie, non pas pour la valoriser et encore moins pour valoriser le pays, mais plutôt comme base politique, comme tremplin pour accéder au pouvoir, pour s'y maintenir ou pour accéder à des postes à responsabilité dans l'administration publique.

Il est évident que les fondements, conditions et paramètres sociaux de la cohésion nationale font partie des composantes du développement humain en général et du développement des ressources humaines en particulier. Il s'agit en particulier de l'éducation, la santé, les services sociaux de base, l'habitat, etc. Le développement des ressources et du capital humains dans une société d'équité sociale (verticale) et géographique (horizontale) engendre un sentiment social et national d'appartenance à sa communauté, et contribue à renforcer la cohésion nationale et la conscience de son identité collective au niveau national.

À travers les efforts de renforcement de la cohésion nationale du point de vue social, cette dernière construit le pilier humain de l'émergence en tant que palier vers le développement humain. Le renforcement des capacités humaines et institutionnelles est un facteur et un paramètre porteurs de la croissance inclusive et donc de l'émergence. En retour, l'émergence qui ne peut ne pas être portée par le pilier du développement des capacités scientifiques et technologiques et des compétences des ressources humaines, et par le pilier de la croissance inclusive, va contribuer au renforcement de la cohésion de la nation.

---

<sup>36</sup> BOISARD P., *Actes du séminaire du CERC sur la Cohésion sociale de 2008* (au cours duquel sont intervenus Jacques Donzelot, Jérôme Vignon, Sophie Ponthieux, Christian Lazzeri, Pierre Bréchon, Marie-Thérèse Join-Lambert, Catherine Bidou, Marco Oberti, Michel Foucher et Marcel Gauchet), CERC, 2008, [www.cerc.gouv.fr](http://www.cerc.gouv.fr).

Les fondements et paramètres sociaux de la cohésion nationale sont donc ceux du développement humain, et donc de l'émergence sociale, économique et politique de la RDC.

En outre, les conditions sociales de la cohésion nationale constituent un fondement important de mobilisation des ressources humaines et des populations en général pour la construction de l'émergence vers le développement humain. Cette construction a besoin de l'adhésion et parfois du sacrifice des différentes composantes de la nation, ce qui ne peut se faire sans un niveau requis de cohésion nationale : force des liens, unité, absence d'inégalités injustes, adhésion à l'ordre social et au destin partagé, toutes choses qui seront renforcées en retour par la réalisation de l'émergence.

### **Sur le plan des questions transversales**

*La place et le rôle de la femme* dans le renforcement de la cohésion nationale se réalisent par les mêmes paramètres que ceux par lesquels elle contribue à l'émergence de la RDC. Actrice de la consolidation de la cohésion de la nation, la femme partage les mêmes responsabilités dans l'émergence du pays, tant sur le plan politique et économique que social.

En assumant pleinement ses responsabilités dans le renforcement de la cohésion et en partenariat avec l'homme, la femme congolaise joue et jouera encore plus activement son rôle comme l'une des passerelles importantes entre la cohésion de la nation et son émergence pour le développement humain. Le rôle actif et citoyen joué par les femmes dans le cadre des négociations de Sun City en Afrique du Sud est instructif à cet égard.

En retour, la cohésion de la nation et l'émergence de la RDC vont apporter à la Congolaise la paix du cœur, la fierté d'appartenir à une société de progrès qui lui reconnaît l'égalité des genres, où elle s'épanouit et se sent engagée pour assumer encore plus de responsabilités dans la consolidation de la cohésion, l'émergence et le développement humain de sa nation.

*La culture* comme fondement et paramètre de la cohésion nationale n'est pas réductible au retour aux valeurs fondamentales héritées du passé des communautés qui composent la nation-État RDC aujourd'hui. Elle comprend aussi, outre ces dernières, la promotion d'une culture des valeurs de construction du futur et avec lesquelles la RDC peut forger le destin partagé de ses populations.

Appréhendée dans une perspective plus large, la culture renforce les valeurs culturelles positives dans la construction de la cohésion nationale tout en combattant celles qui en constitueraient des freins ou des handicaps. Mais, surtout, elle couvre et véhicule les valeurs culturelles portées vers la construction de l'avenir et du destin partagé : une nation fortement cohésive et porteuse de progrès, une nation « culturellement » engagée en faveur d'un devenir émergent et du développement humain de la RDC.

À ce titre, la culture de cohésion sera celle de l'émergence en promouvant et en institutionnalisant les valeurs de socialisation du développement, de démocratisation de la société dans ses dimensions politique, économique et sociale, de la cause de la nation, de l'intérêt général, de la conscience de l'identité collective, de la supériorité et du caractère intégrateur de la communauté nationale sur les entités infranationales.

## **Les acteurs de la cohésion nationale et de l'émergence de la RDC**

Dans la dialectique de leur interaction – la cohésion nationale pour l'émergence de la RDC –, les deux termes de la problématique reposent sur l'action conjuguée des mêmes acteurs. En effet, bien que jouant des rôles différents en nature et en poids, leurs actions dans cette perspective sont complémentaires. Il y a de ce fait communauté des acteurs dans les deux processus.

Ces acteurs sont l'État, les acteurs de la société civile et les différentes composantes de l'élite congolaise. L'État (*dans tous ses démembrements*) est appelé à jouer sur les dispositifs juridique, politique, économique et socioculturel et leurs modes de fonctionnement et à forger ainsi la conscience de l'identité collective et de la forte cohésion nationale comme facteur agissant dans l'impulsion d'une dynamique inclusive, donc nationale, d'émergence de la RDC, tout en réduisant sinon éliminant les facteurs de fissure de la cohésion nationale.

En second lieu, il y a les acteurs de *la société civile dans ses principaux segments décisifs*, notamment religieux, du monde des affaires, acteurs de développement, associations socioprofessionnelles, instances traditionnelles, leaders des communautés de base, et élite en général, ainsi qu'à travers leurs programmes politiques, économiques, sociaux, culturels et de développement et ce à tous les niveaux. En tant qu'acteurs du développement humain, ils permettent d'armer les autres acteurs de la cohésion et de l'émergence en consolidant la conscience de leur identité collective et en renforçant leur sentiment et leur fierté d'appartenance à un même ensemble politique, économique et socioculturel dynamique et prospère.

Il y a lieu de souligner le rôle particulier des *différentes composantes de l'élite* congolaise : politique, civile, économique, sociale, culturelle et religieuse. Construire la cohésion nationale pour l'émergence de la RDC est, de par son essence, une œuvre collective qui doit se faire sous l'impulsion de cette élite, dans la richesse de sa diversité. L'élite congolaise est, de ce point de vue, un être collectif fait d'hommes et de femmes de ce pays, mais qui a réussi à transcender les sectarismes pour la haute cause de la construction d'une nation émergente au centre du continent africain.

### **Approche méthodologique**

#### **Arsenal théorique**

Compte tenu de l'enrichissement et de l'élargissement du concept, la cohésion sociale ne sera pas analysée au sens vertical étroit de l'harmonie des classes sociales, de la sécurité et de la protection sociale pour limiter la cassure entre strates sociales. Outre les éléments liés à cette dernière acception, l'arsenal théorique couvrira les autres dimensions importantes de la cohésion nationale en tant qu'existence d'un tissu social cimenté solidement, et notamment au niveau des passerelles entre segments politiques, économiques et socioculturels, particulièrement au niveau horizontal, prenant ainsi en compte les dimensions ethno-régionales et relatives aux entités territoriales décentralisées (ETD).

La même approche d'élargissement de l'arsenal théorique sera appliquée en ce qui concerne le concept d'émergence pour lequel la consolidation de la cohésion nationale est recherchée.

L'émergence ne sera pas appréhendée uniquement au sens économique d'un pays à croissance forte et soutenue, avec un large potentiel de compétitivité. Car il s'agit d'une cohésion de la nation à renforcer comme pilier ou comme un des piliers stratégiques porteurs de l'émergence et du développement humain en RDC. Et c'est dans cette dernière perspective que l'exigence d'une croissance forte et durable rêvée inclut nécessairement l'exigence de sa dimension qualitative, inclusive, sa capacité de création d'emplois, de distribution verticale et horizontale de ses dividendes, de transformation structurelle porteuse d'avenir, ainsi que de leadership visionnaire et mobilisateur.

Par ailleurs, si l'arsenal théorique doit, en ce qui concerne l'émergence, intégrer les composantes du développement humain, il doit aussi intégrer les autres dimensions de l'émergence. Outre celles liées à la nature, la durabilité et l'équité sociale et géographique de la croissance, il y a aussi celles concernant la gouvernance politique et démocratique, ainsi que la gouvernance du développement. Car, il n'y a pas de cohésion nationale, ni d'émergence soutenue et inclusive, sans démocratie et sans socialisation du développement. De ce point de vue, la construction d'un tissu social en cohésion va de pair avec celle d'un tissu économique inclusif et d'un espace économique intégré.

L'analyse devra, enfin, prendre en compte le bagage théorique portant sur l'appréhension des inégalités et leur dynamique cumulative en RDC sur le plan socioéconomique, aussi bien entre couches et classes sociales, qu'entre provinces/régions et ethno-régions. En effet, la dynamique des inégalités cumulatives, portée par des paramètres sociaux, politiques et économiques, qui interagissent sur le plan vertical et géo-ethnique, est un facteur important qui freine la consolidation de la cohésion nationale, la construction harmonieuse de la nation et sans doute aussi son émergence en termes d'essor politique, économique et social.

C'est dire que la question de la cohésion nationale pour l'émergence de la RDC est abordée ici dans ses dimensions politique, économique, socioculturelle et transversale. Vu la diversité des questions transversales de la cohésion nationale, il y a été nécessaire de faire un choix en tenant compte du degré de pertinence stratégique de ces questions. Ce choix a retenu trois dimensions transversales de la cohésion nationale : le genre, la culture et l'environnement.

### **Outils d'analyse et instruments de collecte**

Sur ce plan, les principales catégories d'outils d'analyse utilisés dans l'élaboration de ce rapport ont consisté à :

- Dépasser l'arsenal théorique conventionnel existant dans ses limites de l'appréhension des concepts « cohésion sociale et nationale » et « émergence » pour recourir à une appréhension plus large de chacun ;
- Adopter une approche multidisciplinaire, qui associe les démarches inductive et déductive, normative et explicative, compte tenu du caractère multidisciplinaire de la problématique de « la cohésion nationale pour l'émergence » ;
- Analyser grâce à cet outil théorique élargi aussi bien les modes opératoires de ces concepts élargis que la dialectique de leur interaction en ce qui concerne la RDC ;
- Intégrer les paramètres de la gouvernance politique, sociale et économique dans la mesure où elle génère ou renforce les dynamiques d'inégalités verticales et horizontales, elle freine ou consolide les ressorts de la cohésion nationale et de l'émergence de la RDC, et, surtout, dans une approche multidisciplinaire ;

- Mettre à contribution la gouvernance des transversalités au-delà des trois questions transversales sélectionnées – genre, culture et environnement –. Il y a aussi les questions portant en particulier sur la jeunesse, la gestion de la diversité des nationalités et entités ethnoculturelles en ce qui concerne la cohésion nationale et sur la promotion de l'économie du savoir et de l'économie verte pour l'émergence du pays ;
- Maintenir la perspective de développement humain inclusif comme ligne de base et axe fédérateur des politiques de cohésion nationale et d'émergence économique, politique et sociale de la RDC ;
- Adopter une démarche prospective et d'options de politique en allant de l'analyse de l'état des lieux et des tendances lourdes qui se dessinent, pour définir des options alternatives de construction de la cohésion nationale pour l'émergence de la RDC dans une perspective de DH inclusif ;
- Fonder la recherche sur les données statistiques à collecter sur le plan national et international pour les dix dernières années, mais aussi sur des mesures et indicateurs pertinents, ainsi que sur la perception des parties prenantes en ce qui concerne la problématique de la cohésion nationale et de l'émergence de la RDC ;
- Utiliser les enquêtes d'opinion et les interviews avec les parties prenantes : gouvernement, acteurs politiques, segments importants de la société civile, secteur privé, chercheurs et penseurs, partenaires du développement.

L'élargissement de la perspective du concept original de cohésion nationale pour l'émergence et le développement humain en RDC impose une approche méthodologique appropriée. Cette dernière devra permettre de saisir correctement son étendue et ses principaux paramètres (politiques, économiques et socioculturels) aussi bien verticaux qu'horizontaux, ainsi que leur mode d'interaction dans la construction, le renforcement ou l'affaiblissement du tissu social.

Elle doit aussi permettre, au-delà de cette compréhension, de conduire l'analyse de la problématique à la formulation des actions stratégiques de construction et de consolidation de la cohésion sociale. Il s'agit donc d'une méthodologie de production de connaissance certes, mais surtout pour une recherche orientée vers l'action. De même, l'approche méthodologique devra permettre cette appréhension de la cohésion nationale non pas de manière isolée, mais en relation et en interaction avec l'autre concept clef de ce RNDH, celui de l'émergence de la RDC dans ses composantes politique, économique et socioculturelle. Cela qui devra aussi conduire à des recommandations de politiques en matière d'émergence de la RDC.

Enfin, l'approche méthodologique devra, de ce fait, intégrer dans son arsenal les éléments clefs de la gouvernance et de la gestion de la diversité sociale et ethno-régionale de la cohésion de la nation et de l'émergence de celle-ci, le tout dans la perspective du développement humain en RDC. Celle adoptée a été définie de manière à répondre à ces exigences, en tenant aussi compte de la transversalité du thème de la cohésion nationale pour l'émergence, de la nécessité de l'aborder dans la perspective du DH, de ses liens évidents avec la gouvernance dans ses quatre dimensions (politique, économique, des entreprises et du développement social), de l'importance d'y associer un large spectre des parties prenantes, ainsi que des besoins de multidisciplinarités de l'équipe.

Elle couvre les trois composantes théoriques suivantes : concepts et théorie, outils d'analyse et démarche dans la conduite du processus de recherche et d'analyse.

La démarche choisie est tenue, en premier lieu, de s'inspirer des principes d'analyse contenus dans la note globale du projet qui met en exergue des éléments tels que :

- La saisie correcte des principaux paramètres et indicateurs de la cohésion sociale ;
- La mise en relation de la cohésion sociale avec l'édification de la nation et l'émergence de la RDC ;
- L'identification des éléments clefs de la gouvernance et de la gestion de la diversité en interface avec la cohésion sociale ;
- L'élargissement du sens à accorder au concept de cohésion sociale qui n'est pas à réduire à la simple protection sociale ou sécuritaire ;
- Le recours à des enquêtes et interviews ainsi que la mobilisation des données statistiques.

Par ailleurs, la spécificité politique de l'analyse impose, cependant, de compléter et d'enrichir cet arsenal de principes et d'outils par d'autres instruments de saisie fondés sur la dialectique et la démarche stratégique.

En ce qui concerne la dialectisation de la réflexion et l'exploitation de l'analyse stratégique nous soulignerons notamment les points suivants :

- L'interaction et les contradictions des réalités sociales de la cohésion sociale devant être comprise comme un processus historique toujours en mouvement et non statique ;
- Procéder à la fois par l'identification des facteurs positifs et négatifs de la cohésion sociale ou nationale à travers l'histoire politique nationale ;
- Examiner le rôle exercé par l'État ainsi que les autres forces sociales dans le processus de promotion de la cohésion, de l'unité et de la concorde entre communautés, au regard des politiques publiques et d'autres actions visant le capital social, ainsi que les contraintes rencontrées ;
- Considérer les logiques d'action et les stratégies visibles et occultes des acteurs sociopolitiques ;
- Inscire l'analyse dans les contextes politiques du présent, du passé et du futur, avec la préoccupation d'en tirer des indications pertinentes, susceptibles de favoriser l'élaboration de nouvelles pratiques et de nouvelles politiques.

Il faut considérer qu'une démarche de ce genre, qui a l'avantage de faire interagir les dimensions d'une recherche théorique mais également empirique, qui soit orientée vers l'action, est de nature à mieux capitaliser les attentes, et les finalités qui concourent à la réalisation du projet de la consolidation de la cohésion sociale, gage du processus efficace de l'édification ou de la construction de la nation, vecteur de son émergence politique, économique et sociale.

## Conclusion

Une démarche conceptuelle porteuse devrait permettre de poser et d'aborder le problème de la cohésion nationale pour l'émergence et le développement humain en RDC de la manière suivante :

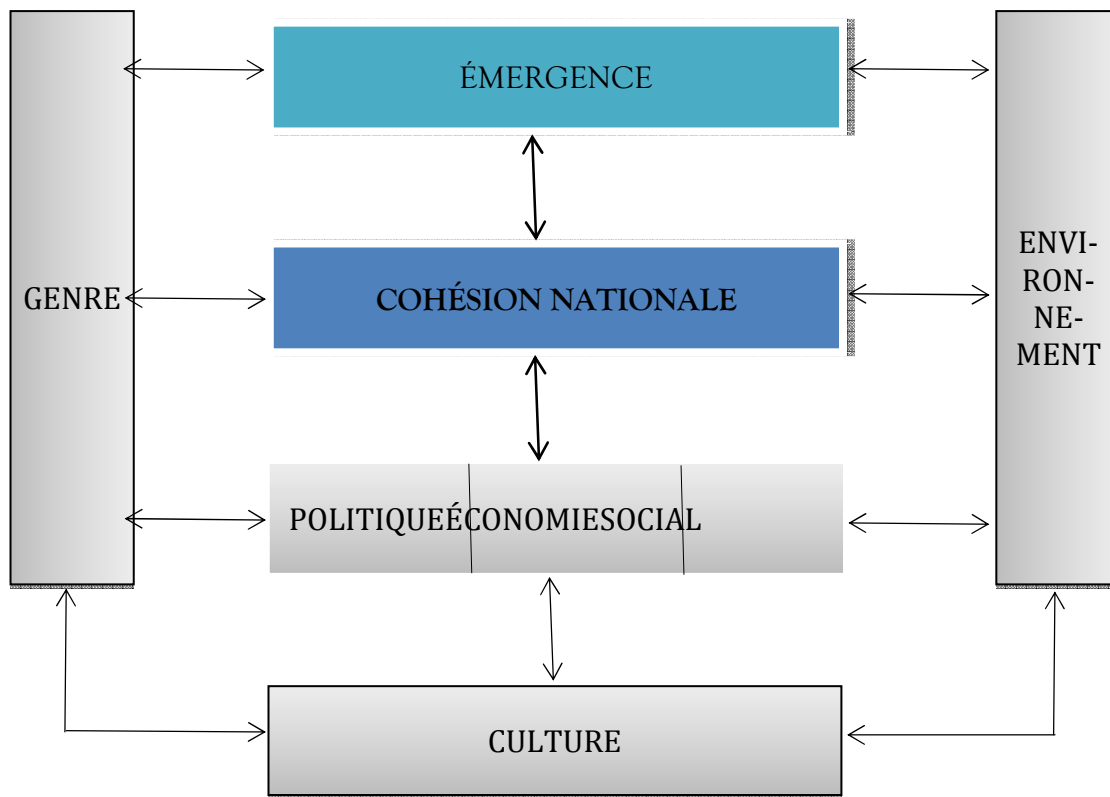
- Définir une conception partagée du devenir de la nation-État congolaise à construire et à léguer aux générations futures, avec la nature des transformations structurelles requises et la stratégie de mise en œuvre de cette conception ;
- Définir le rôle et la place de la nécessaire cohésion nationale et de l'émergence comme facteurs cruciaux et leitmotivs dans la mise en œuvre de la vision de la nation-État congolaise à construire ;
- Identifier correctement les facteurs politiques, historiques, socioculturels, économiques et géophysiques qui unissent et renforcent la cohésion nationale : histoire, valeurs identitaires et culturelles, valeurs référentielles partagées, idéal du devenir collectif et commun, foi dans les institutions de la nation, etc. ;
- Identifier aussi les facteurs politiques, historiques, socioculturels, économiques et géophysiques qui divisent et désunissent : inégalités et manque d'équité sur le plan politique, économique et social, différence dans la perception des valeurs identitaires et culturelles, illégitimités et injustices, graves dissensions dans la conception du devenir commun, etc.;
- Définir le contenu et les composantes spécifiques de l'émergence (économique, politique et sociale) de la RDC, les axes stratégiques, les exigences de transformations structurelles, les acteurs, les instruments et les échéances de sa réalisation ;
- Concevoir et mettre en place une stratégie de renforcement des facteurs d'union ou de cohésion nationale d'une part, et de réduction des facteurs de désunion et de disharmonie nationales de l'autre, compte tenu de leur portée constructive ou de nuisance au regard de la cohésion nationale pour l'émergence.

Cette approche est appelée à déboucher sur une certaine communion de pensée dans l'analyse et à poser de manière pertinente les bases de politiques de réponse efficaces et engagées face aux problèmes de :

- La portée de la problématique de la cohésion nationale pour l'émergence de la RDC, y compris en termes de conscience identitaire collective, sens du patriotisme, amour de la patrie et sacrifice pour la nation, ainsi que complicité entre les gouvernants et les gouvernés ;
- Paramètres et variables de base de la cohésion nationale dans ses dimensions verticale (entre strates ou classes sociales) et horizontale (union et convivialité de l'identité ethno-régionale et de la cohésion sub-nationale) ; passage de la cohésion identitaire ethnique à la cohésion nationale;
- Facteurs de construction de la nation-État congolaise sur un arrière-fond structurellement plurinational ;
- La place instrumentale cruciale de la forme républicaine d'un état de droit, politiquement démocratique, économiquement prospère et socialement juste dans la construction de la cohésion nationale pour l'émergence multidimensionnelle de la RDC de demain.



**Graphique 2.1 : Schéma de la cohésion nationale pour l'émergence et le développement humain.**



**Légende :** Le schéma ci-dessus présente l'interaction entre les facteurs politiques, historiques, socioculturels, économiques et géophysiques dans une dynamique tant de construction de la nation-État que de réalisation d'un cercle vertueux entre la cohésion nationale et l'émergence.

## Références bibliographiques

1. CONCERTATIONS NATIONALES POUR RENFORCER LA COHESION NATIONALE
  - *Discours du président Kabila à l'ouverture le 5 août 2013 et à la clôture le 7 septembre 2013 des Concertations nationales.*
  - *Discours du président Kabila devant le Congrès de la RDC, octobre 2013.*
  - PRESIDUM DES CONCERTATIONS NATIONALES, *Rapport général des travaux*, Kinshasa, 05 octobre 2013.
2. PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE, *Vision, idées forces et programme de Joseph Kabila pour un Congo émergent*, Kinshasa, RDC, 2012.
3. PRIMATURE, *Programme du gouvernement 2007-2011*, Kinshasa, RDC, février 2007.
4. PRIMATURE, *Programme d'action du gouvernement 2012-2016*, Kinshasa, RDC, mai 2012.
5. MINISTERE DU PLAN, *Plan national de développement stratégique pour la RDC*, Kinshasa, RDC, 20 novembre 2011.
6. MINISTERE DU PLAN, *La RDC en reconstruction. Le programme d'actions prioritaires (PAP) 2009-2010*, Kinshasa, RDC, mai 2009.
7. PNUD, *Rapport sur les progrès des OMD*, Kinshasa, RDC, 2011.
8. PNUD, *Rapport national sur les OMD 2012, 2014*.
9. MINISTERE DU PLAN, *Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) 2006-2010*, Kinshasa, RDC, 2006.
10. MINISTERE DU PLAN, *Document de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (DSCR 2) 2012-2012*, Kinshasa, RDC, 2011.
11. *Congo as a nation* sur [www.everyculture.com/Bo-Co/Democratic-Republic-of-the-Congo.html#ixzz2g30lEtCl](http://www.everyculture.com/Bo-Co/Democratic-Republic-of-the-Congo.html#ixzz2g30lEtCl)
12. KABONGO MALU E., *De la cohésion nationale et des concertations nationales*, Kinshasa, Édition Le Potentiel, 2013.
13. KAUMBA LUFUMDA S., *Unis par le sort : propos sur la cohésion nationale*, Kinshasa, Éditions NORAF, 2013.
14. KABUYA L.S. *Nationalisme? Tribalisme ? La question tribale au Zaïre*, Africa, Bruxelles, 1978.
15. YOKA LYE MUDABA A., *Combats par la Culture*, Brazzaville, Les Éditions Hémar, 2012.
16. DE SAINT MOULIN L., *Conscience nationale et identités ethniques : Contribution à une culture de la paix*, Ronéo sd., et publié plus tard dans Congo-Afrique n° 372, 2003.
17. HERDERSCHEE J., MUKOKO SAMBA D. et TSHIMENGA TSHIBANGU M., (éd.), *Résilience d'un Géant Africain : accélérer la croissance et promouvoir l'emploi en RDC*, 3 Volumes, Kinshasa, Banque mondiale, 2012.
18. CAFRAD, *Aide-mémoire pour la première Conférence panafricaine sur la transformation et l'émergence du continent. Quelles innovations et quelles capacités pour l'émergence économique et sociale de l'Afrique ? Vers des nouvelles stratégies de développement de l'Afrique du 21<sup>e</sup> siècle*, organisée à Kinshasa, 18-20 novembre 2013.
19. KINZOUNZA K. F., *Les trois leviers de l'émergence économique en Afrique*, Communication présentée à la première Conférence panafricaine sur la transformation et l'émergence du continent, organisée par le CAFRD à Kinshasa, 18-20 novembre 2013.
20. MUTOMBO MWANA NYEMBO D., *Du financement du processus de transformation et d'émergence en Afrique*, Communication présentée à la première Conférence

- panafricaine sur la transformation et l'émergence du continent, organisée par le CAFRD à Kinshasa, 18-20 novembre 2013.
21. LO M., *Formulation de la vision, des objectifs généraux et spécifiques ainsi que les résultats attendus pour atteindre le niveau d'émergence économique et sociale*, Communication présentée à la première Conférence panafricaine sur la transformation et l'émergence du continent, organisée par le CAFRD à Kinshasa, 18-20 novembre 2013.
  22. KATEB A., *Les nouvelles puissances mondiales : Pourquoi les BRIC changent le monde*, Paris, Ellipses Éditions Marketing, 2011.
  23. FOURREL C. et MALOCHET G., *Les Politiques de cohésion sociale : acteurs et instruments*, Paris, Direction générale de la Cohésion sociale / France, Rapports et documents, février 2013.
  24. CONSEIL DE L'EUROPE, *Élaboration concertée des indicateurs de la cohésion sociale, Guide méthodologique*, Strasbourg, juin 2005.
  25. MUTINGA MUTUISHAYI M. (dir.), *La réconciliation nationale en RDC*, Kinshasa, Ed. Média pour la Paix, 2001.
  26. SIMANTOTO MAFUTA A.-S., *Repenser la République démocratique du Congo*, Paris, Ed. L'Harmattan, 2006.
  27. KA MANA, *L'Afrique va-t-elle mourir ? Essai d'éthique politique*, Paris, Ed. Karthala, 1993 ; et *Changer la République démocratique du Congo*, Bafusam, CIPCRE édition, 2012.
  28. KANWENDA MBAYA J. et MUKOKA NSENDA F. (éd.), *La RDC face au complot de balkanisation et d'implosion*, ICREDES, 2013.
  29. KANWENDA MBAYA J., *L'Économie politique de la prédation au Congo Kinshasa*, ICREDES, 2005.
  30. KANWENDA MBAYA J., « Quelleréconstruction économique pour quelles perspectives de développement durable de la RDC ? (chapitre 7) » et « Le rôle de l'intelligentsia dans la reconstruction du Congo (chapitre 14) », in NTUMBA MAKOLO P., *Reconstruire la République démocratique du Congo : Quel leadership pour quelle société ?*, Ottawa, Muhoka, 2012.
  31. KANKWENDA MBAYA J. (dir.), *Les intellectuels congolais face à leurs responsabilités devant la Nation*. Mélanges en mémoire du professeur A. R. Ilunga Kabongo, ICREDES, Rockville, MD (USA), 2007.
  32. ALPHA, « Mixité et cohésion sociale : les réalités de terrain », in *Le journal*, n°184.
  33. GRJEBINE A. et ÉLOI L., « La méthode suédoise : la cohésion sociale au défi de l'adaptation », in *Les Études du CERI*, Sciences Po N° 147 - septembre 2008, <http://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr.ceri/files/etude147.pdf>.
  34. GUIBETLAFAYE C., *Cohésion sociale et lien social*, Communication proposée dans le cadre du séminaire Cohésion sociale : théories, méthodes et politiques, dans le cadre d'un débat avec Pierre-Yves Cusset (Centre d'analyse stratégique) sur la question : « Faut-il parler de lien social ou de cohésion sociale ? », Paris, CNRS, Centre Maurice Halbwachs, 2011, [http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/57/00/10/PDF/LienSocial\\_CS-Janv2011-CGL.pdf](http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/57/00/10/PDF/LienSocial_CS-Janv2011-CGL.pdf).
  35. FOURREL C. et MALOCHET G., *Politiques de cohésion sociale. Acteurs et instruments*, Centre d'analyse stratégique, Direction générale de la cohésion sociale, Cabinet du Premier ministre, France, 2013.
  36. MWABILA MALELA C., *Devoir de mémoire et conscience critique en RDC*, Éd. Universitaires Africaines, sd.

37. FARRELL G., *Quels indicateurs pour la cohésion sociale ?*, in FOUREL C. et MALOCHET G. (dir.), *Politiques de cohésion sociale. Acteurs et instruments*, Centre d'analyse stratégique, Cabinet du Premier ministre, France, 2013.
38. DONZELOT J., *Refonder la cohésion sociale*, [http://www.donzelot.org/articles/Refonder\\_la\\_cohesion\\_sociale\\_art\\_Jacques.pdf](http://www.donzelot.org/articles/Refonder_la_cohesion_sociale_art_Jacques.pdf)
39. JENSON J., *Les contours de la cohésion sociale : l'état de la recherche au Canada*, Étude des RCRPP, n° F/03, 1998.
40. OMASONBO J. et BOUVIER P., (dir.), *Décentralisation et espaces de pouvoir*, Musée royal d'Afrique centrale, Tervuren, 2014.
41. FONDATION KONRAD ADENAUER, *Conditions de prévention des crises et d'une paix durable en République démocratique du Congo*, Lubumbashi, 2002.
42. Actes du Colloque sur le nationalisme en RDC, organisé par la Faculté des sciences sociales, 2012.
43. MABIKA KALANDA, *La remise en question. Base de la décolonisation mentale*, Bruxelles, Éditions Remarques Africaines, 1966.
44. MAUSS M., *La cohésion sociale dans les sociétés polysegmentaires*, extrait du Bulletin de l'Institut français de sociologie, 1931.
45. CHARPENTIER M., *Réseau numérique et cohésion sociale, contribution théorique d'une université d'été*, 2005.
46. LEBRUN M., *Modalités de la cohésion sociale en Belgique francophone*, Institut des sciences du travail de l'Université Libre de Bruxelles, <http://www.ulb.ac.be/socio/tef/revues/Revue2010.Lebrun.pdf>
47. MULUMBA KABUYI WA BONDO, *Réflexion : la responsabilité des intellectuels dans la crise en RDC*, Éditions Le Potentiel, Kinshasa, 2007.
48. MUTINGA MUTUISHAYI, *La problématique de la gouvernance en RDC : défis*, Kinshasa, Medias pour la Paix, 2001.
49. BOISARD P., *Actes du séminaire du CERC sur la Cohésion sociale*, CERC, 2008, [www.cerc.gouv.fr](http://www.cerc.gouv.fr).
50. RDC, *Enquête démographique et de santé*, ministère du Plan avec la collaboration du ministère de la Santé Kinshasa, Macro International Inc., Calverton, Maryland, USA, Août 2008.
51. PUTNAM R., *Making Democracy Work*, Princeton University Press, 1993, [http://books.google.cd/books?hl=fr&lr=&id=gKZP8\\_Tp27UC&oi=fnd&pg=PP1&dq=Putnam+Making+Democracy+Work&ots=5ndFoleLWO&sig=aVEXqxiIWD6i6QTDDEV96RNF0&redir\\_esc=y#v=onepage&q=Putnam%20Making%20Democracy%20Work&f=false](http://books.google.cd/books?hl=fr&lr=&id=gKZP8_Tp27UC&oi=fnd&pg=PP1&dq=Putnam+Making+Democracy+Work&ots=5ndFoleLWO&sig=aVEXqxiIWD6i6QTDDEV96RNF0&redir_esc=y#v=onepage&q=Putnam%20Making%20Democracy%20Work&f=false)
52. TREFON T., *Réforme au Congo (RDC). Attentes et désillusions*, L'Harmattan, Paris, 2009.
53. CELLULE DE VISIBILITE CINQ CHANTIERS, *Joseph Kabila 2011 pour un Congo émergent*, novembre 2011.
54. MUZITO A., BOSHAB E., KENGO WA DONDO L. et NDAYWEL E NZIEM I., *Cinquante ans de gouvernance de la République démocratique du Congo : Regards rétrospectifs et prospectifs*, Commissariat général du Cinquantenaire, Kinshasa, 2010.
55. Note de décryptage des enjeux de la Conférence Rio+20 du 20 au 22 juin 2012 « Mettre au monde une économie verte équitable et une gouvernance démocratique de la planète dans un cadre de développement durable » Rio de Janeiro, 2012.
56. CENTRE D'ÉTUDES DES RELIGIONS AFRICAINES, « Religions traditionnelles africaines et projet de société », Actes du V<sup>e</sup> Colloque international, Facultés catholiques de Kinshasa, 1996.

57. CENTRE D'ÉTUDES DES RELIGIONS AFRICAINES, « *Religions africaines et mondialisation : enjeux identitaires et transculturalité* », Actes du VII<sup>e</sup> Colloque international, Facultés catholiques de Kinshasa 2004.
58. GODELIER M., *Au fondement des sociétés humaines : Ce que nous apprend l'anthropologie*, Paris, Albin Michel, 2007.
59. FAIK-NZUJI C. M., *Sources et Ressources : Panorama des cultures fondamentales de la République démocratique du Congo*, Centre international des langues et des traditions d'Afrique, Louvain-la-Neuve, 2013.
60. PNUD, *Rapport sur le développement humain 2013 : « L'essor du Sud : le progrès humain dans un monde diversifié »*, 2013.
61. BANQUE MONDIALE, *Stratégie nationale pour le développement des peuples autochtones pygmées en RDC*, Décembre 2008.
62. BERKE B., PULKOWSKI J., MARTIN N., VASTERS J. et WAGNER M., *Les ressources naturelles en République démocratique du Congo – Un potentiel de développement ?*, Institut fédéral allemand des sciences de la terre et des matières premières (Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe, BGR), Frankfurt am Main, Éd. Kfw Bankengruppe, avril 2007.
63. ICCN, *Stratégie nationale de la conservation de la biodiversité dans les aires protégées de la République démocratique du Congo*, Kinshasa, juillet 2005.
64. MBELU BABAHYA KABUDI J.P., *Émergence d'un pôle autonome et souverain ? Plan Marshall, Banque mondiale et la RDC. Aller aux questions de fond*, octobre 2013, Disponible sur : <http://fr.allafrica.com>.
65. COMMISSARIAT GENERAL DU CINQUANTENAIRE, COORDINATION SCIENTIFIQUE, *Vision et stratégies pour le développement durable de la RDC*, Rapport du Symposium du Cinquantenaire.
66. *Rapport final de la table ronde sur « La place du patrimoine culturel de la République démocratique du Congo sur la liste du patrimoine matériel et immatériel de l'UNESCO »*, du 22 au 25 octobre 2013.
67. *Constitution de la RDC de 2006*.
68. LAFAYE C. G., *Cohésion sociale et lien social*, Communication proposée dans le cadre du séminaire « Cohésion sociale : théories, méthodes et politiques », organisé par le Greco (CNRS, Centre Maurice Halbwachs), le 17 janvier 2011.
69. DIRECTION GENERALE DE LA COHESION SOCIALE, *Les Français en quête de lien social Baromètre de la cohésion sociale*, juin 2013.
70. FACULTE DES SCIENCES SOCIALES, ADMINISTRATIVES ET POLITIQUES, *Les actes du colloque sur le nationalisme en RDC*, UNIKIN, 2012.
71. RDC- MINISTERE DE LA FEMME, *Politique nationale genre*, Kinshasa, 2009.
72. THEBAUD F., « Le temps du genre », *inÉcrire l'histoire des femmes*, ENS édition, 1988.
73. VOGEL-POLSKY E., « Les impasses de l'égalité ou pourquoi les outils juridiques visant à l'égalité des femmes et des hommes doivent être repensés en terme de parité ». Parité-Infos, hors-série n° 1, p. 9, 1994.
74. GASPERD F., SERVAN-SCHREIBER C. et LE GALL A., *Au pouvoir citoyennes ! Liberté, Égalité, Parité*, Paris, Seuil, 1992.



## **Chapitre 3 : Fondements et paramètres de la cohésion nationale : état des lieux et tendances**

### **Introduction**

Le présent chapitre interroge l'expérience congolaise de la gouvernance en matière de cohésion nationale à travers ses fondements et ses paramètres clefs, en vue d'en établir un diagnostic exhaustif. Dans cet ordre d'analyse, son contenu s'avère essentiel dans la mesure où il permet de dresser le bilan, en relevant les forces et faiblesses de la politique générale du gouvernement dans la recherche et la réalisation de la cohésion nationale, et par là, sociale.

C'est pourquoi l'état des lieux et les tendances seront cernés et approfondis par rapport à trois axes de base auxquels s'ajouteront trois autres axes connexes ou transversaux. Les axes de base concernent les trois domaines classiques de la gouvernance politique, économique et sociale. Les axes transversaux concernent la culture, le genre et l'environnement, dont la meilleure gestion respective par l'État ne peut manquer d'influer sur la capacité de mobilisation pour l'harmonie sociétale du pays.

C'est dans cette perspective et cette articulation que la rédaction de ce chapitre a pour objet d'approcher et d'apprécier l'état global de la cohésion nationale au moyen de quelques indicateurs pertinents. Considérant que la portée de ces paramètres ou indicateurs dépend de l'évolution et des péripéties de la vie politique, économique et sociale, il s'avère nécessaire de passer en revue, grâce à un examen rigoureux, l'état des lieux des six secteurs retenus au regard des modes de gouvernance à l'œuvre, de sorte à prendre la mesure et à rendre réellement compte de la gestion par les pouvoirs publics de l'enjeu de la cohésion nationale, à l'aune des politiques publiques appropriées.

Enfin, dans l'acception selon laquelle la cohésion nationale ne se conjugue pas avec de trop grandes disparités, elle qui est une force qui cimente, à l'horizontale comme à la verticale, la diversité des entités spatiales et humaines, il ne fait aucun doute que le chapitre sur la cohésion nationale aboutira à des conclusions solides et judicieuses qu'il conviendrait de mettre à contribution pour la réalisation de l'idéal de l'émergence et du développement humain de la RDC.

### **Sur le plan de la gouvernance politique**

#### **Liens ou interactions entre les paramètres politiques et la cohésion nationale**

Il existe des rapports d'interaction positive entre les paramètres clefs de la gouvernance politique, administrative et diplomatique, et l'état de la cohésion au sein de toute nation. Saisir ce genre de liens revient, en fait, à comprendre le type de relations normales qui sont censées lier l'État et la société. En effet, si la société se conçoit comme un espace de déploiement des intérêts particuliers des individus ou personnes physiques, ainsi que des groupes d'individus ou personnes morales, l'État, quant à lui, doit être perçu comme le cadre de l'accomplissement de l'intérêt général et du bien commun.

Et c'est précisément en « faisant valoir cet intérêt général, en faisant prévaloir le bien commun sur les avantages sectoriels que recherchent les uns et les autres, que l'État fait, pour ainsi dire, tenir ensemble, les différents acteurs, partenaires et quelques fois adversaires, qui sont appelés à coexister au sein du même espace social »<sup>37</sup>.

Et plus la société grandit et s'élargit, plus s'affirme l'exigence pour l'État de réorganiser ses rouages et de mettre en place une machine politique et surtout administrative chargée de concrétiser sa volonté dans la particularité des postures où se réalise la vie des membres de la société. Outre les institutions classiques où s'élaborent les choix et agendas politiques, l'État moderne dispose d'un maillage de services publics qu'exige la satisfaction du bien collectif, particulièrement dans les pays pauvres d'Afrique. Ici, plus qu'ailleurs, l'État est appelé à devenir le lieu privilégié de l'existence pacifique des libertés humaines et de la jouissance des droits, en sa qualité d'instance de gestion du vouloir vivre ensemble. Toutes les décisions qu'il prend sont destinées à résoudre les problèmes que rencontre la communauté, au risque pour lui de mettre la survie de celle-ci en danger de décomposition interne ou d'invasion externe.

L'administration et les services publics se définissent comme le bras séculier de l'État dont le rôle d'exécutant est des plus essentiels, de sorte qu'on les qualifie aussi d'organe « de la rationalité de la société particulière<sup>38</sup> ». C'est de l'idéal de l'intégration entre la société particulière et la société globale que découle l'enjeu de la cohésion nationale. Cette intégration implique, de part et d'autre, c'est-à-dire dans le chef de l'entité étatique comme de l'entité sociale, le respect et l'adhésion aux valeurs et aux paramètres clefs qui fondent aussi bien l'État que la société.

À titre de rappel, ces valeurs et paramètres touchent notamment à l'acceptation des principes et normes de gouvernance politique tels qu'ils sont consignés dans la constitution que d'aucuns considèrent à juste titre comme le contrat social fondamental de la nation. Parmi ces valeurs, ces normes, ces principes ou ces fondements, l'on retiendra ceux de l'état de droit, de la légitimité du pouvoir et des institutions, d'une justice juste et équitable, et du sens de la citoyenneté, facteurs de sociabilité, de convivialité et de solidarité. À cela vient s'ajouter, bien évidemment, l'existence d'un leadership cohérent et capable de jouer au portage politique des valeurs de la cohésion nationale et d'en planter les fondements.

La sommation des paramètres et valeurs de base débouche logiquement sur la cohésion nationale dont l'une des manifestations réside, comme on vient de le voir, dans le sentiment du vouloir vivre collectif sur une même portion de l'espace territorial.

## État des lieux

La présentation de l'état des lieux se fera en deux temps : d'abord, l'essentiel de l'état de la situation depuis la première République jusqu'en 2006 et, ensuite, l'analyse de la période de la troisième République.

---

<sup>37</sup>RENAULT A. *et al.*, *La Philosophie*, Paris, Éd. O. Jacob, 2006, p.392.

<sup>38</sup>WEILLE E., *Philosophie politique*, Paris, Éd. J. Vrin, 1989, p.149.



- De 1960 jusqu'en 2006

Cette longue période politique demeure principalement marquée par :

- La crise congolaise des années 1960

Celle-ci se déroule dans un contexte tel que le pouvoir politique est théoriquement détenu par les Congolais, alors que le pouvoir économique est entièrement entre les mains des étrangers, notamment la Belgique colonisatrice. Au sein de la classe politique nationale, il règne une lutte implacable – en vue du contrôle du pouvoir d'État – attisée par les pressions et le dictat des puissances extérieures qui, elles-mêmes, évoluent dans le contexte de la guerre froide. C'est dans cette atmosphère que le pays va connaître toute une série de crises, violences, guerres civiles, instabilités politiques et chaos ponctués par :

- ✓ Diverses mutineries de l'armée à travers le pays ;
- ✓ La sécession des deux provinces minières du Katanga et du Sud-Kivu ;
- ✓ L'écartement de Lumumba des rênes du pouvoir suivi de son assassinat au Katanga ;
- ✓ Le déclenchement d'une insurrection armée qui va embraser la quasi-totalité du pays, entretenant l'insécurité généralisée ;
- ✓ Des massacres et tueries à grande échelle ;
- ✓ L'effondrement total des services publics et des infrastructures socio-sanitaires, à savoir : l'administration publique, les services territoriaux, la police, l'armée, les écoles, les centres hospitaliers, le réseau des transports et communications.

- L'avènement de la deuxième République

Il se caractérise essentiellement par un pouvoir de type totalitaire, dictatorial et néo-patrimonial, avec ses principaux attributs, à savoir :

- ✓ Les pouvoirs politique, économique et militaire sont entre les mains d'une seule et même personne, qui joue au patriarche dans ses relations avec les membres de la société, constituée en une famille ;
- ✓ La confusion sciemment entretenue entre patrimoine public et patrimoine privé, ce qui autorise le dictateur à s'approprier l'ensemble des biens et ressources de l'État qu'il dilapide à sa guise ;
- ✓ Tous les membres de la famille du patriarche, proches ou lointains, courent derrière les privilèges, les rentes et autres prébendes, d'où un système d'entretien des antivaleurs de corruption et même de dépravation des mœurs que l'on a appelé « le mal zaïrois » ;
- ✓ La pratique directe ou indirecte de la violence sous toutes ses formes, visibles ou invisibles, directes ou indirectes, y compris d'autres pratiques d'exclusion sociale telles que le tribalisme, la censure, l'autocensure ou le système des quotas ;

- ✓ La politisation de l'administration publique et des agents de l'État, lesquels n'avaient plus de comptes à rendre qu'aux instances politiques et non à la société ;
- ✓ Les graves mesures de zaïrianisation, de radicalisation, de rétrocession prises dans les années 1973-1976, qui ont sonné le glas d'une société totalement meurtrie, avec toutes leurs retombées politiques, économiques et sociales totalement désastreuses.
- L'instauration d'une longue période de transition (1990-2006)

Comme état de la situation politique au cours de cette phase, il convient notamment de retenir :

- ✓ Le rétablissement du multipartisme avec au départ trois partis politiques ;
- ✓ La réhabilitation des trois pouvoirs classiques – exécutif, législatif et judiciaire –, jadis noyés au sein du parti unique ;
- ✓ Le retour au pluralisme syndical au lieu d'un seul syndicat inféodé au parti ;
- ✓ Le passage à une transition libérale, suivie d'une transition autoritariste mais à ancrage interne et d'une nouvelle transition mais à ancrage totalement externe du « 1+4<sup>39</sup> ».

Au terme de dix-sept ans de transition, l'état des lieux des paramètres politiques pour la cohésion nationale est resté négatif au regard notamment de la crise des valeurs politiques et démocratiques doublée d'une crise de légitimité institutionnelle, qui ne pouvaient que déboucher sur une crise de la société, tant aux niveaux sectoriels qu'au niveau global. Celle-ci fut aggravée notamment par l'éclatement de la guerre d'agression d'août 1998 et la balkanisation du pays, avec la création de deux autres pouvoirs de fait en plus du gouvernement de Kinshasa : celui de Goma dirigé par le RCD sous la bannière du Rwanda et celui de Gbadolite dirigé par le MLC sous la bannière de l'Ouganda.

En définitive, c'est grâce au Dialogue intercongolais (DIC) qu'un nouveau consensus politique global va être conclu et une paix fragile rétablie sur l'ensemble du territoire. Mais le régime politique mis en place par le DIC n'a pas pu cimenter le tissu de la nation : les fissures dues à la crise des valeurs politiques et démocratiques et à la légitimité du pouvoir et des institutions ainsi qu'aux inégalités politiques, économiques et sociales ont connu une autre période d'approfondissement.

C'est pourquoi on ne peut terminer l'état des lieux de la cohésion nationale par voie de gouvernance politique au cours de cette période sans apprécier brièvement le bilan des réalisations du gouvernement 1+4 issu des travaux du DIC. À ce sujet, de nombreux acteurs du monde politique et associatif avaient organisé à Kinshasa, du 11 au 13 avril 2013 dans l'enceinte de Caritas-Congo, une rencontre de réflexion dans le but de dresser le bilan des décisions du DIC dix ans après. Parmi les conclusions de ces assises présentées dans le Rapport général des travaux, il y a lieu de souligner les points suivants :

- ✓ Parmi les contraintes qui ont empêché le régime 1+4 d'appliquer des résolutions et décisions issues du DIC figurent notamment une gouvernance politique de tutelle, car totalement prise en mains par le Comité international d'accompagnement de la transition (CIAT) et, ensuite, le clientélisme ethno-politique qui avait prévalu dans la désignation et la nomination de cadres à différents postes politiques ;

---

<sup>39</sup> Système de gouvernance issu du Dialogue inter-congolais de 2001 qui consistait à avoir un président de la République et quatre vice-présidents.

- ✓ L'échec patent de la Commission Vérité et Réconciliation n'a pas favorisé un processus de catharsis collective voulue et attendue en particulier par la masse critique des citoyens de l'ex-Kivu ;
- ✓ La réconciliation nationale, la participation et le vouloir-vivre ensemble n'ont pas pu être réalisés en cette période, d'où : absence de liens transcommunautaires, l'affaiblissement des liens de sociabilité et de responsabilité parentale, etc.

Tous ces faits montrent que la cohésion nationale est restée un enjeu politiquement en panne.

- La période de la troisième République

Il reste à analyser, à présent, l'expérience de gouvernance politique à partir de 2006, année qui marque l'avènement de la troisième République, avec l'adoption de la nouvelle Constitution de la République. Pour présenter les choses de la manière la plus succincte qui soit, l'examen de l'état des lieux se focalisera sur six paramètres principaux : le leadership politique en rapport direct avec la nature de l'État, le paramètre électoral, la justice, les droits et libertés politiques, la gouvernance décentralisée, la gouvernance du point de vue de la politique externe et, enfin, la sécurité, la paix et la réconciliation nationale.

- État de droit, justice, droits et libertés politiques

La Constitution du 18 février 2006 affirme dans son article 1<sup>er</sup> que la République démocratique du Congo (RDC) est, dans ses frontières du 30 juin 1960, un État de droit, indépendant, souverain, uni et indivisible, social, démocratique et laïc. Cette Constitution dispose que la souveraineté nationale appartient au peuple et que tout pouvoir émane du peuple qui l'exerce directement par voie de référendum ou d'élection et, indirectement, par ses représentants<sup>40</sup>.

Par ailleurs, le pluralisme politique est reconnu par la constitution de la RDC. Tout Congolais jouissant de ses droits civils et politiques a le droit de créer un parti politique ou de s'affilier au parti de son choix<sup>41</sup>. L'institution, sous quelque forme que ce soit, d'un parti unique sur tout ou partie du territoire national est strictement interdite et constitue une infraction imprescriptible de haute trahison punie par la loi<sup>42</sup>. L'opposition politique est également reconnue en RDC. Les droits liés à son existence, à ses activités et à sa lutte pour la conquête démocratique du pouvoir sont sacrés<sup>43</sup>.

La Constitution garantit également la séparation verticale des pouvoirs entre le centre et la périphérie<sup>44</sup> et la séparation horizontale du pouvoir avec des mécanismes de poids et de contrepoids<sup>45</sup>.

---

<sup>40</sup> Art. 5, alinéa 1<sup>er</sup>.

<sup>41</sup> Art. 6, alinéa 1<sup>er</sup>.

<sup>42</sup> Art. 7.

<sup>43</sup> Art. 8, alinéa 1<sup>er</sup>.

<sup>44</sup> Art. 2, 3, 195-207.

<sup>45</sup> Art. 68-193.

Enfin, elle prévoit des garde-fous contre toute révision intempestive de la Constitution en disposant que certaines matières, comme la forme républicaine de l'État, le principe du suffrage universel, la forme représentative du gouvernement, le nombre et la durée des mandats du président de la République, l'indépendance du pouvoir judiciaire, le pluralisme politique et syndical, ne peuvent faire l'objet d'aucune révision constitutionnelle. Est également formellement interdite, toute révision qui aurait pour objet ou pour effet, de réduire les droits et les libertés de la personne ou les prérogatives des provinces et des entités territoriales décentralisées.<sup>46</sup>

Comme on peut le constater, sur le plan purement formel, la RDC est un État de droit démocratique. Sur le plan pratique, cependant, on constate la suprématie de la figure du président de la République sur les trois autres institutions que sont le parlement, le gouvernement et les cours et tribunaux. La révision constitutionnelle, intervenue le 20 janvier 2011, reconnaît au président de la République, en concertation avec les bureaux de l'Assemblée nationale et du Sénat, le pouvoir de dissoudre une Assemblée provinciale ou de relever de ses fonctions un gouverneur de province en cas de crise grave et persistante dans le fonctionnement régulier des institutions provinciales.

Le Parlement national remplit ses missions de représentation du peuple, de législation et de contrôle, mais il ne sanctionne quasiment pas, donnant ainsi l'impression d'être une simple caisse de résonance du pouvoir exécutif. La majorité parlementaire actuelle, exerçant ses prérogatives, demeure intraitable, allant jusqu'à obliger parfois l'opposition à désertier le Parlement. Dans le jeu politique, les analystes et observateurs constatent que les partis de la majorité jouissent de plus de liberté politique que les partis de l'opposition. En effet, l'accès de l'opposition aux médias publics et la liberté d'expression et de mouvement des opposants semblent être limités. En dehors de quelques cas isolés, on peut observer, à ce jour, une tendance à l'amélioration de cette situation.

En raison de la faiblesse de leur base sociale, la quasi-totalité des formations et regroupements politiques fonctionnent comme des « partis des présidents-fondateurs » avec leurs écuries de cadres au service des ambitions de ces présidents-fondateurs. Ces derniers revendiquent des droits de bienfait et une reconnaissance de la part des autres membres pour les « nombreux sacrifices » qu'ils ont consentis. Le recrutement des membres et l'octroi des postes se fondent souvent sur des liens primordiaux comme les attachements familiaux, ethniques et régionaux. Dès lors que le clientélisme joue un rôle important dans l'organisation des partis, dans la prise des décisions, dans la répartition des fonctions et dans le partage des gains de la lutte politique, on assiste souvent à la fragmentation, à l'instabilité des partis et surtout à la transhumance des cadres.

Il arrive même que certaines personnes soient fondatrices de plusieurs partis politiques et que d'autres soient candidates, lors des élections, sur des listes des partis politiques dont elles ne sont même pas membres ou se déclarent candidates indépendantes alors qu'elles sont membres d'un parti politique bien connu de tous. De tels comportements donnent une mauvaise image de la culture politique congolaise.

---

<sup>46</sup>Art. 220.

Les partis politiques, qu'ils soient de la majorité ou de l'opposition, sont peu soucieux de la légalité, de l'intérêt général et irrespectueux de leur devoir de redevabilité. Nous observons également une politisation des administrations et services publics, devenus partisans à cause du clientélisme qui règne dans les mécanismes de recrutement.

Cette situation des partis politiques, aussi bien de la majorité au pouvoir que de l'opposition, montre qu'il n'existe pratiquement pas une culture de socialisation politique, ni de portage partagé des valeurs de cimentation de la nation. Cette dernière reste fragile et le jeu politique des uns et des autres renforce cette fragilité au niveau des acteurs politiques visibles et invisibles.

Du côté de l'idéal de justice comme paramètre de cohésion nationale, l'état des lieux est encore déplorable. En effet, à en croire le Rapport déjà cité des travaux de Kinshasa sur l'état des lieux des décisions de Sun City dix ans après, on peut retenir ce qui suit :

- ✓ L'exercice des libertés fondamentales est tantôt proscrit et tantôt toléré, bien qu'il y ait certains opposants en prison ;
- ✓ L'aggravation du dysfonctionnement du système judiciaire ;
- ✓ Le non-respect de l'indépendance du pouvoir judiciaire qui fait que la justice fonctionne comme la justice de l'Exécutif et du plus fort ;
- ✓ L'accès difficile du justiciable faible à la justice et au respect de ses droits ;
- ✓ Le non-respect de l'éthique ou de la déontologie professionnelle par les magistrats ;
- ✓ Le refus d'exécuter certains jugements ;
- ✓ La non-mise en place du Tribunal pénal international pour la RDC ;
- ✓ Il y a des personnes qui restent en prison et dans divers lieux de détention durant 5, 6 ou 7 ans sans avoir été entendues.

Dans un ouvrage publié en 2013, OSISA dénonce le fait que la plupart des cas d'impunité s'explique par le régime des immunités instituées en faveur non seulement du président de la République, mais aussi d'un nombre impressionnant des autorités congolaises, dont tous les cadres de commandement de l'administration publique et judiciaire.

Il est à signaler également la mauvaise administration de la justice, soit à cause de l'insuffisance des juridictions, compte tenu de leur répartition sur le territoire national, de leur nombre ou encore celui des magistrats, sans parler des frais de justice, dont la plupart sont illégaux, ainsi que la complexité et la lenteur des procédures. Du fait de ses dysfonctionnements à divers égards, l'appareil judiciaire est l'un des grands lieux de la gangrène de la corruption dans le pays.

Nonobstant toute une série de dispositions de réforme destinées à fonder un nouveau visage de la justice congolaise, qu'elles soient d'ordre constitutionnel ou d'ordre légal, la crise de la justice bat son plein, traduisant l'impuissance même de l'État et, de ce fait, y compris dans l'application du fameux principe de Montesquieu selon lequel « le pouvoir arrête le pouvoir ». Celui-ci demeure en RDC, un simple vœu pieux, faute d'une application stricte de la Constitution qui conduit à la confusion des pouvoirs.

Toujours sur le même registre sensible de la justice, figure aussi le non-respect de la dignité de la personne humaine, caractérisé par la dégradation aggravée du social de la population et dont la responsabilité incombe au gouvernement central, accusé par les évêques du Katanga notamment de favoriser l'impunité de tous ceux qui, par des actes graves d'insécurité, portent atteinte au caractère sacré de la vie et de la dignité humaines.

L'impunité en RDC rime toujours avec la corruption qui gangrène toute la gouvernance politique et administrative (voir tableau 3.1). Le mal est devenu général et généralisé. Son plus grand danger, c'est qu'aujourd'hui ce mal est complètement banalisé, devenant ainsi tout un système et toute une culture. Selon Transparency International, qui, en 2012, classait la RDC dans les 15 pays les plus corrompus au monde (161<sup>ème</sup> rang sur 176 pays), le phénomène a atteint un niveau systémique qui mérite non seulement une identification secteur par secteur, mais aussi une recherche approfondie des sources de cette dérive ainsi que des motifs de sa reproduction intensive, accélérée et généralisée.

On peut conclure que l'absence de la justice et l'impunité sont des facteurs qui desservent la cohésion nationale et le développement de la nation.

**Tableau 3.1 : Ministères et services publics les plus touchés par la corruption (2009).**

N°	Ministère et services	Niveau de corruption en % des effectifs
1	Ministère du budget	30
2	Régies financières	28,5
3	Ministère des finances	27,9
4	Magistrature	26,1
5	Police routière	23,3
6	Ministère des mines	15,5
7	Autres services de police	10,8
8	Ministère de l'énergie	8,8
9	Primature	5
10	Fonction publique	3,4

**Source :** BATAMBA BALEMBU, « Corruption et décentralisation en RDC », in J. OMASOMBO et P. BOUVIER (dir.), *RDC. Décentralisation et espaces de pouvoir* (Tervuren, MRAC, 2014), p.178.

Dans son message publié le 10 juillet 2009, la Conférence épiscopale nationale du Congo (CENCO) interpelle les uns et les autres dans ces termes : « [...] Dans ses plaintes et gémissements, le peuple en particulier pointe du doigt la corruption qui est devenue [...] le cadre de vie et d'action politique en RDC. [...] Comme un cancer, la corruption renforce le dysfonctionnement du système judiciaire. [Elle] est une des bases de la répartition inéquitable de la richesse nationale entre la classe opulente, constituée des autorités publiques et la majorité de la population qui vit misérablement »<sup>47</sup>.

<sup>47</sup>CENCO, « Il est temps de nous réveiller », message de la Conférence épiscopale nationale du Congo aux fidèles catholiques et aux hommes de bonne volonté à l'occasion du 48<sup>e</sup> anniversaire de l'indépendance, n° 15 (Kinshasa, Éditions du secrétariat général de la CENCO, 2009).

- Le leadership politique

À part le leadership cohésif de l'indépendance, grâce à des hommes comme Lumumba, Kasa-Vubu, Bolikango et les autres, le Congo continue à souffrir du tarissement d'un leadership politique d'unité et de cohésion. Ce qui, du reste, aggrave la crise du leadership politique et de crédibilité de la classe politique, comparativement à l'expérience d'autres pays en Afrique. En outre, ce déficit du leadership ne se limite pas seulement au domaine politique, il atteint tous les autres secteurs comme celui des affaires, du monde associatif ou même du domaine du savoir en général. Il manque une masse critique de leaders, porteurs de l'âme de la nation à chaque niveau ou dans chaque secteur. Beaucoup d'auteurs, étrangers comme congolais, reconnaissent le fait que la classe politique congolaise vit dans l'immobilisme et dont la pesanteur réside dans le déficit d'une élite capable de « porter collectivement un projet politique pour la nation », quitte à diverger sur les voies de sa mise en œuvre à travers les programmes politiques des partis. L'un des facteurs en est que, dans ses modes de gouvernance, le système politique « se veut unique dans ses institutions, normes et modes de pensée. Il ne tolère pas d'autres modes de pensée qui risquent de s'affirmer en parallèle ou de mettre en cause ses propres valeurs et normes »<sup>48</sup>.

Utilisant la métaphore maritime, Kabeya compare le pays à un bateau sans équipage, sans radar, sans boussole, sans balises qui « se rapportent au sens du mouvement et à la destination à atteindre, en toute sécurité et, au besoin, en tout confort »<sup>49</sup>. Ce qui montre, par ailleurs, que les élites politiques manquent totalement de vision commune, de sorte que l'on assiste régulièrement à la rupture des accords conclus ensemble. Bref, les tares de la classe politique congolaise se résument autour de l'absence d'idéal, d'engagement et d'appropriation politiques, laquelle la prédispose facilement à des comportements de dissidence ou de fragmentation au détriment de l'idéal de cohésion nationale.

- Les élections et la participation politique

Depuis 2006, le pays a pu organiser deux cycles électoraux, en dehors du fait que, comme on l'a déjà souligné, les élections urbaines, municipales et locales tardent à venir. Mais à chaque fois, et quelles que soient les appréciations des uns et des autres, l'on peut observer qu'au bout de la course, ces deux séries électorales ne se sont pas terminées dans la paix ou dans la concorde. Bien au contraire, elles ont fini dans la guerre en 2006, tandis qu'en 2011 elles ont connu la contestation systématique quant à leurs résultats réels.

S'il est vrai que l'organisation des élections implique plusieurs dimensions, la plus importante d'entre elles est d'ordre politique. Un tel défi est à entendre en termes de cohérence ou de communion aux mêmes objectifs, d'existence minimale d'une infrastructure étatique, de culture ou de maturité démocratique, d'autonomie des décisions ou de jugements électoraux, ainsi que d'engagement moral, politique et conscientiel pour la crédibilité du scrutin. Ni en 2006 ni en 2011 ce défi redoutable n'avait pu être ni mesuré ni relevé.

---

<sup>48</sup>J. KANKWENDA MBAYA, *Éloge de la marginalité dans une démarche intellectuelle*, in J. KANKWENDA MBAYA (dir.), *Les intellectuels congolais face à leurs responsabilités devant la Nation* (Kinshasa-Montréal-Washington, Ed. ICREDES, 2007), p.376.

<sup>49</sup>L. KABEYA TSHIKUKU, *Les intellectuels dans un Congo en décadence : hier, aujourd'hui et demain*, in J. KANKWENDA MBAYA (dir.), *Les intellectuels congolais face à leurs responsabilités devant la Nation*, op. cit., p.338.

La population congolaise à la base n'assiste pas totalement impuissante aux processus politiques. Elle est toujours partie prenante, même si son niveau de socialisation politique n'est pas le même que celui des élites. De nombreuses promesses faites par les leaders politiques au moment de la campagne électorale et les différents programmes des gouvernements ont donné à la population de nouveaux motifs de rêver et surtout d'espérer. Mais entre les belles promesses électorales et la réalité sociale actuelle, il existe toujours un fossé. L'éclosion du mouvement associatif, profitant de nouvelles libertés rendues possibles par le processus de démocratisation, est un signe d'ouverture politique.

Les ONG s'investissent dans les initiatives de développement local, dans la formation des paysans, la formation des femmes, la formation des jeunes, la défense des droits de l'homme, la formation civique, la formation électorale. Les organisations de la société civile de la RDC sont devenues d'importants acteurs dans la promotion des valeurs démocratiques et d'une culture de transparence dans la gestion des affaires publiques, la lutte contre les inégalités sociales et l'exclusion, et la défense des droits de l'homme. Les églises établies, à travers leurs déclarations, leurs lettres pastorales et les actions de leurs Commissions Justice et Paix, influencent fortement le processus de démocratisation dans le pays.

Les organisations féminines, tout comme celles de la jeunesse, et particulièrement de la jeunesse estudiantine, participent activement au processus de démocratisation. Les médias, comme sonnettes d'alarme et comme instance dénonciatrices, jouent également un rôle très important. Il convient, cependant, de noter que, tout comme les associations politiques, la plupart des organisations de la société civile ne connaissent pas toujours la démocratie interne ou la transparence dans la gestion.

Ce dynamisme dans le mouvement citoyen et associatif est un double témoignage : du sens de responsabilité citoyenne et civile et de revendications envers l'État qui doit assumer sa part de responsabilité en partenariat avec la société civile et de la capacité de suppléance des déficits de l'État en matière des valeurs porteuses et constructives de la cohésion nationale.

- La démocratie, le bien-être et la paix sociale

Il existe une interface entre la démocratie et le développement dans la mesure où toute stratégie de développement a besoin d'être validée et renforcée par la participation démocratique. La RDC est habituée à des mesures prétendument curatives de l'économie, alors qu'elles s'avèrent parfois plus meurtrières que la maladie. Aussi est-il arrivé que les politiques d'ajustement structurel utilisent l'expertise étrangère pour imposer des solutions de gouvernance macroéconomique contre la volonté et le bien-être de la majorité de la population.

Les pratiques de la malgouvernance ne sont pas de nature à permettre au gouvernement d'appliquer des politiques palpables d'amélioration de la qualité des conditions de vie de la population. Ne pouvant améliorer le sort de la majorité des citoyens, le déficit de démocratisation politique accentue plutôt leurs charges ou leurs obligations envers l'État, sans contrepartie significative de jouissance du bien-être attendu.

La persistance et/ou la résurgence de la violence en milieux urbains, à cause de la précarité et de la marginalisation sociale, constituent une menace à l'existence de la cohésion sociale et à la consolidation du processus démocratique.



Par ailleurs, la répression, souvent exemplative et disproportionnée des manifestations publiques par la Police nationale congolaise, ne favorise pas souvent la paix sociale dans le pays.

- L'échec de la gouvernance décentralisée, facteur de la démobilisation sociale à la base

Telle qu'elle est voulue par la Constitution, la décentralisation constitue un mode nouveau d'organisation et de gestion par lequel l'État transfère une partie des pouvoirs, des compétences, des responsabilités et des ressources aux provinces et aux entités territoriales décentralisées, dotées d'une personnalité juridique distincte de la sienne. Elle implique, en outre, la participation de la population au processus de la prise de décision sur les problèmes qui le concernent dans sa vie quotidienne ou qui concernent son environnement direct et immédiat. De ce fait, la décentralisation est un paramètre de la cohésion nationale dans la mesure où elle responsabilise la base institutionnelle et sociale et renforce le sentiment d'acteur dans la construction de la nation.

Au lieu d'un seul centre de décision basé à Kinshasa, la Constitution crée deux autres centres, celui des institutions provinciales situé au chef-lieu de la province et celui des entités territoriales décentralisées. Aussi, les objectifs de la décentralisation se présentent-ils comme suit : l'approfondissement de la démocratie locale, le développement local à la base et la lutte contre la pauvreté. Il en découle que la décentralisation est conçue comme l'un des piliers de la gouvernance locale dont la finalité générale consiste à augmenter l'accessibilité et la qualité des services publics et l'appropriation par les populations des actions de développement à la base, soutenues par des fonds de développement locaux. De manière encore plus opérationnelle, il s'agit d'assurer :

- ✓ La participation et l'information des populations locales ;
- ✓ La transparence dans la gestion des affaires locales ;
- ✓ La redevabilité des autorités locales vis-à-vis de leurs populations ;
- ✓ L'efficacité, la durabilité et l'efficience des services publics locaux ;
- ✓ La primauté du droit et la place d'un environnement juridique favorable au développement local.

Cette rapide présentation conduit à l'appréciation de l'état des lieux de la gouvernance décentralisée par rapport à son impact sur la cohésion nationale de 2008 à 2013. L'on commencera par faire cet état des lieux au niveau des provinces et, ensuite, au niveau des entités locales que sont les villes, les communes, les secteurs et les chefferies. Il y a, cependant, une observation importante à faire. En effet, le processus de mise en œuvre de la décentralisation s'est, jusqu'ici, limitée au niveau des provinces tout en étant hypothéqué à l'échelle des entités décentralisées de base, du fait de la non tenue, depuis 2008, des élections urbaines, municipales et locales.

Le constat général à faire, s'agissant de la pratique de la décentralisation, mieux du régionalisme ou de la régionalisation des provinces, demeure caractérisé par :

- ✓ La pratique du principe de la rétrocession ex-post de 40 % à la place de celui de la retenue à la source<sup>50</sup> ;
- ✓ L'inexistence de la Caisse nationale de péréquation constatée jusqu'à présent ;

---

<sup>50</sup>Article 175, alinéa 2 de la Constitution.

- ✓ La tendance pour le pouvoir central de vider les provinces de toutes les prérogatives, notamment en les privant des ressources nécessaires pour les actions de développement ;
- ✓ La soumission des organes provinciaux à une nouvelle tutelle du Ministère de l'intérieur ;
- ✓ L'existence des déficits graves en matière de capacités et d'appropriation dans le chef des acteurs provinciaux (députés et ministres provinciaux) ;
- ✓ Le retard dans le découpage territorial de nouvelles provinces ;
- ✓ La privatisation des gouvernements provinciaux ainsi que l'instabilité des assemblées provinciales et celle des gouverneurs ;
- ✓ Le renforcement des tendances corruptrices au sein des administrations provinciales ;
- ✓ L'instrumentalisation des institutions provinciales en vue de la réalisation des ambitions politiciennes cachées.

Pour Kabasubabu Katulondi<sup>51</sup>, la décentralisation est « féodalisée » du fait qu'elle est exploitée à tous les niveaux par les politiciens avides de prédation. Elle finit par être pervertie en un facteur de sous-développement. Les gouverneurs eux-mêmes sont soumis à un système de « patrimonialisation ». Dans un tel engrenage, ils deviennent des vassaux au service des « fins courtoisanes » au lieu de se mettre au service de la population et de la nation. L'incapacité de la démocratie à accoucher d'une véritable décentralisation et d'un processus véritable de croissance inclusive et de développement durable tient à l'enracinement de la « culture du néo-patrimonialisme ». L'ensemble de ces contraintes soulève la problématique générale de l'apprentissage du régionalisme politique consacré par la Constitution.

Concernant, ensuite, l'application de la décentralisation au niveau des entités locales et en dépit de la non-concrétisation de leur statut en tant que tel, l'on se limitera à faire état des initiatives courageuses engagées par divers partenaires techniques et financiers, et des pesanteurs rencontrées. En effet, nombre des partenaires multilatéraux et bilatéraux se sont impliqués dans divers projets et programmes d'appui à la décentralisation tels que le Programme d'appui à la décentralisation et au développement local (PADDL), le Projet de renforcement des capacités en gouvernance (PRCG), le Projet d'appui à la gouvernance économique (PAGEL) et le Programme d'appui aux initiatives de développement communautaire (PAIDECO).

Sur ce plan, de diverses et multiples actions ont été réalisées tant dans les domaines de la gestion économique, de l'élaboration budgétaire, des finances publiques, de l'amélioration de la planification stratégique, de la formation, de la remise à niveau, que dans le domaine de la communication et de la vulgarisation ou de la sensibilisation. Parmi les provinces qui ont bénéficié de ces appuis, l'on peut dire qu'au moins chacune d'elles en a tiré profit. Malgré ces actions et initiatives positives, les principaux goulots d'étranglement du processus de décentralisation à la base tiennent, entre autres, à des contraintes du genre :

- ✓ Des dysfonctionnements et des retards liés à la mise en œuvre ;
- ✓ Le blocage de la décentralisation par le haut à cause de l'ambiguïté institutionnelle et la confusion organisationnelle ;

---

<sup>51</sup>Ancien gouverneur du Kasai occidental et auteur du livre intitulé *Gouverner une province en RDC. Le Kasai occidental dans les griffes du régime kabiliste* (Johannesburg, Global Ubuntu Publications, 2013).

- ✓ La lourdeur et la lenteur des procédures administratives ;
- ✓ Le cadre juridique de la décentralisation demeure encore inachevé ;
- ✓ L'absence des stratégies de désengagement ;
- ✓ Le caractère aléatoire des contributions financières ;
- ✓ Les conflits fréquents qui opposent les pouvoirs exécutifs et législatifs dans les provinces.

Ces dysfonctionnements du processus de décentralisation sont synthétisés dans le tableau 3.2.

**Tableau 3.2 : Synthèse des motions contre les gouverneurs dans les provinces en RDC (2007 à 2012).**

Provinces	Gouverneur	Type de motion	Observation
Kasaï-Occidental	Trésor Kapuku	Défiance : 1/06/2007 et 1/02/2011	Votée à l'AP. Rejetée par la CSJ.
	Kabasu Babu	Censure /2012	Votée à l'AP. Requête en annulation rejetée par la CSJ.
Sud-Kivu	Cibalonza	Défiance : 1/12/2007	Votée à l'AP. Motion rejetée par la CSJ.
	Muderhwa	Défiance : 1/12/2010	Votée à l'AP
	Cisambo	Motion initiée : 10 juillet 2012	Déviée de justesse
Nord-Kivu	Paluku	Défiance : novembre 2007 février/mars 2012	non débattue à l'AP
Équateur	Makila	Défiance : janvier 2009	Votée à l'AP. Motion rejetée par la cour d'appel de Mbandaka
	Baende	Défiance : 1/03/2010 et 1/12/2012	Bloquée à l'AP puis votée
Katanga	Katumbi	Multiplés menaces	
Maniema	Didi Manara	Défiance : mars/avril 2010	Démission forcée
Bas-Congo	Mbatshi Nkusu	Multiplés menaces	
Kinshasa	Kimbuta	Défiance : juin 2007 et 1/02/2011 et Menaces 2012	Rejetée, bloquées à l'AP non débattues à l'AP
Bandundu	Ndambu	Défiance : 1/10/2010 1/03/2011	Bloquée à l'AP Votée à l'AP. Motion rejetée par la CSJ. Démission forcée
Province Orientale	Autsai	Défiance : février 2010 1/03/2011	Bloquée à l'AP Bloquée à l'AP
Kasaï-Oriental	Kasanji	Défiance : juin 2012	Bloquée à l'AP

**Source :** KABASUBABO KATULONDI, *Gouverner une province en RD du Congo*(Johannesburg, Global Ubuntu Publication, 2013), pages 169 à 170.

- La sécurité, la paix et la réconciliation nationale

Les questions de la sécurité, de la pacification et de la réconciliation ont toujours défrayé la chronique durant les deux législatures de la troisième République. L'Accord-cadre<sup>52</sup> pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région des GrandsLacs y est revenu amplement, considérant que l'Est du pays continuait « de subir des cycles de conflits récurrents et des violences persistantes de la part des groupes armés nationaux et étrangers » et que « les conséquences de ces violences ont été plus que dévastatrices. Des actes de violence sexuelle et de graves violations des droits de l'homme sont utilisés [...] comme des armes de guerre [...]. Le nombre de personnes déplacées figure parmi les plus élevé au monde ».

Il y a deux autres phénomènes à évoquer pour comprendre l'absence de la paix sociale dans le pays, qui ne tiennent pas à la guerre. Le premier est en rapport avec la coexistence au sein de l'univers social de deux types de société : l'une authentique, vraie mais occulte, et l'autre réglementée, visible et policée. Celle-ci se compose principalement des gestionnaires de l'État et des cercles qui gravitent autour d'eux. Elle est au-devant de la scène. Elle « s'abreuve des textes juridiques, de discours, des messages, des programmes, des plans de développement »<sup>53</sup>.

L'autre société se caractérise par sa fragmentation due à la pauvreté, à l'insécurité et à des conflits qui affectent non seulement les provinces de l'Est, mais aussi les autres régions. C'est ainsi que les systèmes de référence se sont multipliés et contextualisés : l'ethnie, la profession, la religion, l'endroit de résidence, le statut social, les associations. De nouveaux clivages sont apparus : nantis contre démunis dans un processus d'aggravation des inégalités socio-économiques, scolarisés contre analphabètes, autochtones contre allochtones, inclus contre marginaux, stabilisés contre déplacés, citadins contre ruraux, sédentaires contre nomades. Il en résulte le fait que la citoyenneté perd ses relais.

Les conséquences d'une telle situation sont néfastes : les gouvernés tournent le dos au pouvoir ; ils le contournent parce que démotivés vis-à-vis de l'État. Quant aux gouvernants, ils vivent isolés des masses, ils se réfugient et s'isolent dans l'autocratie. D'où une grande fissuration entre les gouvernants et par là l'État d'un côté et la société ou les gouvernés de l'autre. Attitude qui joue contre l'idéal de construction de la cohésion nationale.

Le second phénomène, fort lié au premier, relève de ce que Lohata appelle la fausse conscience ethnique des élites. En effet, en vue d'asseoir leur popularité auprès des leurs et de solliciter leur suffrage, les élites politiques recourent à la démagogie et la mobilisation des ressortissants de leurs provinces ou ethnies, sous prétexte que celles-ci n'ont jamais obtenu tel poste ou sorti tel leader et qu'il suffit d'occuper telle ou telle fonction pour que tous leurs problèmes trouvent solution.

Toutes ces agitations s'accompagnent parfois, sinon souvent, des clivages entre communautés, tribus et sous-groupes, au point d'ébranler la cohésion et la solidarité au niveau des entités, des groupes ou de la province. Ce qui induit un énorme préjudice pour la pacification du pays. Sans oublier que la lenteur et le retard dans la mise en place d'une armée puissante et des divers services de la sécurité compétents et efficaces constituent un autre préjudice pour la sécurité de la nation.

<sup>52</sup> Accord-cadre des Nations Unies signé à Addis-Abeba le 24 février 2013.

<sup>53</sup> P. BOUVIER, « Les aléas de la décentralisation en RDC », in J. OMASOMBO et P. BOUVIER, *op cit.*, p.44.

- Une diplomatie de tutelle

Sur le plan diplomatique, l'on a l'impression que la conduite de la politique étrangère relève prioritairement de l'institution Président de la République. Le gouvernement demeure cantonné aux fonctions purement exécutives. Que ce soit à l'occasion des travaux d'évaluation des accords politiques arrêtés lors du DIC de mai 2013 ou que ce soit lors des concertations nationales de septembre 2013, il a été noté que l'état des lieux de la diplomatie congolaise accuse beaucoup de faiblesses depuis les dix dernières années. Elles sont caractérisées par : une diplomatie de tutelle, qui, en interne, se réduit à la gestion des urgences ; l'absence d'une vision stratégique et le déficit de promotion de l'image de marque du pays. Sur le plan de l'aide extérieure, et bien qu'il existe des initiatives en vue de l'efficacité de l'aide, conformément à la Déclaration de Paris, aux Principes d'Istanbul et à la mise sur Agenda d'action d'Accra, l'on observe le manque de définition des règles de fonctionnement des comités de suivi et leurs moyens d'action. En plus, les points de vue des organisations de la société civile (OSC) sont souvent déconsidérés, les partenaires techniques et financiers tendent à exclure les OSC des mécanismes de gestion de l'aide.

En définitive, il est important de noter que l'enjeu pour la RDC et son positionnement sur le plan international sont fonction de sa centralité géopolitique et des énormes potentialités de ses ressources naturelles. Du reste, la RDC est à l'Afrique centrale ce que l'Afrique centrale est à l'Afrique tout entière. Toujours est-il que la politique étrangère de la RDC rencontre un certain nombre de défis, à savoir :

- ✓ Ses faiblesses politiques d'hier et d'aujourd'hui ont toujours été un facteur d'inquiétudes et de risque aussi bien pour l'Afrique centrale que pour tout le reste de l'Afrique ;
- ✓ La RDC est l'un des rares pays qui éprouve de la peine à capitaliser l'équation diplomatie-équilibre des forces-sécurité et stabilité ;
- ✓ Le peu d'attachement à la défense des intérêts vitaux de la nation ;
- ✓ La tendance vers la préférence de l'unilatéralisme et du monologue diplomatiques et stratégiques.

En conclusion de cet état des lieux, le moins que l'on puisse dire c'est que les éléments de ce bilan peu élogieux rappellent et ramènent au défi de tous les temps : celui de la nature et de la posture d'un État congolais qui garde encore intact son statut de post-colonie, facteur de l'extraversion du destin national et de l'évanescence de l'identité et de la cohésion nationale (*voir encadré 1*).

### **Encadré 1 : Lettre ouverte au Président de la République, à la classe politique et à la Nation congolaise**

Concerne : Enjeu de l'unité, de la cohésion et de la réconciliation nationale

Nous soussignés, collectif congolais des avocats, journalistes, professeurs d'universités, médecins, ingénieurs civils, pharmaciens et architectes, artistes et professionnels ; (...)

Profondément préoccupés par la crise multisectorielle qui frappe le pays depuis des décennies et caractérisée entre autres par :

- L'effondrement de l'État, le paradoxe des cycles électoraux qui n'apportent aucune solution ni sur le plan de la démocratisation des institutions de l'État, de la vie politique ou des partis politiques, ni par rapport au bien-être de la population ; (...)
- La pauvreté humaine due à une croissance pro-riche ; (...)
- Le manque d'une vision stratégique à l'interne qui débouche sur le blocage quant aux solutions à apporter aux problèmes cruciaux de la Nation ; (...)
- L'absence d'une diplomatie active, disposant d'une feuille de route claire avec comme conséquence grave, la mise sous tutelle du pays. (...)

Constatant que tout cela induit le blocage total de perspectives de l'émergence et du développement de la RDC, rendue ainsi incapable de jouer le rôle de leadership naturel en Afrique ;

Fidèles au devoir de mémoire et au sens de l'histoire, et conjurant l'idée pernicieuse selon laquelle l'ennemi du Congolais c'est le Congolais lui-même ; (...)

Dans cet esprit et avec cette détermination, en ce moment précis où la Patrie est gravement en danger, nous nous adressons avec tout notre engagement patriotique, aussi bien au Président de la République, symbole et garant de l'unité nationale (article 69 de la Constitution), (...) qu'à la classe politique et à la Nation entière, en vous invitant tous à :

- Engager un nouveau compromis politique, moyennant quelques signaux. (...)
- Communier dans la recherche de l'intérêt supérieur de la Nation en danger, de son unité, de sa cohésion, de sa démocratisation, de l'institutionnalisation de l'État de droit. (...)
- Respecter le prescrit du Pacte national fondamental qu'est la Constitution de la Nation. (...)

Fait à Kinshasa, le 20 août 2013

**Source** : Le Potentiel, n°5909 du vendredi 23 août 2013.

Avec A. Mbembe<sup>54</sup>, on peut retenir les points suivants comme étant les tendances lourdes qui fragilisent la gouvernance politique en Afrique en général et en RDC en particulier, à savoir :

- ✓ Le déficit d'une pensée de la démocratie qui pourrait servir de fondement à l'élaboration d'un modèle d'alternance avec celui de la prédation ;
- ✓ L'absence d'une opinion publique forte qui soit portée par des forces sociales ;

<sup>54</sup>A. MBEMBE, *Sortir de la grande nuit* (Paris, Éd. la Découverte, 2010), p.21.

- ✓ La tendance de plus en plus tenace de la diffraction sociale, faite d’informalisation des rapports socio-économiques, de fragmentation constante des règles et des normes et de désinstitutionalisation par voie notamment de transformation en agences de l’ensemble des rouages de l’État.
- ✓ La faiblesse des oppositions, empreintes d’improvisations, d’aménagements ponctuels et informels, des compromis et compromissions, ainsi que des alliances qui se nouent et se dénouent au sein des partis et regroupements politiques.

## **Sur le plan de la gouvernance économique**

### **Fondements et paramètres**

Les paramètres clés de la cohésion nationale dans sa plénitude économique sont liés à la fois à la structure et à la dynamique économique d’une part, et au mode de gouvernance économique qui les régit, d’autre part.

### **Du point de vue de la structure et de la dynamique économique**

La gouvernance économique de la cohésion nationale, du point de vue de la structure et de la dynamique économique, peut être appréhendée à travers les paramètres suivants :

- Une structure économique caractérisée par l’existence d’un tissu économique intégré, et fondée prioritairement sur la satisfaction des besoins nationaux présents et à venir, sans être fermée aux échanges internationaux, et sous le leadership d’une industrie nationale structurante ;
- Une dynamique de croissance économique forte, supérieure à la croissance démographique, de manière à dégager le surplus à partager et à redistribuer pour unir, économiquement, socialement et géographiquement ;
- Une croissance inclusive, donc portée par les différentes couches de la population congolaise et par les différentes régions économiques du pays, entre couches sociales et régions qui, en retour, bénéficient des dividendes de cette croissance ;
- Une croissance qui, du fait de cette exigence et caractéristique de l’inclusivité, est créatrice d’emplois, ce qui contribue à renforcer le sentiment ou mieux la conscience d’appartenance à une même entité économique vivante, et la fierté d’appartenir à une même réalité économique prospère, dont on partage les dividendes économiques et sociaux, comme substrat et infrastructure unifiant de la même nation.
- Une dynamique de croissance qui, en plus de la construction d’un tissu économique intégré, participe aussi de la structuration et de l’intégration de l’espace économique. L’agencement des régions économiques devra contribuer à créer et renforcer l’intégration de l’espace économique national dans la double dimension économique et physique.

Sur le plan économique, cette restructuration est appelée à promouvoir des relations d'échanges économiques au niveau des processus de production des différentes régions. Les corridors et pôles de croissance de ces dernières devraient avoir besoin l'un de l'autre et échanger des inputs dans leur procès de production au niveau national, et pas seulement des produits finis de consommation.

Sur le plan physique, le maillage de l'espace national par des réseaux interconnectés de transports et communications devra renforcer l'intégration de l'espace économique, la fluidité du mouvement des marchandises, du capital et du travail dans l'espace national, ainsi que la gouvernance de celui-ci. Il en découle une géographie économique et des transports spécifique, comme cadre économique et physique intégré de construction de la nation.

### ***Pour ce qui est du mode de gouvernance économique***

Les traits caractéristiques du mode de gouvernance économique capable de bénéficier à des segments beaucoup plus importants de la population sont les suivants :

- Une gouvernance économique volontariste, donc consciente et engagée dans l'utilisation des instruments économiques comme base de la stratégie de l'édification de la nation et de la construction de sa cohésion en RDC ;
- Une gouvernance économique qui maîtrise la dynamique de la croissance notamment par la définition stratégique de la nature des transformations structurelles à opérer, des secteurs piliers porteurs et moteurs de ladite croissance et, enfin, des modes de transferts et/ou d'échanges du surplus économique produit ;
- Une gouvernance capable d'assurer la cohésion et l'unité nationales comme ferments de la construction de la nation, par la mise en place de mécanismes appropriés pour redistribuer les dividendes de la croissance, et de veiller à l'efficacité et à l'équité du système fiscal, ainsi qu'à l'effectivité du système de financement de l'économie en vue d'en assurer une croissance forte et inclusive ;
- Une gouvernance économique d'intégration verticale et horizontale des diverses segmentations sociales, ethno-régionales et spatiales. En effet, la construction de la nation relève d'une politique volontariste d'agencement des « briques » verticales et horizontales de la nation, ce qui devrait se refléter non pas seulement dans la configuration sociale, mais aussi dans la configuration et la structuration du territoire comme espace économique de la nation. De ce point de vue, la gouvernance économique doit veiller à promouvoir en particulier un mode structurant et intégrateur de l'implantation des activités économiques, des échanges intra et inter-régions ou interzones, et à l'implantation et l'interaction des institutions de gouvernance et de gestion du territoire.
- Une gouvernance économique qui assure que la mise en valeur et l'exploitation stratégique des ressources du sol, du sous-sol et de l'écosystème environnemental se réalisent au bénéfice des générations actuelles et des générations futures de l'État-nation ;



- Enfin, une gouvernance économique conduite par un leadership clairvoyant, capable et crédible ayant les capacités d'engager la nation sur la voie de la cohésion nationale pour l'émergence et de gérer les changements qu'elle requiert, constitue une condition et garantie de réussite.

## **État des lieux et tendances**

La structure et la dynamique économique ainsi que le mode de gouvernance économique sont des facteurs déterminants dans la construction et le renforcement de la cohésion nationale, du succès ou de l'échec du développement durable, de la préservation ou de la dégradation de l'environnement naturel, et du respect ou de la violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

La présente section établit un état des lieux des fondements et des paramètres de la gouvernance économique pour la cohésion nationale en RDC par le biais du type de la croissance économique, des disparités entre secteurs et des inégalités régionales de la gestion des finances publiques, du climat des affaires ainsi que de la lutte contre la corruption.

### **Une économie en croissance mais non inclusive**

La croissance économique en RDC a connu plusieurs péripéties depuis la fin des années 1980. De 1998 à 2001, le PIB de la RDC n'a cessé de décliner chaque année. Une mauvaise gestion économique et des conflits armés à répétition ont provoqué un cercle vicieux de politiques budgétaires et monétaires erratiques, des pertes de devises par le déclin des exportations, un effondrement du marché d'emploi et du secteur financier, et l'apparition de l'hyperinflation. Ce cycle entraîna à son tour un quasi-arrêt des investissements publics et privés, tant nationaux qu'étrangers, des pertes importantes d'emplois suite à de nombreuses fermetures d'entreprises en difficulté ainsi qu'une détérioration des conditions sociales de la population.

Depuis 2002, grâce à la conjugaison d'un certain nombre de facteurs et, notamment, à la reprise des investissements étrangers dans certains secteurs, l'économie congolaise a renoué avec une croissance positive. Cependant, cette croissance dont le moteur principal reste toujours le secteur minier, reste encore vulnérable car dépendant essentiellement des fluctuations des cours de minerais. En outre, elle n'a pas permis de créer massivement des emplois décents pour prétendre être une croissance inclusive, d'une part, et d'autre part, elle n'a pas eu non plus d'impact proportionnel sur le budget de l'État et le bien-être de la population.

Mais comme le montrent bien les données du tableau 3.3, le retour de la croissance après la décennie 2000 et l'amélioration des fondamentaux de l'économie n'ont pas freiné la détérioration de la situation de l'emploi en RDC. Une première caractéristique importante que l'on peut relever est la précarité de l'emploi dans le pays, car le chômage touche plus de la moitié de la population active. En effet, avant la décennie 2000, le repli de la croissance, l'arrêt des activités dans plusieurs entreprises avaient entraîné de fortes réductions d'emplois et des mises en congé technique.

Une deuxième caractéristique concerne la structure du chômage par groupe d'âge. En effet, le chômage affecte les jeunes deux fois plus en moyenne que les autres groupes d'âge– les 15-24 ans représentent plus de la moitié des chômeurs, particulièrement en milieu urbain. Ainsi, le taux de chômage des 15-24 ans (soit 32,2 % de la population active) avoisine le double de la moyenne nationale en milieu urbain.

**Tableau 3.3 : Évolution du chômage.**

Indicateur	2005	2012
1. ux de chômage	49,6 %	54,0 %
2. Taux de chômage des jeunes de 15 à 24 ans en milieu urbain	24,5 %	24,7 %
3. Taux de chômage en milieu urbain	11,2 %	11,3 %
4. Élasticité chômage/croissance	1,2	-0,06

**Source :** PNUD, *Piliers et stratégie de croissance économique et de création des emplois 2011* ; Données des enquêtes 1-2-3 (2005 et 2012), MICS 2 et EDS (2007).

Enfin, l'on peut aussi particulièrement retenir que la croissance économique a faiblement contribué à la réduction du taux de chômage, comme l'indique l'élasticité taux de chômage – taux de croissance. En effet, de 2004 à 2005, le taux de chômage s'est accru alors que la croissance s'est accélérée, passant de 6,6 % à 7,8 %. Sous l'effet de la crise économique-financière mondiale, la croissance a ralenti entre 2008 et 2010, entraînant ainsi un accroissement important du taux de chômage en 2010.

Donc, l'absence d'un lien de cause à effet entre croissance et niveau de l'emploi est une autre caractéristique du marché de l'emploi en RDC au cours de la période considérée. Bien qu'elle soit généralement nécessaire pour réduire la pauvreté, la croissance économique positive réalisée en RDC depuis plus d'une décennie n'a pas été suffisante, à la fois pour réduire la pauvreté et améliorer le niveau souhaité du bien-être pour tous.

**Tableau 3.4 : Indicateurs de l'Indice de développement humain en 2011 et 2012.**

Pays	IDH		Classement mondial		Espérance de vie à la naissance (en années)		Durée moyenne de scolarisation (en années)		Durée attendue de scolarisation (en années)		RNB par habitant (en PPA \$É.-U.)	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Norvège	0,943	0,955	1 <sup>er</sup>	1 <sup>er</sup>	81,1	81,3	12,6	12,6	17,3	17,5	47 557	48 688
Uruguay	0,783	0,792	48 <sup>e</sup>	51 <sup>e</sup>	77	77,2	8,5	8,5	15,5	15,5	13 242	13 333
Afrique subsaharienne	0,463	0,457	-	-	54,4	54,9	4,5	4,7	9,2	9,3	1 966	2 010
R.D. Congo	0,286	0,304	187 <sup>e</sup>	186 <sup>e</sup>	48,7	48,7	3,5	3,5	8,5	8,5	280	319

**Source :** PNUD, *Rapport sur le développement humain 2011 à 2013*.

Il ressort des données du tableau 3.4 que la RDC se classe parmi les pays les moins performants au niveau des indicateurs de développement.

C'est pourquoi, de plus en plus, des voix s'élèvent sur la nécessité soit d'accompagner les politiques de croissance économique par des politiques de redistribution en faveur des pauvres, soit en faveur d'une croissance inclusive englobant « la poursuite de stratégies économiques favorables à la croissance – mais en veillant beaucoup plus à garantir que les opportunités économiques créées par la croissance profitent à tous, en particulier aux pauvres – dans toute la mesure du possible »<sup>55</sup>.

### **Disparités entre secteurs d'activités économiques et inégalités régionales**

La persistance des disparités entre les différents secteurs d'activités économiques et des inégalités régionales en RDC constitue un enjeu majeur de la politique pour la cohésion nationale. L'étendue du territoire de la RDC offre d'immenses ressources minières partiellement exploitées, un énorme potentiel agricole et une population estimée à plus de 70 millions d'habitants : c'est le deuxième plus grand pays d'Afrique subsaharienne en superficie.

Avant l'indépendance de la RDC, l'administration coloniale avait mis en place un espace économique unifié en développant un réseau de transport approprié comme instrument de politique économique de l'État colonial, en consolidant le rôle des grands groupes financiers dans la « mise en valeur », et en modulant le partage des coûts et des gains de la croissance entre régions et entre producteurs européens et africains, au bénéfice des premiers surtout<sup>56</sup>.

L'économie congolaise, à l'instar des autres économies du Bassin du Congo, était intégrée au commerce international à travers un mode de mobilisation des ressources qui ponctionnait un surplus agricole important avec une rémunération dérisoire du travail paysan. En outre, le système colonial se caractérisait par le fossé qui séparait non seulement la minorité européenne et les masses de la population africaine, mais aussi le secteur européen et le secteur africain de l'économie<sup>57</sup>.

Après l'indépendance, l'on assiste, dans les années 1960-1965, à une époque d'effondrement brutal des structures coloniales ; une période de désarticulation et de restructuration de l'espace économique et social hérité de la période coloniale. Ce mouvement de décomposition-recomposition a entraîné un reclassement entre secteurs économiques, entre productions à l'intérieur des secteurs, entre régions, entre agents économiques et au sein des groupes sociaux.

En lieu et place d'une gouvernance économique d'intégration des segments sociaux, ethno-régionaux et de l'espace, l'on assiste plutôt à l'éclosion :

---

<sup>55</sup>ADB, « Toward a New Asian Development Bank in a New Asia : Report of the Eminent Person Group », Manille, Banque asiatique de développement, 2007, article cité par la Banque africaine de développement (BAD), « La recherche d'une croissance inclusive en Afrique du Nord : une approche comparative », *Note économique*, 2013.

<sup>56</sup>J.-P. PEEMANS, *Le Congo-Zaïre au gré du XXème siècle. État, Économie, Société : 1880-1990* (éd. L'Harmattan, Paris, 1997).

<sup>57</sup>*Ibidem*.

- D'une nouvelle répartition des activités économiques entre les secteurs intégrés (dominé principalement par le secteur minier dont la production est presque entièrement destinée aux marchés internationaux) et les secteurs isolés des marchés internationaux fonctionnant quasiment en autarcie (c'est le cas de l'agriculture de subsistance qui génère près de 40 % du PIB tout en occupant 60 % de la population active, et dont les liens avec les marchés urbains sont limités du fait notamment des problèmes d'accès aux marchés, du manque d'infrastructures, de l'absence de sécurité) ;
- D'une nouvelle géographie économique avec des régions dont les trois les plus riches (Bas-Congo, Katanga et Kinshasa) comptent 34 % de la population, mais génèrent plus de 55 % du PIB, alors que le Kasai-Occidental et le Maniema, cités parmi les plus pauvres, ont une population estimée à 10 %, mais ensemble ils contribuent seulement pour 10 % du PIB<sup>58</sup>.

En l'absence d'une structuration et d'une intégration de l'espace économique congolais depuis l'indépendance, il y a là la preuve que le pays n'a pas encore atteint le seuil qualitatif qui mène vers l'industrialisation autocentrée et que la croissance économique réalisée pendant plus d'une décennie est tout simplement un leurre, ce qui atteste que le pays est encore loin de construire le substrat économique de la cohésion nationale.

### **La gestion des finances publiques**

La RDC est un pays où la gouvernance économique a toujours suscité d'énormes préoccupations. Durant les quatre décennies qui ont suivi son accession à l'indépendance, sa politique budgétaire s'est caractérisée par le manque « d'orthodoxie » dans la gestion des finances publiques, l'absence de vision en matière de croissance et de développement, une structuration inappropriée des dépenses, une allocation non développementale des ressources budgétaires, la faible mobilisation des recettes publiques, l'accroissement des déficits économiquement injustifiés et l'absence quasi totale de véritables choix stratégiques. En renouant ses relations avec les créanciers extérieurs, notamment le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale (BM), la RDC a entrepris, bon gré mal gré, une série de réformes de la gestion des finances publiques conditionnées avant tout par le souci d'atteindre le point d'achèvement de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTe) pour bénéficier de l'allègement de plus de 90 % de sa dette extérieure (soit 12,3 milliards de \$.-U.) et, par voie de conséquence, pour pouvoir mobiliser des ressources suffisantes pour financer les programmes de réduction de la pauvreté dans un environnement de démocratie, de justice et d'équité<sup>59</sup>.

Cependant, l'évaluation des systèmes de gestion des finances publiques révèle des faiblesses qui rendent non seulement inefficace cette gestion budgétaire, mais constituent une menace pour la cohésion nationale. En effet, les succès obtenus par le gouvernement dans la mise en œuvre des politiques prudentes en faveur de la stabilité macroéconomique et de l'impérieuse nécessité de consolider les acquis de cette stabilité – perceptibles au travers de faibles ratios du solde budgétaire sur le PIB, soit moins de 3 % – ne doivent pas occulter le dysfonctionnement des structures économiques qui handicapent la consolidation de la stabilité macroéconomique et la croissance elle-même.

<sup>58</sup>J. HERDESCHEE, K.-A. KAISER et D. MUKOKO SAMBA, *Résilience d'un géant africain. Accélérer la croissance et promouvoir l'emploi en République démocratique du Congo*, vol. I, Kinshasa, p.17.

<sup>59</sup>RDC, *Document de la Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté*, juillet 2006, p. 3.

En outre, ils sont entachés de déficiences observées en termes d'allocation des ressources qui limitent considérablement les possibilités de réduction des inégalités et la lutte contre la pauvreté.

Une analyse de l'évolution et de la qualité des recettes et dépenses publiques pendant la période récente permet de mesurer l'incidence de la politique budgétaire et fiscale sur l'activité économique et d'apprécier la volonté des autorités à réduire la pauvreté.

- Sur le plan des recettes publiques

L'évolution des recettes propres telle que décrite dans le tableau 3.5 montre que la part relative des prélèvements obligatoires dans l'économie nationale est passée de 14,5 % du produit intérieur brut (PIB) en 2005 à 21,8 % en 2012. En outre, ces recettes ont connu un niveau très moyen de mobilisation (réalisation) au cours de la période allant de 2005 à 2012, soit un taux moyen de 62 %, moyenne comprise entre 43,5 %, le plus faible taux, enregistré au cours de l'année 2005 et 75 %, le taux le plus élevé, enregistré au cours de l'année 2010.

**Tableau 3.5 : Évolution des recettes publiques (en %).**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Moyenne
Recettes/PIB	14,5	16,5	15,4	19,5	23,3	19,2	19	21,8	18,65
Taux de réalisation	43,5	55	52,1	60	67,2	75,9	70,9	70,5	61,9

**Source :** Calcul sur la base des données de la BCC, *Rapport annuel 2012*.

Cette évolution positive des recettes publiques est la résultante de la mise en œuvre des mesures destinées à améliorer la gestion des administrations financières, à simplifier la perception des impôts, droits et taxes et redevances notamment par l'utilisation du guichet unique dans le cadre du processus d'identification des contribuables, à informatiser les opérations relatives à la mobilisation des recettes fiscales et douanières.

Cependant, en dépit de cette performance, ces ressources demeurent insuffisantes pour répondre aux besoins de lutte contre les inégalités et la pauvreté, principale source des frustrations, des conflits et de fractures de la cohésion nationale. C'est pourquoi des efforts supplémentaires méritent d'être déployés par le gouvernement en vue d'accroître la part des recettes publiques, et ce, en élargissant l'assiette fiscale, en supprimant les régimes dérogatoires et des exonérations fiscales non réglementées, en mettant en place un dispositif efficace de détection et de lutte contre le coulage des recettes, la fraude fiscale (plus particulièrement dans le secteur minier), en renforçant l'éthique et le civisme fiscaux notamment.

L'idée d'augmenter le niveau de recettes par le relèvement du taux de réalisation est fondée certes sur l'amélioration de la performance de la gouvernance économique, mais surtout sur l'espoir que l'augmentation des moyens d'action de l'État lui permettra d'affecter judicieusement les ressources ainsi mobilisées à la construction et au renforcement de la cohésion nationale, à la croissance inclusive et au développement durable.

- Sur le plan des dépenses publiques

L'analyse de la politique budgétaire en matière de dépenses publiques aurait dû être faite en prenant en considération un certain nombre de variables mais pour les besoins de l'état des lieux de la gouvernance économique en matière des finances publiques, cette sous-section va se limiter aux variables qui suivent.

✓ Évolution globale des dépenses publiques

Les dépenses publiques présentent une évolution très contrastée durant toute la période sous examen. Comme le montre bien le tableau 3.6, la proportion des dépenses publiques dans le PIB a fortement baissé en passant de 34,3 % en 2005 à 21,2 % en 2010 avant de remonter à 28,6 % en 2012.

**Tableau 3.6 : Évolution des dépenses publiques (en % du PIB).**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Moyenne
Dépenses/PIB	34,3	30,8	30,7	32,7	34,2	21,2	28,1	28,6	30,1
Taux d'exécution	105,5	86	68,9	72,3	70,5	38,2	44,4	51	18,7

**Source :** Calcul sur la base des données de la BCC, différents Rapports annuels.

Au cours de la période 2005-2012, le taux d'exécution des dépenses publiques a été en moyenne de l'ordre de 67 %. Hormis l'année 2005 caractérisée par un taux d'exécution supérieur à 100 %, soit 105 %, les autres années ont connu des niveaux d'exécution relativement faibles, oscillant autour d'une moyenne de 60 %. L'année 2010 a enregistré le niveau le plus bas du taux d'exécution, soit 38 % contre 86 % enregistré en 2006. Il importe de souligner que cette situation cache d'énormes disparités entre les différentes composantes des dépenses. En effet, il ressort du tableau 3.7 que les dépenses courantes et des institutions politiques (présidence de la République, Assemblée nationale et Sénat, Primature) et de certains ministères connaissent systématiquement des dépassements importants avec un taux moyen d'exécution de 150 % et 180 %, respectivement.

**Tableau 3.7 : Évolution des taux d'exécution des différentes composantes des dépenses publiques courantes.**

Année	Institutions politiques	Ministères	Autres services	Villes et provinces	Dette publique	Total
2005	173,7	146,5	117,5	146,7	64,1	105,2
2006	134,3	154,7	86,6	159,3	42,3	83,8
2007	138,4	237,9	75	103,1	9,1	70,8
2008	162,5	354,3	75,1	62,5	14,8	75,2
2009	135,9	208,2	95,1	30,2	57,7	79,4
2010	124	114,3	56,5	20,4	25,9	54,2
2011	166,2	99	55,6	41,8	37,9	58,6
2012	125,1	101,6	76,3	17,5	29,5	64,1
<b>Moyenne</b>	<b>145</b>	<b>177,1</b>	<b>79,7</b>	<b>72,7</b>	<b>35,2</b>	<b>73,9</b>

**Source :** Calcul sur la base des données de la BCC, Rapports annuels.

Le même constat relatif à la disparité entre secteurs est observé également du côté des dépenses en capital. En effet, l'agriculture demeure l'unique secteur à connaître un taux d'exécution des dépenses en capital supérieur à 100, soit 150 %. Les autres secteurs productifs ont enregistré des taux moyens allant de 40 % à 85 % pour les secteurs de l'énergie et du développement rural, respectivement. Les dépenses en faveur des secteurs sociaux restent très faibles. Ainsi, l'éducation et la santé ont connu un taux d'exécution de l'ordre respectif de 29 % et 28 % (voir tableau 3.8).

**Tableau 3.8 : Évolution des taux d'exécution des dépenses en capital (en %).**

Année	Éducation nationale	Agriculture	Santé publique	Énergie	Travaux publics	Développement rural
2005	88,9	54,9	27,3	0	78,9	55,6
2006	54,2	407,3	60,9	236,7	247,3	496,5
2007	22,8	37,6	62,5	0	16,3	47,9
2008	20,8	339,9	46,9	11,1	11,7	52,2
2009	40	346	19,5	20	8	24,1
2010	2,5	31,3	3,5	1,2	2,2	8,4
2011	3,6	6	1,2	3,7	0,4	0
2012	2	12,5	5,1	52,3	8,6	0,1
<b>Moyenne</b>	<b>29,4</b>	<b>154,4</b>	<b>28,4</b>	<b>40,6</b>	<b>46,7</b>	<b>85,6</b>

Source : Calcul sur la base des données de la Banque centrale du Congo, *Rapport annuel 2012*.

- ✓ Transfert aux provinces et entités territoriales décentralisées

**Tableau 3.9 : Évolution des rétrocessions et subventions versées aux provinces de 2008 à 2010 (taux d'exécution en %).**

Province	2008	2009	2010
Kinshasa	26,6	132,4	265,8
Bas-Congo	51,9	49,4	352,9
Bandundu	20,9	72,3	295,0
Équateur	35,5	77,3	159,9
Orient	41,3	86,6	88,8
Nord-Kivu	46,3	92,3	58,6
Maniema	83,5	66,4	93,8
Sud-Kivu	37,5	83,9	35,1
Katanga	41,2	59,3	44,7
Kasaï-Occidental	27,9	66,7	40,1
Kasaï-Oriental	37,9	71,7	170,5
<b>Total</b>	<b>85,7</b>	<b>81,2</b>	<b>98,9</b>

Source : E. MABlet C. MUJA, *op. cit.*, 2014.

S'agissant des transferts du gouvernement aux provinces et entités décentralisées, il convient de mentionner que, jusqu'à ce jour, le principe de rétrocession de 40 % des ressources à caractère national n'est pas encore d'application.

En lieu et place, il y a des allocations forfaitaires en faveur des provinces. À ce jour, le niveau de réalisation de ces transferts avoisine 90 % comme on peut le voir au tableau 3.9. Mais le moins qu'on puisse souligner est le fait qu'aucun transfert au profit des services déconcentrés n'est signalé.

Dans le même cadre, il sied de mentionner que la Caisse nationale de péréquation n'est pas encore opérationnelle, ce qui retarde la mise en place du système de solidarité interprovinciale pour réduire la disparité entre différentes provinces<sup>60</sup>. Enfin, l'efficacité de la gestion budgétaire des provinces et ETD impliquant une bonne exécution des dépenses et une mobilisation optimale des recettes provinciales requiert le renforcement des capacités des structures de gestion en provinces et des ETD.

✓ Une allocation déficiente des ressources publiques

L'autre critère d'appréciation de la politique budgétaire porte sur l'analyse de la structure des dépenses publiques fondée sur la répartition des dépenses entre principaux postes ou structures de l'État ainsi que sur la répartition des dépenses en capital entre différents secteurs. À cet effet, le tableau 3.10 relatif à la répartition des dépenses publiques entre différents postes budgétaires permet de dégager les considérations ci-après :

- Les institutions politiques (regroupant la Présidence de la République, la primature et les deux chambres du Parlement) et les ministères absorbent à eux seuls plus du quart de l'enveloppe des dépenses courantes de l'État, soit 27 %, à raison de 9,3 % pour les institutions politiques, et de 18 % pour l'ensemble des ministères. La répartition de l'enveloppe entre différents ministères permettra à son tour de mettre en évidence la discrimination en faveur de ceux impliqués dans la chaîne des dépenses (Budget et Finances) au détriment des autres ministères, considérés comme des parents pauvres, tel que stigmatisé ci-dessus. Il est observé une consolidation du poste des institutions politiques à partir de 2010, la part leur étant réservée étant passée de 5 % en 2009 à 13,7 % en 2010 pour se maintenir à ce niveau.
- La grande importance accordée au fonctionnement des institutions du gouvernement central (institutions politiques et ministères) contraste avec la modicité des ressources allouées pour le fonctionnement de l'ensemble des villes et provinces du pays dont la moyenne est estimée à peine à 7 % au cours de cette période, traduisant ainsi la faible préoccupation du gouvernement central à l'essor des villes et provinces du pays ;
- Le poste lié à la dette publique intérieure est également victime de la politique budgétaire sélective et discriminatoire au détriment des opérateurs économiques, principaux fournisseurs locaux du gouvernement, traduisant ainsi l'absence de la volonté politique pour une véritable promotion des activités du secteur privé.

Concernant la répartition des dépenses en capital entre différents secteurs, la lecture du tableau 3.11 permet de souligner la modicité des investissements publics dans les secteurs productifs et dans les secteurs sociaux.

---

<sup>60</sup>E. MABI et C. MU YA, *Décentralisation, gestion des finances publiques et problématique de la fiscalité*, in J. OMASOMBO et P. BOUVIER (dir.), *Décentralisation et espaces du pouvoir* (MRAC, Tervuren, 2014).



En effet, l'ensemble des secteurs productifs (dont agriculture, énergie et développement rural) se contente de moins de 15 % de l'enveloppe des dépenses en capital. Ceci explique l'insuffisance d'effort d'investissement dans le secteur public et traduit la faible contribution de l'État dans la création des opportunités d'emplois en faveur de la population et, partant, dans la réduction de la pauvreté.

**Tableau 3.10 : Répartition des dépenses courantes entre principaux postes en pourcentage du total des dépenses courantes de l'État.**

Année	Institutions politiques	Ministères	Autres services	Villes et provinces	Dettes publique
2005	7,7	17,5	26,9	3,7	22,1
2006	6,6	15,1	44,5	5,4	14,2
2007	7,2	27,8	50,8	5,9	4,2
2008	7,1	24	52,5	5,9	5,2
2009	5,9	11,8	45,1	8,7	14,2
2010	13,7	16,7	48,6	6,6	7,2
2011	12,2	13,0	42,9	13,3	9,3
2012	14,0	18,8	49,8	6,0	5,7
<b>Moyenne</b>	<b>9,3</b>	<b>18,1</b>	<b>45,1</b>	<b>6,9</b>	<b>10,3</b>

**Source :** Calcul sur la base des données de la BCC, *Rapport annuel 2012*.

Par ailleurs, l'État accorde une faible importance aux investissements des secteurs sociaux, leur réservant à peine 10 % de l'enveloppe des dépenses publiques en capital, mettant ainsi en péril l'avenir du capital humain en RDC. Enfin, même le secteur d'appui aux secteurs économiques, tel que les infrastructures (travaux publics) ne constitue pas une priorité du gouvernement et ce, contrairement aux déclarations publiques mettant en exergue les cinq chantiers de la République ou la révolution de la modernité. Ce secteur se contente en moyenne de 5,2 % des dépenses en capital de l'État.

**Tableau 3.11 : Répartition des dépenses en capital de l'État par ministère et institution (en pourcentage du total des dépenses en capital).**

Année	Éducation nationale	Agriculture	Santé publique	Énergie	Travaux publics	Développement rural
2005	7,4	2,5	2,3	0,0	2,5	2,4
2006	5,9	5,7	9,4	2,8	5,7	5,1
2007	13,4	8,8	17,1	0,0	8,8	4,4
2008	2,2	7,7	3,6	2,6	7,7	0,7
2009	5,6	9,1	4,3	2,7	9,1	3,3
2010	0,5	1,9	1,4	1,4	1,9	0,6
2011	1,4	1,1	0,4	0,0	1,1	0,0
2012	0,4	5,1	3,3	36,0	5,1	0,0
<b>Moyenne</b>	<b>4,6</b>	<b>5,2</b>	<b>5,2</b>	<b>5,7</b>	<b>5,2</b>	<b>2,1</b>

**Source :** Calcul sur la base des données de la BCC, *Rapport annuel 2012*.

Le passage en revue des aspects liés à la gestion des finances publiques met en évidence les faits ci-après :

- Les faibles niveaux moyens de taux de réalisation des recettes et d'exécution des dépenses consacrent tout simplement l'inefficacité de la politique budgétaire traduisant aussi bien l'irréalisme dans l'établissement des prévisions budgétaires, que le manque de rigueur dans l'exécution du budget ;
- Les faibles allocations budgétaires aux secteurs sociaux, secteurs économiques ainsi qu'aux secteurs d'appui aux secteurs économiques reflètent le décalage entre la politique budgétaire et les priorités nationales, telles que levées dans les DSCR et les programmes de gouvernement ;
- La faible importance accordée au développement dans les villes et provinces souligne également l'absence de la volonté politique pour consolider la mise en œuvre du processus de décentralisation ;
- Les distorsions dans l'affectation des ressources de fonctionnement comme d'investissement contribuent à la fissuration verticale et horizontale du tissu de la nécessaire cohésion nationale et indiquent que le gouvernement n'a pas encore fait de la gestion des finances publiques un instrument de construction de la nation.

### **La prévalence de la corruption**

La corruption est un phénomène très répandu en RDC. Elle ronge pratiquement tous les secteurs de l'économie nationale. Le niveau de corruption est très élevé au regard des indices de corruption plaçant le pays dans le rang des pays les plus corrompus de la planète. En effet, selon l'indice de perception de corruption de Transparency International de 2013, le pays a été classé 154<sup>e</sup> sur 175, réalisant le score de 22, soit un gain d'un point par rapport à l'année 2012 où son score était de 21<sup>61</sup>.

Selon l'indice de contrôle de la corruption de la Banque mondiale, une maigre amélioration a été observée entre 2005 et 2011, car le score du pays est passé de -1,43 à -1,37, soit une diminution annuelle moyenne de 0,71 %. Avec cette évolution du score, le pays est passé de 197<sup>e</sup> sur 206 à 205<sup>e</sup> sur 212, donc s'approchant de plus en plus de la queue du classement. Ainsi, au niveau mondial, l'IPC classe le pays en 21<sup>e</sup> position parmi les pays les plus corrompus de la planète, tandis que le Contrôle de Corruption (CC) de la Banque mondiale le classe parmi les 10 premiers pays les plus corrompus. En Afrique, la RDC avait occupé en 2013 l'avant-dernière position sur le plan de l'intégrité dans les affaires, synonyme du deuxième pays le plus corrompu du continent (tableau 3.12).

---

<sup>61</sup> Les indicateurs de la corruption les plus répandus et plus utilisés sont l'Indice de perception de la corruption (IPC) de la Transparency International, le Contrôle de corruption (CC) de la Banque mondiale et l'indicateur lié à l'International Country Risk Guide du PRS Group. L'IPC est compris entre 0 et 10 ou 0 et 100 où 0 indique le niveau le plus élevé de la corruption et 10 ou 100 le niveau le plus faible de la corruption (l'absence de la corruption). Le CC est compris entre -2,5 et 2,5 où -2,5 indique le niveau le plus élevé de la corruption et 2,5 le niveau le plus faible (absence) de la corruption. L'indice lié à l'ICRG est compris entre 0 et 6 où 0 indique le niveau le plus élevé de la corruption et 6 le niveau le plus faible (absence de la corruption). Classement des pays de 1 à 177 : 1 = pays le moins corrompu et 177 = pays le plus corrompu.

**Tableau 3.12 : Perception de la corruption par Transparency International (TI) en 2013 : Classement mondial sur 177 pays de dix pays africains.**

Pays	Index TI (2) : Entre 0 et 100	Index TI (2) : Classement de 10 pays africains en Afrique	TI (1) : Classement mondial des pays (entre 1 et 177)	TI (1) : Classement africain de 10 pays africains à partir de leur rang mondial
Nigéria	25	3	144	8
Afrique du Sud	42	10	72	1
Égypte	32	6	114	5
Soudan	14	1	173	10
Côte d'Ivoire	27	4	136	7
Éthiopie	33	7	111	4
Zambie	38	9	83	2
Togo	29	5	123	6
Algérie	36	8	94	3
<b>RDC</b>	<b>22</b>	<b>2</b>	<b>154</b>	<b>9</b>

**Source :** Transparency International, *Corruption Perception 2013*.  
Brochure. TI : Berlin. Accédé le 7 février 2014,  
voir : <http://www.transparency.org/cpi2013/results#myAnchor1>.

Il importe de souligner que l'évolution du score lié aux indices de la corruption s'avère trop maigre pour justifier une amélioration significative de la situation d'intégrité. En effet, le niveau actuel de score le situe dans une zone à corruption très préoccupante<sup>62</sup>.

Pour lutter contre la corruption, quelques mesures furent tentées au niveau du gouvernement. Les mesures ci-après peuvent être mentionnées :

- Les dispositions dissuasives comprenant :
  - ✓ Les dispositions anticorruption contenues dans le Code pénal tel que modifié à ce jour (lequel en ses articles 147, 148, 149, 149 bis et 149 ter réprime les différentes formes de la corruption. La loi anticorruption, en ses articles 145 et 150, prévoit et réprime respectivement les rémunérations illicites des hauts-fonctionnaires et le trafic d'influence) ;
  - ✓ Les dispositions réglementaires contenant entre autres celles du Code de conduite des agents publics et la déclaration obligatoire des avoirs des dirigeants (bientôt étendue à tous les mandataires publics) ;
- Les dispositions curatives regroupant les mécanismes et actions destinés à identifier les pratiques corruptrices, à les ériger en infraction et à les réprimer, et ce, conformément aux dispositions légales, ce qui est un rôle dévolu aux Cours et Tribunaux ;

<sup>62</sup> Selon les spécialistes de la Transparency International, trois zones peuvent se dégager pour spécifier les problèmes de la corruption : Zone A (5 à 10) : pays à faible prévalence de la corruption ; Zone B (3 à 5) : pays à problème de corruption ; Zone C (0 à 3) : pays à corruption très préoccupante.

Parmi les initiatives de lutte contre la corruption, il y a lieu d'énumérer les faits ci-après :

- Recommandation de la Conférence nationale souveraine relative à la création d'une Commission d'éthique et de lutte contre la corruption devant servir d'instrument de changement de mentalité du peuple ;
- La création de la Commission de lutte contre la corruption en 2002 ;
- La mise en place de la Commission d'éthique et de lutte contre la corruption, conformément à la résolution n° DIC/CHSC/07 du Dialogue inter-congolais en avril 2002, intervint en 2004.
- La promulgation de la loi n° 04/016 contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme en juillet 2004, destinée entre autres à combattre la corruption ;
- L'adhésion de la RDC aux principes de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) ;
- Les actions et mesures initiées par la société civile, les confessions religieuses et la communauté internationale dans le but soit d'appuyer la stratégie gouvernementale anticorruption soit de réduire la propension à la prédation de la part des membres du gouvernement ;
- Les campagnes de dénonciation des ONG tant nationales qu'internationales évoluant dans le domaine de lutte contre la corruption et celui d'exploitation des ressources naturelles sont déterminantes dans la réduction de l'ampleur de la corruption.

L'application de ces mesures se révèle à ce jour inefficace pour contrecarrer l'amplification de la gangrène de corruption et ce, en attendant la mise en œuvre de la nouvelle stratégie anticorruption qui serait en instance d'adoption dans les deux chambres du Parlement avant sa promulgation par le Président de la République. Il est important de souligner ici que toute gouvernance entachée de corruption est productrice et reproductrice d'inégalités de revenus et de patrimoines, vécues comme injustes et illégitimes. De ce fait, elle est source de frustrations sociales verticales et horizontales, et ne peut que nuire aux efforts de renforcement de la cohésion nationale, les pauvres, moins nantis, marginalisés et exclus ne partageant pas le sentiment et la fierté d'appartenance à leur nation ni de solidarité avec les dirigeants corrompus.

### **Le climat des affaires**

La forte propagation de la culture de prédation (corruption) dans la société congolaise affecte non seulement négativement la qualité de la gouvernance mais influe également sur le climat des affaires. Le mauvais climat des affaires empêche le secteur privé de créer des emplois, seuls capables de réduire la pauvreté et les inégalités.

Le climat des affaires est évalué sur la base de l'indicateur *Doing Business* de la Banque mondiale qui évalue le degré de facilité de création, de gestion et de rentabilité des affaires dans un pays donné. Un certain nombre de critères sont ainsi définis au regard des réglementations ayant une incidence sur 11 étapes de la vie d'une entreprise : création d'entreprise, obtention de permis de construire, raccordement à l'électricité, transfert de propriété, obtention de prêts, protection des investisseurs, paiement des taxes et impôts, commerce transfrontalier, exécution des contrats, règlement de l'insolvabilité et embauche des travailleurs.

L'évolution de cet indicateur en RDC traduit nettement les difficultés qu'éprouvent les autorités à améliorer le climat des affaires. En effet, après avoir gagné 7 places entre 2005 et 2011, passant de 182<sup>e</sup> sur 183 à 175<sup>e</sup> sur 182, le pays a perdu 6 places entre 2011 et 2013, se classant 181<sup>e</sup> sur 185. Dans le récent rapport *Doing Business* 2014, la RDC gagne deux places en se classant 183<sup>e</sup> sur 189 pays suivant les facilités mises à la disposition des hommes d'affaires (voir tableau 13).

**Tableau 3.13 : Évolution des indicateurs liés à la gouvernance de la RDC.**

Indicateurs	2005	2011	2013
<i>Doing Business</i> : Position occupée	-	179 <sup>e</sup> sur 183	181 <sup>e</sup> sur 185
Facilité d'affaires : Position occupée	182 <sup>e</sup> sur 183	175 <sup>e</sup> sur 182	181 <sup>e</sup> sur 185

Source: <http://www.moibrahimfoundation.org/fr/downloads/2013/2013-IIAG-classements-et-scores.pdf>, World Bank, Worldwide Governance Indicators from 1996 to 2011, *Doing Business* Full report 2011 pdf.

Conscient du mauvais climat des affaires, le gouvernement congolais a élaboré une feuille de route interne reprenant les mesures susceptibles d'améliorer le climat des affaires et de promouvoir l'investissement privé. Ces mesures portent notamment sur l'adhésion à l'OHADA, la mise en place de la TVA, la mise en place du guichet unique de création d'entreprise, le transfert de propriété, l'accès au crédit, le paiement des impôts et taxes et le commerce transfrontalier. Pour améliorer le climat des affaires aux ports de Matadi, de Boma et de Banana, les mesures prises par le gouvernement ont permis de rationaliser les opérations au niveau de ces ports et d'améliorer la qualité des services. En outre, huit lois ayant une incidence positive sur la réduction du nombre et des taux d'impôts et taxes ont été promulguées à l'initiative du ministre des Finances. Enfin, le projet de loi visant l'introduction du *leasing* (contrat bail) en RDC et celui portant sur le Code des assurances sont à l'examen à l'Assemblée nationale.

D'ailleurs, le Comité de pilotage du climat des affaires en RDC, présidé par le ministre du Plan, avait déploré le recul de la RDC sur certains des critères d'amélioration du climat des affaires, et ce malgré les efforts entrepris sur la mise en place du Guichet unique de création d'entreprise. En effet, dans le classement *Doing Business* 2014, la RDC a perdu 34 points sur l'indicateur création d'entreprise, bien que le pays ait gagné 18 rangs pour l'indicateur « obtention de crédit » et 9 pour la « protection des investisseurs ».

Il importe de mentionner que les facteurs favorisant l'amélioration (ou entraînant la détérioration) de la gouvernance des entreprises ne doivent pas se limiter uniquement aux mesures et attitudes des décideurs publics. Ils devraient également s'étendre aux comportements des opérateurs économiques, notamment, pour ce qui est de leurs attitudes face aux réglementations de l'économie nationale, particulièrement à propos du respect de l'éthique dans la pratique des affaires et ce, dans l'optique de la transparence dans la gestion et d'une plus grande formalisation de l'économie, tel que recommandé par le Rapport de la FEC 2007<sup>63</sup>.

<sup>63</sup> FEC, *État de lieux de l'économie congolaise. Problèmes et pistes de solution pour la relance économique de la RDC*, Kinshasa, 2007.

**Tableau 3.14 : Perception de la corruption des dix pays africains affichant des niveaux élevés de flux financiers illicites.**

Pays	Moyenne annuelle 2002-2011 en millions de \$É.-U. (a)	Rang dans le monde	Rang en Afrique	Population 2012 en millions (b)	Moyenne annuelle par habitant (a/b)	Rang en fonction de la moyenne par habitant
	Perception de Global Financial Integrity			Perception de Afrocentricity Think Tank		
Nigéria	14200	10	1	168,8	84,1	5
Afrique du Sud	10100	13	2	51,2	197,2	2
Égypte	3600	26	3	80,0	45	7
Soudan	2600	30	4	37,2	69,9	6
Côte d'Ivoire	2300	37	5	19,8	116,1	4
Éthiopie	2000	39	6	91,7	21,8	10
Zambie	1900	41	7	14,1	134,7	3
Togo	1800	42	8	6,6	272,7	1
Algérie	1500	50	9	38,5	38,9	8
<b>RDC</b>	<b>1500</b>	<b>52</b>	<b>10</b>	<b>65,7</b>	<b>22,8</b>	<b>9</b>

**Source :** KAR, D. & LE BLANC, B., *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2002-2011*, 2013. Global Financial Integrity (GFI) Report, December 2013 Washington D.C. Retrieved February 7, 2014, from Country Rankings by Largest Average Non-Normalized IFF Estimates, 2002-2011 (in millions of US dollars), pp. 24-25. [http://www.gfintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/IFF2013/illicit\\_financial\\_flows\\_from\\_developing\\_countries\\_2002-2011-highres.pdf](http://www.gfintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/IFF2013/illicit_financial_flows_from_developing_countries_2002-2011-highres.pdf).

Il s'ensuit que toutes les mesures prises et réformes initiées par le pays depuis 2010 ne se sont pas encore accompagnées de l'amélioration du climat des affaires. Ce mauvais résultat est la résultante de la corruption et de la mauvaise gouvernance qui entraîneraient des surcoûts estimés entre 30 à 40 % de la valeur de la transaction, contre une moyenne africaine oscillant entre 10 et 30 %<sup>64</sup>. Une comparaison avec quelques pays d'Afrique montre à suffisance que la RDC est parmi les pays les plus corrompus affichant des niveaux élevés de flux financiers en Afrique, comme l'attestent les données du tableau 3.14.

Il va de soi que l'amélioration du climat des affaires dont dépend l'accroissement des flux d'investissements requiert la mise en place effective des mesures prévues dans la matrice de gouvernance du gouvernement en vue de dynamiser la croissance économique à un rythme soutenu, compatible avec l'émergence de l'économie congolaise. Ce qui renforcerait les fondements et paramètres économiques de construction de la nation et de sa cohésion.

<sup>64</sup> BANQUE MONDIALE/IFC, *Doing Business, Entreprendre dans un monde plus transparent*, media/FPDKM/Doing Business/Documents/Annual-Reports/Foreign/DB12-French.pdf.

## Tendances et perspectives

Sur le plan économique, la cohésion nationale requiert la mise en place de politiques publiques orientées vers une croissance économique soutenue et assortie d'une répartition équitable des fruits de la croissance tant sur le plan sectoriel, spatial que de la population. À ce sujet, les considérations relatives à la gestion des finances publiques avaient mis en exergue le caractère sélectif et discriminatoire de l'exécution de la politique budgétaire, privilégiant les institutions du gouvernement central au détriment des Villes, Provinces et Entités Territoriales Décentralisées, d'une part, et négligeant les secteurs porteurs de la croissance ainsi que les secteurs sociaux et ce, au profit des besoins de consommations des institutions politiques et des ministères impliqués dans la chaîne des dépenses, d'autre part.

Les exécutifs provinciaux se comportent de la même façon vis-à-vis des ETD en leur allouant des ressources on ne peut plus insignifiantes pour leur fonctionnement, ce qui explique des frictions entre les institutions provinciales et les ETD. Une telle situation ne peut que renforcer les clivages entre les différents Ministères et l'antagonisme entre gouvernement central et institutions provinciales, du reste renforcé par le retard dans l'application du principe de rétrocession de 40 % des recettes à caractère national et dans la mise en place de la Caisse nationale de péréquation, instrument de la solidarité nationale de la politique budgétaire. Ces clivages et antagonismes entre différentes institutions (institutions politiques au niveau central et provincial ainsi que ministères et autres services/structures publics) suscités par la politique budgétaire sélective et discriminatoire sont amplifiés par les inégalités liées à la corruption. L'effet conjugué de cette politique et de la dynamique cumulative des inégalités qu'elle engendre, outre le fait qu'il favorise indûment l'émergence de certains groupes ou catégories au détriment des autres au sein d'une même administration ou service, fausse les règles de jeu de concurrence entre les opérateurs économiques et réduit la portée des politiques publiques en amenuisant les capacités d'intervention des services publics, notamment par le biais de détournements des fonds publics.

La détérioration du climat des affaires, associée au déficit de la gouvernance et liée à la faiblesse structurelle des institutions nationales ainsi qu'à l'insécurité qui prévaut dans certaines provinces, constituent un frein à l'essor de la nation. Particulièrement dans les provinces, l'état de la gouvernance paraît très préoccupant au regard des faibles capacités institutionnelles, techniques et humaines qui posent de sérieux problèmes de mobilisation optimale des recettes provinciales et de la gestion rationnelle des dépenses provinciales. Le déficit de la gouvernance au niveau provincial risque de compromettre la situation de la santé et de l'éducation dont les compétences seront bientôt transférées aux provinces.

Enfin, la forte prévalence de la corruption, en l'absence et/ou par l'inefficacité des mesures de lutte, peut compromettre, si cela n'est pas déjà le cas, les efforts du pays pour l'instauration d'une bonne gouvernance et réduire considérablement les ressources disponibles pour la lutte contre la pauvreté et les inégalités. Ses multiples méfaits (gaspillage des ressources financières limitées, augmentation des coûts de transaction, baisse de la qualité, création d'un environnement d'insécurité, désintéressement des partenaires au développement, baisse de l'assistance financière de la communauté internationale, baisse de la croissance...) peuvent mettre en cause la stabilité sociale et politique d'un pays, et par là, la construction de la nation.

La conjugaison de tous ces facteurs, perçus par la population comme des inégalités et signes manifestes de la mauvaise gouvernance du pays, ne peut que menacer très sévèrement la cohésion nationale. Tel est l'état des lieux des fondements et paramètres économiques de la cohésion nationale.

## Sur le plan de la gouvernance sociale

### Fondements et paramètres de la cohésion nationale

Dans ses fondements, la cohésion nationale suppose et implique une adhésion et une mobilisation effectives des membres du corps social autour des objectifs de développement et de destin partagé de la société. Une mobilisation sociale est effective lorsque les membres de la communauté ont au préalable compris et accepté le bien-fondé ou l'intérêt de l'action pour laquelle leur engagement est sollicité. Ainsi, la cohésion nationale se fonde sur l'adhésion des membres aux objectifs clairement définis pour le développement de la nation. Une faible ou une forte mobilisation sociale traduisent une faible ou une forte adhésion de la communauté aux objectifs d'une action collective.

La cohésion nationale qualifie un état social dans lequel les écarts entre les individus et les groupes sociaux seraient réduits ou du moins acceptables et où les individus seraient insérés dans des liens d'appartenance leur donnant le sentiment d'être membres à part entière d'une même communauté pacifiée. Les paramètres de la cohésion nationale retenus dans le cadre de la gouvernance sociale sont relatifs, respectivement, à l'emploi, aux inégalités sociales, à la pauvreté, à la corruption, aux déséquilibres entre provinces ou toute autre forme de dysfonctionnement des facteurs intégrateurs d'une société. Ils sont regroupés en cinq indicateurs principaux qui sont :

- L'égalité d'accès aux besoins sociaux (éducation, santé, logement, alimentation, etc.) ;
- La reconnaissance de la diversité (entendue comme diversité ethnique ou culturelle), mais aussi comme diversité propre à la société des individus ;
- La reconnaissance de l'autonomie pour l'épanouissement personnel, familial, professionnel, associatif et national ;
- La participation dans l'espace public collectif<sup>65</sup> ;
- La palabre communautaire après les conflits.

De ce qui précède, il ressort que le champ d'investigation de la thématique sociale met l'accent sur le rapport dialectique individu-société observable à travers les institutions sociales. Émile Durkheim<sup>66</sup> disait justement que la cohésion sociale, qui fait « tenir ensemble » les individus, est le résultat de la socialisation, c'est-à-dire du processus par lequel les individus apprennent et intériorisent les valeurs, normes, pratiques et représentations de la société à laquelle ils appartiennent.

---

<sup>65</sup> FARRELL G., "Quels indicateurs pour la cohésion sociale ?", in FOUREL C. et MALOCHET G. (dir.), *Politiques de cohésion sociale. Acteurs et instruments*, Centre d'analyse stratégique, Direction générale de la cohésion sociale, Cabinet du Premier ministre de la France, 2013, p.33.

<sup>66</sup> DURKHEIM E., *Cohésion sociale et instances d'intégration*, <http://libertariens.chez-alice.fr/cohesionne.htm>



Les institutions sociales répondent, pour certaines, à la socialisation et, de ce fait, œuvrent à la cohésion sociale, c'est-à-dire qu'elles créent du lien social par la transmission de valeurs et de croyances communes fortes qui ont un caractère sacré, tandis que d'autres permettent d'intégrer l'individu dans la société et de réguler ses passions, et d'autres, enfin, répondent à la canalisation/mobilisation des actions des citoyens pour l'édification d'une société cohésive.

## État des lieux et tendances

### Par rapport à la diversité communautaire

La RDC s'étend sur 2 345 085 km<sup>2</sup> et occupe la onzième place au monde du point de vue de sa superficie. La fraction du territoire national utilisée par l'homme n'est que de 4,5 %, soit 105 529 km<sup>2</sup>.

En termes de composition ethnique, la RDC compte quelque 40 ethnies que l'on peut catégoriser en quatre groupes principaux, à savoir les Bantous (majoritaires), les Nilotiques, les Soudanais et les Pygmées<sup>67</sup>. Les Bantous représentent la majorité de la population, soit 94 %. Les Soudanais, quant à eux, représentent 4 % de la population, tandis que les Nilotiques, de leur côté, représentent 1,5 % et les Pygmées 0,5 %.

Les identités se trouvent à la base tant de l'harmonie que des conflits entre groupements humains (provinciale, ethnoculturelle, nationale, etc.). Leur poids est donc lourd dans le processus de construction d'une société cohésive<sup>68</sup>. L'édification du sentiment de cohésion nationale bute sur certaines pratiques sociales qui se résument dans les discriminations communautaristes dont l'escalade est observable dans les tensions et conflits intercommunautaires. Les efforts fournis dans ce sens trouvent leurs limites dans les pratiques discriminatoires dont les déterminants sont aussi bien économiques, politiques que culturels. Au fondement socioculturel de ces pratiques se trouvent non pas seulement des décisions volontaristes d'exclusion et de discrimination, mais surtout des stéréotypes que l'on attribue aux membres de certaines communautés. Le plus souvent, ces clichés décalés sont utilisés comme justification des attitudes discriminatoires à leur endroit.

Les discriminations communautaristes n'opposent pas invariablement les auteurs et leurs victimes. Ceux qui sont auteurs dans un cas peuvent devenir victimes dans l'autre. Elles se manifestent dans plusieurs domaines comme l'éducation, l'emploi, le logement, etc.

Par ailleurs, l'expansion et les nombreux mouvements démographiques présagent des problèmes d'adaptation et d'intégration, incompatibles avec l'édification de la cohésion nationale. De 13,5 millions en 1958, la population congolaise a augmenté rapidement, passant de 21,6 millions en 1970, à 30,7 millions en 1985. En 2007, l'Institut national de la statistique (INS) l'a estimée à 65,8 millions d'habitants dont près de 7,9 millions vivaient dans la seule ville de Kinshasa, la capitale.

---

<sup>67</sup>BOURDARIASS F., *La décentralisation et la loi*, consulté le 7/6/2014, <http://www.horizon.documentaion.ird.fr/ex/-doc/pleins-textes.../010038402.pdf>

<sup>68</sup>*Ibidem*.

Elle dépasse aujourd'hui les 70 millions d'habitants. La population de la RDC se caractérise par son extrême jeunesse. En effet, près de 50 % de la population a moins de 15 ans et moins de 5 % a plus de 60 ans<sup>69</sup>.

Du point de vue de la répartition de la population par milieu de résidence, les données de 1984 indiquaient qu'environ 70 % de la population congolaise vivait en milieu rural contre près de 30 % dans les villes. Mais avec les multiples mouvements de populations occasionnés par les conflits armés de ces dernières années, la proportion de la population vivant en milieu urbain devrait se situer actuellement entre 40 et 45 %. La République démocratique du Congo présente un taux de mortalité infantile assez élevé de 97 %.<sup>70</sup>

Les problèmes démographiques verticaux et horizontaux peuvent jouer négativement sur la cohésion nationale s'ils ne sont pas maîtrisés. Leur maîtrise peut aider à canaliser les efforts de développement et de construction d'une forte cohésion des segments démographiques de la nation pour l'édification de cette dernière.

### **Par rapport à l'intégration sous-régionale et aux conflits armés**

La RDC est parmi les pays d'Afrique qui présentent la plus grande diversité de population. La plupart des groupes composant la population congolaise sont des démembrements de groupes plus larges établis sur une aire géographique qui s'étend au-delà des frontières de la RDC. La population comprend également une bonne partie des descendants des migrants de la période coloniale ainsi que des personnes issues de l'intégration ou du rapatriement pacifiques de centaines de milliers de réfugiés qui ont afflué des pays voisins depuis 1960 et appartenant parfois aux mêmes groupes ethniques existant en RDC.

En grande partie, à cause de ces complexités, la question de savoir quelles communautés ou personnes doivent être considérées comme ayant formé ce qui est devenu la nation congolaise constitue l'une des questions de gouvernance les plus débattues depuis l'indépendance. Les réponses hésitantes et partielles à cette question ont souvent menacé le fondement existentiel de la nation congolaise<sup>71</sup>.

L'acquisition « en masse » de la nationalité congolaise, couplée avec les effets pervers de la loi foncière promulguée dans le cadre de la « zaïrianisation », permet à des hommes d'affaires, des politiques et des notables, des anciens comme nouveaux promus à la nationalité congolaise, etc. de récupérer des terres, notamment d'anciennes plantations coloniales, redistribuées par l'État. Ces acquisitions de terre se feront, pour la plupart, en totale opposition aux usages coutumiers locaux qui gèrent la terre en régime de propriété clanique ou villageoise, situation qui provoque l'indignation des populations autochtones<sup>72</sup>.

---

<sup>69</sup> RDC, *Enquête démographique et de santé*, ministère du Plan avec la collaboration du ministère de la Santé Kinshasa, Macro International Inc., Calverton, Maryland, USA, août 2008, p.2.

<sup>70</sup> MICS 2010.

<sup>71</sup> NGOMA-BINDA P., OTEMIKONGO MANDEFU YAHISULE J., MOSWA MOMBO L., *Démocratie et participation à la vie politique : une évaluation des premiers pas dans la IIIème République*. Une étude d'AfriMAP et de l'Open Society Initiative for Southern Africa (OSISA), novembre 2010, p.38.

<sup>72</sup> NTUMBA BUKASA E., *La RDC et le processus d'intégration des pays des Grands Lacs comme voie de sortie de la crise sécuritaire régionale*, Master en administration publique, 2009. <http://www.memoireonline.com/12/08/1724/m-La-RDC-et-le-processus-dintegration-des-pays-des-Grands-Lacs-comme-voie-de-sortie-de-la-crise-secur15.html>.

Cette loi de 1972 a eu un impact politique déstabilisant, surtout dans les provinces du Nord et Sud-Kivu, et constituera une des causes majeures de l'instabilité dans cette partie du pays. Des tergiversations politiques et administratives vont offrir le cadre d'une compétition politico-foncière déjà bien engagée et exacerber les tensions entre rwandophones et autochtones, avec pour conséquence la pérennisation des difficultés d'administration de la région du Kivu.

Ainsi, la cohésion nationale subit l'influence de la globalisation, en général, et des ambitions politiques, économiques et sociales des leaderships politiques de la sous-région de l'Afrique centrale, exploitant l'état des lieux des mouvements de migrations ethniques transfrontalières, ou la communauté culturelle transfrontalière. Ce qui a souvent amené à des conflits armés particulièrement violents et récurrents. Le pic est atteint à partir de la décennie 90 avec le génocide rwandais, la guerre au Burundi et le conflit interafricain en RDC<sup>73</sup>.

Le conflit en RDC, théâtre d'affrontement entre 9 armées africaines (au minimum), mérite d'être considéré comme le conflit le plus meurtrier depuis la Deuxième Guerre mondiale avec des estimations de l'ordre de 5 millions de victimes. Les causes des conflits dans cette région de l'Afrique revêtent une dimension régionale et un caractère régionalisant. On observe une propension à la régionalisation de l'instabilité, alimentée par une proximité de fait d'ordre ethnique, socioculturel et politique des populations de la région. Cette proximité sous-tend la tendance des conflits à s'exporter au-delà de leurs foyers nationaux pour se répandre, par effet de contamination, aux pays frontaliers de la région.

Les conséquences engendrées par cette dynamique de conflit sont multiples :

- Instabilité politique de la région ;
- Exode des populations menacées ;
- Mortalité causée directement ou indirectement par les conflits ;
- Sous-développement rampant<sup>74</sup>.

Le pillage des ressources naturelles est le nerf de la quasi-permanence des conflits armés et d'une instabilité presque entretenue dans la région des Grands Lacs. Le lien entre richesse régionale, ou nationale dans le cas précis de la RDC, et la dynamique d'instabilité a été clairement identifié par la résolution 1653 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur la situation dans la région des Grands Lacs. Il est aussi mis en exergue par le rapport du groupe d'experts des Nations Unies sur l'exploitation illégale des ressources naturelles de la RDC du 12 avril 2001.

La crise déjà profonde, nourrie par des tensions politiques et ethniques internes aux différents pays de la région, s'est vue exacerbée en RDC par les conséquences de ces conflits. La RDC devient ainsi le théâtre d'un complexe jeu d'intérêts et d'alliances impliquant jusqu'à 9 pays de la région, des milices rebelles locales et le concours militaire d'autres pays africains moins directement concernés par l'espace géopolitique des Grands Lacs.

---

<sup>73</sup>NTUMBA BUKASA E., *op. cit.*

<sup>74</sup>NTUMBA BUKASA E., *op. cit.*

Certains observateurs, dont Colette Braeckman, spécialiste belge de la région, décriront ce conflit comme la « Première Guerre mondiale africaine ». Plaçant ainsi l'emphase sur le nombre de pays africains impliqués, la complexité des parrainages extérieurs (étatiques ou commerciaux) et l'ampleur des conséquences, directes et indirectes, causées par ce conflit<sup>75</sup>. Après le départ « officiel » des troupes d'invasion rwandaises et ougandaises en 2003, la guerre va entrer dans une phase durant laquelle on assiste à une prolifération de petits seigneurs de guerre, principalement en Ituri et au Nord-Kivu, et l'instauration d'une logique de tensions et violences ethniques instrumentalisée par les pays voisins qui forment dans leurs camps militaires ces milices à leur solde<sup>76</sup>.

Dans cette région, la question de savoir quels individus et groupes ethniques appartiennent ou pas à la nation congolaise est l'une des questions les plus contentieuses de l'histoire politique de la RDC. Les difficultés des gouvernements successifs à gérer la très grande diversité ethnique de la RDC a négativement affecté, et grandement, la vie de la nation, surtout au cours de ces dernières années. Et la cohésion nationale en a beaucoup souffert.

### ***Par rapport aux conflits intercommunautaires***

Le conflit est immanent à toute société. Quand il s'agit d'une société construite avec des communautés, les conflits sont intercommunautaires. Même une rixe entre deux individus peut rapidement dégénérer en un affrontement intercommunautaire. C'est le cas de la société congolaise où éclatent de temps en temps des conflits intercommunautaires. Parfois, les affrontements éclatent entre les fractions d'une communauté, comme le conflit interminable qui oppose les Bena Kapuya et les Bena Mwembia dans le territoire de Katanda au sein de la communauté luba du Kasai-Oriental, le conflit au Sankuru entre les fractions des Atetela de la forêt et ceux de la savane, le conflit entre les Luba du Katanga et ceux du Kasai (1960 et 1992), les conflits dits des Enyele à Dongo dans la province de l'Équateur, etc.

Cependant, tous les conflits intercommunautaires ne menacent pas pour autant l'unité nationale. Car il existe des querelles qui naissent autour des portions des terres arables ou des cours d'eau poissonneux, autour des enjeux politiques, etc. qui ne menacent pas l'intégrité nationale. Cependant, ces conflits mettent en péril la cohésion nationale de par les fissurations qu'ils produisent dans la cimentation du tissu de la nation. Quelques causes des conflits intercommunautaires :

- La concurrence clanique ;
- La discrimination clanique ou ethnique ;
- L'abus de pouvoir et de compétences entraînant l'octroi ou la vente illicite de terres ou de biens ;
- L'imprécision des limites traditionnelles ou le découpage cadastral imprécis ;
- La corruption au niveau de certains agents de l'État entraînant la non-application des lois ou la partialité dans les décisions de justice ;
- L'ignorance ou non-respect de la loi ou des ayants droits ;

---

<sup>75</sup> *Idem.*

<sup>76</sup> *Ibidem.*

- L'incompatibilité de certains mentalités et comportements (traditionnels) par rapport au mode de gestion et d'exploitation actuel ;
- La méconnaissance ou le non-respect des us et coutumes locaux ;
- La gestion de l'espace non adaptée à l'accroissement naturel de la population et à la hausse des densités de populations rurales et urbaines ;
- La pollution et l'invasion des terres par les industries (cimenteries, sucrière, minière...);
- La pression démographique et les mouvements des populations, etc.

### **Par rapport à la musique**

L'importance de la chanson dans l'édification nationale dans toutes les sociétés se traduit par le fait que chaque État dispose d'un hymne national qui est un chant de ralliement de chaque individu à l'ensemble national des citoyens. Dans ce but, l'hymne national évoque l'histoire commune d'une population pour créer une unité sur la base de certaines valeurs qui balisent les voies de son avenir tout aussi commun. C'est ainsi que l'apprentissage de l'hymne national dès l'âge scolaire est le premier mécanisme de socialisation civique qui attache l'individu à l'ensemble national dont chacun se sent fier de porter les valeurs et le destin. L'hymne national congolais (*Débout Congolais*) commence par l'évocation de l'unité des peuples de la RDC, mais c'est d'abord une unité (par le sort) à la fois historique et de destin, et qui doit entrer dans l'action volontariste des populations congolaises et de leurs dirigeants. L'hymne national est un chant et un appel à la cohésion de la nation.

Hormis cette musique officielle, il y a la musique non officielle où l'on peut classer la musique dite populaire. Celle-ci influe sur les comportements collectifs par deux axes. D'abord, par le contenu des chansons qui contribue à façonner l'imaginaire collectif et, ensuite, par la personne des artistes musiciens quand ils deviennent les porte-paroles ou les idoles des populations qui les adulent. Ainsi, l'édification nationale peut procéder, d'une part, par la construction d'un imaginaire d'unité nationale à travers la symbolique charriée dans les chansons populaires, et d'autre part, par le leadership d'opinion que les artistes exercent sur les populations.

La musique, ou mieux le chant, a parfois accompagné les luttes de libération des peuples, appelant ainsi à la force de cohésion nationale comme dans la mobilisation/sensibilisation sur certaines valeurs nationales dans des situations particulières : guerre d'agression, appel au patriotisme et au sacrifice pour la nation en danger ou en construction, etc. La musique est un vecteur de cohésion nationale dans la mesure où elle constitue aussi un lieu où les membres des sociétés mettent en œuvre des symboles et les véhiculent dans les signes communicationnels leur permettant de ressentir leur unité (en tant qu'individus) et de percevoir leurs intérêts communs, dans un attachement qui donne à leur société cohésion et stabilité.

Au cours des années 1950-1960, des artistes comme Adou Elenga, Joseph Kabasele ou Tabu Ley ont chanté pour l'unité nationale. La chanson *Indépendance cha cha* est non seulement une célébration de l'indépendance, mais aussi un appel à l'unité nationale.

Toute médaille a son revers, dit-on, la musique congolaise ne constitue pas, dans certains cas, un ferment pour l'édification d'un sentiment national, lorsque les musiciens eux-mêmes sont empêtrés dans des rivalités interminables qui expriment par moment certains clivages de la société congolaise en fonction de l'origine des agents en compétition.

La rivalité entre Werrason et J.B. Mpiana, ou celle qui a opposé Emeneya Kester et Papa Wemba, ont contribué à éveiller les fractures communautaires entre « autochtones » et « allogènes » dans la ville de Kinshasa, comme le souligne Léon Tsambu : « ...le conflit, qui a pris l'allure d'une confrontation personnelle entre J.B. Mpiana et Werrason, les deux superpuissants du groupe, est exacerbé par les fans respectifs des deux stars au point d'apparaître sous les habits neufs d'une tension civile interethnique, mettant ainsi aux prises les lubaphones (pro Mpiana) et les kongophones (pro Ngiama, alias Werrason) »<sup>77</sup>. Et pourtant, sous le régime autoritaire de Mobutu (1965-1990), le chant populaire à sa gloire avait contribué au processus de construction de la nation, mais autour de la personne du chef. Car, en chantant pour la gloire du chef, il arrivait que l'on chante la gloire et l'unité des populations congolaises. Le régime autoritaire ayant pour principe l'unification de la société civile et donc, la négation de la diversité<sup>78</sup>.

### **Par rapport à la religion**

Un autre élément socioculturel susceptible de constituer la base d'édification d'un sentiment national est le partage d'une religion commune. Par exemple, l'*oumma*, qui est la communauté des croyants, est considérée comme une nation supra territoriale à laquelle tous les musulmans ont le sentiment d'appartenir. Une question fondamentale se pose à ce niveau, celle de l'influence des confessions religieuses sur les opinions et comportements de leurs adeptes. L'identité confessionnelle, qui est plurielle par ailleurs, n'est-elle pas secondaire par rapport à l'identité ethnique, par exemple. Le tribalisme a franchi le seuil de l'Église, comme on l'a vu dans l'épuration ethnique des Kasaiens au Katanga.

Certes, la RDC ne connaît pas les conflits de religion, en dépit de quelques querelles sur l'exégèse de la doctrine chrétienne entre certains pasteurs. Somme toute, ce qui est important ici, c'est de saisir comment les confessions religieuses, surtout les « Églises de réveil » ont subsumé la diversité socioculturelle pour constituer le socle baptismal d'une nation congolaise.

La laïcité de l'État soustrait les détenteurs du pouvoir politique de l'hégémonie confessionnelle et leur impose une neutralité par rapport à la diversité confessionnelle, sans pour autant se priver de rechercher le soutien de certaines d'entre elles. L'alignement partisan de ces dernières fait qu'elles ne peuvent pas constituer des cadres d'identification nationale.

Cependant, depuis l'accession de Laurent-Désiré Kabila au pouvoir de l'État, on assiste à l'élévation de la symbolique de la figure de Simon Kimbangu, qui est classée parmi les meneurs de la lutte libératrice de l'homme noir et, par conséquent, du Congolais.

---

<sup>77</sup> TSAMBU L., *Refonder l'idéal panafricaniste à l'aune de l'intellectualité symbolique de la musique dans Nationalisme, panafricanisme et reconstruction africaine*, CODESRIA, Dakar, 2006, pp145-166.

<sup>78</sup> PNUD, *Dynamique cumulative des inégalités politiques, économiques et sociales et édification de la Nation-État en RDC*, 2014, inédit.

Figure religieuse et même politique d'origine congolaise, il pouvait constituer l'épicentre autour duquel s'agglomérerait la nation congolaise à condition que son action fût connue de la majorité des Congolais et célébrée comme telle de manière officielle. En plus, les errements politiques de l'Église kimbanguiste ont fini par atrophier les capacités de cette figure à devenir le référent de l'identité nationale. À toutes ces raisons s'ajouterait, en dépit de l'expansion internationale de l'Église, son ancrage ethnique.

Néanmoins et au sein de l'Église chrétienne, le corps des prélats de l'Église catholique a montré une constance dans son action pour la cause de la nation et de la construction de sa cohésion autour des valeurs sociétales qui fondent cette dernière et, parfois, avec des aléas et risques politiques. Ce rôle de l'Église catholique dans le devenir de la nation n'est pas propre à l'Église congolaise. L'Église catholique l'a aussi joué et continue de le jouer en Afrique. Car, si l'on considère le bilan des 50 années après les Indépendances, les analystes sont tous d'accord qu'un des moments réussis les plus significatifs de l'engagement de l'Église en Afrique a été ce que l'on a appelé les Conférences nationales durant les années 90. L'on se rappellera que durant ces années, suite à des bouleversements internationaux (fin de la guerre froide, chute du mur de Berlin, discours de la Baule...) et des pressions internes au sein des partis uniques au pouvoir alors en Afrique, surtout dans les pays francophones, on a assisté à des transitions vers la démocratie.

En effet, parmi les huit pays africains qui ont organisé les Conférences nationales (Bénin, Gabon, Congo, Mali, Niger, Togo, Zaïre, Tchad), cinq (Bénin, Gabon, Congo, Togo et Zaïre) ont choisi un évêque pour présider ces forums. Beaucoup ont expliqué ce choix par le poids, l'autorité morale et la crédibilité de l'institution ecclésiastique dans ces pays.

C'est pourquoi, malgré la gravité des faits « déballés », ces forums ont opté, non pour des procès et des sanctions pénales, mais pour le pardon et la réconciliation. Ce qui était demandé à l'Église était de congédier les perspectives de violence à travers l'arbitrage des conflits et la conciliation des intérêts des groupes antagonistes pour enfin ramener l'harmonie. On disait alors que l'Église devrait se situer au « milieu du village ».

### **Par rapport à la famille**

Le rôle de la famille est un autre dispositif important de la cohésion nationale. L'affaiblissement de la capacité intégratrice des principales instances (famille, école, association, travail, communauté, médias,...) favorise la progression de l'anomie et de la déviance, mais aussi l'exclusion.

Il existe une relation dialectique entre, d'une part, la détérioration de la cohésion nationale causée en grande partie par l'augmentation observée des inégalités qui affectent la vie des familles et notamment dans les écarts de revenus, d'accès aux principaux services publics, d'accès aux services sociaux de base, à la justice, etc. à travers le pays ou entre les provinces, les communautés, les groupes d'individus et, d'autre part, l'objectif de cohésion nationale pour l'émergence par une meilleure implication de tous dont la cellule familiale.

En effet, de nombreux indicateurs de la vie familiale sont malheureusement en progression : divorce et/ou fragilité de ses liens sociaux, recul des valeurs traditionnelles, nombre de naissances hors mariage, phénomène des enfants de rues, réduction de la taille de la famille (très sensible à la charge des enfants nés hors mariage et aux proches parents, etc.).

La famille quitte le village en quête d'un nouvel environnement et de meilleures conditions de vie. Mais elle s'aperçoit rapidement que le quotidien est beaucoup plus onéreux qu'au village. Les emplois sont rares et précaires, le chômage très répandu. De plus, dans ce milieu urbain, elle perd un certain nombre de repères, dont ceux du caractère sacré et de la solidarité au sein de la famille, cellule mère de la société et de la nation. Écartelée entre le passé traditionnel et les exigences du modernisme, la famille est perçue comme antiéconomique et se disloque face à l'individualisme dominant. La solidarité, autrefois considérée comme une valeur morale infaillible, est partout décriée. Les revenus mensuels sont souvent insuffisants pour subvenir aux besoins de la famille, même nucléaire.

Or, la famille exerce une fonction de contrôle social, c'est-à-dire qu'elle veille à ce que les enfants qu'elle élève respectent les normes et les valeurs qu'elle leur transmet. Cette fonction est plus difficile à exercer aujourd'hui, d'une part, parce que les normes et les valeurs changent et que les adultes, pour certains, s'adaptent difficilement à cette rapide évolution des valeurs et aussi par la multiplicité toujours croissante des institutions jouant un rôle de socialisation et, d'autre part, parce que la tolérance est devenue plus grande face à l'exigence d'épanouissement personnel qui est devenue centrale.

C'est sans doute ce que certains entendent quand ils parlent de « démission » des parents. Enfin, il faut noter que l'éclatement des familles peut être source, sinon d'exclusion, du moins de pauvreté.

Il existe une distorsion entre les progrès réalisés sur la stabilisation des paramètres macroéconomiques, l'amélioration du climat des affaires et l'accès au bien-être des citoyens congolais. À propos de l'accès aux besoins sociaux par exemple, des études indiquent que plus des 70 % de la population congolaise accède difficilement au bien-être. Les études du PNUD en voie de publication, et notamment sur la dynamique cumulative des inégalités sociales et la construction de la nation-État en RDC (2014), et celle sur l'atteinte des OMD (2013) par exemple, montrent que malgré les différentes politiques et stratégies en matière d'éducation pour atteindre l'objectif qui veut que 100 % des enfants soient scolarisés, il existe des écarts énormes qui favorisent certaines provinces et certaines couches de la population au détriment des autres, et qui jouent ainsi négativement sur la cohésion nationale<sup>79</sup>.

De ce qui précède, il appert que la solidarité qui résulte des liens familiaux est limitée à un nombre réduit de personnes. Si l'éloignement géographique s'ajoute au petit nombre de personnes familialement liées, on comprend que le lien social qui en résulte soit plus fragile que lorsque les membres de la famille étaient nombreux et restaient proches géographiquement.

---

<sup>79</sup> PNUD, Dynamique cumulative des inégalités politiques, économiques et socioculturelles et construction de la Nation-État/RDC, inédit, 2014.



En contre-courant des liens familiaux, s'activent plusieurs phénomènes/facteurs observables dans la société congolaise d'aujourd'hui. Au-delà de difficiles conditions de vie, l'on peut ajouter entre autres le message anti-famille élargie de certaines églises de réveil, et la peur de l'inconnu généralement assimilé au sorcier. Il en découle, au niveau social, que la cohésion de la famille en tant que cellule souche de la société nationale et premier vecteur dans la transmission des valeurs sociétales a des répercussions négatives sur la cohésion nationale, et notamment sur la force de sa cimentation.

## **Les questions transversales de la cohésion nationale**

### **La culture**

#### **La culture : une question biaisée dans les programmes officiels**

Dans la dernière version du DSCR (version 2012), l'action gouvernementale dans ce domaine est détaillée dans les points suivants :

- Le secteur Culture et Arts souffre des problèmes majeurs ci-après : la non ou faible perception de la place et de l'importance de la culture dans le développement national ; l'inexistence d'une charte culturelle nationale et d'un programme cohérent de promotion culturelle ; l'absence d'infrastructures et d'industries adéquates ; la menace de disparition du patrimoine culturel national matériel et immatériel ; et le manque de politique managériale et la baisse de la qualité artistique et culturelle.
- La situation post-conflit de la RDC exige un nouveau regard sur la culture en tant que stratégie de prévention de conflits et de dialogue interculturel, et la nécessité d'une économie et d'une ingénierie de la culture. Ce qui exige de faire des états de lieux, de rendre disponible des données statistiques, même rudimentaires, et de repenser les politiques de gestion.
- La vision du gouvernement dans le domaine est de : intégrer la dimension culturelle à tous les niveaux des programmes de développement ; reconnaître, préserver et promouvoir les valeurs et identités culturelles pour favoriser le dialogue interculturel ; reconnaître, sauvegarder et valoriser le patrimoine culturel, et appuyer le développement des capacités dans ce domaine ; et développer les industries culturelles et améliorer les possibilités d'accès au marché pour les biens et services culturels.
- La matérialisation de cette vision se fera à travers les axes stratégiques suivants : renforcer les capacités institutionnelles ; promouvoir la production culturelle et artistique en vue d'un changement des mentalités et des coutumes rétrogrades sur l'image de la femme, de la jeune fille et de l'enfant ; protéger les œuvres de l'esprit, les droits d'auteurs et les droits voisins ; et sauvegarder, promouvoir et valoriser le patrimoine culturel national.

Pour ce faire, le gouvernement s'engage à réaliser les priorités suivantes : l'élaboration d'une politique culturelle et d'une charte culturelle nationale ; l'aménagement des espaces, sites culturels et monuments historiques, la promotion de la diversité culturelle et la transmission des valeurs culturelles ; la mise en place et/ou l'encouragement des projets de création des industries culturelles ;

la lutte contre les antivaleurs ; l'aide à la créativité; et le renforcement des capacités des différents opérateurs culturels, la protection du statut de l'artiste et de tous les autres métiers de la culture par la définition des lois et règlements spécifiques, la formation et l'encadrement efficient des talents dans divers domaines de l'art.

Les principales faiblesses de ce programme consistent en ceci :

- Il réduit le rôle de la culture en une stratégie de prévention des conflits et de dialogue interculturel ;
- Il ne pose pas le problème de la culture en tant que vision qui doit fonder tout développement national, y compris dans la construction et le renforcement de la cohésion nationale.

Cette lacune se retrouve notamment dans le Programme d'action de la RDC 2011-2020 intitulé : Rapport national sur la mise en œuvre du programme d'action en faveur des pays les moins avancés (PMA) pour la décennie 2011-2020, élaboré en octobre 2012. La culture fait partie de la stratégie « Science, technologie et innovation » dont l'objectif consiste à développer une capacité nationale d'innovation scientifique et technologique dans tous les secteurs porteurs du développement durable. La promotion d'une culture de la science, de la technologie et de l'innovation est fixée comme une des possibilités de cette stratégie. Une fois encore, la cohésion nationale n'est pas visée comme une des missions de l'activité culturelle.

Dans le rapport des « Concertations nationales sur les conflits communautaires, paix et réconciliation nationale », il est relevé huit catégories de conflits communautaires, dont les conflits culturels (conflits philosophiques, idéologiques et religieux). Les concertateurs ont notamment attribué les conflits culturels aux causes suivantes :

- L'ignorance des valeurs fondamentales ;
- Le relâchement des contraintes morales, sociétales ou communautaires sur l'individu ;
- La perte de la conscience nationale ;
- L'absence d'une politique culturelle clairement définie.

L'examen de leurs causes et conséquences a amené les participants à faire les recommandations suivantes :

- Revoir le contenu des manuels scolaires, textes légaux, discours publics, et médias, de manière à abolir dans le langage les expressions mettant en cause la cohésion nationale ;
- Ériger dans chaque province des monuments symbolisant la cohésion nationale ;
- Inaugurer dans l'immédiat à Kinshasa les monuments dédiés à la cohésion nationale (à l'entrée du Palais du peuple) et réhabiliter celui dédié à la paix en le plaçant dans un endroit significatif comme le rond-point ex. Moulaert ;
- Créer un Observatoire national pour le monitoring des attitudes et des institutions publiques et privées susceptibles d'affecter la cohésion nationale.

## **Enseignements et leçons à tirer**

La question de la culture est quasi ignorée comme dimension cruciale de la cohésion nationale et de l'émergence, bien que souvent évoquée dans ses aspects musical et artistique. La culture dans sa plénitude (politique, économique, scientifique, sociale et culturelle) demeure pourtant une dimension stratégique de la cimentation et de la force de cimentation des segments verticaux et horizontaux d'une nation. Elle est, au-delà de la communauté territoriale et étatique, la base de convergence et du sentiment de convivialité qui unissent les segments d'un ensemble, sur fond des valeurs fondamentales référentielles et existentielles dans la vie passée, dans la vie présente, dans la vie future, et dans la vision du devenir du groupe ou de la communauté.

Elle régit les rapports du groupe ou de la communauté avec la nature et avec les autres communautés. Ce ciment culturel renforce ce qui unit au niveau fondamental comme valeurs parentales réelles et même mythiques, comme valeurs cosmogoniques, y compris les croyances et les rites, comme perception de l'histoire vécue ensemble, et comme vision partagée du devenir collectif, au-delà de la communauté, des engagements politiques et religieux.

À ce titre, la culture en tant que ciment de la nation facilite la construction et le renforcement de la cohésion des segments verticaux et horizontaux de cette dernière, et leur mobilisation pour des causes nationales dont la construction de l'émergence. En outre, le ciment culture facilite aussi, au-delà de la fragmentation en classes ou strates sociales, le fait de l'auto-identification des différents segments aux politiques de cohésion et d'émergence. Enfin, l'intégration de cette dimension contribue à l'appropriation et l'intégration du développement humain dans ses diverses facettes dans un même moule culturel porteur, au lieu que le développement reste du domaine du vernis mal plaqué sur des surfaces et facettes de la nation congolaise.

Si les Congolais veulent éviter de courir après un nouveau mirage, comme le mythe du développement dans les années 60, la dimension culturelle de la cohésion nationale et de l'émergence pour le développement humain en RDC doit être formulée en termes d'objectifs politiques, économiques et socioculturels, assortis des stratégies d'actions bien articulées.

## **Le genre**

### **Paramètres et fondements**

Dans le domaine du genre, la cohésion nationale repose sur le principe fondamental d'équité et d'égalité dans les rôles et statuts sociaux entre l'homme et la femme, le garçon et la fille. Si on admet que la cohésion est comprise comme un processus permanent qui consiste à établir des valeurs communes et des objectifs communs et à offrir des chances égales, en se fondant sur un idéal de confiance, d'espoir et de réciprocité parmi tous les êtres humains, l'équité et l'égalité en constituent des paramètres importants.

Ces paramètres permettent de prendre la mesure du niveau des inégalités entre les deux sexes, et de la discrimination dont est victime l'une des catégories sociales considérées ici. Certes, cette manière de rapprocher le genre à la cohésion ne minimise pas le rôle traditionnel de la femme en tant qu'autre facteur de cohésion sociale. Car la femme a toujours joué le rôle institutionnel traditionnel d'actrice et de courroie particulière dans la transmission des valeurs fondamentales d'une famille ou d'une culture donnée, rôle qui mérite d'être capitalisé dans la recherche de l'équité et de l'égalité entre les sexes. Autrement dit, il s'agira de faire en sorte que, comme partenaire, la femme congolaise puisse continuer à assumer ce rôle dans la construction de la cohésion nationale pour l'émergence.

## **États des lieux**

### **Du point de vue des paramètres**

La RDC connaît plusieurs « systèmes genre » qui se fondent sur une diversité de pratiques et de formations socioculturelles. En effet, les lois et pratiques coutumières et religieuses demeurent encore les références pour la majorité de la population congolaise.

Ainsi, les inégalités et disparités existantes entre les hommes et les femmes, qualifiées par certains de normales, naturelles voire divines, sont légitimées et justifiées par les rôles et responsabilités des hommes et des femmes dans la culture traditionnelle, et renforcées par certaines croyances religieuses. Par exemple, les inégalités et disparités dans la division sexuelle du travail donnent plus de charge de travail à la femme par rapport à l'homme, à la fille par rapport au garçon, avec des impacts dommageables sur leur santé, leur productivité, leur temps de loisir et leur réinvestissement en capital humain.

Plusieurs recherches affirment qu'en dépit des dispositions juridiques et des mesures politiques en faveur de l'égalité de droit entre l'homme et la femme, le statut de la femme n'a pas fondamentalement changé.

Le contexte culturel et religieux de la RDC comporte encore des facteurs qui influencent et déterminent fortement l'accès et le contrôle inégaux des hommes et des femmes par rapport aux ressources, services sociaux de base, activités de la vie publique et privée ainsi qu'à leur participation aux sphères de décision. Comme on peut le lire dans le paragraphe suivant, les inégalités entre les sexes dans les différents domaines de la vie sociale sont loin d'être éliminées et les OMD à atteindre d'ici 2015 ne sont pas à portée de main. Il existe, par exemple, un nombre conséquent d'éléments qui prouvent que les femmes et d'autres groupes marginalisés ont été négativement affectés par les politiques menées en matière de lutte contre les inégalités entre les sexes.

*Dans le domaine social en général*, les études MICS, EDS et de la « dynamique cumulative des inégalités sociales et construction de la nation » montrent que les services tels que la santé, l'eau et l'éducation ne parviennent toujours pas à répondre de manière égalitaire aux besoins des femmes et des hommes.

Ces disparités se construisent et se fondent sur la division traditionnelle sexuelle du travail, défavorable à la femme. Bien que les deux sexes soient affectés par la précarité de l'emploi en milieu urbain comme en milieu rural, les femmes ont plus de difficultés à retrouver un emploi ou travailler pour leur propre compte, du fait du manque d'éducation et de formation, de la subordination, de l'exclusion dans les instances de décision et de l'absence d'un accès indépendant au capital productif.

*En ce qui concerne le secteur de l'éducation* : le taux d'achèvement au niveau national de 2007 à 2012 est toujours en faveur des garçons. De 2007 à 2012, l'écart n'a baissé que de 1 %, en passant de 20,1 % à 19,1 %. Ces inégalités scolaires s'amplifient quand on passe du primaire au secondaire, et s'aggravent encore dans l'enseignement supérieur et universitaire. En effet, l'étude du PNUD sur les OMD et sur la dynamique des inégalités en RDC indiquent que quand il y a 100 étudiants de sexe masculin en 2012, il n'y en a que 48 de sexe féminin. Malgré les résultats très significatifs atteints dans le domaine de l'éducation, particulièrement dans le primaire, l'accès et le maintien à la scolarisation est encore marqué par de fortes inégalités, surtout au niveau supérieur.

Selon les enquêtes MICS, dans le domaine de l'éducation, un certain nombre de facteurs socioculturels et économiques expliquent les inégalités et disparités sexospécifiques : les difficultés économiques liées au faible pouvoir d'achat des parents, le travail rémunéré ou non des enfants, l'éloignement des écoles et les mariages forcés et précoces, les stéréotypes sexistes, les viols et harcèlements sexuels, les priorisations parentales pour l'éducation des garçons qui limitent l'accès des filles et des femmes aux facilités éducationnelles.

*Dans le domaine de la santé*, les femmes et les hommes font face à de nombreux problèmes. Malgré les efforts accomplis ces dernières années pour améliorer le système sanitaire, la situation générale reste en deçà des attentes.

En soi, le système sanitaire est objet de plusieurs handicaps et critiques, dont l'inégal accès aux soins de santé et aux services de santé de la reproduction. Ces inégalités et disparités entre les sexes se caractérisent par une sous-utilisation des services de santé. À cela s'ajoute le manque de pouvoir de décision des femmes, car ce sont les rapports de genre qui déterminent la décision d'aller ou non dans une formation sanitaire en cas de maladie.

*L'accès de la femme à l'emploi décent* est encore très faible. Les femmes sont majoritaires dans le secteur informel (54,2 % des actifs occupés), tandis que leur présence dans l'administration publique est la plus faible (14,4 %), etc. La présence massive de la femme dans le secteur informel est la preuve, d'une part, de son accès inégal (en faveur de l'homme) à l'emploi formel décent, y compris dans le secteur public, et d'autre part, de son dynamisme pour subvenir aux besoins de survie de la famille.

*Les secteurs porteurs qui procurent suffisamment de revenus* tels que l'agriculture, l'élevage, la pêche, les ressources naturelles, les mines, etc. sont marqués par de fortes inégalités et disparités entre les sexes, présentant les mêmes caractéristiques générales. La répartition traditionnelle des rôles dévolus aux hommes et aux femmes est à l'origine, voire constitue l'une des causes majeures, de l'inégalité d'accès des hommes et des femmes aux ressources et à leur contrôle et au comportement différencié des genres dans l'activité de production.

Les systèmes de production sont dominés et dictés dans la plupart des tribus en RDC par un système patriarcal prédominant où les femmes et les enfants sont simplement considérés comme des actifs productifs ou simplement une main-d'œuvre non payée, qui ne participe pas aux prises de décision et a un faible accès à la propriété foncière, au capital productif (équipements), financier, technologique et managérial.

*Dans le milieu rural*, on note des évolutions dans la redistribution des rôles avec une moindre sexualisation des métiers, surtout lorsqu'ils deviennent assez lucratifs. Et dans ces cas de figure, le constat est que les hommes s'accaparent des occupations qui rapportent plus d'argent et laissent les moins lucratives aux femmes. Il faut noter, en outre, que les activités des femmes sont plus permanentes, donc consommatrices de temps, alors que celles des hommes sont souvent temporaires, ce qui leur laisse plus de temps libre reversé dans le repos ou les divertissements.

*Dans le secteur informel* qui joue un rôle de premier pourvoyeur d'emplois, surtout en milieu urbain, l'on constate de fortes disparités et inégalités entre les sexes. Les femmes sont les plus nombreuses dans ce secteur, mais elles occupent généralement les emplois les moins rémunérés, principalement dans la transformation des produits alimentaires, le petit commerce et l'artisanat domestique, et la couture. En revanche, les hommes se retrouvent dans le bâtiment, les transports et le commerce de gros et de détail dans les magasins. Le secteur informel est aussi caractérisé par la faible productivité et la précarité des emplois.

*Pour l'ensemble des sous-secteurs* de soutien à la production comme le commerce, le transport, la communication, l'énergie, etc., les inégalités et disparités entre les sexes sont monnaie courante et justifient, avec d'autres facteurs, la faiblesse structurelle de l'économie et la féminisation de la pauvreté.

*Dans le domaine de la participation politique*, le déséquilibre entre les femmes et les hommes relevé dans la sphère politique est l'expression de ce que les hommes dominent la scène politique. Bien que la participation des femmes dans les instances politiques connaisse une légère amélioration, des efforts sont encore à déployer pour octroyer à l'ensemble des populations les mêmes chances d'occupation de fonctions et de responsabilités.

Ceci se reflète sur le processus politique de construction de la paix. Certes, les femmes qui ont pu y participer ont su mettre en place des stratégies pour pouvoir peser efficacement sur les négociations, notamment lors du Dialogue inter-congolais. Toutefois, leur implication dans les décisions politiques a souvent été fragilisée par des luttes d'influence et de pouvoir entre les différentes organisations féminines participant aux négociations de paix, et par la domination des « seigneurs de guerre ». Les femmes n'ayant pas été à la tête de mouvements armés pendant la guerre, leur participation aux négociations de paix est restée marginale.

Selon *Alerte internationale*<sup>80</sup>, « Quoique peu représentées numériquement, les femmes ont joué un rôle très important dans les négociations de paix. Une forte synergie entre les déléguées des organisations de femmes et les expertes s'est mise en place autour d'un objectif commun : le succès des assises. Les femmes sont entrées dans la plénière, vêtues des pagnes offerts par le gouvernement et le RCD, indifféremment portés par les unes et les autres et rassemblées derrière un calicot déclarant : « Les femmes congolaises unies pour la restauration de la paix au Congo ».

---

<sup>80</sup> ODIMBA C. et alii, *Participation des femmes dans le processus de paix et la prise de décision politique en RDC*, dans *Alerte internationale*, 2012, p.38.

Par ailleurs, la Déclaration de Nairobi et le Plan d'action des femmes étaient mis devant chaque participant à la plénière. Les femmes se sont avancées, portant de petits fanions bifaces (en français et en anglais) arborant les messages de paix et scandant le chant de paix :« *Notre Congo sera toujours uni* ». *Leur chant fut peu à peu repris par l'Assemblée qui s'est levée pour accueillir la procession des femmes. Suite à cette action du 8 mars, un souffle de modération a persisté tout au long des travaux de cette journée où devaient être lues les politiques générales des délégations. Les premières informations émanant de la plénière ont révélé que toute l'Assemblée était profondément marquée par la teneur du message des femmes ...* »<sup>81</sup>.

Tous ces facteurs de marginalisation et de minimisation de la place et du rôle de la femme congolaise dans les différentes sphères de la vie de la nation, et donc de la construction de cette dernière, jouent un rôle constructif du point de vue de la contribution de la femme à la cimentation de la cohésion nationale.

### **Du point de vue des efforts fournis pour établir l'égalité et l'équité**

En vue de contribuer à l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard de la femme, de la jeune et petite fille en général, et plus particulièrement pour promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, le gouvernement de la RDC à travers le ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant a élaboré des politiques, programmes, stratégies et projets avec le concours des partenaires au développement dans le cadre des efforts à fournir pour l'atteinte des OMD en 2015 et de l'après 2015.

Garantir l'égalité des chances entre filles et garçons, entre femmes et hommes, ainsi que la parité de tous dans tous les secteurs de la vie, est un principe fondamental qui, avec les déclinaisons de stratégies qui l'accompagnent, figure dans la Constitution de la RDC et dans les conventions internationales en matière de lutte contre toutes les formes de discrimination à l'égard de la femme, conventions ratifiées par l'État congolais. C'est dire que, du point de vue juridique et des politiques, l'État veille à un niveau significatif de justice sociale pour assurer l'égalité des chances et de traitement à tous.

Et il est vrai, à cet égard, que la lutte contre les inégalités envers la femme contribue à l'équité par rapport au sexe et à la justice sociale, ce qui est une autre corde de renforcement de la cohésion sociale et nationale, et de mobilisation de la femme pour les efforts politiques, notamment ceux en faveur de l'émergence du pays. Mais ce serait aborder la question transversale du genre de manière partielle par rapport à la thématique centrale de ce RNDH. En effet, vue sous l'angle de cette thématique, la question transversale genre se pose en termes de la place et du rôle du genre dans la construction et le renforcement de la cohésion nationale pour l'émergence de la RDC.

Il y a lieu de souligner, à ce niveau, que l'absence d'une politique spécifique en matière de cohésion nationale n'a pas permis de définir une vision et une stratégie d'intégration du rôle particulier de la femme dans ladite politique.

---

<sup>81</sup>*Ibidem.*

Il ne peut être envisagé de construire la cohésion nationale pour l'émergence de ce pays sans la contribution active de la moitié des citoyens de cette nation, moitié composée des femmes congolaises. La cohésion nationale les concerne aussi bien verticalement qu'horizontalement. Elles en sont actrices et bénéficiaires à la fois, au même titre que les hommes.

## **L'environnement**

Faire l'état des lieux de l'environnement et en tracer les tendances par rapport à la cohésion sociale revient à vérifier si la politique environnementale intègre ses stratégies et interventions dans une approche de renforcement de la cohésion sociale et /ou nationale.

À cet effet, l'analyse se focalise sur l'environnement comme un des chantiers où se construit la cohésion de la nation et où se cultive la conscience environnementale en abordant les questionnements suivants :

- Les termes des enjeux et défis de l'environnement ;
- L'état des lieux de l'environnement et de la politique gouvernementale dans le domaine.

## **Enjeux et défis**

Les enjeux majeurs pour les secteurs de l'environnement, forêts, eaux et biodiversité se présentent comme suit :

- Les ressources naturelles de la RDC (en dehors des ressources du sous-sol) sont d'une richesse et d'une variété extraordinaires, tant en ce qui concerne la terre, les eaux et forêts, la faune et la flore, ainsi que les curiosités naturelles, bref, tout son écosystème et sa biodiversité qui en font un enjeu mondial du devenir du pays et de la région ;
- Une gestion durable des ressources naturelles de la RDC constituerait une source inépuisable d'avantages et profits, non seulement pour les populations congolaises, mais aussi pour celles de la planète tout entière ;
- Les bienfaits d'une meilleure valorisation économique que pourraient générer les ressources naturelles proviendraient de :
  - ✓ L'exploitation forestière pour le bois d'œuvre ;
  - ✓ La gestion intégrée des ressources en eau ;
  - ✓ La valorisation des réservoirs de biodiversité par la recherche scientifique et l'écotourisme.

Avec l'urbanisation et l'industrialisation, le milieu de vie des Congolais connaît de profonds changements, qui s'accompagnent de phénomènes économiques et sociaux indésirables, exacerbés par la croissance démographique avec le niveau de pauvreté très élevé, et se conjuguent avec les changements climatiques et le réchauffement de la Terre pour jouer négativement sur l'écosystème lui-même et sur les activités de production surtout agricole.



Au vu de ce qui précède, plusieurs défis méritent d'être relevés :

- Faire de la gouvernance des ressources environnementales l'un des chantiers et socles de la construction de la cohésion nationale ;
- Promouvoir une croissance inclusive et une industrialisation vertes ;
- Mettre en place un dispositif économique, fiscal et intergénérationnel d'exploitation et de régénération des ressources de l'écosystème congolais et régional ;
- Moderniser le cadre juridique et financier des interventions sectorielles affectant les ressources environnementales, afin de l'adapter aux réalités du XXI<sup>e</sup> siècle, et favoriser ainsi le climat des investissements en RDC ;
- Renforcer les capacités institutionnelles de l'administration du MECN-T ainsi que des établissements publics sous tutelle pour les rendre plus efficaces en gestion opérationnelle et stratégique des ressources environnementales du pays, en procédant notamment à la poursuite et à l'achèvement de la réforme institutionnelle ;
- Définir les relations entre le pouvoir central et les provinces et clarifier les responsabilités partagées par les différents niveaux ainsi que les établissements publics sous tutelle du MECN-T.

### État des lieux et tendances

- État des lieux

La RDC abrite la plus vaste forêt d'Afrique et la deuxième forêt tropicale du monde en termes de biodiversité. Durant la décennie des années 90, le taux annuel de déforestation a été estimé à 0,7 % et celui de reboisement à 0,3 % Il en résulte donc un taux net de déforestation de 0,4 % par an. Actuellement, le taux de déforestation brute et nette serait respectivement de 0,33 % et de 0,26 % avec un taux de dégradation net de 0,15 % l'an<sup>82</sup>. D'après une étude de la BAD, le taux de couverture forestière, qui était de 55 % vers 1995, ne représentait plus que 52 % en 2000. L'étude la plus récente sur l'état des forêts de la RDC (2006) estime la superficie des zones forestières à 62 %. Toutefois, l'évaluation des tendances de l'évolution demeure difficile à opérer à cause de la différence de types de forêts pris en compte en 2006. La prise en compte de tous les écosystèmes forestiers justifie cette augmentation constatée de la superficie forestière en 2007 par rapport à 1990.

La pression sur l'environnement est plus élevée dans les grandes agglomérations. En effet, près de 47 % de la population congolaise sont concentrés sur seulement 1.0 % du territoire. Autour des agglomérations habitées, les forêts disparaissent rapidement. Face à cette situation, la RDC a bâti un réseau d'aires protégées sur plus de 10 % de son territoire, avec l'objectif d'atteindre 15 % d'ici 2011. Plusieurs espèces endémiques (naturellement typiques au milieu) et rares y sont protégées. Ces aires protégées sont toutefois en proie à des destructions dues à l'intrusion humaine pour y pratiquer la chasse, le braconnage ou l'agriculture.

---

<sup>82</sup>État des forêts du Congo, 2006.

La guerre, l'anarchie, les déplacements des populations et l'effondrement des institutions ont un impact dévastateur sur ces aires. De plus, la forte poussée démographique et l'exploitation non rationnelle de ces ressources, conjuguées à des mutations économiques profondes, ont eu un impact négatif sur l'environnement.

Depuis 2002, le gouvernement a initié une réforme du secteur forestier. Grâce au code forestier, l'État est en train de reprendre ses droits, notamment, par la revue légale des titres forestiers qui ont permis de procéder à l'examen de tous les 156 titres forestiers accordés précédemment<sup>7</sup>. Celle-ci a amené à la confirmation de 65 titres (42 %) annoncés pour être convertis en contrats de concession forestière avec obligation de la signature des cahiers de charge avec les populations locales et riveraines. Il est attendu que cette réorganisation permettra à l'État et aux populations de tirer profit de ces ressources. Au terme de cette revue, 16 titres restent encore soumis à une décision gouvernementale.

La RDC dispose d'un important potentiel en ressources d'eau douce (3,5 % de la superficie totale du pays) qui constitue une grande réserve d'eau douce du continent (plus de 50 %) et une source potentielle d'énergie hydroélectrique. Malgré ces atouts, seulement 47 % des ménages ont accès à de l'eau que l'on peut considérer comme potable (MICS4, 2010). Cette proportion cache néanmoins de fortes disparités, avec 83 % des ménages urbains contre 31 % des ménages ruraux. Selon l'Enquête MICS4, c'est dans la ville province de Kinshasa que l'on retrouve le taux le plus élevé : 89 % des ménages ayant accès à l'eau potable, bien que l'approvisionnement proprement dit soit très problématique.

Dans le reste des provinces, l'accès reste faible dans le Nord-Kivu, le Sud-Kivu, le Katanga, le Bas-Congo et le Kasai-Oriental. La situation reste très préoccupante dans les provinces de l'Équateur (12 %), du Bandundu (19 %) et du Kasai-Occidental (12 %) où l'on compte moins d'un ménage sur cinq ayant accès à l'eau potable.

En RDC, 50 % des ménages utilisent l'eau naturelle, c'est-à-dire l'eau de source non traitée (31,2 %) et celle des cours d'eau (19 %). C'est surtout en milieu rural que les ménages boivent cette eau sans aucun effort pour la rendre potable.

Les sources aménagées approvisionnent 18,2 % des ménages en eau de boisson, principalement en milieu rural (21,4 % contre 10 % en milieu urbain dont 16,3 % dans les cités et 7,6 % dans les villes). Seulement un ménage sur six (16,6 %) boit l'eau de robinet. Parmi eux, 6,7 % la puisent dans une parcelle autre que la leur. L'eau de robinet est surtout bue par les ménages urbains (56,1 %).

Le système d'assainissement est lui aussi dérisoire et précaire. Selon l'Enquête 1-2-3 (2005), 22,7 % seulement des ménages congolais utilisent des toilettes hygiéniques (avec chasse d'eau ou aménagée). Le trou dans la parcelle, ou fosse arabe, est le moyen d'aisance le plus utilisé par les ménages de la RDC (64,4 %), en milieu tant rural (68,5 %) qu'urbain (53,8 %), notamment dans les cités (73,6 %) et dans les villes (46 %). Hormis le Sud-Kivu (30,7 %) et Kinshasa (44 %), dans toutes les provinces, la majorité des ménages utilisent ce type de toilette et la proportion varie, atteignant même 90,5 % à l'Équateur. Les latrines aménagées privées viennent en deuxième position ; elles sont utilisées par 13,6 % des ménages congolais en milieu tant rural (13 %) qu'urbain (15,1 %).

C'est dans le Sud-Kivu et le Nord-Kivu (54,5 %), suivi de loin par le Bas-Congo (19,8 %) et la province Orientale (15,2 %), que les ménages utilisent surtout des latrines aménagées privées. Les latrines avec chasse d'eau sont très peu utilisées dans toutes les autres provinces, sauf à Kinshasa où 40 % des ménages les utilisent. Il convient de noter que 12,1 % des ménages (soit plus ou moins 1 ménage sur 8) n'ont pas de toilettes. Le problème se pose avec acuité en milieu rural et au Kasai-Occidental (27,5 %).

Quant au mode d'évacuation des ordures ménagères, la plupart des ménages congolais recourent à un service public ou privé de gestion des ordures ménagères par incinération ou enfouissement, par rejet sur la voie publique, dans un cours d'eau, dans un dépotoir sauvage ou en les transformant en compost ou fumier. Le service organisé, l'incinération, l'enfouissement et le compost/fumier sont considérés comme des moyens sanitaires d'évacuation des ordures ménagères.

En 2001 et 2005, près de 60 % des ménages ne recourent pas aux moyens hygiéniques pour se débarrasser des ordures ménagères. La proportion de ménages qui jettent simplement celles-ci dans des dépotoirs sauvages est passée de 46 % à 52,9 % entre 2001 et 2005. Par contre, celle des ménages qui rejettent les ordures sur la voie publique n'a presque pas évolué entre 2001 et 2007. Cette pratique contribue à la pollution du cadre de vie des ménages. La proportion des ménages n'utilisant pas de moyens hygiéniques d'évacuation des ordures était, en 2001, de 46 % en milieu urbain contre 63 % en milieu rural. En 2005, par contre, cette proportion se situe à 42,5 % en milieu urbain contre 66,3 % en milieu rural.

En vue de protéger l'environnement, il convient de mettre en place les conditions idéales de vie et, notamment, d'accès à l'énergie propre renouvelable et d'hygiène générale pour la conservation d'un environnement durable qui soit hors des contraintes telles que :

- ✓ La grande majorité de la population rurale congolaise dépend des forêts pour sa vie quotidienne ;
- ✓ L'agriculture est restée traditionnelle et repose sur le brûlis, ce qui limite le rendement par hectare ;
- ✓ La guerre, l'anarchie, les déplacements de populations, l'insécurité dans les aires protégées et l'effondrement des institutions ont un impact dévastateur sur l'environnement ;
- ✓ Les parcs et réserves sont menacés par le braconnage, l'exploitation minière, l'exploitation de bois et les empiétements ;
- ✓ La prolifération des activités industrielles destructrices du cadre de vie saine.

Les conséquences des activités minières illégales pendant et après les conflits sur la dégradation des sols ont été fortement négatives : pollution des nappes phréatiques, déforestation, détournement de cours d'eau, arrachement de pans entiers de collines et disparition des terres arables, braconnage intensif dans les parcs.

Dans le domaine foncier, l'on enregistre divers problèmes qui sont des facteurs d'incohésion sociale en termes d'appropriation/occupation des terres et de participation à la production de la richesse nationale. Ces problèmes peuvent être lus à travers les faits contradictoires ci-après :

- ✓ Un pays immense avec une répartition inégale des habitants, une surpopulation dans l'est et une densité très faible dans certaines régions. Il est impossible d'avoir une vision commune sur les problèmes fonciers et la gouvernance foncière ;
- ✓ Un conflit permanent entre la loi et les coutumes dans la gestion de la terre notamment sur la conception de la terre qui n'est pas seulement un bien économique mais également une valeur culturelle ;
- ✓ Un pays dans lequel se trouvent des collectivités tribales ou traditionnelles qui revendiquent un droit de regard sur les terres ;
- ✓ Les concessions forestières et les concessions minières, la création de parcs nationaux et d'autres aires protégées poussent les populations rurales à l'exode vers les milieux urbains ou vers les terres peu arables. Ceci est une source de mécontentement ;
- ✓ La situation de belligérance dans l'est et le nord-est ne permet pas l'organisation de l'administration sur toute l'étendue du territoire et l'application effective des lois ;
- ✓ L'intervention des chefs fonciers coutumiers avant toute concession permet de réduire les conflits, mais l'anarchie à la constitution du titre foncier met en danger la sécurisation foncière. Il existerait des pratiques parallèles et une absence de coordination entre les autorités administratives et les autorités coutumières ;
- ✓ Il existe des différences de pratiques entre les provinces qui ne permettent pas d'avoir une vue d'ensemble des problèmes sur tout le pays<sup>83</sup>.

Tous ces éléments témoignent de la détérioration des conditions environnementales comme cadre de vie des populations, avec impact sur la disponibilité des ressources, les systèmes de production et l'utilisation de la force de travail.

Comme ce cadre est celui de la construction de la nation, sa détérioration constatée dans cet examen de l'état des lieux a aussi un impact négatif sur la cohésion de la nation. Le partage d'un même cadre et des mêmes enjeux environnementaux du présent et du devenir de la nation devrait unir plutôt que fissurer la cohésion du tissu national du fait du mode de gouvernance environnementale qui met le destin de la nation en danger.

- Tendances

*Dans le domaine de l'environnement et des forêts* : On note la tendance vers une nouvelle dynamique de gestion des ressources naturelles dans la sous-région d'Afrique centrale, à laquelle la RDC est partie prenante. Quelques initiatives sont lancées, dont la Conférence des ministres des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC), la Conférence sur les écosystèmes de forêts denses et humides d'Afrique centrale (CEFDHAC), le Partenariat sur les forêts du bassin du Congo (PFBC), etc. La coordination et le suivi de la mise en œuvre de ces initiatives sont susceptibles d'améliorer sensiblement, dans un cadre concerté, la gestion des ressources naturelles et environnementales au niveau national.

---

<sup>83</sup> NTAMPAKA C., *Gouvernance foncière en Afrique centrale*, FAO, décembre 2008.

*Dans le domaine spécifique de la conservation de la nature* : On observe que la préservation de la biodiversité telle que le reconnaît le code forestier passe principalement par la conservation et la protection des aires protégées. Les parcs naturels, en quête de remplir leur mission, souffrent malheureusement de deux fléaux qui entravent leur développement, à savoir, le braconnage orchestré par les groupes armés et la recherche des périmètres de culture et d'élevage par une population riveraine en forte croissance démographique.

*Dans le domaine des industries extractives autres que forestières* : On constate que le pays a adopté des principes permettant la prise en compte des études d'impacts environnementaux dans les projets de développement à travers des réformes institutionnelles et législatives.

À titre d'éléments conclusifs, il est permis d'avoir présent à l'esprit ce qui suit :

- ✓ La politique environnementale actuelle de la RDC est conçue avant tout comme une réponse à des préoccupations des partenaires internationaux ;
- ✓ La RDC ne s'est pas encore approprié la vision du développement véhiculée par les concepts de croissance verte et de développement durable ;
- ✓ L'éducation environnementale ne figure pas comme axe de la politique environnementale de la RDC.

## Conclusion

L'état des lieux et leurs tendances tels que décrits tout au long de ce chapitre montrent que l'ensemble des paramètres de la cohésion nationale, s'ils ne sont pas au rouge, témoignent d'une faiblesse et d'une fragilité pesantes, que l'on considère cette cohésion nationale dans ses dimensions politique, économique et sociale ou que l'on tienne compte de ses aspects transversaux de la culture, du genre ou de l'environnement.

Force est donc de reconnaître que la RDC, qui ambitionne l'émergence en vue de son développement humain durable, se trouve devant un handicap de taille – la faiblesse de la cohésion nationale –, de sorte que l'on est en droit de s'interroger finalement sur la portée, le sens réel ou l'interprétation concrète de ce diagnostic de l'état des lieux et des tendances qui se dessinent. Car la mobilisation des forces vives de la nation autour des objectifs de construction de son destin passe par l'édification et la cohésion de la nation congolaise.

Mettant à profit la distinction pertinente de Badié B., on peut considérer que la RDC souffre d'un triple défaut d'intégration : intégration politique, intégration nationale et intégration socioéconomique. L'absence d'intégration politique signifie non seulement l'inexistence d'une communauté politique cohésive organisée, mais également d'une communauté citoyenne affranchie de trop grandes inégalités de pouvoir, de droit ou de statut.

Le déficit d'intégration nationale est le propre d'une société fortement tribalisée au sein de laquelle il existe notamment des tendances qui font que seules quelques entités ethno-régionales s'accaparent de l'essentiel des attributs du pouvoir. Le manque d'intégration sociale fait le lit des clivages verticaux et horizontaux entre riches et pauvres, entre provinces ou régions favorisées et défavorisées.

Dans un tel contexte, le projet de l'émergence et l'enjeu du développement humain durable en RDC exigent comme condition nécessaire et suffisante l'éradication des défis et des contraintes qui viennent d'être analysés et identifiés à travers cet état des lieux.

## Références bibliographiques

1. BAD, *Document de stratégie pays 2013-2017 (RDC)*, 2013.
2. BAD et OCDE, *Perspectives économiques en Afrique : la République démocratique du Congo*, 2008.
3. BANQUE MONDIALE/IFC, *Doing Business, Entreprendre dans un monde plus transparent*, media/FPDKM/Doing Business/Documents/Annual-Reports/Foreign/DB12-French.pdf.
4. TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Corruption Perception 2013*, Brochure. TI : Berlin, 2013.
5. BCC, *Rapports annuels de 2000 à 2013* ;
6. BURKINA-FASO/PNUD, *Rapport sur le développement humain, Corruption et développement humain*, Burkina-Faso, 2003 ;
7. CONSEIL DE L'EUROPE, *Élaboration concertée des indicateurs de la cohésion sociale. Guide méthodologique*, Belgique, juin 2005.
8. De VILLERS G., « Petite économie marchande et phénomènes informels en Afrique », in VILLERS, G. (éd.), *Économie populaire et phénomènes informels au Zaïre et en Afrique*, Les Cahiers du CEDAF-ASDOC STUDIES, 3-4, 1992.
9. DWIGHT PERKINS H. et al., *Économie du développement*, 3<sup>e</sup> édition, de Boeck, Bruxelles, 2012.
10. GUIBET LAFAYE C., *Cohésion sociale et lien social*, Communication proposée dans le cadre du Séminaire : « Cohésion sociale : théories, méthodes et politiques », organisé par le Greco (CNRS, Centre Maurice Malbwachs), janvier 2011.
11. HERDESCHEE J., MUKOKO SAMBA D., TSHIMENGA TSHIBANGU M., (éditeurs), *Résilience d'un géant africain : accélérer la croissance et promouvoir l'emploi*.
12. INS, *Enquête 1-2-3. Rapport final*, Kinshasa, 2006.
13. INS, MIC1, MICS2, EDS, MICS4.
14. KANKWENDA MBAYA J., *L'économie politique de la prédation au Congo-Kinshasa*, ICREDES, 2005.
15. MBELU BABANYA KABUDI J.-P., *La RDC, la cohésion nationale et ses fondements immatériels*, <http://www.ingeta.com/la-rdc-la-cohesion-nationale-et-ses-fondements-immateriels> ;
16. MINISTÈRE DE L'EPSP, *Annuaire statistiques 2010-2012*.
17. MINISTÈRE DES MÉDIAS, CHARGÉ DES RELATIONS AVEC LE PARLEMENT ET DE L'INITIATION À LA NOUVELLE CITOYENNETÉ, *gouvernement Matata 1 : La RDC à bras le corps*, Kinshasa, mai 2013 ; consulté le 7 février 2014, voir : <http://www.transparency.org/cpi2013/results#myAnchor1>.
18. PNUD, *Rapports sur le développement humain 2008 et 2012*.
19. PNUD, *Rapport OMD 2012 en RDC*, Document de travail.
20. PNUD, *Profil provincial de pauvreté et conditions de vie des ménages* (toutes les provinces de la RDC), Kinshasa, 2009.
21. RDC/PNUD,
  - *Piliers et stratégie de croissance économique et de création des emplois*, Kinshasa, mai 2011.
  - *Évaluation externe du Programme du gouvernement 2007-2008. Contrat de gouvernance et Programme d'actions prioritaires*, Kinshasa, mai 2009.

- *Situation socioéconomique en 2010 et perspectives pour 2011*, Kinshasa, mars 2011.
  - *Rapport national sur le développement humain 2000*, Kinshasa, 2001.
  - *RNDH 2010*, Kinshasa, 2011.
  - *Profil résumé de la pauvreté et des conditions des ménages des provinces*, Kinshasa, 2009.
  - *Rapport national sur les OMD 2010*.
  - *Rapport national sur les OMD 2014* (sous presse).
  - *Gouvernance, cohésion sociale et développement humain en République du Congo*, version préliminaire, juin 2006.
22. RDC,
- GOUVERNEMENT, *Budgets de l'État 2000 à 2014*.
  - *Document de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (DSCR2) 2011-2015*.
  - *Programme du gouvernement 2007-2011*, Kinshasa, février 2007.
  - *Programme d'actions du gouvernement 2012-2016*, Kinshasa, mai 2013.
  - *Enquête nationale sur la situation de l'enfant et de la femme, MISC-2010. Rapport final*, Kinshasa, mai 2011.
  - *Axes de la politique sociale du gouvernement de la RDC*, ronéo, Kinshasa.
23. MINISTÈRE DU PLAN,
- *Enquête démographique et de santé EDS-2007*, rapport final, Kinshasa, 2007.
  - *Document de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté, DSCR2 2011- 2015*, Kinshasa, octobre 2011.
  - UPPE-SRP, *Pauvreté, insécurité et exclusion en RDC*, Kinshasa, juin 2006.
  - *Rapport socioéconomique 2011-2012 et perspectives 2013*, Kinshasa, 2013.
  - *Cadre d'accélération des OMD(rapport provisoire)*, Kinshasa, 2013.
24. RDC et UNICEF, *Pauvreté des enfants et disparités en RDC*, Rapport UNICEF, Kinshasa, décembre 2008.
25. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, CONSERVATION DE LA NATURE ET TOURISME, *La stratégie nationale de la conservation de la biodiversité dans les aires protégées*, Kinshasa, ICCN, 2012.
26. MINISTÈRE DU GENRE, DE LA FEMME ET DE L'ENFANT, *Indice du développement et des inégalités entre les sexes en RDC*, Kinshasa, 2012.
27. OMASOMBO J. et BOUVIER P. (dir.), RDC. *Décentralisation et espaces de pouvoir*, Tervuren, MRAC, 2014.
28. PUTNAM, R. D.,
- *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton, 1993.
  - «The prosperous community: social capital and public life », in *American Prospects*, 13, printemps 1993.
29. SEN A., *Development as Freedom*, Oxford, Oxford University Press, 1999.
30. UNFPA, *Rapport annuel 2011*, Kinshasa, 2011.
31. UNICEF, *Les progrès vers l'atteinte des OMD en RDC*, Kinshasa, 2011.
32. UNION DES COMORES/PNUD, *Rapport sur le développement humain, Cohésion sociale et développement humain en Union des Comores*, 2010.



33. UNION EUROPÉENNE, *Comité de la protection sociale, Rapport sur les indicateurs dans les domaines de la pauvreté et de l'exclusion sociale*, Bruxelles, octobre 2001.
34. CENTRE D'ETUDES DES RELIGIONS AFRICAINES, *Religions africaines et mondialisation : Enjeux identitaires et transculturalité*, Actes du VII<sup>e</sup> Colloque international, Facultés catholiques de Kinshasa, 2004.
35. CENTRE D'ETUDES DES RELIGIONS AFRICAINES, *Religions traditionnelles africaines et projet de société*, Actes du V<sup>e</sup> Colloque international, Facultés catholiques de Kinshasa, 1996.
36. GODELIER M., *Au fondement des sociétés humaines : Ce que nous apprend l'anthropologie*, éd. Albin Michel, 2007.
37. FAIK-NZUJI C. M., *Sources et Ressources : Panorama des cultures fondamentales de la République démocratique du Congo*, Centre international des langues et des traditions d'Afrique, Louvain-la-Neuve, 2013.
38. PNUD, *Rapport sur le développement humain 2013 : « L'essor du Sud : le progrès humain dans un monde diversifié »*, 2013.
39. BANQUE MONDIALE, *Stratégie nationale pour le développement des peuples autochtones pygmées en RDC*, décembre 2008.
40. COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU CINQUANTENAIRE/Coordination scientifique, *Vision et stratégies pour le développement durable de la RDC*, Rapport du Symposium du Cinquantenaire.
41. *Rapport final de la table ronde sur « La place du patrimoine culturel de la République démocratique du Congo sur la liste du patrimoine matériel et immatériel de l'UNESCO »*, du 22 au 25 octobre 2013.
42. DES CLUZEAUX S., *Égalité professionnelle femmes-hommes, un facteur de croissance et de cohésion sociale*, Ceser Rhône-Alpes, 2011.
43. MINISTÈRE DU PLAN, *Rapport du Forum de la société civile*, 2010.
44. PNUD, *Rapport national Genre*, 2011.
45. MINISTÈRE DU GENRE, DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANT, *Politique nationale genre*, 2009.
46. Programme national d'intégration du genre dans les politiques et projets de développement.
47. PNUD, *Rapport national Genre*, 2009.
48. *Stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre*, Kinshasa, 2009.
49. MWEYA TOL'ANDE E., « Le rôle de la femme congolaise durant les cinquante ans d'indépendance », dans *Congo-Afrique XLIX<sup>e</sup> année n° 443*, mars 2010.
50. BENGHABRIT-REMOUN et alii, *Les femmes africaines à l'épreuve du développement*, Bir El Djir, CRASC, 2012.
51. MINISTÈRE DE LA CONDITION FÉMININE ET FAMILLE ET LE PROJET PNUD, *Appui au PNPFCC « Stratégies d'intégration du genre dans les politiques et programmes de développement en RDC »*, Kinshasa, 2003.
52. SANGANA BIDUAYA, *Prise en compte du genre dans les secteurs économiques (énergie, transport, agriculture)*, PNUD, 2012.
53. KAKE IBRAHIM BABA, *Le rôle de la femme dans l'histoire de l'Afrique*, dans *Combats pour l'histoire africaine*, Paris, Présence Africaine, 1982.
54. NDAYWEL è NZIEM, *La femme et la politique dans les royaumes de l'Afrique centrale*, dans *Revue d'Anthropologie et d'Histoire*, T.6, 1981.

55. TSHIBWABWA KUDITSHINI, *Femme et action politique : pour une histoire politique relationnelle et genre du militantisme partisan en RDC de l'indépendance (1960 à 2004)*, Mémoire de DEA inédit, UNIKIN, Kinshasa, 2006.
56. *Note de décryptage des enjeux de la Conférence Rio+20 du 20 au 22 juin 2012, Mettre au monde une économie verte équitable et une gouvernance démocratique de la planète dans un cadre de développement durable*, Rio de Janeiro, 2012.
57. MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, COOPÉRATION INTERNATIONALE ET FRANCOPHONIE, *Rapport national, Mise en œuvre du programme d'action en faveur des pays les moins avancés (PMA) pour la décennie 2011-2020*, octobre 2012.
58. BERKE B., PULKOWSKI J., MARTIN N., VASTERS J. et WAGNER M., *Les ressources naturelles en République démocratique du Congo – Un potentiel de développement ?*, Institut fédéral allemand des sciences de la terre et des matières premières (Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe, BGR), Frankfurt am Main, éd. KfW Bankengruppe, avril 2007.
59. De WASSEIGE C., DEVERS D., P. de MARCKEN, EBA'AATYI R., NASI R. et MAYAUX Ph. (éds.), *Les Forêt du bassin du Congo – État des forêts 2008*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2009.
60. ICCN, *Stratégie nationale de la conservation de la biodiversité dans les aires protégées de la République démocratique du Congo*, Kinshasa, juillet 2005.
61. COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU CINQUANTENAIRE, *Vision et stratégies pour le développement durable de la RDC*, Rapport du Symposium du Cinquantenaire, Kinshasa, 2011.
62. MINISTÈRE DE LA CULTURE, DES SPORTS ET DES ARTS, *Rapport de la table ronde sur « La place du patrimoine culturel de la RDC sur la liste du patrimoine matériel et immatériel de l'UNESCO »*, 22-25 octobre 2013.
63. OCDE, *Rapport 2011 sur l'engagement international dans les États fragiles : République démocratique du Congo*.

## Chapitre 4 : Fondements et paramètres de l'émergence de la RDC : état des lieux et tendances

### Introduction

L'objectif de l'émergence de la RDC constitue le deuxième concept pilier de la thématique de ce RNDH, et dont il faut saisir aussi le contenu, l'étendue ou les domaines couverts, et la portée pour le développement humain en RDC. Quand bien même l'accent serait principalement mis sur l'émergence économique, cette dernière ne peut se réaliser de manière durable sans ses dimensions politique et démocratique, et sans ses composantes socioculturelles. En effet, l'émergence économique a sa composante de vision et de gouvernance politique, de mobilisation des acteurs économiques et surtout des forces sociales. L'émergence doit donc être appréhendée dans sa plénitude économique, politique et sociale, d'autant plus qu'elle est en fonction des stratégies et modes de gouvernance particuliers dans ces différents domaines.

En 2011, le candidat à la présidence de la République, Joseph Kabila, a demandé aux Congolais de s'engager dans le processus « pour un Congo émergent ». Il a présenté son programme dans les lignes suivantes :

« Plusieurs projets ont démarré dans le cadre des cinq chantiers et plusieurs d'entre eux sont terminés. Bref, des fondations solides ont été jetées pour assurer à nos enfants l'avenir dont ils rêvent et qu'ils méritent. À cet égard, mon ambition n'est rien de moins que l'émergence du Congo comme un pays de référence et à forte croissance, et son accession au statut de puissance mondiale à l'horizon du centenaire de notre indépendance. Cette ambition est portée par une vision, celle d'un Congo dont la vocation naturelle est d'être « la maison au sommet de la montagne ». Elle est aussi portée par une démarche singulière, parce que constamment en rupture avec les schémas du passé et friande des formules novatrices, efficaces et audacieuses. Et comme le démontre l'expérience des dix dernières années, cette vision et cette démarche ont une capacité inégalée à transfigurer rapidement notre pays.

Par rapport aux modes de pensées et d'action ambiantes, elle constitue une véritable révolution. La « Révolution de la modernité ». C'est donc fort d'une grande ambition pour notre pays, et conforté par une vision et une méthode qui ont fait leurs preuves, que je réaffirme ce que je vous avais déjà dit il y a quelque temps. Ensemble, motivés et déterminés, nous allons gagner le pari de la reconstruction et de la modernisation du Congo.

- Pour gagner ce pari, nous devons poursuivre et approfondir les transformations déjà engagées dans divers secteurs de la vie nationale. Nous devons, aussi et surtout, proposer à la nation des objectifs stratégiques qui, pour moi, constituent des engagements à tenir. Nous devons nous engager à faire du Congo, ce don béni du ciel :  
Un pool d'intelligence et de savoir-faire ;
- Un vivier de la nouvelle citoyenneté et de la classe moyenne ;
- Un grenier agricole. »

À l'occasion du premier forum économique international qui s'est tenu à Kinshasa du 6 au 7 juin 2013, le Premier ministre Matata Mponyo a annoncé que la RDC avait l'ambition de devenir un pays émergent en 2030. Pour y arriver, le gouvernement congolais s'est fixé trois échéances pour le développement de la RDC. Le pays atteint une « croissance à deux chiffres » en 2015, et « intègre rapidement le club des pays à revenu intermédiaire » ; en 2030, il devient « pays émergent » et en 2050, « il figure parmi les puissances mondiales avec un niveau élevé de développement ».

Actuellement, tous les ministères du gouvernement sont dotés des plans d'action prioritaire (PAP) de 3 à 5 ans, fondés sur le DSCRIP plutôt que sur une vision articulée de la RDC à construire à l'horizon 2030 qui n'existe pas encore. C'est dire aussi que le plan stratégique pour l'émergence et le développement de la RDC audit horizon n'existe pas encore. Ce dernier passe par la formulation de la conception d'une vision nationale de l'émergence de la RDC à long terme, après un diagnostic approprié de la situation du pays, des atouts et enjeux de l'émergence, de ses contenu et profil spécifiques pour la RDC, des défis et contraintes, ainsi que des moyens nécessaires et des capacités à mobiliser et mettre à disposition à cet effet, avant d'être traduit en stratégie d'émergence pour le pays.

Encore une fois, on peut observer beaucoup d'activités autour de l'émergence de la RDC. Tout ceci rappelle l'engouement qui a caractérisé les débats politiques et intellectuels autour du concept de décollage économique dans les années 60 et 70. La réalité et l'histoire ont montré que l'Afrique n'a fait que courir derrière un mirage. Le mythe moderne de l'émergence ne devrait pas être un autre mirage. D'où l'urgence d'élaborer le plan stratégique de l'émergence en tenant compte de toutes les exigences scientifiques, politiques, économiques et sociales d'un tel programme.

Ce chapitre est consacré à l'état des lieux et tendances des fondements et des paramètres de l'émergence de la RDC. Comme il a été souligné dans le deuxième chapitre relatif au cadre conceptuel et problématique de cette étude, et contrairement au discours politique officiel, l'émergence doit être conçue comme un processus à facettes multiples qui tire son substrat dans les domaines politique, économique et social, tout en tenant compte des questions transversales (genre, culture et environnement).

Aussi, le présent chapitre tente d'analyser l'état des lieux et les tendances de l'émergence dans ses dimensions politique, économique, sociales et transversales en vue de déterminer leur interaction avec la cohésion nationale et de mettre en place une stratégie de gouvernance d'avenir de la cohésion pour l'émergence et le développement humain en RDC. L'analyse de chaque axe sera articulée autour de trois points, en l'occurrence, les fondements et paramètres pour l'émergence, l'état des lieux et les tendances.

## **Gouvernance politique et émergence**

### **Fondements et paramètres**

Du point de vue de la gouvernance politique, le processus de l'émergence est censé se construire sur la base d'un ensemble de valeurs et d'institutions politiques ou étatiques qualitatives, qui soient capables d'inspirer et de promouvoir l'idéal d'émergence.

Dans le contexte politico-administratif congolais, l'existence et la fonctionnalité desdites valeurs et institutions passe par un triple fondement :

- Des réformes en profondeur dans les domaines des valeurs et institutions démocratiques et légitimes, des structures de l'administration publique, de la gouvernance décentralisée, de la gouvernance du secteur de la justice et des autres domaines transversaux ou connexes tels que le portefeuille de l'État, la diplomatie, la gestion prospective du développement, l'orientation des investissements publics, la maîtrise des politiques publiques, etc. ;
- Un leadership politique cohésif, constitué d'un noyau d'acteurs de l'émergence ;
- Une société civile dynamique, composée d'un ensemble des forces sociales issues de divers milieux tels que les syndicats, les sociétés savantes, les artistes et les différents ordres des métiers, capables de s'ériger en contre-pouvoirs, capables de constituer une opinion publique forte.

De ces fondements, il est possible de dégager des paramètres politiques clefs de l'émergence, à savoir :

- Une vision précise et correcte de l'émergence qui traduit et concrétise un projet politique collectif ou global, articulé autour de l'ambition et de la volonté de transformer la société, de l'intérieur comme de l'extérieur ;
- Une communication politique forte en vue de l'appropriation de la vision par la population ;
- L'existence réelle du portage politique des valeurs de l'émergence ;
- Un partenariat actif et sincère État-société civile-secteur privé fondé sur la construction d'un capital social, facteur de l'émergence ;
- Une mise à niveau de l'administration publique et des autres services publics de l'État pour en renforcer les capacités ;
- L'adoption et l'adhésion sociale à de nouvelles valeurs compatibles avec les exigences de l'émergence, et portées par le leadership ;
- Un dispositif institutionnel garant de la bonne conduite programmatique du processus.

Encore une fois, la mobilisation de cet ensemble des paramètres et/ou leviers de l'émergence soulève le redoutable défi de l'État en sa qualité de premier responsable de l'émergence vers le développement humain, et régulateur des disparités et inégalités, qu'elles soient politiques, économiques ou socioculturelles.

### **État des lieux**

Dresser l'état des lieux des fondements et paramètres de l'émergence constitue en quelque sorte une gageure, compte tenu particulièrement de la nouveauté du projet même de l'émergence dans le contexte congolais. Pareille contrainte n'empêche pas, cependant, de vérifier dans quelle mesure l'expérience de la gouvernance politique ainsi que les diverses réformes entreprises jusqu'ici dans le pays s'inscrivent dans le chemin de l'émergence.

L'avantage d'un tel examen est qu'il permet de tirer conséquemment des conclusions et des enseignements susceptibles d'être capitalisés pour l'élaboration des politiques efficaces d'émergence pour le développement national.

### **Au regard de l'expérience en matière de leadership politique**

L'analyse ici va concerner d'abord l'importante question du leadership politique, que ce soit au sein des partis et regroupements politiques, ou au sein des institutions de l'État. En effet, comme on l'a souligné ci-dessus, le paramètre relatif au leadership s'avère crucial dans le portage politique de l'idéal et des valeurs de l'émergence.

Le premier constat permet de dire que l'échiquier du leadership congolais comprend plus d'hommes politiques que d'hommes d'État. La différence étant que si les premiers n'ont pas toujours de vision du lointain, les derniers pensent aux générations futures, dans un horizon qui peut varier entre 25 et 50 ans. En effet, non seulement beaucoup au sein de la classe politique, à travers les partis politiques et différentes branches constitutives de l'État, n'entretiennent pas l'idéal transformationnel, mais ils manquent de projets de société qui soient porteurs.

Telles qu'elles sont prévues par la loi<sup>84</sup>, les fonctions des partis politiques consistent à assurer l'éducation politique et l'expression du suffrage. De toutes les trois, c'est la fonction électorale qui apparaît la plus importante et la plus sollicitée : mobiliser les adhérents lors des campagnes électorales, présenter et soutenir les candidats tout au long de leur propagande, mobiliser les électeurs éventuels et leur fournir des ressources matérielles et symboliques.

Le leadership partisan demeure fortement personnalisé et centralisé, quand bien même la loi exige un leadership pluriethnique, composé des cadres dirigeants issus de toutes les provinces du pays. Entre le leader et les membres s'établissent ainsi des relations de patron à clients. C'est autant reconnaître que très peu de démocratie existe au sein des partis politiques congolais. Pour ce qui est du leadership au sein des institutions étatiques, il se caractérise généralement par l'immobilisme, le manque d'éthique publique ou politique et la propension prédatrice.

Comme déjà signalé, les principales pratiques marquantes en matière de gouvernance politique sont celles de la division ethno-tribale, du clientélisme, de la corruption et de la prédation. Dans ces conditions, la défense des intérêts légitimes de la masse est reléguée au dernier rang. Dans son ouvrage sur l'État et les partis politiques en RDC, Aundu<sup>85</sup> tire les conclusions suivantes, qui donnent des indications sur l'état de la gouvernance politique congolaise :

- Si l'État colonial s'est construit et a fonctionné en dehors des communautés indigènes, l'État postcolonial a tenté, sans y arriver, de rechercher sa légitimation dans l'environnement sociétal, en instrumentalisant surtout le facteur ethnique, à travers la médiation des partis politiques ;

---

<sup>84</sup> Loi n° 04/002/ du 15 mars 2004.

<sup>85</sup> AUNDU MANTSANZA G., *État et partis au Congo-Kinshasa, l'ethnicité pour légitimité*, Paris, L'Harmattan, 2010.

- La prolifération des acteurs dans le champ politique, à la faveur de la démocratisation, fait de l'État un objet d'intérêt, mais surtout de luttes ; ce qui explique que l'on assiste à des crises récurrentes, traversées par diverses tentatives de négociations ou de concertation mais sans résultats significatifs ou probants ;
- La fragilité que l'État connaît depuis 1960 tient à la fois au déficit manifeste de son système de défense et de sécurité, à son caractère profondément externaliste d'une post-colonie, à sa gestion prédatrice et à sa légitimation ethniciste et néo-patrimoniale, à une démocratisation de type superficiel et aux contestations conséquentes dont elle est victime.

Ces éléments de conclusion apparaissent comme de véritables défis pour une gouvernance politique de l'émergence, laquelle exige des valeurs de démocratisation véritable de la société, de justice et de libertés dignes d'un État de droit, un nouveau type de neutralité ou un « nouveau logiciel mental » qui soit en rupture avec les antivaleurs, au profit des principes du patriotisme et du nationalisme.

### **Au regard des différentes réformes institutionnelles**

Les réformes institutionnelles n'ont pas commencé aujourd'hui dans le pays. À l'époque coloniale, toute décision en vue de la réforme ne pouvait que s'inscrire dans un cadre planifié et structurant, compte tenu des objectifs de conquête, de domination et d'exploitation mercantile.

Parmi les réformes institutionnelles dont il sera fait mention, figurent respectivement celles concernant l'administration publique, la gouvernance décentralisée, le secteur de la justice, les domaines des entreprises publiques et, enfin, celle de la gestion prospective du développement, appelée *Projet Étude Nationale Prospective (ENP) RDC Vision 2035*.

- La réforme de l'administration publique

L'administration publique congolaise a connu, dès le lendemain de l'indépendance, diverses mesures réformatrices dans sa dimension tant humaine, structurelle que territoriale. Pour ne pas remonter trop loin dans l'histoire, l'analyse se focalisera principalement sur l'importante réforme administrative engagée dès 2004 mais qui se poursuit jusqu'à ce jour bon an mal an.

- ✓ Principaux axes

La réforme de l'administration publique de 2004/2005 a lancé la réalisation d'un certain nombre d'objectifs essentiels pour rendre les services publics plus efficaces et plus crédibles. Ces objectifs visent les axes d'action suivants :

- La revue du code juridique ;
- La maîtrise des effectifs et de la masse salariale ;
- La valorisation des ressources humaines ;
- La rationalisation des structures, des emplois et des effectifs ;

- L'appui à la décentralisation administrative ;
- La promotion de l'éthique et de la déontologie professionnelle ;
- La promotion des NTIC ;
- Le recours à l'approche qualité.

Si un certain nombre de mesures ont été préconisées en vue de réaliser quelques-uns de ces axes, il n'en reste pas moins vrai que de nombreuses faiblesses entourent le programme de réforme, notamment : le déficit du leadership, l'absence d'un budget propre, le choix individuel et préférentiel des partenaires techniques et financiers quant à leurs milieux d'intervention en province, ce qui crée des déséquilibres dans la mise en œuvre des actions réformatrices ainsi que l'absence d'un meilleur cadre d'échange et de concertation.

✓ Recadrage et nouvelles missions

Dans l'optique de la relance de la réforme décidée dix-huit mois après le démarrage de la réforme, quelques dispositions et actions complémentaires ont été envisagées, à savoir :

- Assurer un appui à la mise en œuvre de la Fonction publique provinciale ;
- Amplifier le processus de communication à travers des campagnes ciblées pouvant permettre à toutes les parties prenantes de mieux s'approprier les objectifs à atteindre ;
- Identifier et prendre en compte les différentes questions transversales ;
- Prévoir une revue annuelle de manière à évaluer les progrès, les défis à relever et les actions correctives nécessaires ;
- Privilégier des financements mieux ciblés ;
- Réaménager le dispositif structurel qui comprend un double attelage politique et technique.

- La décentralisation

✓ Enjeux de la décentralisation

Les enjeux de la décentralisation politique congolaise, instaurée par la Constitution de 2006 et mise en route à partir de 2008, s'articulent autour de quelques objectifs, parmi lesquels :

- Refonder et consolider l'État, non pas à partir du sommet, mais de ses bases qui se trouvent être les provinces et les autres entités administratives subordonnées. Pareille formule permet de faire l'économie des conflits inutiles pouvant naître de la négation de certaines attentes et spécificités locales<sup>86</sup>. En attendant le fédéralisme, le régionalisme politique contribue au partage et à l'équilibre sociologique du pouvoir entre la société englobante et la société englobée ;

---

<sup>86</sup>Les deux guerres dites Shaba I et Shaba II qui ont éclaté dans le pays en 1977 et 1978 sont dues à ce genre de phénomènes.



- Renforcer et institutionnaliser les valeurs d'une démocratie, naissante et donc fragile, qui est appelée à s'enraciner, en favorisant une participation citoyenne de diverses énergies, identités et acteurs socio-locaux. À cet effet, force est de constater que la RDC s'est toujours classée dans la catégorie des pays à la transition démocratique de façade ;
- Engager le processus du développement qui, lui aussi, est à construire, à partir des communautés locales, urbaines et rurales ou villageoises, en intégrant ses différentes dimensions politico-administratives et socio-économiques.

L'enjeu central est donc celui du régionalisme politique, qui, en tant qu'antichambre du fédéralisme, est de nature à favoriser progressivement le processus de régulation, de spatialisation et de rationalisation du jeu d'expression et de gestion politique, dont Kinshasa a toujours constitué le point focal et le lieu d'exacerbation.

#### ✓ Défis de la décentralisation

Parmi les défis d'ordre politique, il est permis de retenir principalement ceux qui suivent :

- L'absence de volonté politique et d'appropriation nationale de la décentralisation et du processus de sa mise en œuvre. Elle se manifeste notamment par un processus de pilotage peu maîtrisé parce que plein de lenteurs, de tergiversations et d'implication effective de la part de hautes instances politiques nationales, se traduisant aussi par l'absence d'un budget propre affecté au financement des opérations de décentralisation, le retard dans l'élaboration de la législation conséquente et des mesures d'application pour sa mise en œuvre, etc. ;
- Une faible culture décentralisatrice faite d'une méconnaissance criante en matière de gouvernance décentralisée et de redevabilité ;
- Le défi de la criminalisation de l'État et de sa cassure avec la société à tous les niveaux en raison d'une corruption devenue systémique, et face à laquelle l'État ne donne pas l'impression d'engager un combat qui soit réellement frontal ;
- Le manque d'une dynamique synergique et synchronique entre le processus de la réforme globale de l'administration publique congolaise, lancée depuis les années 2003, et celui de la décentralisation dont il constitue du reste un axe capital d'appui. On peut l'illustrer moyennant deux cas concrets : le retard dans l'élaboration du nouveau cadre organique des administrations ministérielles au niveau central, et celui du recensement et de la maîtrise toujours inachevés des effectifs, chose qui ne peut manquer d'entraîner le retard dans le déploiement ou la réallocation du personnel en direction des fonctions publiques provinciales et locales ;
- Le grand risque de politisation et de clientélisation des entités politiques provinciales, transformées en îlots d'expérimentation de certains, est à craindre, sans oublier l'autoritarisme vis-à-vis particulièrement des ETD ;
- Le caractère combien fragile de la société civile congolaise, fortement inféodée au pouvoir politique et des autres acteurs sociaux subordonnés qui se comportent plus en « courtiers en développement » qu'en véritables « promoteurs des compromis historiques » dont la nation a besoin sur le chemin de son développement.

✓ Évaluation

*Les points forts*

Bien qu'il ne s'agisse que de simples intentions contenues dans les textes, la réforme décentralisatrice revêt certains avantages :

- Une décentralisation dont la mise sur agenda et l'élaboration a connu un large processus participatif, dans la mesure où le Parlement, Société civile, Partenaires extérieurs, Fonctionnaires de l'Administration centrale et provinciale, tous y ont pris part lors du forum national. De même, une seconde concertation nationale fut organisée en vue de la validation du plan stratégique ;
- Une décentralisation en profondeur qui est proche du fédéralisme et rompt avec les autres expériences du passé. Il s'agit là d'une avancée évidente qui mérite d'être relevée au regard de l'instauration du régionalisme politique et de la constitutionnalisation des compétences entre pouvoir central et autorités locales ;
- Une décentralisation qui cherche à consolider l'unité et la solidarité nationales (existence de la conférence des gouverneurs, caisse de péréquation) ;
- Une décentralisation qui ambitionne de refonder l'État à partir de la base, de faire du monde rural le foyer de la renaissance de la nation, et de favoriser le pluralisme d'identités, de citoyenneté, d'énergies, de partenariats et d'inventivités des acteurs sociaux.

*Les points faibles*

En revanche, il y a lieu de noter des lacunes, contraintes et facteurs de risque, notamment :

- Le caractère limitatif des compétences telles qu'elles sont énumérées et partagées entre le pouvoir central et les provinces, de sorte que les articles 202 à 204 ne précisent pas à qui appartiendrait la compétence des matières non prévues expressément. L'on parle de « compétence résiduaire » ;
- Le risque que les forces d'inertie, faute d'une volonté politique agissante, ne puissent utiliser la décentralisation au profit de leurs propres agendas politiques cachés ;
- L'absence, à travers la législation sur la décentralisation, d'un fonds spécial qui serait chargé de drainer l'ensemble des contributions internes et externes en vue de financer de nombreuses et diverses dépenses nécessitées par la multitude des programmes et des activités induits par le processus de mise en œuvre de la décentralisation qui pourra s'étaler sur des décennies. Au besoin, la caisse de péréquation pouvait exercer cette mission parallèlement à celle de pourvoyeuse des investissements, dans une vision d'équilibre interprovincial.

- La réforme des entreprises publiques

La réforme du portefeuille de l'État intervenue en 2008<sup>87</sup> remonte, en réalité, à partir de l'année 2004, au moment où la Banque mondiale lance l'initiative de l'organisation, par le COPIREP, d'un atelier ayant pour objectif l'élaboration du Programme de réforme des entreprises publiques en RDC.

Le facteur qui justifie cette réforme réside dans la situation calamiteuse que connaissent ces entreprises, dont le diagnostic révèle comme goulots d'étranglement, notamment : gestion administrative, économique et financière très peu orthodoxe, coûts élevés de prestation, trop d'engagements financiers extérieurs injustifiés, non-paiement des dividendes à l'État, interférences politiques ou politiciennes, etc.

Les objectifs attendus de la réforme visent à relancer l'économie moyennant de nouveaux investissements, à réduire les coûts quasi fiscaux et à garantir une fourniture durable des services à la communauté sur base commerciale. Les nouvelles orientations et normes de gestion ont été sanctionnées par quatre principaux textes des lois : les lois 08/007, 08/008, 08/009 ainsi que la loi 08/010 prises en date du 7 juillet 2008.

Comme point essentiel de l'évaluation critique de cette expérience de privatisation qui a pris beaucoup de temps, l'on se limitera à affirmer que dans sa mise en œuvre celle-ci s'est avérée globalement déficiente. Au moins deux raisons permettent de l'expliquer : l'inexistence de l'État comme premier responsable du devenir de la nation, guide et pilier de l'émergence d'une part, et, de l'autre, le caractère marchand, fondamentalement externaliste, imposé à cette réforme, laquelle a occasionné la mise en chômage de beaucoup d'agents, aggravant ainsi les inégalités sociales et entretenant en même temps un climat de tension et d'incohésion sociale.

- La réforme de la justice

Parmi les mesures de la réforme du secteur de la justice arrêtées ces dernières années, l'on signalera celles relatives notamment à :

- La distinction entre la petite corruption et la grande corruption ;
- La réaffirmation du rôle du pouvoir judiciaire dans la prévention, la détection et la répression de la corruption et des infractions similaires ;
- La protection des dénonciations d'actes de corruption par les témoins ou les victimes ;
- L'introduction des mécanismes d'entraide judiciaire ;
- La réévaluation à la baisse des taux d'amendes ;
- La rénovation et la restructuration du système judiciaire moyennant le rajeunissement de la magistrature, et la réorganisation du Conseil supérieur de la magistrature, avec l'institution de la Cour de cassation, du Conseil d'État et de la Cour constitutionnelle ;
- L'implantation progressive des tribunaux de paix.

Sur le plan pratique, cependant, ces efforts d'assainissement du domaine de la justice n'ont pas jusqu'ici récolté des résultats positifs et tangibles.

---

<sup>87</sup> Cf. les lois 08/007, 08/008, 08/009, 08/010 prises en date du 7 juillet 2008.

- La réforme relative à la Vision prospective : « RDC vision 2035 »

Cette réforme a été parrainée par le ministère du Plan à partir de juillet 2010. En effet, s'étant rendu compte que le processus de gestion du développement privilégiait l'urgence et le court terme grâce à de simples outils de programmation et non d'orientation et de vision stratégique de l'avenir, le gouvernement s'est vu obligé d'imaginer un référentiel stratégique alternatif. Celui-ci demeure destiné à inscrire l'ensemble de la politique gouvernementale dans une perspective de long terme avec comme horizon ultime l'année 2035.

Aussi le projet inspire-t-il une réforme significative qui entend doter le pays d'une vision prospective et partagée du développement national. La démarche prospective a pour finalité de mettre en œuvre trois types de processus :

- Processus cognitif moyennant une base de données fiables ;
- Processus consultatif permettant la participation de tous les acteurs en cause ;
- Processus stratégique assurant la mise en cohérence et l'effectivité du référentiel stratégique.

Le projet vise quatre objectifs :

- Disposer, à partir d'un consensus national sur une vision du futur, d'un nouveau référentiel ;
- Mobiliser les acteurs autour de grands choix du développement national ;
- Promouvoir un mode de gouvernance rénové ;
- Accroître les capacités d'anticipation au sein de la société congolaise, de manière à garantir des politiques publiques qualitatives dans tous les secteurs de la vie nationale.

Comme on peut le constater, un tel projet de réforme rappelle la vision du développement élaborée en 2005, qui s'énonce comme suit : Imaginer « une société d'espoir capable de hisser la RDC au niveau du développement humain des pays à revenus intermédiaires et de converger vers les OMD »<sup>88</sup>. Il s'agit de comprendre les transformations à l'œuvre, mais également de débattre des avenir possibles ou souhaitables afin de traduire la vision commune en initiative et actions concrètes<sup>89</sup>, et autour desquelles il y a un consensus national.

Le projet Vision 2035 peut être considéré comme l'unique réforme compatible avec l'objectif d'émergence. Or, le fait est que, après l'étape de prédémarrage caractérisée par la nécessaire construction de la base d'analyse du « système RDC dans son environnement global et son écosystème », préalable à la préfiguration des dynamiques et des enjeux-clés, le projet est tombé aux oubliettes jusqu'à ce jour.

Comme pour le cas de toutes les réformes projetées et transposées de l'extérieur, il ne faut pas chercher loin pour conclure qu'une fois de plus, c'est en raison de son caractère externaliste et externalisé que cette réforme prometteuse se trouve condamnée à moisir dans les tiroirs.

---

<sup>88</sup> DSCR2, p.63.

<sup>89</sup> RDC, MINISTÈRE DU PLAN, *Note d'orientation de l'Étude prospective Vision 2035*, juillet 2010.

Les réformes de l'État et des institutions publiques devraient répondre à une vision de construire un « État capable », donc à même de transformer la société et de l'engager de manière cohésive, dans le processus de son émergence comme étape dans la réalisation de son destin et de son devenir rêvé. Les réformes entreprises jusque-là en RDC ne sont pas conçues dans cette perspective, et en plus, leur mise en œuvre semble défectueuse pour avoir les résultats escomptés pour l'émergence du pays. Car, l'émergence, même si elle est construite dans un partenariat public-privé, doit être portée par une machine politique et administrative compétente, dans un État capable et de développement.

### **Tendances et perspectives**

Une fois dressé l'état des lieux des fondements et paramètres politiques de l'émergence, il apparaît clairement que le processus de mise en œuvre d'une gouvernance politique de l'émergence est mis à dure épreuve.

Sur le plan interne, il est à fustiger les tendances qui consistent à :

- Négliger le facteur temps qui n'est pas toujours pris en compte dans le processus de réalisation des diverses réformes institutionnelles. Et pourtant, le paramètre temporel revêt toute son importance pour toute action à planifier, que ce soit à court, moyen ou à long termes ;
- Ne pas évaluer, à des échéances précises, les progrès ou les échecs enregistrés de façon à imaginer les mesures correctives qui s'imposent ;
- Ne pas inscrire la diversité des réformes et de leurs mesures d'application dans une optique systémique de cohérence et d'unité, articulée autour de l'objectif global de l'émergence ;
- Se délester de l'enjeu de l'engagement et de la volonté politiques, et de l'appropriation interne des réformes ;
- Formuler de manière autonome et/ou accepter des réformes d'inspiration extérieure, mais sans les mettre dans une vision partagée du devenir de la nation et du rôle particulier conféré à l'État dans cette perspective.

Sur le plan externe, l'on est endroit de faire observer que :

- La quasi-totalité des réformes, y compris celles de l'émergence, sont généralement des réformes fondées sur le registre de l'extranéité et donc des projets pensés au Nord pour être transférés et imposés au Sud ;
- Dans leurs trajectoires, elles sont dépourvues d'articulation harmonieuse parce que sujettes à des financements extérieurs, à l'absence d'alignement et d'harmonisation même au sein de la communauté des bailleurs et partenaires extérieurs ;
- La légitimation externaliste des réformes institutionnelles présente le risque d'occulter l'enjeu sociopolitique de l'émergence pour le développement, ravalé au rang d'une simple opération technique.

En définitive, il est à craindre que l'ensemble des réformes cessent d'être structurantes et innovantes à cause des divers effets de déviance, de perversité, d'incohérence ou d'aporie. C'est dire que la gouvernance de la politique externe de l'émergence est tenue à demeurer en diapason avec la politique interne de l'émergence pour être porteuse de la même et unique ambition d'émergence du pays pour le développement durable.

## **Gouvernance économique et émergence**

### **Fondements et paramètres**

Les fondements et les paramètres-clefs de l'émergence du point de vue économique dépendent, comme il a été souligné dans le cadre conceptuel et la problématique du présent rapport, à la fois à la structure et à la dynamique économique, d'une part, et au mode de gouvernance économique qui les régent, d'autre part.

### **Du point de vue de la structure et de la dynamique économique**

La gouvernance économique de l'émergence, du point de vue de la structure et de la dynamique économique, se caractérise par la survenance des paramètres suivants :

- Une croissance économique forte, inclusive et soutenue sur une longue période, signe fort d'une structure économique offrant des conditions et des opportunités d'affaires suffisamment attractives pour les investissements nationaux et étrangers, d'une part, et disposant des capacités d'adaptation et de forces concurrentielles pour entrer en compétition sur les marchés national, régional et mondial, de l'autre ;
- Une ouverture vers l'extérieur dans le cadre d'une insertion maîtrisée dans le processus de mondialisation et des échanges internationaux. L'ouverture offre, certes, des opportunités liées à la mondialisation des flux de capitaux et de la libéralisation du commerce et des innovations mondiales, mais requiert des reins solides, d'une part, pour le positionnement stratégique du pays dans son projet d'émergence et d'autre part, pour la compétitivité du système productif national, et l'attractivité de l'économie en vue d'en tirer avantage en termes de l'engagement dans la dynamique de l'émergence ;
- Une transformation des structures économiques conduite par une forte dynamique d'industrialisation et de diversification. En effet, la compétitivité et l'attractivité ne peuvent se réaliser sans transformation économique, et en particulier du système productif. Ainsi, une profonde transformation économique devient une condition *sine qua non* pour réaliser une croissance durable en tirant parti de l'innovation, de la technologie et du potentiel des entreprises. Il est à souligner ici que cette dynamique de transformation va de pair avec la promotion de la science, de la technologie et de la recherche pour le développement comme ferments desdites transformations structurelles et de la croissance inclusive.

## **Du point de vue du mode de gouvernance économique**

L'articulation des fondements de l'émergence ci-dessus évoqués souligne l'importance et le rôle stratégique des institutions publiques et de l'État en particulier. En effet, la transformation structurelle indispensable pour une croissance en profondeur exige l'établissement des relations constructives entre l'État et tous les acteurs de la mise en œuvre de cette transformation. La vision d'émergence est un choix politique. Elle doit nécessairement être articulée et portée par les hautes instances politiques et administratives. Elle a besoin d'un État qui dispose des moyens de déterminer un projet et une stratégie d'ensemble pour l'économie, qui puisse fournir efficacement les infrastructures et les services auxiliaires indispensables, mettre en place un environnement réglementaire propice à l'activité entrepreneuriale et faciliter l'acquisition de nouvelles technologies, l'ouverture à de nouvelles activités économiques et l'accès à de nouveaux marchés d'exportation.

D'où l'exigence d'une gouvernance économique conduite par un leadership clairvoyant, capable et crédible, et disposant d'une capacité solide pour réaliser le consensus autour de la vision et de la stratégie nationales à long terme ainsi que pour coordonner les activités de tous les acteurs de la mise en œuvre de la transformation économique indispensable pour l'émergence.

## **État des lieux et tendances**

### **Évolution de la situation économique de la RDC**

L'analyse de la situation économique congolaise postcoloniale permet de dégager cinq grandes périodes : la première va de 1960 à 1965 ; la deuxième s'étendant de 1965 à 1973 ; la troisième, de 1974 à 1989 ; la quatrième, de 1990 à 2000 et, enfin, la cinquième, de 2001 à ce jour.

- Période d'instabilité politique et de faible croissance économique : de 1960 à 1965

Les premières années de l'indépendance furent caractérisées par des désordres politiques liés aux querelles et luttes pour le positionnement au pouvoir entre différents partis politiques, lesquelles plongèrent le pays dans le chaos. Il y a lieu de noter que la crise politique de cette période était très fortement instrumentalisée par les forces extérieures pour leurs intérêts économiques, et surtout pour leur positionnement géostratégique en période de guerre froide. Cet environnement politique très tendu s'est accompagné :

- ✓ D'un exode massif des expatriés, agents administratifs et opérateurs économiques qui assuraient l'emploi et la production dans l'arrière-pays, le fonctionnement de l'Administration, des organismes parastataux, des plantations et autres secteurs ;
- ✓ D'un faible taux de croissance économique conjugué à une inflation élevée consécutive aux dérives de la gestion catastrophique des finances publiques ; et

- ✓ D'une forte détérioration des infrastructures économiques et sociales, et même de la superstructure du pays.

Le faible rythme de croissance économique fut la résultante de la baisse de la production agricole – à la suite de l'abandon des plantations et des champs dévastés par les différents mouvements rebelles ou abandonnés par les populations fuyant les combats – ainsi que du fonctionnement au ralenti de la plupart des unités du secteur minier du pays. L'industrie manufacturière a connu une expansion au cours de cette période.

L'autre fait marquant enregistré au cours de cette période fut le « hold-up » économique perpétré par la Belgique à la veille de l'indépendance (en juin 1960) contre la RDC par les décisions qui ont entraîné, les unes la perte, les autres l'amenuisement du portefeuille du jeune État. Il s'agit notamment de la loi du 17 juin 1960 et du décret du 27 juin 1960<sup>90</sup>.

Il importe de souligner que cette période est pauvre en termes d'interventions étatiques dans l'économie. En effet, très préoccupées par les enjeux politiques et ceux liés à la restauration de la paix et de l'unité du pays devant les défis sécuritaires persistants, les autorités politiques n'ont pas pu définir et mettre en œuvre une politique économique spécifique. Le substrat économique de l'émergence en avait ainsi beaucoup souffert.

- Période de restauration de la paix et de prospérité économique : 1965- 1973

Après cinq années d'instabilité politique, le nouveau régime issu d'un coup d'État militaire restaura la paix et initia toute une série de réformes économiques dont la plus importante fut la réforme monétaire de 1967. Par ailleurs, quelques mesures économiques énergiques furent prises par le gouvernement, en l'occurrence, l'étatisation de la plupart des entreprises qui faisaient partie du portefeuille de l'État colonial mais qui avaient opté pour la nationalité belge suite au décret du 27 juin 1960.

Soutenue par la bonne tenue des cours des matières premières, particulièrement une hausse spectaculaire des cours du cuivre et du cobalt, l'économie congolaise enregistra des performances remarquables : un taux de croissance économique moyen d'environ 5 % entre 1966 et 1973, une politique budgétaire saine marquée par des excédents budgétaires, la stabilité de prix perceptible à travers des taux moyens d'inflation modérés et un relèvement du taux d'investissement.

La forte croissance économique enregistrée au cours de cette période fut la résultante :

- ✓ Des effets bénéfiques associés à la stabilisation du cadre macroéconomique consécutive à l'application de mesures et réformes économiques efficaces appliquées par le gouvernement (en l'occurrence, la réforme monétaire de 1967, la promulgation d'un nouveau Code des investissements en 1969 qui, conjugué à l'assainissement du climat des affaires, induit un afflux important des IDE, et la politique des grands travaux) ;
- ✓ De l'envolée du cours du cuivre et du cobalt.

---

<sup>90</sup> NZANDA-BUANA M., *Cours/Séminaire d'économie africaine*, notes de cours inédites, DEA, FASEG, UNIKIN, Kinshasa, 2014.



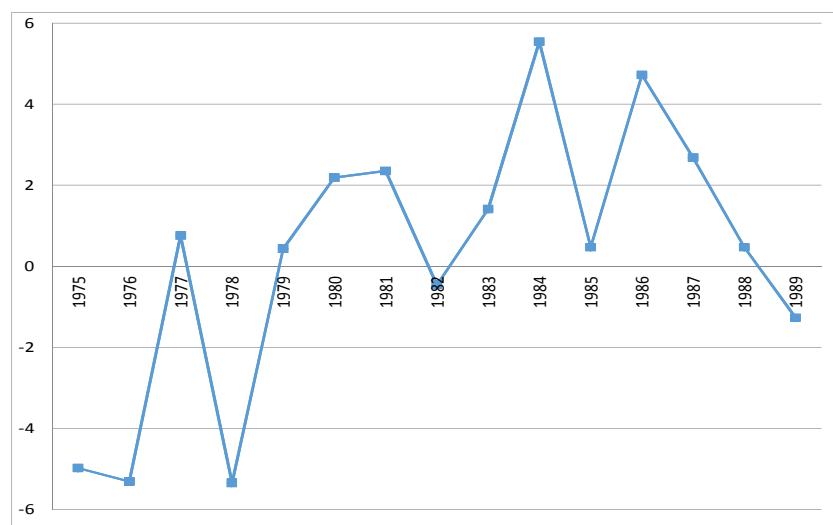
Cet élan de forte croissance amorcée à partir de 1967 fut estompé par les chocs pétroliers de 1974, les conséquences d'une gestion calamiteuse et des faramineuses ponctions financières illicites ainsi que les effets néfastes des mesures de zaïrianisation/radicalisation qui commencèrent à se faire ressentir à partir de 1974.

- Période d'éclatement de la crise économique et de mise en œuvre des Programmes d'ajustement structurel (1975-1989)

Après cette courte période de prospérité économique, la RDC plongea dans une crise économique à la suite de la conjonction du retournement de la conjoncture économique internationale consécutive aux chocs pétroliers et des effets pervers des mauvaises politiques publiques (mesures de zaïrianisation et radicalisation, politique d'endettement orientée vers le financement des éléphants blancs).

En effet, confrontée au syndrome hollandais, la RDC connut une crise d'endettement (incapacité du gouvernement de faire face à ses engagements financiers échus) doublée de celle de la gestion des finances publiques résultant de la baisse drastique des recettes publiques face au volume des dépenses publiques en nette progression. Cette situation obligea le pays à adhérer aux Programmes d'ajustement structurel des Institutions de Bretton Woods, dont la mise en œuvre se solda par des résultats mitigés sur le plan économique et par d'importantes coupes des dépenses sociales.

**Graphique 4.1 : Évolution du taux de croissance du PIB de 1975 à 1989(en %).**



**Source :** ICREDES, sur la base des données de la BCC, *Rapports annuels et Condensés statistiques*.

De manière globale, l'économie congolaise bascula dans la récession avec un taux de croissance économique annuel moyen estimé à 0,7 % entre 1975 et 1985 (graphique 4.1). Sur l'ensemble de la période, l'inflation est restée supérieure à 25,0 % et le taux de change a connu un dérapage sans précédent passant de 0,83 zaïre/\$É.-U. en 1977 à 262,55 zaïres/\$É.-U. en 1988, soit une dépréciation de 31 532,53 %. La détérioration des termes de l'échange, la crise d'endettement ainsi que le manque de discipline (tâtonnement) dans la mise en œuvre des mesures inscrites dans le cadre des PAS demeurent les principales causes de la dérive de l'économie congolaise au cours de cette période.

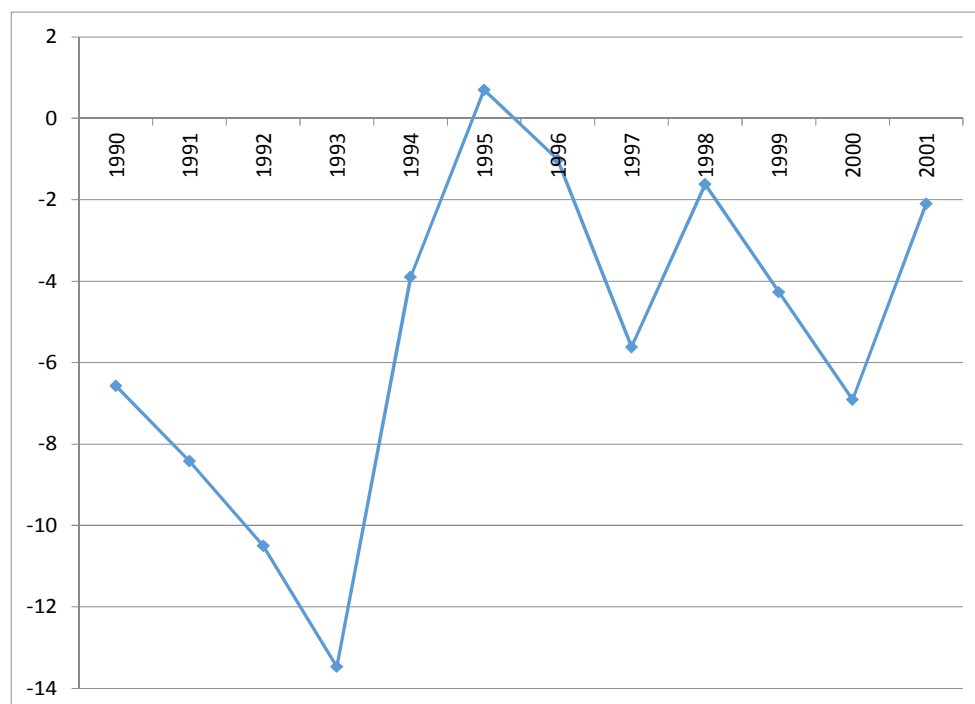
En outre, il convient de faire remarquer le fait que les différentes réformes n'ont pas mis un accent particulier sur le capital humain en formant, par exemple, des opérateurs économiques pourvus d'une véritable culture industrielle, comprenant la nécessité d'un transfert de technologie et le besoin d'une production des biens de substitution<sup>91</sup>.

- Période de transition démocratique et d'effondrement de l'économie congolaise

La décennie 1990-2000, considérée à juste titre comme une décennie perdue sur le plan économique en RDC, fut caractérisée par :

- ✓ Une mauvaise gestion économique ;
- ✓ Des politiques économiques inappropriées et incohérentes ;
- ✓ L'échec de toutes les tentatives d'ajustement structurel ou d'assainissement des finances publiques, et la rupture de relations de coopération avec tous les partenaires au développement ;
- ✓ Une régression économique sans précédent, perceptible à travers une baisse quasi généralisée de l'activité économique. Le taux de croissance économique annuel moyen est estimé à -7,2 % entre 1990 et 2001, comme le montre la figure 4.2 ci-dessous.

**Graphique 4.2 : Évolution du taux de croissance du PIB de 1990 à 2001(en %).**



**Source :** ICREDES, sur la base des données de la BCC, *Rapports annuels et Condensés statistiques*, différents numéros.

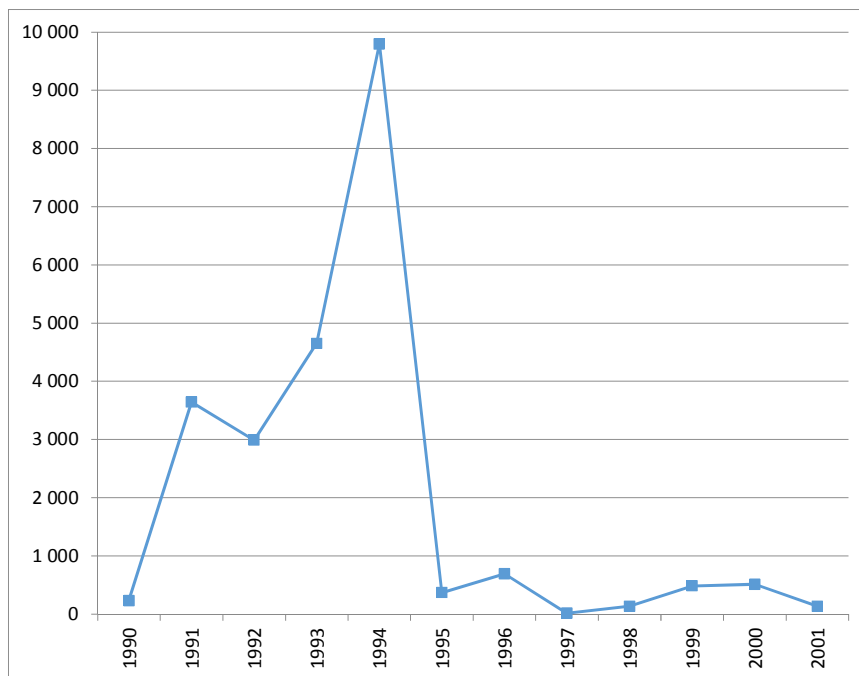
<sup>91</sup> TALA-NGAI F., *RDC de l'an 2001 : déclin ou déclin ?*, Kinshasa, éd. Analyses sociales, 2001, p.146.

S'agissant de l'inflation, la figure 4.3 ci-dessous révèle que des niveaux historiques très élevés furent enregistrés par l'économie congolaise pendant cette période.

La brièveté de la période allant de 1997, l'année de la chute du régime Mobutu, au 16 janvier 2001, date de l'assassinat du président L.D. Kabila, ne permet pas de dégager avec pertinence, comme l'a si bien souligné Nzanda-Buana<sup>92</sup>, la vision nouvelle de la gestion économique du pays.

Fernand Tala-Ngai, en parlant de cette période courte, souligne ce qui suit : « ...Quant au plan triennal de stabilisation et de relance de l'économie, il n'était pas crédible aux yeux des personnes sensées, car il s'appuyait sur des impondérables telle qu'une aide extérieure accrue alors qu'une des conditions essentielles qui n'avait jamais été remplie était l'ouverture de l'espace politique. Les tentatives d'une restructuration économique devaient échouer parce que les facteurs générateurs des précédents échecs demeuraient : le manque de cadre incitatif et le refus d'une gestion financière transparente. Cela explique l'abandon d'un budget élaboré dans le but de contraindre le gouvernement à une orthodoxie financière. Ce budget a été remplacé par des injonctions verbales. De même, l'abandon de la réforme fiscale amorcée a eu pour conséquence le recours à des créations monétaires qui vont ruiner la nouvelle monnaie. Alors que l'atmosphère politique ne permettait pas encore à l'économie d'amorcer une phase de stabilisation, l'éclatement d'une guerre entre les ex-alliés va ruiner tous les espoirs d'une stabilisation économique et, pire, cette guerre va plonger le pays dans un des marasmes économiques qu'il n'avait jamais connus »<sup>93</sup>.

**Graphique 4.3 : Évolution du taux d'inflation (de 1990 à 2001).**



**Source :** ICREDES, sur la base des données de la BCC, *Rapports annuels et Condensés statistiques*.

<sup>92</sup> NZANDA-BUANA M., *op. cit.*, p. 243.

<sup>93</sup> TALAI-NGAI F., *op. cit.*, p.148.

Cette période de croissance économique négative, de délabrement sans précédent du tissu économique, de l'hyperinflation, de la forte dépréciation de la monnaie par rapport aux principales devises et de la déliquescence de l'autorité de l'État, a aussi été à la base de l'appauvrissement généralisé de la population congolaise.

- Période de reprise économique 2001-2014

Après les années perdues sur le plan économique, la RDC renoua avec la croissance en 2002. À la base de cette reprise de la croissance, il y a lieu de mentionner l'application des politiques macroéconomiques prudentes (rationalisation des choix budgétaires et souplesse de la politique monétaire) et la mise en œuvre d'une série de réformes structurelles et institutionnelles audacieuses qui, appuyées par les partenaires au développement, permirent de restaurer la stabilité du cadre macroéconomique et d'assainir ou d'améliorer un peu le climat des affaires et, partant, d'attirer les flux d'investissements.

La consolidation des fondamentaux de l'économie a permis au pays de réaliser des performances notables sur le plan économique, notamment dans la gestion des finances publiques et la maîtrise de l'inflation, grâce auxquelles le pays fut admis au point d'achèvement de l'Initiative en faveur des pays pauvres et très endettés (IPPTE). Ce qui a eu comme incidence la réduction de la dette extérieure de 12,3 milliards de dollars américains (soit près de 90,0 % du stock de la dette).

De 2002 à 2013, la croissance économique de la RDC a enregistré un taux moyen de 6,4 % (tableau 4.1) grâce essentiellement au dynamisme des industries extractives, du commerce de gros et de détail, et des télécommunications.

**Tableau 4.1 : Indicateurs macroéconomiques (de 2002 à 2013).**

Année	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Taux de croissance du PIB (en %)	3,5	5,8	6,6	7,8	5,6	6,3	6,2	2,8	7,1	6,9	7,2	8,5
Taux de croissance du PIB/hab. (en %)	0,7	2,3	3,2	2,6	1,9	2,8	2,7	-0,5	3,7	3,4	3,6	5,0
Taux d'inflation fin période (en %)	16,0	4,44	9,22	21,27	18,20	9,96	27,57	53,44	9,4	15,43	5,67	1,08

**Source :** BCC, *Rapport annuel 2013 et Condensé hebdomadaire d'informations statistiques*, n°14/2014 du 4 avril 2014, Kinshasa, p.2.

Il sied, tout de même, de souligner un ralentissement très prononcé de la croissance économique en 2009, consécutif à la crise financière internationale, le taux de croissance étant tombé à 2,8 % au cours de cette année pour se relever à 6 % au cours de l'année suivante et ce, à la suite de la reprise de l'économie mondiale. Cette situation doit être interprétée comme un signal fort de l'extraversion de l'économie congolaise et sa vulnérabilité.

Certes, la performance macroéconomique observée en 2013 pourrait probablement se consolider au moins jusqu'en 2016, d'après les projections réalisées par la Banque centrale du Congo et les services FMI, compte tenu des investissements réalisés dans le secteur minier, de l'amélioration attendue de la productivité agricole et des effets d'entraînement de la reconstruction des infrastructures<sup>94</sup>. Cependant, cette croissance reste moins diversifiée, insuffisamment inclusive et insuffisante face au défi du développement. En effet, comme l'a si bien exprimé Moïse Tshimenga, le modèle actuel de croissance fondée sur les ressources naturelles (plus particulièrement sur le cuivre) ne permet pas de créer massivement les emplois pour une croissance inclusive<sup>95</sup>. En outre, en cas de nouveaux chocs importants, les perspectives d'une croissance tendancielle peuvent changer fondamentalement car la résilience est encore fragile.

### **Évolution sectorielle de l'économie congolaise**

De 1970 à ce jour, l'économie congolaise a subi de profondes mutations. Les tendances des différents secteurs permettent de relever la consolidation de prédominance de l'agriculture, la désindustrialisation et la stabilisation du secteur des services.

#### ✓ Secteur agricole

L'économie de la RDC est encore essentiellement agricole, et la plupart de ses habitants vivent de l'agriculture de subsistance. Considérée à juste titre comme une base importante de l'économie, de son industrialisation et un pilier majeur de la croissance inclusive et durable surtout si elle est pro-pauvre, et donc de l'émergence de la RDC, l'agriculture congolaise n'est pas en mesure de jouer un tel rôle dans son état actuel. Alors qu'elle contribuait pour environ 40 % au PIB et aux recettes d'exportation en 1960, elle ne représente aujourd'hui que 14,5 % du PIB et un peu plus de 1 % des exportations enregistrées en 2012, alors qu'elle emploie près de 70 % de la population active.

La contre-performance de l'agriculture (surtout l'agriculture vivrière) et sa faible productivité observée ont, certes, touché négativement non seulement les exportations agricoles, mais aussi l'état nutritionnel de la population congolaise et aggravé la dépendance alimentaire extérieure du pays, hypothéquant ainsi la sécurité alimentaire dans l'ensemble du pays, et en particulier en zone urbaine, et se traduisant par un accroissement considérable des importations alimentaires.

Les causes et raisons de cette contre-performance sont sans doute d'ordre technique avec les explications classiques que l'histoire économique du pays a continuellement répétées. Il s'agit des infrastructures, du financement, de l'accès aux marchés, de l'appui de la recherche et de la vulgarisation, des intrants, de la maîtrise des techniques agricoles, des équipements, de l'accès à l'énergie, de la déconnection avec l'industrie, des termes d'échanges, des conditions de travail et de salaires, etc. Mais, au fondement de ces causes, il y a eu et il y a encore de manière pesante des problèmes politiques de portage de l'agriculture comme base de l'économie, de la société et de l'émergence.

---

<sup>94</sup> BCC, *Condensé hebdomadaire d'informations statistiques*, n°14/2014, Kinshasa, 4 avril 2014, p.2.

<sup>95</sup> TSHIMENGA M., « Promouvoir la croissance inclusive en RDC », dans *Africa Region*, AFTP5, février 2013, p.9.

Longtemps négligé, le secteur agricole fait actuellement l'objet d'une attention particulière de la part du gouvernement congolais, dont la vision consiste à redynamiser la structure productive du monde rural axée sur le développement d'une production agro-industrielle moderne et sur le renforcement des petits exploitants, tout en assurant la protection des ressources naturelles du pays. Cette vision se matérialise à travers la stratégie harmonisée du secteur agricole et rural, adoptée en avril 2010, dont les axes stratégiques se déclinent comme suit : améliorer l'accès aux marchés et aux infrastructures rurales ainsi que les capacités commerciales ; développer la production végétale, animale, halieutique et artisanale ; renforcer la gouvernance ainsi que les capacités institutionnelles et des ressources humaines et ; organiser le monde rural en structures autogérées et assurer le financement du secteur.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie sectorielle de l'agriculture et du développement rural (SSADR), le gouvernement a adopté en mars 2011 le Programme détaillé de développement de l'agriculture en Afrique (PDDAA) du NEPAD pour faire face à la crise alimentaire. Dans le même cadre, un Plan national d'investissement agricole (PNIA) sera élaboré pour constituer le cadre d'intervention prioritaire du secteur. L'objectif poursuivi dans le cadre du PDDAA est de relever le budget alloué au secteur agricole à 10 % au moins du budget national et d'imprimer un taux de croissance à la production agricole d'au moins 6 % par an sur la période 2011-2015. Le gouvernement s'y est engagé à la signature de la Charte PDDAA.

Dans le cadre de sa politique de « Révolution de la modernité » et de partenariat public-privé (PPP), et en vue de matérialiser cette vision de relance du secteur agricole, la RDC vient de lancer un vaste projet de 20 parcs agro-industriels destinés à doper le développement du pays et à mettre en valeur l'énorme potentiel des terres arables dont elle dispose<sup>96</sup>. Ce projet consiste en la mise en œuvre d'une agriculture mécanisée et irriguée avec toute la chaîne de valeurs sur chaque site : production, stockage, transformation, emballage et distribution. Nonobstant cette nouvelle vision du gouvernement et le démarrage de cet ambitieux projet de parcs agro-industriels en RDC, le redressement du secteur agricole exige de gros efforts tant matériels, financiers qu'humains. Certes, l'agro-industrie a un fort potentiel en termes de création de richesse et d'emploi, mais à condition que soient levés les innombrables obstacles cités plus haut qui empêchent l'émergence du secteur agricole, d'une part, et qu'elle soit intégratrice et inclusive, d'autre part. Car, comme l'a fait remarquer avec beaucoup de justesse un commentateur anonyme : « Il est très à craindre que le développement de l'agriculture moderne en Afrique ne se fasse au détriment de celle-ci même. L'anéantissement de la petite propriété telle qu'elle existe, même comme une exploitation familiale d'agriculture vivrière, qui fait vivre des centaines de millions d'Africains, si la politique menée n'est pas bien réfléchie, sera synonyme de la création de toute une armée de chômeurs amassés dans des méga-cités et bidonvilles, et que l'agriculture moderne ne pourra faire vivre, parce qu'elle aura été détournée vers des plantations industrielles et spéculatives, plus rentables sur le court et moyen terme, au gré des investisseurs et des actionnaires des grandes firmes et des grandes places boursières.

---

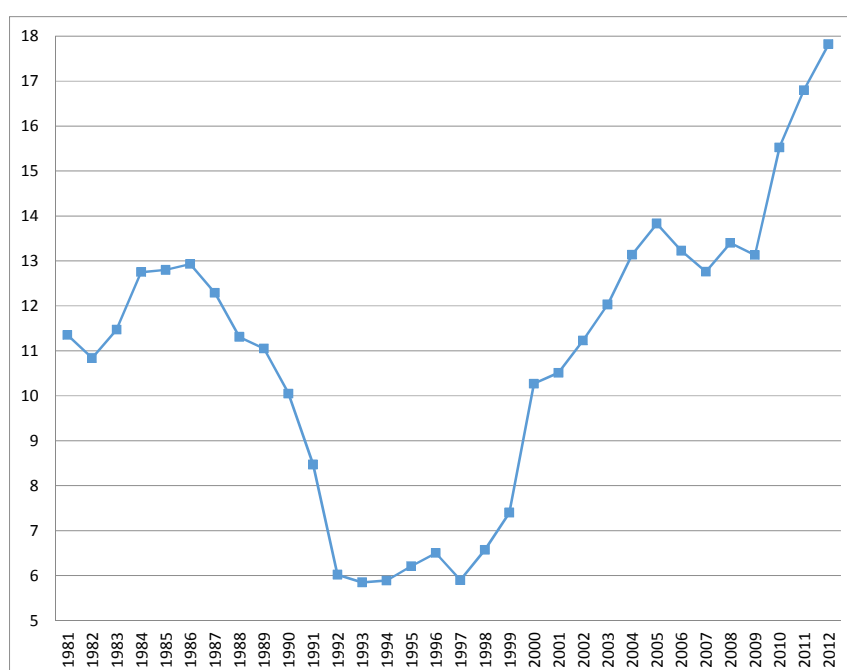
<sup>96</sup> Le chef de l'État a inauguré, en date du 15 juillet 2014, le premier parc agro-industriel sur le site de Bukanga-Lonzo dans la province de Bandundu, à environ 220 km à l'est de Kinshasa. D'une superficie de 75 000 hectares, la gestion du parc de Bukanga-Lonzo a été confiée à un consortium sud-africain, Africam.

L'Afrique ne perdra pas seulement son agriculture, mais aussi sa culture et son identité et la famine sera cette fois-ci structurelle »<sup>97</sup>.

✓ Secteur des industries extractives et métallurgiques

Le secteur minier a connu, après l'indépendance du pays en 1960, une évolution assez contrastée à l'instar des autres secteurs du tissu productif congolais. Jadis, moteur de l'économie nationale en fournissant jusqu'à 50 % des recettes de l'État, entre 70 et 80 % des recettes d'exportation, et autour de 8 % du PIB, le secteur minier congolais s'effondra complètement pendant la décennie des années 90, avant d'amorcer une reprise timide à partir de 2002 et cette croissance s'est consolidée au fil des années. La contribution des activités extractives et des industries métallurgiques à la richesse nationale est passée de 24 % en 1970 à 6 % en 1993 avant d'amorcer la remontée et s'élever à 18 % en 2012.

**Graphique 4.4 : Contribution des activités extractives et métallurgiques au PBI (en %).**



Source : ICREDES, sur la base des données de la BCC, *Rapports annuels*.

La performance affichée dans les industries extractives à partir de 2003, comme le montre bien le tracé de la figure 4.4, est attribuable aux effets combinés de la hausse des prix des produits miniers sur les marchés internationaux, à l'augmentation de la demande mondiale, au désengagement graduel de l'État et au renforcement du rôle des privés dans ce secteur.

Sur le plan national, un certain nombre de mesures a également eu une influence favorable sur le secteur, notamment la mise en place d'un nouveau code minier en 2002 et l'amélioration progressive du climat des affaires qui encouragea le retour des investissements étrangers dans le secteur. À ce jour, le secteur des industries extractives, principal moteur de la croissance économique en RDC, connaît un regain d'activités et poursuit sa prédominance dans la formation des richesses nationales (tableau 4.2).

<sup>97</sup> CASLIN O., « Dossier agro-industrie : comment l'Afrique peut devenir le grenier de la planète », septembre 2013. Cf. <http://economie.jeuneafrique.com/dossiers-2/534-agro-industrie--un-potentiel-en-jachère/>

**Tableau 4.2 : Cours des principaux produits minéraux intéressant l'économie congolaise.**

Produits	Cotation	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Cuivre	\$.-U./tm	2867,3	3724,5	6338,5	7249,7	6801,3	5155,2	7540,7	8818,8	7960,3	7349,8
Cobalt	\$.-U./lb	24,5	15,9	17,2	29,4	32,1	17,6	20,8	17,5	13,9	13,0
Diamant	\$.- U./carat	22,3	23,1	24,9	22,6	26,5	13,7	18,4	20,0	13,2	14,4

**Source :** BCC, *Rapports annuels 2012, 2013.*

Le dynamisme affiché par le secteur minier de la RDC ne doit pas éluder sa vulnérabilité aux fluctuations du cours des matières premières. En effet, la récession mondiale de 2008 – 2009 (conséquence de la crise financière internationale) a entraîné une baisse considérable des cours des principales exportations de la RDC : cuivre, cobalt, ... (80,0 % de ses exportations) et, par voie de conséquence, une diminution sensible des recettes d'exportation et une forte diminution de la part du secteur minier dans le PIB (tableau 4.3). Il en résulta également une importante destruction d'emplois dans le secteur minier plongeant ainsi du jour au lendemain une frange importante de la population des bassins miniers dans une pauvreté absolue.

**Tableau 4.3 : Évolution de la contribution de différents secteurs à la croissance économique (en %).**

Activités	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Agriculture	6,5	9,9	4,4	15,6	23,6	20,6	18,8	40,6	15,8	15,7	14,5
Mines	30,3	25,6	29,7	22,9	2,1	5,4	23,7	12,1	45,9	35,3	32
Services	42,1	41,5	34,4	34,5	50,6	57,2	53,5	3,6	19,9	26,6	33,2
Autres	21,1	23	31,5	27	23,7	1,8	3,9	1,7	18,4	22,4	20,3
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**Source :** BCC, *Rapport annuel 2013.*

Par ailleurs, la croissance constatée dans le secteur minier, secteur intensif en capital, n'a pas permis de créer massivement les emplois pour une croissance inclusive, mais n'a pas eu non plus d'impact proportionnel sur le budget de l'État et le bien-être de la population<sup>98</sup>.

Le système d'exploitation actuel confère au secteur minier l'image d'une économie d'enclave, celle complètement déconnectée de l'économie locale et ce, au seul bénéfice des pays importateurs des matières précieuses, où s'exercent les effets d'entraînement et d'où provient l'impulsion pour déterminer le rythme de production et où est transféré l'essentiel des revenus générés par l'exploitation des ressources naturelles.

Il faut souligner ici, par rapport aux critères et conditions de l'émergence, que la croissance actuelle portée par le secteur d'exportation dépendant lui-même des aléas des cours des matières premières sur le marché mondial, sans création significative d'emplois ni effets d'entraînement sur les autres secteurs de l'économie et sur la demande nationale, ne peut être ni durable ni inclusive. Elle ne peut impulser une dynamique de l'émergence de la RDC. Pour corriger cette situation, l'État devrait adopter une politique rigoureuse de transformation des matières premières localement dans l'optique de l'industrialisation du pays axée sur la valorisation des ressources internes.

<sup>98</sup>RDC, Les concertations nationales, *op. cit.*, p. 19.



### ✓ Secteur des industries manufacturières

L'industrie congolaise a conservé des spécialisations traditionnelles à l'exportation et ne s'est pas positionnée sur les secteurs porteurs de la demande mondiale. Elle reste insuffisamment développée : elle n'emploie que 14 % de la population active occupée et contribue à moins de 10 % de la valeur ajoutée. La taille de ce secteur ne lui permet pas ainsi de jouer le rôle de locomotive pour la croissance économique. Après un long processus de désindustrialisation ayant entraîné la disparition de plusieurs industries-clés et d'importantes pertes d'emplois, le poids de ce secteur a sensiblement diminué (sa part dans le PIB est passée de 10 % en 1970 à moins de 4 % en 2010).

Les principales contraintes au développement de l'industrie en RDC sont nombreuses : les carences et les dysfonctionnements dans la fourniture de l'énergie électrique ; les lacunes du système des transports ; l'émiettement des marchés intérieurs ; l'insuffisance de l'offre et les conditions d'octroi de crédit ; les déficiences au niveau du climat des affaires. À côté de ces contraintes, il sied de mentionner que le secteur manufacturier congolais souffre également de la forte dépendance extérieure à l'égard de l'origine des capitaux ainsi que de l'approvisionnement aussi bien en équipements, en pièces de rechange qu'en certains intrants (tels sont les cas du blé pour les minoteries/boulangeries, le houblon et l'orge pour les brasseries, le coton pour les textiles, ...).

Par ailleurs, et faute de compétitivité de leurs produits face à la concurrence internationale, les industries manufacturières congolaises ont perdu du terrain au profit des entreprises étrangères et leurs produits ont pratiquement disparu des statistiques officielles d'exportation.

C'est dire que l'industrie congolaise ne peut pas, dans ses conditions actuelles, jouer le rôle structurant et porteur de l'ossature économique exigée pour une croissance durable et inclusive, ni être compétitive sur les marchés extérieurs, qui sont à la fois les conditions et paramètres de l'émergence.

### ✓ Secteur du bâtiment et de la construction

La branche Construction (bâtiments et travaux publics), après une longue régression entre 1970 et 2000, enregistre une hausse spectaculaire au cours des décennies 2000-2010, allant jusqu'à supplanter le secteur manufacturier en termes de son apport dans la formation du PIB. En effet, de 5,84 % du PIB en 1970, sa part a avoisiné 10 % en 2012. Cette progression enregistrée au cours de la décennie 2010 tient essentiellement à la réalisation des infrastructures conformément aux programmes de « Cinq chantiers de la République » entre 2006-2011. Bien qu'étant actuellement un des piliers de la croissance, ce secteur ne peut ni en être moteur, ni encore distributeur pour jouer un rôle notable dans la croissance pour l'émergence, celle qui doit être forte, durable et inclusive. Il ne peut être qu'un secteur d'appui.

### ✓ Secteur des services

Ce secteur a connu le même parcours que le secteur minier : après un grand fléchissement entre 1970 et 2000, au cours duquel la valeur ajoutée des services est tombée de 6 900 millions à 2 800 millions de \$É.-U. 2010, soit une baisse de 60 %, équivalant à un taux de diminution annuel moyen de 2,96 %, il a enregistré une reprise fulgurante perceptible avec

une augmentation constante de sa valeur ajoutée qui s'est élevée à 5 700 millions de \$É.-U. 2010 en 2012, soit un accroissement de 103 % en 12 ans, équivalant à un taux de croissance annuel moyen de 6,1 %. Il sied de noter la montée en puissance de la branche des télécommunications à partir de l'année 2000 et ce, à la faveur de la libéralisation du sous-secteur conjuguée à la révolution technologique (adoption du système GSM).

De manière globale, ces évolutions rencontrent les considérations relevées par l'étude du PNUD sur les piliers et la stratégie de croissance économique et de création des emplois en RDC, selon lesquelles le rôle des secteurs agricole et minier est déterminant dans la croissance économique de ce pays. Le secteur des services est étroitement corrélé au secteur minier dont les entreprises représentent les principaux clients pour des acteurs évoluant dans les différentes branches du secteur des services (Transports, Télécommunications,...). De même, l'effectivité d'apport des principaux secteurs moteurs de la croissance susmentionnés dans la croissance économique dépend dans une certaine mesure du comportement des branches transport et travaux publics qui constituent des secteurs d'appoint importants en termes de développement d'infrastructures de stockage (des produits agricoles) et d'infrastructures routières pour faciliter le transport des marchandises dans un pays semi-enclavé.

Mais ces évolutions montrent surtout que du point de la thématique de ce rapport, les conditions d'une croissance forte, durable et inclusive, d'une présence affirmée de l'économie et de l'industrie congolaises sur les marchés extérieurs, et, enfin, d'une industrie structurante et ossature d'une économie congolaise intégrée socialement, sectoriellement et spatialement, ne sont pas encore réunies pour amorcer le processus de l'émergence de la RDC.

### Évolution de la demande globale

L'évolution de la structure de la demande globale qui renseigne sur l'importance relative de ses différentes composantes par rapport au PIB est tracée par le tableau 4.4 ci-après. Ce tableau met en évidence la prépondérance de la consommation intérieure (englobant la consommation des ménages et celle de l'administration publique) représentant en moyenne plus de 80 % du PIB au cours des trois dernières décennies.

Il convient tout de même de relever que sa part a enregistré une baisse importante entre 2000 et 2010, passant de 93,35 % à 70,45 %. Le poids de la consommation des ménages est prédominant dans cette composante avec une part estimée à 90 %, et ce pour des raisons compréhensibles dans la situation d'une sérieuse pauvreté de masse.

**Tableau 4.4 : Évolution de la structure de la demande globale.**

Année	1980	1990	2000	2010	2012	Moyenne
Consommation globale intérieure	89,91	90,65	93,35	69,47	70,45	82,77
Investissement	10,05	8,31	4,61	27,49	25,51	15,19
Exportations nettes	0,04	1,04	2,04	3,04	4,04	2,04
PIB	100	100	100	100	100	100

**Source :** Calculs sur la base des données des *Rapports annuels* de la BCC.

Le poids des exportations nettes se révèle insignifiant dans la demande globale, soit une moyenne de 2 % au cours des trois dernières décennies. Il en est de même des investissements qui sur la période sont restés trop faibles pour jouer le rôle catalytique qui devrait être le leur pour stimuler et impulser une dynamique de l'émergence du pays.

Il importe de souligner tout de même que les parts relatives des exportations/importations dans le PIB sont estimées à 35 %, synonyme d'un taux d'ouverture relativement moyen de l'économie congolaise. La structure des exportations, telle que présentée par le tableau 4.5, révèle le rétrécissement de la base d'exportation du pays perceptible à travers la prédominance du secteur des mines et hydrocarbures et ce, au détriment des secteurs agricole et industriel dont la plupart ont, au fil des temps, disparu des statistiques d'exportations. En effet, sur environ 80 % en 1980, la part des secteurs extractifs (mines et hydrocarbures) est passée à 98 % en 2013. Le poids de l'agriculture s'est littéralement effondré au cours de cette période, passant de 11,86 % d'exportations en 1980 à 1,9 % en 2013.

**Tableau 4.5 : Évolution de la structure des exportations des marchandises (en %).**

Année	1980	1990	2000	2010	2013
Produits miniers et hydrocarbures	84,72	85,87	94,2	98,32	97,7
Produits agricoles	11,86	11,32	4,01	0,14	1,9
Produits industriels	3,42	11,5	1,79	1,55	0,4
TOTAL	100	100	100	100	100

**Source :** Calculs sur la base des données de la BCC, *Rapports annuels*.

Du côté des importations, le tableau relatif à la structure des importations permet de dégager la même tendance que celle des exportations : un triplement des dépenses d'importations au cours de 32 dernières années, les valeurs des biens importés étant passées d'environ 2 500 millions en 1980 à 7 600 millions de \$É.-U. aux prix de 2010 en 2012. Les importations restent dominées par les biens d'équipement dont le poids s'est consolidé au cours de cette période, passant de 25 % en 1980 à 33 % en 2012, et ce, après avoir plafonné à 71 % en 2010 (tableau 4.6).

**Tableau 4.6 : Évolution de la structure des importations des marchandises (en %).**

Année	1980	1990	2000	2010	2012
Biens de consommation	32,58	9,11	33,22	16,69	22,4
Energie	4,85	10,47	15,69	9,39	35,07
Matières 1 <sup>res</sup> et produits semi-finis	23,43	16,5	16,73	2,93	9,28
Biens d'équipement	24,65	4,94	14,02	70,99	33,26
Autres	14,49	47,14	20,34	2,24	24,73
Total	100	100	100	100	100

**Source :** Calculs des auteurs sur la base des données des *Rapports annuels* de la BCC.

Les biens de consommation, bien qu'en constante progression entre 1980 et 2012 – passant de 810 millions de \$É.-U. aux prix de 2010 à 1 711 millions de \$É.-U. aux prix de 2010 en 2012 –, ont enregistré la baisse de leur importance relative par rapport aux importations totales au cours de la période, passant de 33 % en 1980 à 22 %.

La sous-composante alimentation et boissons s'est affermie au cours de la période en enregistrant une augmentation aussi bien en valeurs qu'en importance relative, puisque les valeurs des importations de la rubrique « Alimentation et boissons » sont passées de 276,03 millions en 1980 à 1 006 millions de \$É.-U. aux prix de 2010, soit un quadruplement. Sa part est passée de 11 % à 13 % au cours de la même période.

Ces performances économiques réalisées depuis une décennie paraissent toutefois insuffisantes pour hisser le pays au rang des pays à revenus intermédiaires et moins encore dans la catégorie des pays émergents. Pourtant, le pays dispose d'immenses potentialités agricoles, halieutiques, minières, énergétiques et forestières, lesquelles, exploitées de manière intensive, efficace et rationnelle, permettraient au pays de réaliser le taux de croissance économique requis pour le positionner dans la catégorie des pays émergents.

### **Gestion macroéconomique**

La RDC a intensivement utilisé les instruments macroéconomiques les plus traditionnels, à savoir la politique budgétaire et la politique monétaire, au point que sa politique économique a souvent été réduite à la combinaison de ces deux instruments. En effet, sur recommandation des bailleurs de fonds qui appuient le gouvernement dans l'élaboration et la mise en œuvre de ses programmes macroéconomiques, la stabilisation du cadre macroéconomique, à travers l'application d'une politique budgétaire prudente, constitue l'un des fondements ou piliers de la politique économique congolaise.

Avec une telle approche, la politique économique n'est pas fondée sur les objectifs et l'ambition nationale de l'émergence, mais plutôt sur les objectifs de gestion de la situation de la dette et du mode d'insertion dans l'économie mondiale avec le ressort de l'expansion des exportations. C'est ce qui explique l'utilisation privilégiée d'un certain nombre d'instruments avec, dans le cas des instruments microéconomiques pris en compte par le gouvernement, principalement les réglementations comme celles sur le Code minier, le Code forestier, etc., auxquelles les bailleurs extérieurs sont très intéressés.

Les lignes qui suivent font l'analyse de la cohérence des instruments de la politique économique mise en place tout en examinant leur efficacité, particulièrement depuis que le pays ambitionne de devenir un pays émergent.

- Les politiques économiques face à la crise

De prime abord, on peut affirmer que la politique économique a poursuivi plus d'une finalité et s'est vu confier des objectifs ambitieux, sans que soit nécessairement prise en compte la difficulté, voire l'impossibilité de les atteindre tous et simultanément.

Une analyse de ces politiques montre que, durant la période de 1960 à 1980, l'économie de la RDC a été perturbée par une série des facteurs internes relevant principalement de choix des politiques économiques incohérentes, de l'instabilité sociopolitique, mais aussi de facteurs externes issus de la conjoncture économique internationale défavorable.

Ces choix de politiques économiques incohérentes et/ou mal mises en œuvre ont porté notamment sur les politiques budgétaires et monétaires, certaines réglementations, tels le Code des investissements, les « plans » de développement comme celui qui portait le nom Mobutu, le renforcement du contrôle de l'État sur l'économie dans son ensemble ou sur certains pans de cette dernière, les expropriations et nationalisations de certaines entreprises à capitaux étrangers mal préparées et mal gérées. Tous ces facteurs ont contribué à affaiblir les capacités gouvernementales de mobilisation des ressources, affaiblissement aggravé par la mal gestion des finances publiques, sans aucune perspective de financement autonome de la croissance, encore moins du développement, et surtout, débouchant sur une grave crise économique.

En résumé, quatre décennies de politiques économiques incohérentes ont affaibli tous les secteurs de l'économie, induisant des taux de croissance négatifs pendant treize années consécutives et un déclin dramatique du PIB réel par habitant de la RDC.

- Politiques économiques et relance de l'économie congolaise

La décennie 2000 consacre le retour de la croissance grâce, entre autres, à la définition des politiques qui s'est articulée autour de trois grands axes, dont :

- ✓ La mise en œuvre des politiques budgétaire et monétaire restrictives. Ces politiques, tout en cassant l'hyperinflation, ont consisté principalement à :
  - assainir le secteur bancaire avec la liquidation des banques inopérantes ;
  - mettre en œuvre une politique prudente d'endettement extérieur.
- ✓ La reprise de la coopération avec les institutions de Bretton Woods afin de faciliter au gouvernement l'accès aux capitaux nécessaires pour financer son programme d'investissement : le programme triennal minimum.
- ✓ La libéralisation de l'économie avec, entre autres :
  - la libéralisation du marché de change en vue de la relance de la croissance après avoir tiré des leçons des effets pervers des mesures restrictives de contrôle des changes ;
  - la libéralisation de plusieurs branches des secteurs de l'activité économique : forêts et mines, avec la promulgation du nouveau Code minier, du Code forestier et du Code des investissements.

Cependant, en dépit des réformes amorcées, la gestion des finances publiques est restée caractérisée par le « stop and go ». En effet, on peut signaler que les opérations budgétaires de l'État se sont régulièrement soldées par d'importants déficits, tant et si bien que le Fonds monétaire international(FMI) avait décidé de geler les appuis budgétaires destinés à la RDC durant la première moitié de la décennie 2000. Cette mauvaise situation des finances publiques a conduit à l'échec de plusieurs programmes de stabilisation mis en place par le gouvernement (PEG, PRC) et retardé le passage au point d'achèvement de l'initiative PPTe.

Plusieurs raisons sont avancées pour expliquer, sinon justifier, ces déficits budgétaires, en particulier les conflits dans l'est du pays. Toutefois, étant donné que les dépassements budgétaires dans la catégorie des dépenses des institutions politiques sont devenus tellement systématiques, il faut chercher les causes et raisons de ces déficits permanents ailleurs et non principalement dans la situation sécuritaire et les guerres de l'est du pays.

Au vu des résultats, la définition de la politique budgétaire et monétaire a été jugée plus crédible après la deuxième moitié de la décennie 2000. Cependant, il s'agit d'une politique qui ne rompt pas avec la dominance de la politique budgétaire comme axe central de la politique économique du pays. Cette dernière, en effet, caractérise le pays depuis plusieurs années, prenant le pas sur l'orthodoxie budgétaire, et n'est pas au service des politiques de croissance inclusive, d'intraversion de l'économie et du développement social.

Quant à la politique monétaire<sup>99</sup>, son efficacité se heurte en particulier à la forte dollarisation de l'économie et aux faiblesses administratives de la BCC. Ainsi, le renforcement des capacités institutionnelles et analytiques de cette dernière devrait déboucher sur une meilleure surveillance du système financier ; et la réforme engagée pour la « dédollarisation » de l'économie devrait améliorer les mécanismes de transmission des effets de la politique monétaire à l'économie réelle. Il faudrait créer un cadre moderne et souple de conduite de la politique monétaire s'inscrivant dans une démarche prospective et cohérente, où les agrégats monétaires seraient analysés et mis en perspective avec d'autres indicateurs économiques et financiers.

En outre, la politique économique semble ne pas porter suffisamment d'attention à la question clé du financement de la croissance inclusive et du développement socioéconomique durable, financement qui doit être de plus en plus autonome (national). Une telle préoccupation aurait amené les pouvoirs à se pencher sur la situation du capital financier et bancaire opérant dans le pays, qui est entièrement d'origine étrangère et donc peu portée sur le financement interne de l'économie.

Enfin, la politique économique se préoccupe peu de l'inclusivité de la croissance en termes d'élargissement de ses bases sociale, sectorielle et géographique, ainsi qu'en termes de promotion et soutien à ses acteurs, parmi lesquels les « champions nationaux » qui ont un rôle clé à jouer. La politique de propulsion de ces derniers n'existe pas réellement.

Ainsi, la croissance a été stimulée au cours de cette dernière décennie, essentiellement par le secteur minier, le commerce, l'agriculture et la construction. Elle a aussi profité de la stabilité macroéconomique et du dynamisme de la demande intérieure. Toutefois, elle accuse les faiblesses signalées ci-dessus et ne peut être considérée comme faisant partie du repositionnement sur la ligne de départ de l'émergence.

---

<sup>99</sup> BAD, *Perspectives économiques en Afrique 2014. République démocratique du Congo*, 2014.

Cf. <http://www.afdb.org/fr/countries/central-africa/democratic-republic-of-congo/democratic-republic-of-congo-economic-outlook/>.

## Potentialités et limites de l'économie congolaise

Pour engager la dynamique de l'émergence avec les trois critères et conditions analysés précédemment, la RDC dispose de multiples potentialités naturelles, malheureusement insuffisamment transformées en richesses effectives. Toutefois, il sied de mentionner le fait que les informations précises sur ce potentiel font défaut et la majeure partie de ces ressources sont supposées, inexplorées et inexploitées (voir tableau 4.7).

**Tableau 4.7 : Taux d'utilisation des potentialités économiques.**

	Potentiel	Production/ Utilisation	Rapport Utilisation/ Potentiel
<b>Ressources naturelles</b>			
Terres arables	80 000 000 ha	7 800 000 ha	+ 10 %
Poissons	700 000 tonnes/an	90 000 tonnes/an	13 %
Bois (grumes)	6 000 000 m <sup>3</sup> /an	500 000 m <sup>3</sup>	8,33 %
Ressources minérales (en valeurs)	3 412 697 670 593 \$É.-U., soit 22 000 000 000 \$É.-U. par an, dans l'hypothèse d'étaler l'exploitation sur 150 ans	8 000 000 000 \$É.-U.	37 %
Énergie (électricité)	100 000 mégawatts dont 14 500 MW installés	7 500 MW	55 % par rapport aux capacités installées et 1,3 % par rapport au potentiel énergétique
<b>Ressources humaines</b>			
Main-d'œuvre	Population active : 47 869 500	Population employée : 20 899 900	43,7 %

**Sources :** Elaboré sur la base de : MUPEPELE MONTI L., *L'industrie minière congolaise, Chiffres et défis*, L'Harmattan RDC, Paris, 2012 ; PNUD-RDC, *Piliers et stratégie de croissance économique et de création d'emplois*, Kinshasa, mai 2011.

Les considérations ci-après peuvent se dégager de la lecture de ce tableau :

- Le potentiel agricole exceptionnel dont dispose la RDC, assorti d'une superficie de terres agricoles inégalée en Afrique, lui permettrait, sur la base d'une agriculture intensive, de nourrir 2 milliards de personnes. Cependant, le pays n'exploite qu'environ 10 % des terres arables disponibles ;
- La production de poisson n'atteint qu'à peine 13 % du potentiel des ressources halieutiques annuelles, estimé à 700 000 tonnes ;
- Quant au secteur d'exploitation du bois, le niveau de production annuel moyen actuel, situé autour de 500 000 m<sup>3</sup>, ne représente qu'à peine 8 % du potentiel de ce secteur ;
- Les exportations minières de 2012, le niveau le plus élevé de la période, estimées à 8 milliards de \$É.-U., ne représentent que 2 millièmes du potentiel minier en valeur, et ne contribuent même pas à la moitié de son apport au budget de l'État des années 70, quand la Gécamines produisait à peine 5000 000 tonnes de cuivre. Dans l'hypothèse de l'étalement de l'exploitation de ce potentiel sur 150 ans, ce qui permettrait d'atteindre une production potentielle annuelle moyenne de 22 milliards de \$É.-U.,

la production actuelle représenterait 37 % du potentiel annuel. En réduisant la durée d'exploitation à 100 ans, dans l'optique d'envisager une production potentielle annuelle moyenne de 34 milliards, la production actuelle représenterait à peine 23 % du potentiel annuel moyen.

Le tableau 4.8 ci-dessous, relatif aux réserves des ressources minérales ainsi qu'aux volumes de production actuels des quelques substances minérales, met en exergue le faible niveau de production des substances minérales par rapport à leurs réserves. À titre d'illustration, pour des réserves estimées à 75 millions de tonnes, la production annuelle du cuivre plafonne à 620 000 tonnes, soit 1/120<sup>e</sup>. La production annuelle de l'or, située autour de 2 500 kg, représente 1/240<sup>e</sup> des réserves de ce métal, estimées à 600 tonnes. Le fer, dont les réserves sont estimées à 1 milliard de tonnes, n'a pas encore connu le début d'extraction. Certes, certains produits risquent de connaître l'épuisement de leurs réserves avant respectivement 8, 20 et 25 ans, tel est le cas du diamant, du cobalt et de la cassitérite.

**Tableau 4.8 : Réserves de quelques substances minérales.**

Substances minérales	Réserves	Niveau de production actuel	Nombre d'années d'exploitation en fonction du rythme de production actuel
Fer (tonnes)	1 milliard	-	-
Cuivre (tonnes)	75 millions	620 000	120
Zinc (tonnes)	7 millions	15 000	467
Manganèse (tonnes)	7 millions	-	-
Cobalt (tonnes)	1,5 millions	85 000	18
Colombo-tantalite	30 millions	257	116 431
Cassitérite (étain)	450 000	20 000	22,5
Lithium (tonnes)	31,5 millions	-	-
Or (tonnes)	600	2,5	240
Diamant (millions de carats)	190	25	8

**Source :** Calculs des auteurs selon les données du ministère du Plan/UPPE.

La situation du secteur énergétique n'est pas non plus intéressante, d'autant plus que le potentiel de l'énergie électrique jusque-là exploité ne représente que 14,5 % en termes de capacité installée. Le volume de production représente 55 % de la capacité installée. Par contre, la part de la production dans le potentiel énergétique est estimée à 1,3 %. Les ressources humaines demeurent également sous-utilisées au sein de l'économie nationale, le taux de chômage projeté par la BCC étant de 43 % pour l'année 2014<sup>100</sup>.

Il s'ensuit que l'économie congolaise demeure une économie de sous-emploi des facteurs de production pour son émergence, car le niveau de production (PIB) actuel est largement en deçà de son niveau potentiel.

<sup>100</sup> BCC, *Condensé hebdomadaire d'informations statistiques*, n°14/2014 du 04 avril 2014, p.2.



D’où, la nécessité et l’urgence de mettre en œuvre des stratégies, programmes, projets et réformes appropriés pour, non seulement, résorber les goulots d’étranglement qui entravent le processus de croissance soutenue dans les différents secteurs, mais aussi et surtout pour étendre les capacités de production à un niveau satisfaisant d’utilisation des différentes ressources naturelles, techniques et humaines ; condition *sine qua non* pour accélérer la croissance économique dans l’optique du positionnement de l’économie nationale dans les rangs des pays à revenu intermédiaire et, plus tard, dans ceux des pays émergents.

### **Économie de la RDC face aux conditions initiales de l’émergence**

Pour apprécier les défis à relever pour faire de la RDC un pays émergent dans moins d’un demi-siècle, deux étapes d’analyse sont indispensables. Premièrement, une confrontation de la situation économique de la RDC aux critères de l’émergence économique. Deuxièmement, une analyse comparative des principaux indicateurs économiques de ce pays par rapport à un référentiel des pays dits émergents (Brésil et Afrique du Sud)<sup>101</sup>.

- Critère I : Une hausse élevée régulière du PIB et du revenu par habitant.

De toutes les caractéristiques de l’émergence économique, celle se rapportant à l’augmentation du PIB, donc à son taux de croissance, semble avoir retenu davantage l’attention, particulièrement celle des responsables politiques des pays en développement qui aspirent à un développement durable et intégral.

**Tableau 4.9 : Évolution des indicateurs économiques de quelques pays.**

Pays	Indicateurs	1960	1980	2000	2010	2012
NIGÉRIA	PIB/hab.\$É.-U. 2000	515	774	679	973	1 052
	PIB millions de \$É.-U. 2000 constants	23 276	57 031	83 382	155 323	177 650
BRÉSIL	PIB/hab.\$É.-U. 2000	1 727	4 217	4 407	5 618	5 721
	PIB millions de \$É.-U. 2000 constants	125 652	513 351	768 993	1 096 750	1 136 560
AFRIQUE DU SUD	PIB/hab.\$É.-U. 2000	3 395	53 35	4 652	5 794	6 003
	PIB millions de \$É.-U. 2000 constants	59 058	145 125	204 703	289 661	307 313
RDC	PIB/hab.\$É.-U. 2000	444	361	124	152	165
	PIB millions de \$É.-U. 2000 constants	6 769	9 512	5 837	9 438	10 809

**Source :** Tableau élaboré à partir de la base des données de <http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMTendanceStatPays>.

La RDC a certes réussi à stabiliser son cadre macroéconomique et a enregistré au cours de cette dernière décennie un niveau de croissance élevé et pendant une période relativement longue.

<sup>101</sup> L’OCDE distingue ainsi une vingtaine d’économies émergentes qui sont l’Afrique du Sud, l’Argentine, le Brésil, le Chili, la Colombie, la Hongrie, l’Inde, l’Indonésie, l’Iran, la Malaisie, le Mexique, le Pérou, les Philippines, la Pologne, la République tchèque, la Thaïlande et la Turquie.

Cependant, le caractère extraverti de son économie, essentiellement dominée par les exportations minières, la rend vulnérable aux chocs extérieurs (cas du retournement de la conjoncture internationale en 1974 et de la crise financière internationale de 2008 qui se sont répercutés négativement et sensiblement sur les performances économiques du pays). La durabilité d'un tel modèle de croissance est douteuse.

En outre, comme il a été souligné plus haut, la croissance économique réalisée depuis plus d'une décennie tarde à traduire ses effets dans la vie quotidienne de la majorité de sa population. Il sied de mentionner que les Congolais sont parmi les populations du monde qui ont le revenu par habitant le plus faible de la planète. Précisément, le niveau du PIB par habitant s'est situé, en parité de pouvoir d'achat (PPA), à 304 \$É.-U. par habitant en 2012 selon le RDH (2014), bien qu'étant réellement à 414 selon ce RNDH.

En revanche, le Brésil et l'Afrique du Sud ont affiché un PIB par habitant quasiment identique en 2012 : 10 264 \$É.-U. en parité de pouvoir d'achat pour le premier, contre 9 830 pour le deuxième, un niveau très proche de la moyenne mondiale (11 690 \$É.-U. par personne). Avec un niveau de PIB par habitant aussi bas, comme l'atteste le tableau 4.9, la RDC est classée parmi les pays à revenu faible, ce qui l'exclut de la catégorie des pays dits émergents, dont le revenu par habitant est plus de 30 fois plus élevé. Elle appartient ainsi à la catégorie des pays moins avancés. Par ailleurs, le niveau du PIB par habitant en PPA de la RDC a été divisé par deux entre 1980 et 2012, passant de 798 \$É.-U. à 364 \$É.-U. en 2012, alors que, pendant la même période, l'effort de production au Nigéria a porté cet indicateur de 1 667 \$É.-U. en 1980 à 2 294 \$É.-U. en 2012, soit un enrichissement d'environ 667 \$É.-U. par habitant si l'on tient compte du coût de la vie.

- Critère II : Part croissante de l'industrie et des services dans le PIB.

Une économie émergente est une économie diversifiée qui ne repose pas seulement sur l'exportation de matières premières. De ce point de vue, la RDC a encore beaucoup de chemin à parcourir pour atteindre l'émergence selon ce critère. Il est en effet renseigné dans le tableau 4.10 ci-dessous que l'économie de la RDC est encore essentiellement basée sur le secteur primaire (45 % de son PIB), c'est-à-dire la production et l'exportation des matières premières d'origine agricole ou surtout minérale, sans valeur ajoutée significative, contrairement aux trois autres pays dont la production industrielle et le service contribuent énormément au PIB. L'importance de l'industrie dans le processus d'émergence n'est pas seulement liée à sa croissance et à sa part dans le PIB, mais aussi à ses capacités de transformations structurelles et d'inclusion ou d'élargissement des bases sociale et géographique de la croissance.

En revanche, il est édifiant de constater que l'économie de l'Afrique du Sud est basée à plus de 65 % sur les services, c'est-à-dire sur la vente du savoir-faire. Ce critère pourrait *a priori* éliminer la RDC, pour les raisons évoquées ci-dessus.

- Critère III : La présence de capitaux étrangers placés sur une longue durée

Du point de vue du financement de la croissance, on reconnaît que les sources de financement sont généralement les suivantes : l'épargne privée, l'aide publique au développement, les investissements étrangers directs et les échanges internationaux. Une autre source mérite d'être soulignée, surtout pour les pays africains.

Il s'agit des envois de fonds des émigrés qui peuvent constituer une source importante de financement des investissements de petites entreprises locales.

Comme l'indique le tableau 4.10, il s'avère que la RDC, contrairement aux autres pays sélectionnés, ne finance pas suffisamment son secteur privé. En effet, le niveau de crédit au secteur privé est des plus bas parmi les pays sélectionnés. En outre, les investissements publics ne représentent que 11,1 % dans l'exécution des dépenses du Budget national et 3,1 % du PIB en 2012, et dépendent de l'épargne intérieure et des investissements directs étrangers. L'épargne intérieure est faible, tandis que l'accès aux marchés de capitaux étrangers se révèle pratiquement difficile.

**Tableau 4.10 : Quelques indicateurs économiques et sociaux des pays émergents et de la RDC.**

Structure du PIB	RDC		BRÉSIL		AFRIQUE DU SUD	
	2010	2012	2010	2012	2010	2012
PIB (en millions de \$É.-U.)	13 190	17 204	2 143 040	2 252 660	363 241	384 313
PIB (en millions de \$É.-U.2000)	9 438	10 809	1 096 750	1 136 560	289 661	307 313
PIB/hab. en \$É.-U.	211	262	10 978	11 340	7 137	7 352
PIB/hab. en \$É.-U.2000	151	165	5 618	5 721	5 691	5 879
Population <sup>102</sup>	77 433 744		201 032 714		52 981 991	
Groupe de revenu	Revenu faible		Revenu moyen supérieur		Revenu moyen supérieur	
Agriculture %	45	45	5	5	3	3
Industrie %	22	22	28	26	30	28
Services %	32	33	67	68	67	69
Espérance de vie à la naissance	47	48	70	70	53	54
Crédit intérieur au secteur privé (% du PIB)	6,1	8,2	54,4	68,4	153,9	151,1
Nouvelles entreprises	754	819	66 512	53 876	199 754	217 624
IDE (millions de \$É.-U.)	2 729	2 892	53 345	76 111	3 693	4 644
Doing business (rang)	178	182	129	126	35	34
IDH	0,28	0,29	0,72	0,72	0,62	0,62

**Source :** Tableau élaboré à partir de la base des données de <http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMTendanceStatPays>.

Sur ce même volet du financement de la croissance, il est important de signaler que l'attraction des investissements directs étrangers reste une importante caractéristique des pays émergents.

<sup>102</sup> Les chiffres présentés sont les données de l'année 2012 selon les différents instituts officiels nationaux.

En effet, sur le plan théorique, les effets bénéfiques potentiels des IDE sont considérés comme substantiels, dans la mesure où ces bénéfices se concrétisent non seulement par des entrées de capitaux pour le pays hôte, mais aussi par un apport de technologie et de savoir-faire, ainsi que par l'accès à de nouveaux marchés.

Ainsi, les investissements directs étrangers, effectués entre autres dans les secteurs manufacturiers et des services des pays émergents, ont contribué à leur croissance rapide. Dans l'échantillon ci-dessus, ce phénomène a plus bénéficié aux pays comme le Brésil, suivi du Nigéria. Certes, les investissements publics étrangers ont repris en RDC, mais restent volatils et de faible ampleur au regard du potentiel d'investissement dans le secteur minier et des services.

Sur le plan du dynamisme du marché intérieur, il est suffisamment reconnu qu'une économie émergente offre des perspectives prometteuses grâce à son dynamisme démographique et au nombre croissant des consommateurs. Ainsi, les pays à forte dimension démographique, tels que le Brésil, le Nigéria et la RDC, peuvent constituer d'importants marchés tant pour les consommateurs nationaux qu'étrangers.

- Critère IV : Importance du marché intérieur

Cependant, le poids démographique seul ne suffit pas. Il faut encore doter cette population d'un pouvoir d'achat suffisant afin de la faire passer au statut de consommateur. En RDC, le revenu par habitant estimé à 0,40 \$É.-U. par jour. Les bas salaires, les conditions difficiles d'accès au travail et le déficit nutritionnel réduisent la taille du marché intérieur de ce pays.

### **Tendances et perspectives**

Il ressort de cet état des lieux que l'économie congolaise reste caractérisée par les faits ci-après :

- Richement dotée en ressources naturelles, la RDC est l'un des pays les moins développés au monde en raison de sa faible capacité à mettre en valeur son énorme potentiel de production en raison de multiples faiblesses structurelles, de carences infrastructurelles et du déficit de gouvernance, ce qui ne lui permet pas de se doter d'une gamme d'industries pouvant élargir sa chaîne de création des valeurs et la positionner au rang des pays émergents ;
- Le secteur agricole, recourant essentiellement à des techniques culturelles archaïques et des technologies rudimentaires, demeure peu porté dans la gouvernance économique du pays pour qu'il joue son rôle dans la vision du devenir du pays et dans la préparation de la base de lancement de la dynamique de croissance inclusive et de l'émergence. C'est pourquoi il est peu performant pour assurer la sécurité alimentaire du pays et générer des revenus supplémentaires pour financer l'émergence des autres secteurs porteurs ;
- Le secteur minier, caractérisé par une forte dépendance extérieure, une faible valorisation des ressources minérales et une faible contribution à la création d'emplois et au financement du budget de l'État, demeure très vulnérable aux chocs extérieurs et réduit sensiblement le caractère inclusif de la croissance économique tout en hypothéquant sa soutenabilité à long terme ;

- Le déclin du secteur industriel, plus exactement la désindustrialisation de l'économie congolaise, perceptible à travers sa contribution marginale à la formation du PIB (moins de 2 %), consécutif à un certain nombre de facteurs explicatifs (vétusté des outils de production, capacité limitée à utiliser de nouvelles technologies, manque de compétitivité face à la concurrence étrangère, coûts imposés par le déficit infrastructurel et énergétique), risque de peser lourdement sur le processus de l'émergence du pays. En effet, sans industries structurantes, motrices de la croissance inclusive et compétitive, le rêve de voir ce pays émerger demeurera une fiction.

Pourtant, ces faiblesses ne peuvent éluder des faits importants enregistrés au cours des dernières années, porteurs d'espoir quant à la prédisposition de la RDC à pouvoir se positionner sur le chemin de l'émergence. En effet, au cours de la période récente, le pays a fait l'objet de plusieurs réformes structurelles et institutionnelles qui ont permis de stabiliser le cadre macroéconomique, caractérisé par une politique budgétaire et monétaire restrictive, une maîtrise de l'inflation et une stabilité des taux de change. La croissance économique vigoureuse que le pays connaît depuis quelques années accuse des faiblesses de taille, certes, mais elle peut être considérée comme le « réveil du géant, longtemps assoupi »<sup>103</sup>, bien que ce géant soit porté par des pieds d'argile.

C'est pourquoi il faut souligner avec force, d'une part, la vulnérabilité de cette croissance de l'économie congolaise, dont le principal levier reste les ressources naturelles, plus particulièrement les activités extractives, et d'autre part, le caractère non inclusif des performances économiques enregistrées. En effet, le dynamisme observé de l'économie congolaise depuis 2002, avec un taux de croissance moyen du PIB supérieur à 5 %, n'est pas accompagné d'une transformation structurelle nettement efficace pour asseoir une dynamique de production basée sur la transformation locale de ses immenses ressources naturelles, offrant ainsi plus d'opportunités d'emplois et des revenus, l'unique façon de lutter contre le chômage et, par voie de conséquence, contre la pauvreté.

De cette analyse, il se dégage qu'il est prématuré et illusoire, malgré les efforts fournis pour stabiliser le cadre macroéconomique et améliorer la gouvernance économique, de parler actuellement de la RDC émergente en 2030 et d'un pays développé à l'horizon 2050 sans jeter les bases d'une cohésion nationale et adopter des stratégies de transformation structurelle reposant sur une politique d'industrialisation basée sur l'exploitation des ressources naturelles dont sont dotées toutes nos provinces.

Cette observation est d'ailleurs clairement soutenue par Eustache Ouayoro, le représentant de la Banque mondiale en RDC, lorsqu'il déclara dans son discours au Forum de Kinshasa : « L'ambition du gouvernement de la RDC est de devenir un pays émergent en 2030 et un pays développé à l'horizon 2050. Pour notre part (la Banque mondiale), nous restons convaincus que cette ambition est à la portée de la RDC. Il faudra, à cet effet, une croissance économique forte, à deux chiffres sur au moins deux décennies, qui crée des emplois et réduit la pauvreté de manière significative.

---

<sup>103</sup> OUAYORO M. E., *Discours prononcé au Forum international sur la croissance économique et la gouvernance en RDC*, Kinshasa, juin 2013.

Pour cela, il faudra un effort de longue haleine, car une amélioration significative des conditions de vie des populations va demander des efforts importants sur la durée et des réformes en profondeur, d'autant plus que le taux de croissance de cette population, estimé à 2,8 % par an, ne cesse d'augmenter »<sup>104</sup> (sic).

Enfin, puisque l'objectif légitime de tout gouvernement est d'assurer le bien-être de sa population, pourquoi ne pas chercher à définir la notion et le profil de l'émergence de la RDC sur la base des critères propres aux réalités politiques, économiques, sociales, culturelles, environnementales de ce pays, qui pourraient ainsi, comme l'a souligné Macaire Dagr<sup>105</sup>, déterminer le passage d'un état d'esprit, de comportement et de vision, vers un autre état plus ambitieux et des réalisations conséquentes.

L'émergence en tant qu'objectif de sortir du lot des pays pauvres et à revenus et développement humain faibles pour se hisser dans la catégorie des pays à revenus et développement humain moyens est une ambition nationale louable et réalisable. Néanmoins, de là où se trouve le pays actuellement, un tel objectif demande des efforts déterminés et canalisés dans une stratégie engagée à cet égard, non seulement pour l'effectivité de l'émergence de la RDC, mais aussi pour la cohésion de la nation. Aller au-delà du slogan d'émergence passe par la définition du devenir de la nation, l'articulation de son modèle d'émergence, la formulation de la stratégie de sa mise en œuvre, la prise en compte des atouts, mais aussi des défis et contraintes de sa construction dans le contexte de la dynamique de l'économie mondiale. Il faudra donc ne plus courir derrière un paradigme irréalisable, comme celui du décollage, pour engager résolument la nation dans un paradigme d'espoir et à sa portée.

## **Gouvernance sociale et émergence**

### **Fondements et paramètres sociaux de l'émergence**

Par rapport à la thématique sociale, l'émergence repose dans ses fondements sur la réduction par l'État des inégalités sociales.

Ainsi, le bien-être de tous devient plutôt l'objectif d'une responsabilité partagée entre l'ensemble des acteurs de la société, à partir d'une réflexion renouvelée sur les interactions, à mettre en place entre les pouvoirs publics, les marchés et les sphères de la vie privée et publique des citoyens. Ce qui passe par le resserrement des liens entre ces acteurs partenaires, par une politique, une idéologie et le développement des activités pour la satisfaction des besoins présents et du devenir de la communauté.

---

<sup>104</sup> OUAYORO M. E., *op. cit.*

<sup>105</sup> DAGRY M., *Les pays émergents en questions*, 1<sup>er</sup> mars 2014.

## État des lieux de l'émergence en RDC

- Le secteur informel

L'ensemble du territoire de la RDC est marqué par le foisonnement, çà et là, des activités économiques du secteur informel, qui interviendrait pour plus de 70 % dans les opérations de la vie socio-économique. Le secteur informel est une réponse populaire contre la crise économique, et ses opérateurs se recrutent dans toutes les couches de la population. Il fait office de « maquis » pour la survie de ceux que le secteur formel n'a pas pu intégrer ou a rejetés.

Les évaluations disponibles dans les enquêtes renseignent que, selon la distribution des emplois dans l'ensemble du secteur productif des agglomérations urbaines, le secteur informel demeure le principal employeur avec 77,1 % de l'emploi total (phase 1 de l'Enquête 1-2-3, milieu urbain).

Cela étant, les résultats de cette économie posent problème par rapport aux réflexions de bon sens sur ses limites dans l'accumulation. Ces activités dégagent, en effet, un surplus qui, malheureusement, se dissout le plus souvent dans les circuits familiaux de redistribution, et conduisent rarement à un processus d'accumulation et de transformation des conditions technologiques. Comme dans un cercle vicieux, les tares sus-évoquées placent le secteur informel dans une situation de faiblesse de mobilisation de l'épargne, et de ce fait, l'exclut de plusieurs opportunités d'appui des secteurs publics tant que privés. Les banques financent les importations, le commerce de gros et la construction, notamment pour les grandes entreprises. Elles ne financent pas les petites entreprises, dont la plupart œuvrent dans l'informel et se plaignent du manque de capitaux et d'équipements pour augmenter leur productivité. Il se crée une situation dans laquelle la population manque de moyens pour développer des activités génératrices de revenus.

Le tableau 4.11 révèle que plus de 90 % des revenus des ménages proviennent des activités de l'informel. On ne peut donc pas exclure que, pour les emplois publics qui offrent des horaires de travail plus souples, les fonctionnaires soient massivement impliqués dans l'exercice des activités informelles pour obtenir un complément de revenu dans une autre activité privée.

**Tableau 4.11 : Origine du revenu des ménages.**

	Informel	Secteur public	Secteur privé formel
Part en %	94,6	3,6	1,8

**Source :** PNUD, *Profil provincial de pauvreté et conditions de vie des ménages* (toutes les provinces de la RDC), Kinshasa, 2009.

La croissance de l'informel ne peut donc être abordée uniquement comme un signe de dynamisme de l'activité privée, mais souvent comme la résultante de la précarisation généralisée du travail.

Cependant, en dépit de cette nature de stratégie de survie des masses laborieuses, le secteur informel est très souvent défini par la négative : fuite organisée devant l'impôt, concurrence déloyale, insalubrité urbaine, bref, une prolifération conceptuelle négativiste, qui détermine en grande partie les prises de position vis-à-vis de ce phénomène. En effet, le concept est un outil puissant qui modèle les perceptions, influence l'action et, de ce fait, affecte la réalité. On parle alors de l'économie noire, l'économie sauvage, l'économie de survie, l'économie de la cité informelle, l'économie ne tenant pas la comptabilité, l'économie de pauvre, etc.

A la suite de Claude Albagli, Hélène Rey<sup>106</sup> répertorie six processus d'émergence du secteur informel dans des circonstances précises :

- Maintien des activités traditionnelles à travers le bouleversement produit par la société industrielle ;
- Surgissement du secteur informel comme ultime recours pour la survie : l'informalité devient une ressource quand il y a un bouleversement des solidarités traditionnelles, une pénurie d'emplois ou un manque de qualification ;
- Incapacité des activités modernes à couvrir l'ensemble de l'espace économique, l'insertion peut se faire aussi par défaillance structurelle ;
- Émergence du secteur informel en concurrence du secteur moderne ;
- Substitution du secteur informel aux structures en crise à la suite d'une mauvaise conjoncture liée aux aléas du développement ;
- Activités du secteur informel comme adaptation à des activités clandestines qui, selon l'auteur, peuvent être légales, « aléales » ou nettement illégales.

L'informel est sans doute un acteur de la croissance et donc de l'émergence. Cependant, le gouvernement ne semble pas l'avoir compris de cette manière ou, du moins, il n'en fait pas un des fers de lance de l'émergence recherchée, en donnant aux « champions nationaux » en la matière les moyens pour leur faciliter la tâche.

- La pauvreté et les inégalités sociales

Les différences qui peuvent exister dans une société deviennent des inégalités à partir du moment où elles sont traduites en termes d'avantages injustes et/ou illégitimes par rapport à une échelle d'appréciations.

Plusieurs approches permettent de mesurer les inégalités de revenus. Une manière de rendre compte des inégalités de revenus est de mesurer **le ratio interquartile**. Le coefficient interquartile des revenus rapporte la différence entre le 3<sup>e</sup> quartile et le 1<sup>er</sup> quartile sur la médiane des revenus des ménages. Il mesure les inégalités de revenus entre les 25 % de la population ayant les plus hauts revenus et les 25 % de la population ayant les plus bas revenus (tableau 4.12).

---

<sup>106</sup> REY-VALETTE H. et AIT SOUDANE J., *Le rôle du capital humain et social : marché du travail et secteur informel au Maroc*, LASER-CEP, Faculté des Sciences économiques, Université de Montpellier, 2005, [http://www.sceco.univ-montp1.fr/Colloque\\_IRD/communications/](http://www.sceco.univ-montp1.fr/Colloque_IRD/communications/).



**Tableau 4.12 : Inégalités de revenus et consommation des ménages.**

	Dépenses par habitant par an (en \$É.-U.)			Part des dépenses alimentaires en %			Part du quartile le plus pauvre en %	Part du quartile le plus riche en %	Coefficient de Gini
	Total	Pauvres	Non-pauvres	Total	Pauvres	Non-pauvres			
Total RDC	175	102	347	62,9	67,2	60	11	46,3	0,4
Indice d'inégalité de genre	0,681								

Source : PNUD, *Dynamique cumulative des inégalités et construction de la nation*, inédit 2014 ; et *Profil provincial de pauvreté et conditions de vie des ménages* (toutes les provinces de la RDC), Kinshasa, 2009.

En appliquant cette mesure, la dispersion des revenus traduit un rapport de 102 \$É.-U. et 347 \$É.-U. en termes de dépense par habitant respectivement pour le pauvre et le non-pauvre : le riche dépense trois fois et demie plus que le pauvre, traduisant une grande inégalité dans la répartition des revenus dans la population. En termes de consommation des ménages, les dépenses des 25 % les plus pauvres des Congolais représentent 13 % des dépenses de consommation de l'ensemble des ménages, alors que le quartile le plus élevé, c'est-à-dire les 25 % les plus riches, consomment 41,7 % des revenus produits dans le pays. Ces écarts montrent qu'il y a une inégalité, comme le confirme l'indice de Gini. En effet, le coefficient de Gini, situé à 0,44 aux dernières actualisations, démontre que la RDC est un pays à fortes inégalités économiques.

Quant au genre, l'indice d'inégalité de genre de 0,681 démontre un biais en termes de faibles opportunités économiques et sociales de la femme. La RDC est classée au 144<sup>e</sup> rang sur 148 selon le rapport sur le développement humain 2013 du PNUD.

- Les problèmes fonciers

En RDC, il est facile de constater que les conflits se localisent pour la plupart dans les zones à densités de population élevées où l'emprise sur les terroirs est forte. Le projet de loi portant Code agricole initié par le ministère de l'Agriculture informe que la RDC dispose de 80 millions d'hectares de terres arables, dont seulement 10 % du potentiel agricole est exploité, alors que la population vit en dessous du seuil de pauvreté et ne mange pas à sa faim, malgré la diversité des climats et le réseau hydrographique favorable au développement agricole<sup>107</sup>.

Lorsqu'il est avéré que 90 % des terres agricoles ne sont pas mises en valeur, et qu'on y observe des conflits graves d'accès à la terre comme ressource vitale des communautés, il devient impérieux de mener une politique nationale cohérente de réforme foncière. Les problèmes fonciers sont une réalité en RDC. Le constat fait à l'est du pays peut être généralisé pour plusieurs agglomérations urbaines et semi-urbaines du pays, ce contexte est caractérisé par :

<sup>107</sup> MAZIMI A. et FICHTER P., « Cultiver la paix : les conflits et la gestion des ressources naturelles au Bas-Congo », in *Atelier provincial des acteurs du développement rural au Bas-Congo organisé du 19 au 21 octobre 2010 à Kimpese*, 2010, p.15.

- Une forte pression démographique et un besoin d'espace pour la subsistance ;
- Des mouvements forcés des populations (internes et transfrontaliers) très fréquents ;
- Une situation sécuritaire volatile à divers endroits, due à la présence de groupes armés et la circulation d'armes légères ;
- Une administration foncière centralisée et quasiment non opérationnelle ;
- L'existence d'aires protégées (parcs nationaux,...) qui occupent un grand espace dans un contexte de pression démographique ;
- Un système judiciaire en dysfonctionnement ;
- Un dualisme juridique mettant face à face la Loi foncière de 1973, obsolète, et des coutumes éparses<sup>108</sup>.

Les conflits fonciers font partie intégrante de la gestion foncière. Liés à l'accès à la terre et aux ressources naturelles, ces conflits se sont accentués en situation post-conflit en RDC. La gouvernance foncière connaît des problèmes qui sont porteurs d'obstacles à l'émergence en termes d'appropriation et d'occupation des terres, et de participation à la production de la richesse nationale. Ces problèmes peuvent être lus à travers les faits contradictoires ci-après :

- ✓ Un pays immense avec une répartition inégale des habitants, une surpopulation à l'est et une densité très faible dans certaines régions. Il est impossible d'avoir une vision commune sur les problèmes fonciers et la gouvernance foncière ;
- ✓ Un conflit permanent entre la loi et les coutumes dans la gestion de la terre, notamment sur la conception de la terre, qui n'est pas seulement un bien économique, mais également une valeur culturelle ;
- ✓ Un pays dans lequel se trouvent des collectivités tribales ou traditionnelles qui revendiquent un droit de regard sur les terres ;
- ✓ Les concessions forestières et les concessions minières, la création de parcs nationaux et d'autres aires protégées poussent les populations rurales à l'exode vers les milieux urbains ou vers les terres peu arables. Ceci est une source de mécontentement ;
- ✓ La situation de belligérance à l'est et au nord-est ne permet pas l'organisation de l'administration sur toute l'étendue du territoire et l'application effective des lois ;
- ✓ L'intervention des chefs fonciers coutumiers avant toute concession permet de réduire les conflits, mais l'anarchie à la constitution du titre foncier met en danger la sécurisation foncière. Il existerait des pratiques parallèles et une absence de coordination entre les autorités administratives et les autorités coutumières ;
- ✓ Il existe des différences de pratiques entre les provinces, qui ne permettent pas d'avoir une vue d'ensemble des problèmes sur tout le pays<sup>109</sup>.

---

<sup>108</sup> ONU-HABITAT, *Guide de médiation foncière basé sur l'expérience de l'est de la République démocratique du Congo*, Programme des Nations Unies pour les établissements humains, p. 2.

<sup>109</sup> NTAMPAKA C., *Gouvernance foncière en Afrique centrale*, FAO, décembre 2008.

La question foncière, d'accès aux ressources de la terre et d'appropriation de celles-ci, est de nature à freiner ou propulser les activités de production dans un domaine crucial de l'émergence : l'agriculture au sens large, comprenant autant l'élevage et la pêche, que la chasse et la cueillette.

- La microfinance

La lutte contre la pauvreté n'a d'avenir que dans l'intermédiation des institutions de microfinance viables et capables d'offrir aux populations pauvres un accès durable aux services financiers à des taux extrêmement faibles. Les banques commerciales sous contrôle étatique ont fait faillite et celles à capitaux privés se sont, pour la plupart, essouffées et, rarement, les clients ont vu leur épargne restituée. Le lancement, à Kinshasa, de l'opération Bindo, qui promettait une rémunération de l'épargne à 100 % et à un délai trop court, s'est avérée être une escroquerie financière. De nombreux épargnants y ont beaucoup perdu. Par ailleurs, les activités des institutions financières non bancaires se réduisent de manière significative. Les COOPEC ralentissent leurs activités de collecte d'épargne et d'octroi de crédit. Face à ces épisodes agités, la population déserte progressivement le circuit bancaire et des idéologies réfractaires à l'adhésion à des banques, même professionnelles, gagnent chaque jour du terrain.

Cependant, en dépit de ce contentieux, le début des années 2000 coïncide avec l'implantation des institutions de microfinance étrangères sur le marché congolais (FINCA RDC, Hope International RDC, etc.), parmi lesquelles certaines s'inspirent des mécanismes de prêts de groupe et de caution solidaire de la Grameen Bank. La stabilité macroéconomique et (en quelque sorte) politique ramène progressivement la confiance et permet des avancées soutenues des activités de microfinance, particulièrement dans la capitale, Kinshasa, et dans les Kivu, à l'est du pays.

Malgré les efforts, le taux de bancarisation de la RDC demeure jusque-là le plus faible de l'Afrique subsaharienne, avec 1,4 million de comptes bancaires pour 70 millions d'habitants, soit moins de 2 % de la population. L'introduction, à la fin de l'année 2011, du téléphone mobile comme un moyen d'épargner et de faire des transactions financières devrait permettre d'atteindre rapidement un taux de bancarisation de 21 %.

La microfinance est un instrument de financement de l'économie à petite échelle. De ce fait, elle contribue au renforcement et à l'élargissement de la base sociale des acteurs de la croissance et donc, aussi de l'émergence qui est envisagée. Elle permet de promouvoir les micro et petites entreprises de type familial, et de créer ainsi une pépinière appelée à devenir le terrain de germination des futures PME et PMI. C'est en cela qu'elle est un des instruments de promotion de l'émergence. Dès lors, ne pas intégrer cette dimension dans les politiques aussi bien économique que sociale de l'émergence, c'est laisser de côté un pan important d'acteurs capables de jouer sur la réduction de la pauvreté et des inégalités, ce qui est une autre dimension de l'émergence.

- L'emploi

Le marché du travail en RDC a donné lieu à des évolutions contrastées de l'emploi. En effet, avant la décennie 2000, le repli de la croissance et l'arrêt des activités dans plusieurs entreprises avaient entraîné de fortes réductions d'emplois et des mises en congé technique. Malgré le retour de la croissance après la décennie 2000 et l'amélioration des fondamentaux de l'économie, la RDC reste marquée par des taux très élevés de chômage (tableau 4.13).

**Tableau 4.13 : Structure et indicateurs du marché du travail en RDC.**

<b>Emploi</b>	<b>2005</b>	<b>2012</b>
Taux d'emploi informel	71,90 %	86,80 %
Taux de sous-emploi visible	54,40 %	77 %
Taux de sous-emploi invisible	27,30 %	27,80 %
Travailleurs administration en milliers	708,3	1 136,5
Travailleurs secteur privé en milliers	17 239,8	19 388,0
Total d'emplois en milliers	17 948,1	20 224,5
<b>Taux de chômage</b>	<b>49,10 %</b>	<b>52 %</b>

**Source :** INS, *Enquêtes 1-2-3 (2005 et 2012)*.

En ce qui concerne la structure du chômage par groupe d'âge, il affecte les jeunes deux fois plus en moyenne que les autres groupes d'âge, les 15-24 ans représentent plus de la moitié des chômeurs particulièrement en milieu urbain. Ainsi, le taux de chômage des 15-24 ans (32,2 %) avoisine le double de la moyenne nationale en milieu urbain.

Selon l'Enquête 1-2-3 (2005), les relations personnelles sont le principal moyen pour accéder à l'emploi dans les entreprises publiques ou privées qui se chargent du placement des nouveaux diplômés à des postes de travail. Par relations personnelles, il faut entendre les appuis communautaires, associatifs ou politiques. Ainsi, il est courant de constater que certaines administrations ou entreprises deviennent la chasse gardée de certaines provinces, communautés, formations politiques, etc. Si les pratiques discriminatoires sont un mécanisme de recrutement, elles sont également mises en œuvre pour la promotion des agents et même dans l'application des mesures disciplinaires. On sanctionne facilement les agents des autres communautés alors que ceux du responsable hiérarchique sont épargnés de certaines sanctions.

L'autre fait qui se dégage de la situation de l'emploi, c'est la prépondérance du secteur privé dans la création des emplois, la part du secteur privé dans les emplois totaux étant estimée à 96 %. Par ailleurs, la croissance démographique du pays, estimée à 3,5 % en 2002, bien qu'en baisse depuis lors (2,9 % aujourd'hui), peut faire doubler la population congolaise tous les 25 ans. Avec cette tendance démographique, 50 % de la population de la tranche d'âge supposée active de 15 à 64 ans exerceraient des pressions sur le marché du travail, ce qui aggraverait la situation. Il ressort du tableau 4.13 que le taux de sous-emploi est passé de 71,9 % en 2005 à 86,8 % en 2012. Il est composé de deux rubriques : 1) le taux de sous-emploi invisible et 2) le taux de sous-emploi visible.

Le taux de sous-emploi invisible, évalué à 27,3 % en 2005 et 27,8 % en 2012, donne la proportion d'employés qui touchent moins que le salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG), qui est de 3 dollars par jour, soit 78 dollars mensuels en 2012. Le sous-emploi visible capte, quant à lui, la proportion de personnes occupées travaillant involontairement moins que la durée légale du travail de 45 heures par semaine. Ce taux est passé de 54,4 % à 77,0 % entre 2005 et 2012, connaissant ainsi une hausse vertigineuse. Ces informations mises ensemble indiquent que seulement 13,2 % de personnes avaient un emploi décent. Dans ce contexte, un emploi décent serait donc celui qui permet de travailler au moins 45 heures par semaine et dont la rémunération équivaut au moins au SMIG.

- L'éducation

Conformément à la constitution congolaise, le système éducatif a pour finalité de former des hommes et des femmes compétents, imprégnés de valeurs humaines, morales, spirituelles et civiques, créatifs et désireux de bâtir une nouvelle société congolaise démocratique, solidaire, prospère et pacifique. Cependant, depuis l'accession du pays à l'indépendance, le système éducatif congolais se trouve confronté à plusieurs problèmes et contraintes qui entravent les processus de formation, affectant, par voie de conséquence, le rendement et la productivité attendue du système. Malgré les différentes réformes entreprises par le passé en vue d'en rationaliser le fonctionnement, l'éducation continue à se caractériser par une forte dépréciation des produits à tous les niveaux (maternel, primaire, secondaire, professionnel, supérieur et universitaire).

Les efforts du gouvernement sont consacrés à la formation de base en vue de permettre à tous les enfants de jouir de leur liberté constitutionnelle, de bénéficier gratuitement de l'éducation fondamentale, perceptible à travers l'option de la gratuité de l'enseignement primaire pour les enfants en âge de scolarité. L'enseignement conventionné dispensé par les communautés religieuses catholiques, protestantes, salutistes et kimbanguistes fait partie de l'enseignement public, alors que, dans les statistiques internationales, ce type d'enseignement est considéré comme privé.

Dans l'enseignement primaire, ce sont les écoles conventionnées catholiques qui accueillent en 2008-2009 le plus d'élèves (34,9 %), suivies par les écoles conventionnées protestantes (30,4 %), les écoles publiques non conventionnées (17,5 %), les écoles privées (11 %) et les écoles kimbanguistes conventionnées (4,2 %).<sup>110</sup>

Les ménages fournissent presque exclusivement le financement de ce secteur, l'État n'y accordant que de modiques subventions de manière irrégulière. En 2010, le gouvernement a soumis au Parlement, pour adoption, un projet de loi portant sur l'organisation et le fonctionnement de l'enseignement national, et a décidé la suppression progressive des frais payés par les parents au primaire, avec pour conséquence leur prise en charge par l'État. La mise en œuvre de cette option se fait déjà par étapes, dans toutes les provinces du pays, depuis le démarrage de l'année scolaire 2010-2011, et ne concerne que les trois premières années du primaire, à l'exception de Kinshasa et de Lubumbashi<sup>111</sup>.

---

<sup>110</sup> EPSP, *Annuaire statistique 2012*.

<sup>111</sup> NTAMPAKA C., *op. cit.*, p.18.

Avec le retour de la paix, de meilleures conditions d'accès aux services d'éducation ont été amorcées, les effectifs scolaires ont recommencé à progresser à un rythme soutenu avec une augmentation de 82,3 % dans l'enseignement primaire, 92,7 % dans l'enseignement secondaire et 54,3 % dans l'enseignement supérieur entre 2006 et 2008. Le taux brut de scolarisation, après avoir connu une croissance rapide entre 2002 et 2007, semble se stabiliser autour de 90 %, ce qui correspond probablement, vu l'importance des redoublements et une entrée tardive assez importante, à un taux net d'environ 65 % (tableau 4.14).

**Tableau 4.14 : Évolution des indicateurs liés à l'éducation.**

Education et alphabétisation	2005	2011	Taux d'accroissement
Taux d'accès à un établissement primaire (%)	-	-	-
Taux brut de scolarisation dans le primaire (%)	72,79	95,98	5,3
Filles(%)	73,60	89,05	3,5
Garçons(%)	90,64	100,35	1,8
Taux net de scolarisation dans le primaire(%)	86,8	89,3	0,5
Filles(%)	86,3	89,4	0,6
Garçons(%)			0,4
Taux de satisfaction à l'école primaire(%)	-	-	-
Taux d'alphabétisation des adultes (%)	67,0	66,7	-0,1
Femmes (%)	62,5	61,6	-0,2
Hommes(%)	73,5	67,3	-1,5
Taux d'accès à un établissement secondaire(%)	-	-	-
Taux brut de scolarisation dans le secondaire(%)	30,53	39,78	4,5
Taux net de scolarisation dans le secondaire(%)	-	-	-
Taux brut d'inscription dans le tertiaire(%)	3,73	7,45	12

Source : PNUD, *Rapports mondiaux du développement humain 2008 et 2012* et *RNOMD 2014*.

Malgré les progrès réalisés, la scolarisation primaire universelle est encore loin d'être atteinte en RDC, car le taux d'achèvement est de 56,3 % en 2008-2009 et ce, bien qu'on enregistre des taux d'admission élevés, particulièrement en première année (112 % en 2008-2009). Un nombre important d'enfants reste encore hors du système éducatif, soit plus d'un million en âge scolaire du primaire et plus de cinq millions en âge scolaire du secondaire. Le rapport de l'EPT 2009 estime à sept millions le nombre d'enfants qui sont hors du système éducatif<sup>112</sup>.

Le taux brut de scolarisation dans le primaire a nettement progressé et se situe à un peu plus de 90,8 % en 2009-2010, mais seulement 56,7 % des élèves achèvent le cycle primaire. Le taux net de fréquentation dans le primaire se situe à 75 %. Les filles représentent 46,3 % des effectifs scolaires, le corps enseignant compte 27,4 % de femmes.

<sup>112</sup>*Ibidem*.

Le taux brut de scolarisation au secondaire se situe donc à 36,5 % en 2009, dont 26,4 % pour les filles et 46,2 % pour les garçons. Le taux d'achèvement représente seulement 25,3 % des élèves du secondaire, dont 15,9 % de filles. En moyenne, 15 % des élèves redoublent une classe au cours du cycle secondaire, preuve de la faible efficacité de ce niveau d'éducation. Le taux d'analphabétisme en RDC est de 30,3 % en moyenne, dont 17,5 % pour les hommes et 42,8 % pour les femmes<sup>113</sup>.

En revanche, le taux net de scolarisation au primaire paraît relativement faible, situé autour de 60 % au niveau national. En effet, il s'est élevé à 57,8 % en 2012. Le taux de scolarisation des filles s'était élevé à 54,8 % contre 60,8 % pour les garçons. Une forte disparité est aussi observée entre les provinces. Ce sont les provinces du Kasai-Occidental et du Bandundu qui ont décroché les palmes d'or et d'argent, avec respectivement 72,6 % et 70,5 %. Les provinces du Nord et Sud-Kivu ont fermé la manche, avec respectivement 43 % et 49 %.

Cependant, en dépit de l'insuffisance du financement public, d'un environnement sociopolitique assez instable et des contre-performances du système, l'éducation en RDC ne s'est pas effondrée, comme on aurait pu l'imaginer. Les parents d'élèves ont continué à prendre en charge l'essentiel du fonctionnement des écoles. En revanche, il apparaît difficile pour la RDC, dans les conditions actuelles, de tenir les échéances pour l'atteinte des OMD en matière d'éducation<sup>114</sup>. Globalement, la situation du secteur éducatif par rapport aux OMD peut être synthétisée par le tableau 4.15 ci-dessous, qui révèle ce qui suit :

- Les taux de scolarisation (net et brut) dans le primaire affichent des tendances satisfaisantes et peuvent atteindre leur cible d'ici 2015 si le même rythme de progression observé entre 2005 et 2010, et particulièrement entre 2010 et 2012, est maintenu ;
- En revanche, les indicateurs relatifs au ratio filles/garçons au primaire, au taux net de scolarisation dans le secondaire, au taux d'achèvement du cycle primaire, à la part de l'ETFP dans le secondaire et au taux d'achèvement du secondaire se situent à des niveaux trop faibles pour espérer atteindre leurs cibles d'ici 2015. Ce qui permet d'attribuer de manière globale de faibles performances au secteur éducatif congolais.

**Tableau 4.15 : Quelques indicateurs du sous-secteur de l'EPSP (en %).**

Indicateurs	2010	2012	Cible pour 2015
TBS primaire	90	98,4	107
Ratio filles/garçons au primaire	0,86	0,87	1
Taux net de scolarisation dans le primaire	72	90,5	100
Taux net de scolarisation dans le secondaire	36,5	38	80
Taux d'achèvement du cycle primaire	56,7	64,2	90
Part de l'ETFP dans le secondaire	18,4	18,8	90
Taux d'achèvement du secondaire	36,7	38	70

- **Source :** MEPSP, *Annuaire statistiques 2010-2012* et INS, *MICS-2010* et *Enquête 1-2-3*.

<sup>113</sup> MINISTÈRE DU PLAN ET DE SUIVI, *op. cit.*, 2013, p. 34.

<sup>114</sup> MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE, *op. cit.*, p.8.

A ces faibles performances, associées aux indicateurs relatifs aux OMD, il y a lieu d'ajouter les faits ci-après :

- Un sous-développement de l'enseignement pré-primaire, perceptible à travers un faible taux de scolarisation (3 %) des enfants de 3 à 5 ans ;
- L'inadéquation entre les programmes de formation de différentes filières d'éducation et les besoins des milieux sociaux concrets, traduisant ainsi le faible rendement externe du système éducatif ;
- Un déséquilibre entre l'offre des diplômés et la demande sociale des diplômés, avec comme corollaire un taux de chômage élevé dans les rangs des diplômés issus de différentes filières de l'éducation ;
- Une détérioration continue de la qualité de l'éducation qui vise une formation de masses sans tenir compte des capacités d'accueil et surtout de l'effectif du personnel enseignant et de sa qualification ;
- La faible allocation des ressources publiques au secteur éducatif perceptible ;
- L'absence de la planification du secteur éducatif ;
- La démotivation du personnel enseignant.

✓ Taux de dépenses du secteur éducatif

Le tableau 4.16 révèle une baisse relative sensible des dépenses du secteur éducatif à partir des années 80, et ce, à la suite des effets pervers de l'application des programmes d'ajustement structurel de cette période, accentués par la crise économique consécutive aux effets néfastes de l'ajustement politique entre 1990 et 2002. En effet, au cours des années 80, le poids des dépenses de santé par rapport au PIB est passé de 2,8 % en 1982 à 0,81 % en 1988, soit une diminution annuelle moyenne de 18 %.

**Tableau 4.16 : Évolution de l'importance relative des dépenses d'éducation.**

Année	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	2010	2011	2012
Taux des dépenses en pourcentage du PIB	2,27	2,54	2,8	1,3	0,7	0,83	0,72	0,86	0,81	2,51	2,58	2,65

Source : BCC, *Rapports annuels*.

Au cours des décennies 1990 et 2000, la baisse des interventions de l'État était en partie compensée par l'accroissement de la contribution des ménages et ce, conformément à l'une des résolutions de la Conférence nationale souveraine relative à l'institution du partenariat entre les parents et les écoles pour consacrer le principe de la contribution des partenaires bénéficiaires directs et indirects de l'éducation et de la recherche scientifique.

La situation s'est améliorée à partir de la décennie 2000, notamment à partir de 2006, suite à l'inscription du secteur de l'éducation dans les priorités du gouvernement, dans l'optique de la mise en œuvre du DSCR.



Cette évolution de la part des dépenses de l'éducation dans le PIB est influencée essentiellement par l'évolution du financement public, vu la faiblesse du financement privé de l'éducation dans le pays.

✓ Budget consacré au secteur éducatif

Cependant, le financement public de l'éducation lui-même fait ressortir une part minime des ressources budgétaires allouées au secteur éducatif. En effet, hormis les dépenses liées à la rémunération, les ressources que le Trésor public affecte au fonctionnement de l'éducation représentent moins d'un pourcent des dépenses publiques courantes. Les dépenses en capital du secteur ont vu leur importance relative diminuer entre 2005 et 2010, passant de 7,37 % à 1,36 %. Cette modicité des ressources est à la base de multiples problèmes qui se posent dans le secteur, lesquels sont également alimentés par l'absence de planification.

✓ Absence de la planification du secteur éducatif

La bonne planification du secteur éducatif requiert une anticipation et une adéquation de la réponse publique en termes d'offre de l'éducation à la demande sociale de cette dernière. Ce qui devrait se traduire par la mise en place d'un système reposant sur la création des capacités d'accueil des écoliers, élèves et étudiants en fonction de l'évolution des données démographiques. Les capacités d'accueil englobant les infrastructures, les équipements (matériels didactiques), les manuels scolaires, les autres fournitures ainsi que le personnel enseignant (nombre et qualification) à tous les niveaux devraient s'ajuster aux besoins de l'éducation, étroitement corrélés à l'évolution démographique.

Or, dans les faits, il n'existe pas un plan général de constructions des écoles, des universités et de recrutement du personnel enseignant en fonction des besoins de l'enseignement sur la base de l'évolution démographique. Aussi, les enfants étudient dans des conditions on ne peut plus déplorables :

- Dans le cycle primaire, les infrastructures se trouvent dans un état pitoyable, l'enseignement se fait sans livre de classe et sans matériels pédagogiques, avec un éclairage électrique médiocre, voire inexistant, et les élèves sont souvent forcés de s'asseoir à même le sol, faute de pupitre et, parfois, certains d'entre eux viennent même avec leurs propres chaises. Cela ne peut qu'être étonnant. C'est un vrai paradoxe : la RDC possède l'une des plus vastes forêts du monde, et pourtant, ses enfants et élèves n'ont pas de bancs.
- Le cycle secondaire souffre également de problèmes liés à l'absence et/ou insuffisance des matériels didactiques (certaines écoles organisant des filières mathématiques, biochimiques et physiques ne disposent pas de salles techniques, de laboratoires d'analyse des produits chimiques,...) et surtout du personnel enseignant régulièrement recyclé et fortement motivé à assurer un enseignement de qualité ;
- Les cycles supérieur et universitaire, essentiellement dominés par les établissements publics, butent contre problèmes de l'insuffisance des capacités d'accueil face à une forte demande de l'éducation, dont le corollaire est l'organisation des cours dans des auditoriums aux effectifs pléthoriques, affectant ainsi la qualité de la formation des diplômés issus de différentes filières de l'ESU.

L'autre aspect lié à la planification du secteur éducatif se rapporte à la quasi-absence des débouchés pour les produits du secteur éducatif, perceptible à travers le niveau élevé du chômage, estimé à 50 %, qui prévaut dans l'économie congolaise.

En conclusion à cette section, il faut souligner les faits suivants :

- La faible efficacité et productivité interne du système éducatif ;
  - L'absence de mission claire de production des compétences et ressources humaines définies en fonction des besoins en rapport avec la construction de l'émergence ;
  - L'absence de l'exigence de redevabilité et de résultats du système éducatif, qui continue à fonctionner en lui-même, sans intégration ni à la société, ni à l'idéal de la croissance inclusive, ni encore moins à l'ambition de l'émergence de la RDC.
- 
- La santé

Le secteur de la santé est actuellement au centre des préoccupations de la communauté nationale et des bailleurs de fonds. Il constitue l'un des principaux indicateurs de mesure de développement humain, du degré de pauvreté et d'appréciation de l'évolution des OMD. Conscient de cette place importante dévolue à l'état de santé dans le bien-être social, le gouvernement congolais a réussi à mettre en place un système de santé visant une large accessibilité (géographique, culturelle et financière) aux soins de base en s'appuyant sur des structures opérationnelles adéquates.

En effet, le système de santé en RDC est axé sur la Stratégie des soins de santé primaires (SSP), qui s'appuie sur les zones de santé (ZS) érigées en unités opérationnelles de planification et de la mise en œuvre de la politique de SSP. Cependant, à ce jour, le secteur de la santé accuse toujours de faibles performances au regard de la lenteur du rythme des progrès enregistrés dans les principaux indicateurs de la santé. Les indicateurs de morbidité, de mortalité et surtout d'espérance de vie à la naissance (48,7) n'indiquent pas de progression du pays dans le domaine de la santé. Il en va de même des indicateurs liés aux OMD.

Le taux de mortalité infanto-juvénile a connu un recul relativement important entre 2001 et 2010, passant de 213 ‰ à 158 ‰, soit une diminution annuelle de 32 ‰. Cette évolution paraît toutefois insuffisante par rapport aux attentes des OMD, dont la cible pour cet indicateur est projetée à 60 ‰ en 2015. Le rythme actuel de régression de ce taux laisse entrevoir le taux de 134 ‰ en 2015. Cette situation est d'autant plus préoccupante que le pays avait enregistré en 2009 l'un des taux de mortalité infantile les plus élevés de la planète, soit 199 ‰, taux le classant en 2<sup>e</sup> position, après le Tchad.

Cette moyenne nationale cache une forte disparité entre les différents milieux de résidence. Alors que le milieu urbain avait enregistré un taux moyen de 111 ‰, un taux proche de 200 ‰, précisément 174 ‰, avait été observé dans le milieu rural. Le même écart est observé entre différentes provinces : Kinshasa connaît le taux le plus bas, moins de 100 ‰ (précisément 91 ‰), contrairement aux provinces du Katanga, de Maniema, de Bandundu, du Sud-Kivu, du Kasai-Occidental et de l'Équateur, caractérisées par des taux supérieurs à la moyenne nationale.

De même, il est observé une disparité très prononcée entre les provinces en ce qui concerne les tendances de cet indicateur. « En effet, seules quatre provinces sur onze ont enregistré une baisse de la mortalité infanto-juvénile entre 2007 et 2010. Il s'agit de Kinshasa, du Bas-Congo, de la Province Orientale et du Sud-Kivu. C'est dans cette dernière province que la plus forte baisse (53 points) a été enregistrée. Par contre, les 7 autres provinces ont vu les conditions sanitaires des enfants se détériorer. La situation la plus critique a été observée au Nord-Kivu (moins 29 points). La permanence de l'insécurité dans cette province a certainement affecté les conditions sanitaires de toute la population et surtout des enfants »<sup>115</sup>.

✓ Santé maternelle et infantile

L'évolution de la situation alimentaire de la population traduit également une diminution de la proportion d'enfants affectés par la malnutrition et la sous-alimentation. En effet, la proportion des enfants de moins de cinq ans souffrant d'insuffisance pondérale est passée de 31,1 % à 24 % entre 2001 et 2010. D'après les projections du rapport d'évaluation des OMD, le rythme de régression de cet indicateur paraît trop faible pour atteindre sa cible en 2015. En effet, le taux de moyen de recul enregistré entre 2001 et 2015 est estimé à -2,84 % par an contre -5,54 %, taux requis pour atteindre la cible de 14 % à l'horizon 2015.

Par ailleurs, la proportion des enfants de moins de cinq ans souffrant d'insuffisance pondérale s'élevait à 31 % et celle des enfants de moins de cinq ans souffrant d'un retard de croissance à 46 %, contre de moyennes africaines estimées à respectivement 24 % et 40 %.<sup>116</sup>

La situation de la santé maternelle en RDC demeure très préoccupante ; le pays fait partie de la catégorie de six pays (RDC, Nigéria, Tanzanie, Éthiopie, Inde et Pakistan) qui, à eux seuls, portent 50 % de la mortalité maternelle au monde. Par ailleurs, le taux de mortalité maternelle enregistré en 2010, soit 540, est supérieur à la moyenne africaine estimée à 439 décès pour 100 000 naissances. Enfin, le pays sera dans l'impossibilité d'atteindre la cible de 322 décès pour 100 000 fixée pour 2015.

Cette situation contraste, toutefois, avec les niveaux relativement satisfaisants de prise en charge des femmes enceintes par les services de santé oscillant autour de 90 %, s'agissant aussi bien de consultations prénatales (87 % en 2010) que d'accouchements assistés (89,75 % en 2012).

✓ Lutte contre le VIH-SIDA et les autres maladies

En ce qui concerne le VIH-SIDA, les statistiques du PNMLS révèlent que le pays, après avoir stoppé la propagation du VIH-SIDA, a commencé à inverser la tendance actuelle quant au degré de prévalence, comme l'atteste l'évolution du taux de prévalence de l'infection par le VIH en RDC, lequel est passé de 5 % en 1990 à 4,3 % en 2008, avant de chuter à 2,57 % en 2011.

---

<sup>115</sup> PNUD, *Rapport OMD 2012 en RDC*, Document de travail.

<sup>116</sup> UNICEF, *Situation des enfants dans le monde*, 2011.

Pour ce qui est de la lutte contre la propagation de la maladie, il sied de relever que l'impact des campagnes de sensibilisation du public sur les moyens de prévention de la maladie demeure, à ce jour, très faible.

Du côté du paludisme, d'importants efforts ont été déployés au cours des dernières années pour combattre ce fléau, et ce, particulièrement, en menant une campagne très médiatisée auprès de la population sur l'utilisation et la distribution de moustiquaires imprégnées d'insecticides (MII). Ainsi, de 2007 à 2012, la proportion des enfants dormant abrités par une MII est passée de 10,9 % à 92,1 %.

Toutefois, il importe de souligner que ces efforts sont entravés, entre autres, par les facteurs ci-après : la faible allocation des ressources publiques, situation qui fait dépendre le programme de lutte contre le paludisme des interventions des partenaires du développement, la faible implication des communautés dans la gestion et coordination des activités de lutte contre cette maladie et l'absence d'un plan d'assainissement de l'environnement pollué par les eaux usées, qui demeure le goulot d'étranglement majeur de la lutte contre le paludisme. Ces failles favorisent l'augmentation de la population des moustiques qui échappent aux effets de la moustiquaire.

Concernant la tuberculose, le rapport sur les OMD 2012 révèle que les cas traités et guéris s'élèvent à 53 %, taux largement inférieur au taux africain en 2010, qui était de 85 %.

Le passage en revue des indicateurs relatifs aux OMD du secteur de la santé permet de mettre en évidence le retard que le pays accuse concernant la plupart des indicateurs liés à la santé par rapport à leur cible. Cette situation se justifie, en partie, par les faibles allocations budgétaires (objet du point sur la gouvernance économique) et aussi par l'absence d'une politique sanitaire prévoyant l'amélioration des conditions de santé de manière équitable sur l'ensemble du territoire national.

La santé est une composante importante dans le développement des ressources humaines dont le pays a besoin pour construire son émergence. La préparation de la RDC dans ce domaine ne témoigne pas de cette conscience, et cela se manifeste par cet état des lieux qui affiche des faiblesses dans le développement du capital humain pour l'émergence. Ces faiblesses se conjuguent avec les déficits constatés à cet effet dans le domaine de l'éducation.

## **Questions transversales de l'émergence**

### **Environnement et émergence**

La problématique de la valorisation des ressources naturelles a pris une nouvelle dimension depuis quelques années. Celle-ci est fondée sur le concept de « développement durable », dont l'objectif est de répondre aux besoins des générations actuelles, sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire les leurs. Ce concept s'est imposé à l'échelle internationale et a remis en cause le modèle de développement qui a prévalu jusqu'au milieu de la décennie 80.

Ce modèle, fondé sur la recherche d'une croissance économique effrénée, a eu des impacts négatifs importants sur les ressources naturelles. Les constats suivants ont été faits, notamment :

- Ce développement s'est fait au détriment des ressources naturelles renouvelables que sont l'eau, le sol, les espèces animales, les végétaux. Mal traitées, ces ressources se polluent, se dégradent et disparaissent progressivement ;
- Ce développement s'est également accompagné d'une exploitation accélérée des ressources non renouvelables (minerais, hydrocarbures, etc.). Surexploitées, ces ressources se sont appauvries et leur surexploitation a contribué à dégrader l'environnement, léguant aux générations futures un monde appauvri. Cette surexploitation a comme conséquence l'exposition de ces générations à un risque d'incapacité de satisfaire leurs besoins économiques et sociaux avec les ressources encore disponibles.

Dans le nouveau contexte socio-économique international, marqué par l'émergence des enjeux environnementaux, le développement durable constitue une exigence fondamentale dans l'exploitation des ressources naturelles. La valorisation des ressources naturelles qui privilégie le développement durable obéit à certains principes de base, notamment :

- La protection et la préservation des milieux naturels d'où proviennent les ressources naturelles vitales ;
- L'exploitation des ressources renouvelables en tenant compte des conditions qui permettent une régénération de ces ressources suivant des cycles naturels normaux ;
- L'utilisation progressive et judicieuse des ressources non renouvelables pour tenir compte des besoins des générations futures.

### **Paramètres de l'environnement comme pilier de l'émergence**

Dans le cadre du développement durable, où le développement est défini comme la réalisation d'un potentiel<sup>117</sup>, envisager les paramètres de l'environnement comme pilier de l'émergence de la RDC revient, en fait, à :

- Définir et appliquer des principes d'évaluation des impacts environnementaux (impact sur le cadre de vie physique en vue de voir dans quelle mesure le microsystème écologique du milieu ambiant peut être affecté négativement) de toute activité (économique) exercée sur l'étendue du territoire national, assortis de mécanismes d'atténuation des impacts ainsi évalués ;
- Instituer dans le secteur d'exploitation des ressources naturelles les principes liés à :
  - ✓ L'amélioration de la rentabilité sociale des populations riveraines (s'assurer que l'exploitation des ressources naturelles s'accompagnera de l'amélioration des conditions de vie des populations riveraines, notamment à travers l'érection d'infrastructures socio-collectives de base, le recours massif à la main-d'œuvre locale, des interventions sociales susceptibles de promouvoir l'épanouissement de cette population, etc.) ;

---

<sup>117</sup> Brooks David, Au-delà des slogans : que signifie exactement le développement durable ?, in CRDI *Explore*, octobre 1990, pp 24-25.

- ✓ L'équité dans la répartition intergénérationnelle des ressources naturelles, en tenant compte du risque lié à leur surexploitation et l'éventualité de leur épuisement, privant ainsi les générations futures de la jouissance desdites ressources ;
- ✓ L'application des conventions internationales relatives à la préservation du patrimoine écologique mondial dans le but d'appliquer les principes de « pollueur-payeur » pour toutes activités à fort impact négatif sur l'équilibre écologique mondial et de bénéficier des dividendes réservées aux pays qui contribuent, par leur gestion judicieuse des ressources naturelles, à la restauration de l'équilibre du système écologique en corrigeant les effets pervers liés à la pollution excessive émise par les activités industrielles des pays développés.

### **État des lieux de l'environnement**

Ce point passe en revue le dispositif légal et institutionnel qui gère les aspects environnementaux du pays avant de poser un diagnostic sur l'état de l'environnement proprement dit.

- Dispositif légal et institutionnel

En ce qui concerne le cadre législatif, il sied de mentionner que la Constitution de la RDC, le Code minier, le Code forestier, le Code agricole et le Code de l'eau constituent les fondements légaux de la politique de l'environnement en RDC.

En effet, la Constitution proclame dans son article 9 : « L'État exerce une souveraineté permanente notamment sur le sol, le sous-sol, les eaux et les forêts, sur les espaces aérien, fluvial, lacustre et maritime congolais ainsi que sur la mer territoriale congolaise et sur le plateau continental. Les modalités de gestion et de concession du domaine de l'État visé à l'alinéa précédent sont déterminées par la loi ».

Dans ce cadre, il existe des lois qui déterminent les modalités de cette gestion. Ce sont notamment les :

- ✓ Loi n°73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés ;
- ✓ Loi n°007-2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier ;
- ✓ Loi n°011-2002 du 29 août 2002 portant Code forestier ;
- ✓ Loi n°11-022 du 24 décembre 2011 portant Principes fondamentaux relatifs à l'agriculture.

D'autres articles de la Constitution définissent les règles d'un cadre de vie décent, notamment les articles 48, 53, 54 et 55. Les différents codes susmentionnés intègrent les dispositions relatives à la dimension environnementale dans l'optique de la prise en compte des enjeux du développement durable. En RDC, la gestion des aspects liés à l'environnement relève généralement des attributions du ministère de l'Environnement et de la Conservation de la Nature. Il sied de souligner que les aspects environnementaux du secteur minier sont gérés par la Direction de protection de l'environnement minier (une direction créée au sein du ministère des mines, conformément au Code minier).

- Diagnostic de l'environnement en RDC

Le moins qu'on puisse relever est que, globalement, la RDC est moins confrontée aux problèmes environnementaux que la plupart des pays du monde en raison de plus faibles niveaux de pollution caractérisant son milieu ambiant. Cependant, la société congolaise, depuis quelque temps, assiste à l'émergence de problèmes environnementaux dans la gestion de quelques secteurs économiques.

- ✓ Le risque de désertification de la partie nord, suite à l'installation des Peuhls Mbororo, éleveurs immigrés venus de la région du Sahel.

Il s'agit de l'envahissement des pâturages et des terres agricoles du nord-est de la RDC par un groupe important d'éleveurs nomades venant du Soudan. Ce phénomène a des conséquences néfastes sur la cohésion nationale et sur la préservation de l'écosystème. D'aucuns craignent le risque de désertification de cette partie de la République.

- ✓ Les ressources en eau de la RDC

Cet important patrimoine vital est aussi exposé à de sérieuses menaces, avec des risques à long terme pour la santé de la population congolaise, le cadre de vie en général et le développement des activités de production. Parmi ces menaces figurent principalement :

- La pollution minière et biologique des eaux ;
- La baisse du niveau des eaux du fleuve Congo ;
- L'ensablement du fleuve.

De ces trois menaces, deux font peser de grandes incertitudes sur les perspectives de développement à long terme de la RDC. Il s'agit de la pollution des eaux et de la baisse du niveau des eaux du fleuve Congo. S'agissant de la pollution des eaux, le Programme des Nations Unies pour l'environnement a ordonné une évaluation environnementale des ressources en eau de la RDC<sup>118</sup>. L'évaluation indique une grande pollution de l'eau causée par l'activité minière, notamment au Katanga. L'étude note que la plupart des opérations minières dans cette province, qui est le principal centre minier de la RDC, sont des exploitations à ciel ouvert qui entraînent une importante dégradation des sols et du paysage. Si les tendances à la pollution des eaux se maintiennent à long terme, la RDC court le risque de se transformer en pays en situation de stress hydrique du fait de la dégradation irréversible de la qualité des ressources en eau qui en résultera.

Le projet de Code de l'eau en cours d'examen au niveau du Parlement congolais constitue une évolution majeure qui traduit une rupture avec les habitudes passées, en introduisant des réformes importantes dans le mode de gestion du secteur de l'eau en RDC. Ce Code introduit notamment des mesures de protection des ressources en eau dont l'application pourra contribuer à infléchir la tendance à la pollution de ces ressources.

Une autre évolution particulièrement inquiétante dans les dynamiques de valorisation durable des ressources de la RDC est la baisse du niveau de l'eau, particulièrement du fleuve

---

<sup>118</sup>Programme des Nations Unies pour l'environnement, *Problématique de l'eau en République démocratique du Congo, défis et opportunités*, Nairobi, PNUE, 2011 p. 57.

Congo. Ce phénomène a des répercussions négatives sur le transport fluvial et la production de l'énergie hydroélectrique. Les centrales d'Inga ont enregistré une forte chute de leur production en 2011 du fait de la longue durée de l'étiage que le fleuve Congo a connue au cours de cette année.

✓ Les conflits d'usage des ressources forestières

Les forêts constituent un atout majeur pour le développement économique et social de la RDC. Plus de 70 millions de personnes vivent en RDC et environ 50 millions d'entre elles dépendent des forêts comme source d'énergie d'alimentation et comme gisement de médicaments, de matériaux de construction, et d'autres produits forestiers non ligneux. L'exploitation de ces forêts pose le problème de l'équilibre à trouver entre les multiples usages auxquels elles sont soumises : agriculture, exploitation artisanale, fourniture de bois-énergie, construction, chasse, etc. Ces usages multiples soulèvent la question de la conciliation des exigences de la rentabilité économique des forêts (usage productif des ressources naturelles) et des exigences du développement durable.

L'exploitation des forêts pour la subsistance quotidienne des populations constitue une tendance lourde qui sera difficile à infléchir si des réponses appropriées ne sont pas apportées aux besoins fondamentaux des populations, et, notamment, aux techniques de production. Faute d'une réponse adéquate, elle s'accompagne, à ce jour, de la diminution de la biodiversité et de la perturbation du cycle des substances nutritives des forêts.

L'efficacité du cycle des substances nutritives des forêts tropicales est étroitement liée à la biodiversité. Il s'ensuit qu'une perte de biodiversité par la déforestation mènera, non seulement à une perte massive de nutriments emmagasinés dans les plantes elles-mêmes, mais aussi à la perte, par l'érosion, des couches de litière et couches supérieures du sol, où tout le cycle des substances nutritives prend place. Les fermiers traditionnels du bassin du Congo ont compris ce processus depuis longtemps et ont développé une forme itinérante de culture sur brûlis, qui comporte, jusqu'à plus ou moins récemment, des périodes de jachère suffisamment longues (>20 ans) pour permettre au sol de récupérer. Malheureusement, l'accroissement de la population mène à une diminution significative des périodes de jachère dans le bassin du Congo<sup>119</sup> et cette situation a des effets néfastes sur la fertilité du sol et la régénération des forêts.

L'autre facteur important des conséquences néfastes sur l'avenir de la forêt congolaise est l'exploitation informelle du bois, laquelle constitue la principale source d'approvisionnement du marché national en bois d'œuvre. De plus, sa production est exportée vers des pays voisins tels que l'Angola, la Zambie, le Burundi, le Rwanda et le Soudan.<sup>120</sup> Sa production serait estimée entre 1,5 et 2,5 millions de mètres cubes, ce qui correspond à cinq à huit fois la production du secteur industriel.

---

<sup>120</sup>LUMBWE, G., *Exploitation illégale des ressources forestières en RDC : Implications internationales et répercussions locales*, Éditions de l'Institut Universitaire d'Etudes du Développement 2005, p. 63.



- ✓ Une gestion catastrophique de la faune

L'analyse de la situation de la faune permet de souligner que le pays regorge d'une variété d'espèces fauniques, mais que certaines espèces seraient menacées de disparition (tableau 4.17).

**Tableau 4.17 : Espèces fauniques connues en RDC.**

	<b>Nombre d'espèces</b>
Invertébrés terrestres	456
Invertébrés aquatiques	1 782 (dont 1 596 d'eau douce)
Poissons dulcicoles	1 000
Oiseaux	1 099
Mammifères	421
<b>Total</b>	<b>4 758</b>

**Source :** MECNECF, Programme national du ministère de l'Environnement et Conservation de la Nature, 1997 et CHRISTY et VANDE WEGHE, Bois et forêts des tropiques, Paris, Ed. Cirad-Forêt, 2001, p. 9

**Tableau 4.18 : Espèces des mammifères menacées en RDC.**

<b>Espèces</b>	<b>Nom français</b>
<i>Ceratotherium simum</i>	Rhinocéros blanc
<i>Cercopithecus hamlyni</i>	Cercopithèque de Hamlyn ou Cercopithèque à tête de hibou
<i>Cercocebus galeritus</i>	Cercocèbe agile
<i>Colobus badius</i>	Colobe Bai
<i>Galago demidovii</i>	Galago Demidov
<i>Galago elegantulus</i>	Galago élégant
<i>Gorilla gorilla graueri</i>	Gorille des plaines orientales
<i>Kobus leche</i>	Cobe de Lechwe
<i>Leptailurus serval</i>	Serval
<i>Manis gigantea</i>	Pangolin géant
<i>Orycteropus afer</i>	Oryctérope
<i>Pan paniscus</i>	Chimpanzé nain
<i>Pan troglodytes</i>	Chimpanzé
<i>Panthera pardus</i>	Léopard
<i>Perodictius potto</i>	Potto
<i>Tragelaphus scriptus</i>	Guib harnaché
<i>Tragelaphus spekei</i>	Sitatunga
<i>Taurotragus derbianus</i>	Élan de Derby
<i>Loxodonta africanus</i>	Eléphant d'Afrique des savanes
<i>Trichechus senegalensis</i>	Lamantin

Le tableau 4.18 donne la liste des espèces des mammifères menacées en RDC (Anonyme, 2000). On note, par ailleurs, selon la source précédente, que certaines espèces qui existaient auparavant dans le pays ont disparu. C'est le cas du rhinocéros noir (*Diceros bicornis*), du lycaon (*Lycaon pictus*) et de l'élan du Cap.

D'autres espèces ont disparu localement des biotopes naturels, c'est le cas du guépard (*Acinonix jubatus*), disparu du domaine de chasse de Swa Kibula et du parc national des Virunga et de l'éléphant d'Afrique (*Loxodonta africana*), disparu des forêts du Mayumbe.

✓ La dégradation des sites d'exploitation minière

L'impact de l'activité minière sur l'environnement se traduit par une menace à long terme sur la santé de la population congolaise. L'héritage d'un siècle d'exploitation minière dans plusieurs parties du pays, particulièrement dans la province du Katanga, a créé des problèmes environnementaux avec des séquelles considérables. Il s'agit en particulier de :

- La dégradation du paysage ;
- La pollution de l'air et de l'eau ;
- La contamination radioactive ;
- La détérioration du bien-être social.

La plupart des opérations minières au Katanga, principal centre minier de la RDC, se font dans des exploitations à ciel ouvert et entraînent une importante dégradation des sols et du paysage. Une étude réalisée par le PNUÉ, en collaboration avec un laboratoire spécialisé suisse, a montré l'importance de la pollution des eaux de surface proches des sources de rejets et de déchets de minerais, la pollution au cuivre et au cobalt étant la plus importante.

Dans le même ordre d'idées, des particules de poussière de moins de 10 micromètres se sont avérées relativement riches en cobalt et en plomb. Elles sont soupçonnées d'être une source importante de contamination à laquelle est exposée la population. De plus, certains dépôts de minerais dans la région de l'arc cuprifère katangais contiennent de l'uranium associé à la minéralisation cuivre-cobalt. Tous ces éléments présentent des risques importants à long terme pour la santé de la population.

L'ensemble des problèmes évoqués ci-dessus constituent des défis majeurs à relever par la gouvernance environnementale dans l'optique de l'émergence de la RDC. Il convient de noter et souligner que, si le développement est la réalisation de son potentiel, la base naturelle de ce potentiel (terre, eaux, forêts, faune et flore) est en régression en RDC. De plus, les politiques en cours ne semblent pas avoir intégré cette donnée comme une dimension importante de la croissance inclusive, de l'émergence et du développement humain.

### **Tendances et perspectives de la gouvernance environnementale**

Pour relever les défis environnementaux susmentionnés, les actions adoptées par la gouvernance environnementale congolaise sont orientées, entre autres, vers :

- ✓ Une nouvelle approche dans la gestion de ses ressources en eau ;
- ✓ Une application des dispositions relatives à l'aménagement et au renouvellement du couvert forestier ;
- ✓ Une adhésion aux conventions internationales sur la protection des espèces fauniques menacées de disparition ; et
- ✓ Le renforcement et/ou le respect des dispositions environnementales du Code minier.

- Gestion des ressources en eau

Les approvisionnements abondants en eau du bassin du Congo offrent un potentiel considérable dans les domaines de l'énergie hydroélectrique, l'irrigation et la navigation. Par le passé, une approche fragmentée pour la gestion de l'eau se centrait uniquement sur la satisfaction des demandes immédiates en énergie, agriculture ou approvisionnement urbain en eau. En procédant de cette manière, les impacts potentiels sur l'environnement, la société ou les finances nationales ne sont pas pris en compte. Les déficits de gouvernance en matière de développement en général, et de développement social en particulier, les conflits, le manque de réglementation et la mauvaise gestion ont eu pour conséquences que plus de la moitié de la population rurale de la RDC est sans accès à l'eau potable et à des installations sanitaires adéquates.<sup>121</sup> Le besoin d'améliorer la gestion de l'eau dans le bassin est généralement reconnu tant par chaque pays individuellement qu'à travers le bassin en général. En réponse à ce besoin, une approche intégrée de la gestion des ressources en eau (GIRE) a été adoptée par la CICOS (Commission intergouvernementale pour le Congo, l'Oubangui et la Sanga).

Cette approche de planification et de mise en place fonctionne pour équilibrer simultanément les besoins en eau, la conservation des processus écologiques essentiels et les retombées économiques à bon terme pour la société. Cette gestion est axée sur le maintien de l'environnement tout en favorisant le développement durable et en encourageant la participation démocratique dans la gouvernance. Une meilleure compréhension de la relation entre les forêts et les ressources en eau, ainsi qu'une appréciation de la valeur économique des forêts, basées sur les services liés à l'eau qu'elles fournissent, peuvent être utilisées pour inciter à maintenir des écosystèmes forestiers sains et conserver les bassins hydrologiques forestiers. Bien qu'une évolution économique globale des biens et services fournis par les ressources en eau n'ait jamais été entreprise dans le bassin du Congo, il est clair que la valeur économique des ressources en eau et la dépendance des populations humaines à ces ressources sont considérables.

- Progrès vers la gestion durable des forêts de production

L'aménagement des forêts de production est inscrit dans la nouvelle loi forestière d'août 2002. Pour ce qui est des concessions forestières, la préparation et la mise en œuvre du plan d'aménagement sont du ressort du concessionnaire. La mise sous aménagement des forêts de production a, cependant, été retardée par le processus de conservation en cours et par le délai de préparation des textes d'application de la loi forestière. Le processus de conversion a actuellement abouti sur 46 titres, représentant une superficie totale de 6 590 628 ha. Les entreprises qui gèrent ces concessions peuvent d'ores et déjà s'engager à la préparation des plans d'aménagement, puisque jouissant d'une base légale. Il est à noter que certaines de ces entreprises avaient déjà entamé des études préliminaires de préparation de plan d'aménagement avant même l'aboutissement de la conversion, et cinq plans d'aménagement ont été soumis au processus de validation auprès de l'administration forestière.

Les plantations forestières restent très peu développées en RDC, avec seulement 345 ha plantés en 2007 par le service national de reboisement. Cependant, il reste des initiatives privées ou d'ONG qui mettent en place des plantations forestières, c'est le cas du projet

---

<sup>121</sup> <http://www.unicef.org/infobycountry/centralafrica.html>.

Puits de carbone IBI Batéké qui, dans le cadre du mécanisme de développement propre, prévoyait de planter 8 000 ha d'eucalyptus et d'acacia à l'horizon 2011<sup>122</sup>, et qui a planté 534 ha en 2007. Un autre exemple, celui du WWF, qui a mis en place 200 ha de plantations forestières à Luki dans le Bas-Congo.

- Sites du patrimoine mondial en péril

Sur les 30 sites inscrits sur la liste du patrimoine mondial en péril de l'UNESCO, l'Afrique subsaharienne en compte 12, soit 40 %, alors que le continent africain dans son ensemble en compte près de 15 %.

**Tableau 4.19 : Les problèmes de conservation qui se posent en RDC et les solutions apportées par l'UNESCO.**

Site	Problèmes de conservation	Intervention de l'UNESCO
PN de la Garamba	Aucune trace de la présence de rhinocéros blanc du Sud/Nord ; Importante circulation d'armes ; Braconnage intensif pratiqué par des ressortissants nationaux et soudanais.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Missions de « diplomatie de conservation » ;</li> <li>• Appui direct au site (versement des primes aux gardes, achat d'équipement, etc.) ;</li> <li>• Renforcement des patrouilles anti-braconnage ;</li> <li>• Conservation communautaire.</li> </ul>
PN de Kahuzi Biega	Présence des groupes armés ; Exploration minière ; Occupation du « couloir écologique » ; Imprécision des limites du site.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Missions de « diplomatie de conservation » ;</li> <li>• Appui direct au site (versement des primes aux gardes, achat d'équipement, etc.) ;</li> <li>• Appui au maintien et au renforcement des patrouilles ;</li> <li>• Conservation communautaire.</li> </ul>
PN de la Salonga	Présence des groupes armés se livrant au braconnage ; Conflits Parc/communautés locales liés à l'accès aux ressources naturelles ; Impact des villages sur le territoire du bien.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Missions de « diplomatie de conservation » ;</li> <li>• Appui direct au site (versement des primes aux gardes, achat d'équipement, etc.) ;</li> <li>• Conduite d'enquêtes socio-économiques ;</li> <li>• Conservation communautaire.</li> </ul>

<sup>122</sup> Les Forêts du Bassin du Congo : état des forêts, 2008, p. 124.

PN des Virunga	Impact des réfugiés ; Occupation du secteur gorille par des rebelles ; Augmentation du braconnage ; Déforestation, pression des villages de pêcheurs dans le parc.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Missions de « diplomatie de conservation » ;</li> <li>• Appui direct au site (versement des primes aux gardes, achat d'équipement, etc.) ;</li> <li>• Conservation communautaire.</li> </ul>
Réserve de faune à okapis	Déclin des populations des espèces emblématiques (éléphant, okapi, chimpanzé, etc.) ; Non-maîtrise du flux migratoire dans la réserve : présence de groupes armés ; Exploration minières artisanales clandestines.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Missions de « diplomatie de conservation » ;</li> <li>• Appui direct au site (versement des primes aux gardes, achat d'équipement, etc.) ;</li> <li>• Conservation communautaire.</li> </ul>

Pour la RDC, qui compte cinq sites du patrimoine mondial en péril, l'afflux massif des réfugiés rwandais au Parc national des Virunga et l'éclatement du conflit des Grands Lacs de 1996 vont avoir des répercussions importantes sur l'état de conservation des sites congolais, dont quatre se trouvent dans l'est du pays. Le programme de l'UNESCO « Conservation de la biodiversité en région de conflit armé : préserver les sites du patrimoine mondial en RDC » initié en 2000, avec le soutien financier de la Fondation des Nations Unies, de la Belgique, de l'Italie, de l'UNESCO et de ses partenaires (une dizaine d'ONG internationales de conservation présentes sur le terrain), soutient l'ICCN dans la préservation du « capital écologique » des biens naturels de la RDC inscrits au patrimoine mondial (voir tableau 4.19).

## Genre et émergence

### Fondements et paramètres de la gouvernance du Genre

Reconnaissant que les objectifs de réduction de la pauvreté et de développement durable en RDC ne pourront être atteints sans tenir pleinement compte des besoins et intérêts différents des femmes et des hommes, le gouvernement, à travers les politiques et stratégies nationales et provinciales, et le Président de la République, à l'occasion des différents messages à la nation, ont réitéré leur engagement à « Faire de la RDC un pays émergent, sans discrimination, où les hommes et les femmes auront les mêmes chances de participer à son développement et de jouir des bénéfices de sa croissance ».

Fort de ces engagements, la RDC a choisi de concrétiser cette vision en intégrant de manière systématique le genre dans les politiques, programmes et projets et en l'institutionnalisant (*gender mainstreaming*), en autonomisant la femme et en facilitant sa participation aux instances de prise de décision. Ces trois approches constituent les fondements/paramètres genre de l'émergence de la nation. À ces approches se combinent les luttes de la société civile en général, et des organisations féminines en particulier. En effet, pour l'émergence de la nation, ces acteurs de la société civile jouent un rôle déterminant.

## État des lieux des paramètres et fondements

- Approche intégrée et systématique du genre

Pour renforcer l'égalité des femmes et des hommes dans les différents secteurs de la vie, le gouvernement congolais a élaboré une politique d'intégration du genre dans les processus de prise de décision et dans les politiques et programmes de développement. Cette approche systématique et transversale permettra aux femmes de jouer un rôle important en matière de développement, en leur donnant le pouvoir égal d'intervention dans les décisions qui influent sur leur vie, et ce, de la famille aux instances les plus élevées du gouvernement.

### ✓ La Constitution

La Constitution établit, en ses articles 12, 13 et 14, l'égalité des droits, des chances et des sexes entre les Congolaises et les Congolais, ainsi que l'obligation d'éliminer toutes les formes des violences à l'endroit de la femme dans la vie publique et privée. Des mesures traduites en lois, notamment celles relatives au renforcement de la répression en matière de viol et des violences sexuelles de 2006 et celles de 2009 portant sur la protection des mineurs, ont été prises par le gouvernement et le Parlement de la République pour créer de nouvelles conditions et un environnement juridique susceptibles de contribuer à l'égalité de genre, à l'élimination des toutes sortes de discriminations, de violences sexuelles et basées sur le genre, etc.

### ✓ Politique nationale genre et stratégies de mise en œuvre

Depuis 2009, la RDC a adopté la Politique nationale genre. Plusieurs stratégies émanent de cette politique, notamment :

- La Stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre (SNVBG) ainsi que son plan d'action national et son plan opérationnel prioritaire en RDC ;
- La Stratégie de la participation politique des femmes congolaises à la gouvernance démocratique ;
- La Stratégie Genre de lutte contre la mortalité maternelle et infantile ;
- La Stratégie d'intégration du genre dans les politiques, programmes et projets de développement ;
- Les stratégies sectorielles d'intégration du genre dans les différents secteurs ;
- Les réformes des lois et des institutions ;
- La Stratégie de planification et budgétisation sensible au genre, etc.

Plusieurs autres actions sont initiées : par exemple, la révision du Code congolais de la famille selon le genre déposé au Parlement, et le projet de loi portant modalités pratiques de mise en application des droits des femmes et de la parité homme-femme voté par le Parlement, mais que la Cour suprême a déclaré inconstitutionnel.

✓ Lutte contre l'inégalité de genre par les acteurs de la société civile

Pour obtenir une prise en compte systématique du genre dans les institutions publiques, les organisations de la société civile en général, et féminine en particulier organisent des plaidoyers, des manifestations, etc. Plusieurs actions sont menées, notamment : le dépôt d'un mémorandum contre la sous-représentation des femmes dans le bureau de la CENI devant le siège de l'Assemblée nationale le 15 novembre 2010, le plaidoyer pour la révision du Code de la famille, le plaidoyer pour l'application effective du principe de parité, les actions menées par les femmes politiques et leaders pour la révision de la loi électorale et l'introduction dans le nouveau texte de clauses contraignantes en matière d'application du principe de parité.

Cette loi porte en elle des germes de la sous-représentation des femmes, car elle reste non contraignante. Dans son exposé de motifs, la loi énonce, qu'en conformité avec la charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Charte africaine des droits des peuples, elle met en œuvre les principes suivants : « La représentativité paritaire homme-femme, et la promotion des personnes vivant avec handicap ». Plus loin, dans l'article 13, il est précisé que : « Chaque liste est établie en tenant compte de la représentation paritaire homme-femme et de la promotion de la personne vivant avec handicap. Toutefois, la non-réalisation de la parité homme-femme au cours des prochaines élections n'est pas un motif d'irrecevabilité d'une liste »<sup>123</sup>.

Grâce à ces actions de plaidoyer menées par les acteurs de la société civile, le gouvernement a reconnu que les institutions publiques doivent intégrer le genre dans leur gestion quotidienne. Dans le domaine de la sécurité, des réformes sont initiées pour assurer la sécurité et la justice des hommes, des femmes, des garçons et des filles. Elles prennent en compte les différents besoins sécuritaires et judiciaires de tous les membres de la population. En matière de sécurité, les besoins, les perceptions, les rôles et la participation à la prise de décisions varient en fonction des rôles sexuels socioculturels. Les femmes, les hommes, les filles et les garçons sont confrontés à différentes menaces sécuritaires et à différents obstacles qui entravent leur accès à la justice. Qu'il s'agisse des violences sexuelles, des violences des *Kuluna*, de violences basées sur le genre, ou de harcèlement sexuel sur le lieu de travail, la violence sexiste constitue l'une des plus lourdes menaces à la sécurité humaine, à l'intégration de la femme congolaise dans la société et dans la mobilisation des acteurs féminins pour l'émergence et le développement humain.

Ces formes d'insécurité ont été prises en compte dans tous les efforts de réforme du secteur de la sécurité et de ses institutions. Et pour se rendre compte de l'impact spécifique des réformes sur les hommes, les femmes, les filles et les garçons, et déterminer si les objectifs d'égalité des sexes sont atteints, le plan d'action de la Résolution 1325, qui définit les mécanismes de suivi et évaluation sexospécifiques, a été mis en place.

---

<sup>123</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE et SÉNAT (RDC), *Projet de loi portant organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales*, 2008.

Le manque de mesures d'application, la persistance des pesanteurs culturelles, etc., continuent à influencer négativement sur la réduction des inégalités de genre dans le système politique, dans les structures administratives, économiques et sociales, y compris dans la famille, la société civile, etc.

Ce qui limite leur apport à la construction de la nation, et la jouissance des fruits de cet apport. Ainsi, faute d'application effective de ces textes juridiques, les efforts déployés par le gouvernement et les autres acteurs éprouvent des difficultés à produire les résultats escomptés.

Dans la plupart des cas, les mesures prises ne sont pas accompagnées d'actions concrètes, faute d'engagement effectif de la part du gouvernement dans ce domaine de la promotion des droits de la femme et d'égalité homme-femme. C'est pourquoi un certain nombre de textes et mécanismes nationaux importants regorgent, à ce jour, d'inégalités flagrantes en défaveur des femmes, notamment la Loi électorale, le Code de la famille, le Code civil, les lois portant organisation et fonctionnement de la Police nationale et de l'Armée congolaise, les dispositions légales sur le crédit bancaire, la prise en compte du genre dans les stratégies sectorielles et les outils de développement (DSCR, CDMT, le budget, etc.).

✓ Autonomisation des femmes

En plus de ces actes, le gouvernement a décidé de reposer ses engagements sur une planification stratégique intégrant la dimension du genre, et traduite dans une allocation des ressources nationales et locales avec comme finalité l'accomplissement de l'équité et de l'égalité des sexes. Il considère la Stratégie nationale de la planification et budgétisation sensible au genre comme référence pour les décideurs, les planificateurs, etc. capable de promouvoir une programmation et une exécution des ressources disponibles visant à promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation de la femme.

✓ Lien entre genre et émergence pour un développement humain durable

Ce lien se traduit dans l'ambition du gouvernement de contribuer de façon déterminante à l'atteinte des objectifs de développement du pays, tels que traduits dans les cadres de référence que sont le document de Stratégie de croissance et de la réduction de la pauvreté ainsi que les autres outils de planification et les objectifs du Millénaire pour le développement en veillant à l'égalité et à l'équité de genre.

Plus particulièrement, la mise en œuvre des plans d'action prioritaire sensible au genre contribuera à l'amélioration des conditions de vie des différentes catégories de la population, au renforcement de leurs capacités et à la diversification des sources de croissance du pays. Ainsi, le gouvernement a placé au cœur du développement social, en amont et en aval du processus, l'égalité entre les hommes et les femmes. L'idéal qu'il poursuit est de gagner la bataille de l'émergence avec les femmes, qui sont reconnues comme une force active incontournable. Pour y arriver, il s'est fixé comme objectif :

- L'instauration d'un environnement institutionnel, socioculturel, juridique et économique favorable à la réalisation de l'égalité de genre ;



- L'intégration effective du genre dans les interventions de développement, et ce, dans tous les secteurs.

Si d'importants progrès ont été accomplis, il reste encore beaucoup de domaines où cette égalité n'est pas concrétisée. Les inégalités de traitement et d'opportunité qui se construisent depuis l'enfance marquent encore le devenir des femmes et des hommes : presque la totalité des tâches domestiques sont encore assurées par les femmes, un écart de rémunération marque encore les hommes et les femmes ; celles-ci sont encore moins représentées dans les conseils d'administration des entreprises, au Parlement, dans les instances de décision, en dépit de la loi sur la parité tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions électives, le faible taux d'accès à l'éducation, aux services de la santé, etc. Aujourd'hui encore, près de 10 % des femmes sont victimes de toutes sortes de violences : conjugales, sexuelles, psychologiques, etc.

Au-delà de toutes les considérations évoquées ci-dessus, le lien entre genre et émergence tient surtout à l'accès à l'éducation et à la bonne gouvernance.

Il constitue une condition *sine qua non* pour la promotion du genre et son intégration au processus de l'émergence et du développement comme acteur et bénéficiaire de ce dernier. Il faut cependant retenir que ces mesures ne sont pas suffisantes. La considération de la société tout entière des femmes et la place de celles-ci en son sein doivent changer. Les résistances qui s'opposent à l'égalité ne sont pas la simple conséquence d'une inertie gouvernementale, mais la marque d'un système profondément ancré dans la société. Ceci explique pourquoi, malgré un grand nombre de textes législatifs, l'égalité est si difficile à atteindre dans les faits. Réaliser l'égalité réelle nécessite de déconstruire ce système et l'ensemble des automatismes et des stéréotypes ancrés dans les mentalités et qui sont le terrain sur lequel se nourrit une certaine forme de violence, parfois latente, parfois silencieuse, parfois visible, physique, sexuelle ou les deux.

Aussi, les pouvoirs au sein de la famille et de la communauté doivent être reconsidérés et la reconnaissance aux femmes de la capacité de devenir des acteurs autonomes dans la société, concrétisée. Ce sont autant de facteurs nécessaires dans cette recherche de l'équité pour l'émergence de la nation. Les trois facteurs qui transparaissent dans ce qui précède stimulent les femmes à prendre davantage part à la vie collective, y compris par l'engagement en politique. Il s'agit de : l'éducation, l'autonomie financière et une plus grande estime de soi.

Retenons qu'un développement axé sur le genre signifie qu'on donne aux enfants des deux sexes des possibilités égales de survie, que garçons et filles reçoivent la même éducation, et que femmes et hommes ont des possibilités égales de contribuer à la vie sociale, économique et politique, et d'en tirer profit. Grâce à l'équité, femmes et hommes jouiront sans réserve de droits égaux et auront le même accès aux ressources dont ils ont le contrôle. Ensemble, ils peuvent donc participer à la construction de sociétés plus équitables, mieux assises et plus durables. En effet, lorsque les hommes et les femmes jouissent des mêmes droits et ont un égal accès aux ressources, on assiste à une croissance rapide de l'économie du pays.

C'est cet enjeu important du genre dans le développement qui sous-tend l'inscription de l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes au point trois des objectifs du Millénaire pour le développement par les Nations Unies.

### **Culture et émergence de la RDC**

Depuis l'accession de la RDC à l'indépendance, en 1960, les pères et pionniers de cette indépendance ont inscrit l'émergence dans l'hymne national :« *Nous bâtirons un pays plus beau qu'avant dans la paix et par le labeur* ».

Dans les vues du Premier ministre Lumumba, il s'agissait de faire du Congo le centre de rayonnement de l'Afrique entière. Cette idée est le thème central de la conférence inaugurale du professeur Théophile Obenga, lors du Symposium du Cinquantième, « *l'Afrique centrale dans la renaissance africaine* ». Cependant, bien avant le cinquantième de l'indépendance et à l'invitation du ministère du Plan pour l'élaboration du Document de stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (DSCR 1), et plus tard, pour doter le pays d'une vision de développement à long terme, les universitaires congolais ont défini le contenu de l'émergence de la RDC à l'horizon 2035. Pour eux, il faudra bâtir une société de paix et d'espoir. C'est cet objectif qu'ils ont baptisé Vision du Congo de 2035.

Dans leur déclaration, ils précisent qu'ils refusent d'aller vers une impasse totale caractérisée notamment par des tentatives de démantèlement du pays et l'hypothèque de l'avenir d'autres générations. Ils affirment qu'ils veulent bâtir une nouvelle société, sur une période de 25 ans, laquelle correspond au temps d'apparition d'une nouvelle génération à travers les onze provinces. D'où, l'appellation Vision 11/25, en pariant sur l'avenir pour assurer à l'ensemble de la population congolaise l'accès à une vie décente, digne et heureuse. (Kaumba, L. et Ndaywell I., Rapport du Symposium du Cinquantième, 2011.)

La société d'espoir sera une société de paix, de liberté et de solidarité tant à l'intérieur que vis-à-vis de l'extérieur. Elle devra permettre, enfin, à la RDC de jouer pleinement son rôle dans le concert des nations en Afrique et dans le monde. Sa réalisation reposera sur les socles que sont :

- Un nouveau type d'éducation qui libère des pesanteurs de tous ordres et permet à la population de participer effectivement au développement du pays et du monde ;
- Un système de gouvernance participatif et transparent ;
- Une culture débarrassée des antivaleurs.

Pour sa mise en œuvre, la Vision 11/25 du processus de renaissance de la RDC, qui concerne un développement voulu durable, aura le DSCR 1 comme instrument de mise en œuvre, un instrument qui ne pourra donner les résultats escomptés que si règnent, désormais et pour toujours, la discipline, l'orthodoxie et la rigueur dans la gestion de la chose publique.

### **Fondements et paramètres**

Les fondements culturels de l'émergence peuvent être dégagés du document sur la Vision RDC 2035 qui retient les principales valeurs qui devraient guider l'avenir du pays. Parmi ces valeurs, il y a lieu de citer ce qui suit :

- Valeurs cardinales et mode de gouvernance ;
- Unité nationale et intégrité du territoire ;
- Justice, égalité et état de droit ;
- Travail, richesses, prospérité et développement ;
- Paix et solidarité ;
- Environnement et aménagement du territoire ;
- Éthique et culture ;
- Grandeur et humanisme ;
- Sécurité globale ;
- Société d'espoir.

## Constats

Le document des universitaires n'a pas été diffusé dans les centres de recherche et les universités du pays pour alimenter la réflexion et le débat de l'élite sur ce projet ambitieux. On peut noter, néanmoins, que cette déclaration est plus un manifeste qu'un véritable programme d'émergence avec ses volets politique, économique et socioculturel, comme défini ci-dessus. En outre, l'émergence d'un pays sous-développé constitue la plus haute ambition qu'il peut nourrir dans ses transformations, alors que le DSCR est un programme minimal pour stabiliser l'économie et les institutions dans un pays qui sort de la crise. Il y a une différence de taille en termes de souveraineté et de mobilisation des ressources tant internes qu'externes entre l'émergence et un programme d'ajustement structurel. En 2010, lors de la commémoration de 50 ans de l'indépendance de la RDC, le Projet de 1960 « *Bâtir un pays plus beau qu'avant* » a servi de thème central à toutes les activités. L'ordonnance créant le Commissariat général du cinquantenaire a assigné comme mission à cette année de jubilé de jeter les bases du développement futur du pays.

Lors des conférences générales mensuelles, tenues durant le Symposium du cinquantenaire sur le thème « *Vision stratégique pour le développement durable de la République démocratique du Congo* », plusieurs exposés ont soulevé les problèmes politiques, économiques, sociaux et stratégiques de l'émergence de la RDC à l'horizon 2035. Signalons notamment la conférence inaugurale du professeur Théophile Obenga les communications du Professeur Mukoko Samba sur les conditions d'émergence économique et sur le thème : « *Demain la RDC : une puissance sous-régionale* », et les propos du ministre de l'Agriculture Basengezi : « *Quelle politique agricole pour un Congo émergent* ».

A l'issue du Symposium, les participants ont recommandé au gouvernement de la République d'élaborer un plan stratégique pour l'émergence du pays à l'horizon 2035. En juillet 2010, le ministre du Plan avait déjà, dans le projet d'Étude nationale prospective (ENP), produit la note stratégique de l'étude prospective « *RDC vision 2035* ». Cette note définit :

- Le contexte et l'exigence de la prospective « *RDC vision 2035* » ;
- L'approche conceptuelle et méthodologique de son élaboration ;
- Le cadre institutionnel de la démarche prospective ;
- Les risques et conditions-cadre de l'exercice ;
- Le cadre budgétaire estimatif.

Depuis la diffusion de cette note, plusieurs rencontres se sont succédé sans qu'un véritable plan stratégique et un plan opérationnel sur l'émergence ne soient élaborés jusqu'à ce jour, mais l'émergence revient souvent comme un projet politique dans les discours du chef de l'État, des Premiers ministres successifs et des experts, sans pour autant qu'elle donne lieu à une élaboration théorique, pragmatique (stratégie articulée) et pratique.

De manière générale, la dimension culturelle de l'émergence n'est pas du tout évoquée dans tous les discours et documents évoqués ci-dessus, d'autant plus que l'émergence elle-même est appréhendée seulement dans sa composante économique et non politique ou socioculturelle. Or, la culture de l'émergence et son idéal déjà inscrits dans l'hymne et la Constitution du pays se trouvent repris fréquemment dans la musique congolaise moderne, dans les expressions populaires sur la situation et l'espoir dans le devenir de la nation, entre autres. Il existe des facteurs et mécanismes culturels dans lesquels il est possible d'ancrer l'ambition et l'objectif d'émergence de la RDC.

La construction de l'émergence de la RDC devra être portée par des valeurs politiques, économiques et socioculturelles qui permettent de mobiliser la population et ses différents segments de la nation dans une même vision d'un destin partagé. La culture de l'émergence comprend aussi celle de l'engagement, de la participation, du sacrifice partagé pour les résultats collectifs escomptés, etc. Les valeurs culturelles de l'émergence se trouvent dans la tradition comme dans le modernisme; elles relèvent du politique, de l'économique, du social et du scientifique. Pour l'appropriation du processus d'émergence, la gouvernance, pour cette dernière, devra identifier et intégrer les valeurs, facteurs et mécanismes culturels qui en sont porteurs dans la stratégie nationale d'émergence.

## **Conclusion**

Outre ses piliers politiques, économiques, sociaux, culturels et environnementaux, la construction d'une RDC émergente économiquement dépend aussi du degré de sa cohésion en tant que nation. Il s'agit là d'un autre pilier transversal. La cohésion nationale à construire et renforcer continuellement dans ses dimensions politique, économique et socioculturelle n'est pas à rechercher en elle-même, mais pour ce qu'elle apporte au pays en construction de son devenir et du progrès du peuple congolais.

La construction de l'émergence ne peut se réaliser efficacement et de manière durable, que si les différentes strates verticales et horizontales adhèrent à la stratégie d'émergence, et se l'approprient. Elle exige parfois des sacrifices dans certains domaines de la vie des citoyens pour une certaine période. Ces derniers ne peuvent accepter ces sacrifices que s'ils se retrouvent dans la nature et l'objectif de l'émergence à construire, et croient en ses bienfaits futurs pour tous.

La perspective d'être citoyen d'une nation émergente, en croissance durable et inclusive, renforce le sentiment d'appartenance et de fierté vis-à-vis d'une nation congolaise ainsi porteuse d'espoir, et pour laquelle on se sent prêt à accepter les sacrifices. En cela, le renforcement de la cohésion nationale constitue un pilier stratégique de l'émergence. Cette dernière a ainsi besoin de la cohésion nationale pour faciliter sa réussite, ainsi que la mobilisation des forces de la cohésion pour la réalisation du rêve consensuel du Congo de demain.

En outre, les paramètres et ressorts de la cohésion nationale pour la construction de l'émergence (économique) de la RDC sont les mêmes ou au moins se recoupent et se renforcent mutuellement sur les plans politique, économique et socioculturel. Ce qui permet de formuler une stratégie d'émergence qui intègre les paramètres et ressorts de renforcement de la cohésion nationale en une combinaison porteuse pour le devenir de la nation et du pays RDC émergents.

### Références bibliographiques

1. BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT, *Rapport sur le développement en Afrique*, Paris, Economica, 2002.
2. BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT ET ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, *Perspectives économiques en Afrique*, Paris, Economica, 2006.
3. BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT, *Rapport sur le développement en Afrique*, Paris, Economica, 2009.
4. BCC, *Bulletins d'informations statistiques*, décembre 2001 à 2012.
5. BCC, *Rapports annuels*.
6. BANQUE MONDIALE, *Amélioration de la gestion des ressources naturelles : solutions durables pour une réduction effective de la pauvreté*, [www.worldbank.org/rural](http://www.worldbank.org/rural), septembre 2003.
7. BANQUE MONDIALE, *République démocratique du Congo : la bonne gouvernance dans le secteur minier comme facteur de croissance*, mai 2008.
8. BANQUE MONDIALE, *Les indicateurs mondiaux de développement*, Washington D.C.
9. BANQUE MONDIALE, *République démocratique du Congo : La bonne gouvernance dans le secteur comme facteur de croissance*, Document de la Banque mondiale, Département des Hydrocarbures, des Industries extractives et des Produits chimiques, Kinshasa, 2008.
10. BANQUE MONDIALE, *Résilience d'un géant africain : accélérer la croissance et promouvoir l'emploi en RDC*, Volume II, Etudes sectorielles, Kinshasa, 2012.
11. BOLA KI-KHUABI F., « Mondialisation et bonne gouvernance en Afrique subsaharienne. La stratégie de la résistance lucide pour sortir de la dépendance internationale », in *Sciences politiques Afrique noire*, septembre 2006.
12. <http://www.editions-harmattan.fr/index.asp?navig=catalogue&obj=article&no=5974>
13. BONDO A., *L'eau, principale ressource économique et enjeu stratégique majeur pour la RDC au 21<sup>e</sup> siècle*, Kinshasa, août 2010.
14. CHAMBRE DU COMMERCE BELGO-CONGOLAISE LUXEMBOURGEOISE, *Situation de l'économie congolaise*, Brussel Export : [http://www.brussels-export.be/fr/aec/aec\\_congo.htm](http://www.brussels-export.be/fr/aec/aec_congo.htm)
15. CHIUNDA HENGELA, « Acteurs de la bonne gouvernance en RDC post-électorale », in *Congo-Afrique*, n°423, Kinshasa, CEPAS, 2008.
16. COMITÉ DE PILOTAGE DE LA RÉFORME DES ENTREPRISES DU PORTEFEUILLE DE L'ÉTAT (COPIREP), *Rapport annuel 2008*.
17. COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE DES NATIONS UNIES, *L'Afrique et le consensus de Monterrey*, Addis-Abeba, 2008.

18. ENVIRO-BF, « Le fleuve Congo en danger », 20 décembre 2008 ; [www.envirobf.org](http://www.envirobf.org) et CICOS, présentation à l'Assemblée générale du RAOB à Johannesburg, mai 2007.
19. FACULTÉ DES SCIENCES DE L'UNIVERSITÉ DE KINSHASA, Travaux de l'observatoire pour la gestion durable des eaux du Congo, *Actes du 1<sup>er</sup> colloque international sur la problématique de l'eau en RDC., 8 – 11 mai 2007*, Presses de l'Université de Kinshasa, 2008.
20. FMI, 2004 à 2010, *Perspectives économiques régionales : Afrique subsaharienne*, Washington D.C.
21. HERDERSCHEE J., MUKOKO SAMBA D. et TSHIMENGA TSHIBANGU M. (éds.), *Résilience d'un géant africain : Accélérer la croissance et promouvoir l'emploi en République démocratique du Congo*, 3 volumes, Mediaspaul, Kinshasa, 2012.
22. INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE, *Rapport sur l'analyse globale de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité*, données de juillet 2007 et février 2008.
23. INTERNATIONAL MONETARY FUND, « Democratic Republic of Congo: Selected Issues and Statistical Appendix », *IMF Country Report*, No. 05/373, Washington DC, 2007.
24. *Investir : Quels sont les secteurs porteurs en RDC ?* [www.elmaconsulting.com](http://www.elmaconsulting.com).
25. KÄ MANA, « Réflexions sur l'invention et la refondation de l'État en République démocratique du Congo. Créer un nouvel imaginaire politique », *Actes du Colloque : « Gouvernance et refondation de l'État en République démocratique du Congo »*, Goma, Pole Institute, juin 2012.
26. KABUYA K. et KIKASSA, *Stabilisation économique et financière au Zaïre 1978 à 1980. Des dévaluations en cascade à la démocratisation*, Kinshasa, CEPAS, 1980.
27. KABUYA K. et TSHIUNZA M., « Politique économique revisitée en RDC : pesanteurs et perspectives », in *L'Afrique des Grands Lacs*, L'Harmattan, annuaire 2005-2006.
28. KANKWENDA MBAYA J., « Place de la science dans l'éducation du développement au Congo », in KANKWENDA MBAYA, J. (dir.), *Les intellectuels congolais face à leurs responsabilités devant la Nation. Mélanges en mémoire du professeur A. R. Ilunga Kabongo*, ICREDES, Bauer Drive, 2007.
29. Kumba, L., et Ndyiwel, I., *Vision et Stratégie pour le développement durable de la RDC. Rapport du Symposium du Cinquantenaire*, Kinshasa, 29 novembre au 03 décembre 2010, Kinshasa, CEDI 2011.
30. LARAQUE A. et OLIVRY J.C., « Évolution de l'hydrologie du fleuve Congo-Zaïre et de ses affluents rive droite et dynamique des transports solides et dissous », *Actes de la conférence de Paris*, mai 1995.
31. MANTSANGA AUNDU G., *État et partis au Congo-Kinshasa, l'ethnicité pour légitimité*, Paris, L'Harmattan, 2010.
32. MAZALTO M., « Réforme minière, enjeux de la gouvernance et perspectives de reconstruction », in *Afrique Contemporaine*, 2008.
33. MAZIMI A. et FICHTER P., « Cultiver la paix : les conflits et la gestion des ressources naturelles au Bas-Congo », Atelier provincial des acteurs du développement rural au Bas-Congo organisé du 19 au 21 octobre 2010 à Kimpese.
34. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, PÊCHE ET ÉLEVAGE, *Informations générales sur les principales zones de pêche en RDC.*, Kinshasa, septembre 2002.
35. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, CONSERVATION DE LA NATURE ET TOURISME, *Rapport intermédiaire de la mise en œuvre de la Convention relative à la biodiversité en RDC*, décembre 1997.

36. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, CONSERVATION DE LA NATURE ET TOURISME ET WORLD RESOURCES INSTITUTE, *Atlas forestier interactif de la RDC*, document de synthèse, données 2009.
37. MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, SÉCURITÉ ET DÉCENTRALISATION, « La décentralisation au service de la paix, de la démocratie, du développement et de l'unité nationale », Cellule technique d'appui à la décentralisation « CTAD », CPAC, 2013.
38. MINISTÈRE DU PLAN, *Note d'orientation de l'Étude prospective Vision 2035*, juillet 2010.
39. MINISTÈRE DU PLAN, *Programme relais de consolidation « PRC »*, Kinshasa, juin 2006.
40. MINISTÈRE DU PLAN, *DSCR*, Kinshasa, juillet 2006.
41. MINISTÈRE DU PLAN, *DSCRPII*, Kinshasa, novembre 2011.
42. MUKOKO SAMBA, « La politique économique en RDC : leçon des trois dernières décennies », in *Notes de conjoncture*, vol.1, n° 1, octobre 2003.
43. MUPEPELE MONTI L., *L'industrie minière congolaise, Chiffres et défis*, Paris, L'Harmattan RDC, 2012.
44. NGOMA-BINDA J., OTEMIKONGO MANDEFU YAHISULE, MOSWA MOMBO LESLIE, Démocratie et participation à la vie politique : une évaluation des premiers pas dans la III<sup>e</sup> République, Une étude d'AfriMAP et de l'Open Society Initiative for Southern Africa (OSISA), novembre 2010.
45. NGONGA NZINGA V., « Bilan du programme intérimaire renforcé et évaluation à mi-parcours du PEG », in *Notes de conjoncture*, vol.1, n° 1, octobre 2003.
46. NSHUE M. M., « Admission à l'IPTE et atteinte du point d'achèvement par la RDC. Qu'est-ce qui s'est passé et que peut-on espérer ? », in *Cahiers Économiques et Sociaux*, vol. XXVII, n° 2, novembre 2010.
47. NTAMPAKA C., *Gouvernance foncière en Afrique centrale*, FAO, décembre 2008
48. NZANDA-BUANA M., *Cours/Séminaire d'Économie africaine*, notes de cours, DEA, FASEG, UNIKIN, Kinshasa, 2014.
49. Observatoire de conjoncture économique et sociale Jules Fontaine SAMBWA, *RD-Congo dernier pays du monde ?*, Éditions Presses Universitaires Bel Campus, Kinshasa, 2001.
50. OBOTELA RASHIDI N., « La bonne gouvernance encore et toujours désirée », in *Congo-Afrique*, n°411, janvier 2007, Kinshasa, CEPAS, 2007.
51. OCDE/BAD/CEA, « Études par pays », *Perspectives économiques en Afrique*, éd. OCDE
52. PNUD, *Rapport sur le développement humain*, Paris, éd. Economica, 1997 à 2004.
53. PNUD, *Conflits armés en RDC, Le rôle des facteurs économiques et leçons pour la reconstruction*, 2004.
54. PNUD, *Profil provincial de pauvreté et conditions de vie des ménages (toutes les provinces de la RDC)*, Kinshasa, 2009.
55. PNUD/RDC, *Piliers et stratégie de croissance économique et de création d'emplois*, Kinshasa, mai 2011.
56. PNUD/RDC, *Piliers de la croissance et de la création des emplois en République démocratique de Congo*, Kinshasa, 2012.
57. PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT, *République démocratique du Congo : Évaluation environnementale post-conflit*, synthèse à l'intention des décideurs, octobre 2011.

58. PUNGA KUMAKINGA P., *L'Afrique et les défis du XXI<sup>e</sup> siècle. République démocratique du Congo entre démocratie et corruption politique. Sortir de l'ornière pour une gouvernance démocratique*, CODESRIA, 2011.
59. REGIDESO, *Rapport de l'étude sur l'efficacité de la Régideso du cadre institutionnel et de l'organisation du secteur de l'eau en milieu urbain*, juin 2008.
60. SCHMID R., « Le débit de nombreux fleuves décline dans le monde, selon une étude », Associated Press, mardi 21 avril 2009 ; [www.fr.news.yahoo.com](http://www.fr.news.yahoo.com).
61. RDC-SÉNAT, *Rapport de la commission d'enquête sur le secteur minier présenté à la séance plénière*, 24 septembre 2009.
62. *Stratégie nationale Cadre REDD de la RDC*, version 3
63. TALA-NGAI F., *RDC de l'an 2001 : déclin ou déclic ?*, Kinshasa, Analyses sociales, 2001.
64. TSAMBU, L., *Refonder l'idéal panafricaniste à l'aune de l'intellectualité symbolique de la musique*, dans *Nationalisme, panafricanisme et reconstruction africaine*, CODESRIA, Dakar, 2006.
65. UNIVERSITÉ DE SHERBROOKE, *Perspectives Monde : Données statistiques des pays*, <http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/statistiques/>.



## **Chapitre 5 : La cohésion nationale pour l'émergence de la RDC : Politiques en cours et tendances**

### **Introduction**

Après avoir établi les diagnostics sur la gouvernance en matière de cohésion nationale et d'émergence, respectivement aux deuxième et troisième chapitres, il question ici d'analyser, en une synthèse critique, les liens dialectiques entre la cohésion nationale et l'émergence en RDC. La relation entre la cohésion nationale est, par-dessus tout, le thème central de ce RNDH 2014 en RDC.

La connaissance des mécanismes mis en place et de leurs tendances s'avère utile dans la mesure où elle permet d'apprécier et d'envisager d'autres stratégies susceptibles de favoriser de nouvelles ou meilleures formes de sociabilité et de cohésion (politique, économique et sociale) en tant qu'instruments ou leviers de l'émergence pour le développement en RDC.

Ainsi, ce chapitre se préoccupe d'étudier comment l'État congolais, à travers ses politiques, pour autant qu'elles existent, s'emploie à résoudre les problèmes liés aux phénomènes de pluralité ou de diversité, et d'inégalités, que ce soit dans le domaine des différenciations ethno-tribales, d'antagonismes entre la ruralité et l'urbanité, de multiplicité des choix, d'intérêts d'idéaux, de vision, de représentation ou de légitimation politique, dans une société largement marquée par l'hybridation de la tradition et de la modernité, ou encore d'affrontement, dans le contexte de la mondialisation, entre les enjeux externes et internes.

Il s'agit de saisir la cohésion nationale et l'émergence comme facteurs cruciaux et leitmotivs dans la mise en œuvre de la vision de la nation-État congolaise à construire. Cette analyse s'opère sur six dimensions thématiques de la gouvernance, à savoir : politique, économique, sociale, ainsi que de manière transversale : genre, culturelle et environnementale. Ce sont, du reste, ces principaux domaines de gouvernance qui fondent la subdivision de ce chapitre.

### **Sur le plan de la gouvernance politique**

#### **Rappel de l'état des lieux des paramètres politiques de la cohésion nationale et de l'émergence**

#### **Du point de vue de la cohésion nationale**

L'histoire politique du pays, à travers ses principales étapes de la première République, de la deuxième République, de la transition politique et de la troisième République, renseigne sur l'état de la cohésion nationale qui demeure caractérisé, en grande partie, par :

- Une longue et récurrente crise politique, ponctuée par une succession des phénomènes de violences, de guerres civiles et d'instabilités politiques, nonobstant quelques courtes périodes d'accalmie ;
- Une tendance forte et soutenue vers l'exercice d'un pouvoir de type tantôt totalitaire, tantôt autocratique, avec un penchant d'appropriation privative de l'arène politique, dans un contexte de crise des valeurs politiques de la démocratie et de la légitimité ;

- La montée en puissance des pratiques néo-patrimoniales de prédation et de corruption sous toutes ses formes ;
- La politisation des institutions et services publics de l'État, celui-ci étant transformé en une entité politique partisane ;
- Le déficit d'ancrage social des partis politiques et de la démocratie, à l'exemple de l'organisation des cycles électoraux aux résultats globalement peu crédibles ;
- Une grave détérioration du système judiciaire gangrenée par la corruption ;
- Un vide quasi-total de leadership porteur de vision politique du devenir de la nation ;
- Une gouvernance diplomatique de tutelle branchée avant tout sur l'aide extérieure et non sur l'ambition légitime de positionnement stratégique et géostratégique face aux nouveaux équilibres de l'ère de la mondialisation.

### **Du point de vue de l'émergence**

- Le vide du leadership politique, entendu comme un noyau homogène et cohésif, capable de parler, de défendre et de partager le projet de cohésion pour l'émergence avec les autres segments de la société ;
- Le déficit d'engagement et d'opposition politique interne ;
- Les diverses et multiples réformes institutionnelles ne sont porteuses ni de résultats significatifs, ni de valeurs ajoutées pouvant servir l'objectif d'émergence, à cause essentiellement de leur caractère beaucoup plus exogène qu'endogène, faute d'une véritable appropriation interne ;
- De la même manière, la politique de coopération avec les bailleurs de fonds et autres partenaires ou experts étrangers constitue un facteur d'émergence des agences, dont le danger consiste à soumettre sous la tutelle extérieure, non seulement l'ensemble des services et branches administratives de l'État, mais également leurs mécanismes de gestion et de fonctionnement, ainsi que la formulation et la gestion des politiques sectorielles, moyennant toute une diversité des bureaucraties ou agences endo-exogènes ;
- La disparité entre la gouvernance de la politique interne de l'émergence et celle de la gouvernance de la politique externe.

### **Dialectique constructive entre la cohésion nationale et l'émergence**

La démonstration des rapports positifs ou constructifs entre les facteurs politiques de la cohésion nationale, tels qu'étudiés dans le deuxième chapitre, et ceux de l'émergence, analysés dans le troisième chapitre, conduit à présent à examiner les politiques en cours et leurs tendances. Il s'agit, pour ainsi dire, de voir comment l'État congolais, à travers ses politiques publiques, se préoccupe d'instaurer le contexte d'émergence politique en vue du développement humain, à partir des opportunités que présentent ces réformes.

Il est possible de les considérer comme des instruments de l'émergence. On se limitera donc à décliner ces opportunités, à savoir que :

- Une entité ou société politique fondée sur les valeurs de justice, de démocratie et de légitimité, et qui fonctionne réellement en conformité avec ces valeurs citées plus haut, inspire la confiance et la paix. En un mot, elle crée un espace politique de confiance ;
- Pour fonctionner et être géré ou gouverné en tant que tel, l'État a besoin des acteurs politiques et sociaux qui respectent les valeurs sus-indiquées. Si ce genre d'acteurs existe en RDC, on ne peut pas affirmer, et l'état des lieux l'a justifié, qu'ils constituent une masse critique capable d'incarner le processus d'émergence ;
- S'agissant de la multitude des réformes institutionnelles qui viennent d'être analysées, leur seul avantage est qu'elles ont été mises en place et qu'elles existent. Le plus important à présent est de leur conférer la force, la capacité et l'aspiration à l'émergence pour qu'elles deviennent des instruments du développement national. Pour cela, il suffit de remédier à tout ce qui, de l'intérieur ou de l'extérieur, entretient leurs faiblesses, leur inefficacité ou leur apport à la cohésion et à l'émergence.

## **Dialectique entre facteurs de risque de la cohésion et facteurs de l'émergence**

### **Clivage État-société**

La société congolaise, depuis qu'elle existe, comporte une multiplicité de peuples et de cultures, dont certains s'étendent au-delà des frontières nationales. Dans la quasi-totalité de ces ethnies et tribus, le pouvoir traditionnel a toujours été organisé sur la base des règles et des normes coutumières, même si le chef disposait de l'unicité (et non de la plénitude ou de la totalité) du pouvoir. Il partageait celui-ci avec ses plus proches collaborateurs ou dignitaires.

C'est autant affirmer que, traditionnellement, le pouvoir ou l'autorité exerçait une fonction sociale certaine. Un mode de cogestion de la chose publique assurait la cohésion de la société et de la vision du devenir de la communauté. Avec la colonisation, cette fonction sociale s'est complètement dénaturée, en raison d'un pouvoir colonial voué à la domination politique et à l'exploitation économique.

C'est ainsi que ce double objectif d'oppression et de spoliation s'est traduit par une distanciation étanche des rapports entre le colonisateur et le colonisé, de sorte que le statut de sujet de l'État, pour tous les « indigènes », était censé découler de leur statut de sujet du chef autochtone, reconnu par la colonisation dans la chaîne de l'autorité administrative. Ainsi, pour chaque Congolais, le rapport à l'État devait passer par l'intermédiaire de son appartenance à la communauté coutumière, en l'occurrence la chefferie<sup>124</sup>.

Depuis l'accession à l'indépendance jusqu'à nos jours, rien n'a changé, car il n'y a eu que reproduction de la même représentation des choses.

---

<sup>124</sup> JEWSIEWCKI B., « L'identité congolaise : être affectivement citoyen à l'État-Nation », in OMASOMBO J. et BOUVIER P., *op.cit*, p. ...

Pire, un certain égalitarisme, ou tout au moins les rapports de proximité qui existaient au sein des chefferies entre le chef et ses sujets, ont connu diverses lignes de fractures aujourd'hui, à cause de toutes sortes d'antivaleurs socio-politiques.

Ainsi, l'État continue d'être la propriété privée des gouvernants. Il produit des règles et fonctionne sur la base des valeurs d'égoïsme et d'individualisme, en contradiction avec les référents communautaires de la tradition. Les élites politiques ne sont pas prêtes à envisager l'État « comme une force dans un champ complexe de forces, un acteur principal, régulateur, réconciliateur et réorganisateur de la société sur les bases pluralistes ».<sup>125</sup>

Analysant le même phénomène de clivage entre État et société en Afrique, Mbembe<sup>126</sup> considère qu'il revêt différents visages et se caractérise par :

- La différenciation dans la représentation du rôle social de l'État ou du pouvoir et de ses modes de légitimation ;
- La dispersion et l'effritement du pouvoir de l'État ;
- Les acteurs sociaux réagissent par des pratiques de contournement et de détournement de l'État (désobéissance fiscale, falsification, défection, etc.).

Bref, chacun vit sous le rythme du « paradigme du danger de la menace ou de l'incertitude », cherchant à se protéger contre tous. « La production de la vie s'effectuant désormais dans un contexte général d'insécurité, et dans des cas extrêmes, à proximité de la mort, les luttes sociales en sont venues à s'apparenter de plus en plus à l'activité guerrière proprement dite. En outre, la guerre en tant que signifiant majeur de la conduite de la vie journalière, est devenue, par extension, la métaphore centrale de la lutte politique pour un pouvoir s'exerçant de prime abord comme pouvoir de vie ou de mort ; et la résistance au pouvoir ayant désormais elle-même pour objet et pour point d'ancrage le vivant dans sa généralité<sup>127</sup>. »

Trois types de conséquences peuvent en résulter. La dispersion du pouvoir de l'État pouvant s'accompagner de l'affaiblissement des capacités étatiques et la privatisation de certaines de ses fonctions régaliennes. La généralisation des pratiques informelles entraîne la dissémination des instances de production des normes, la multiplicité des identités, des allégeances, le travestissement des symboles, etc. D'où, le fractionnement de la puissance publique, la diversité des nœuds de conflits et l'émergence d'autres arènes de pouvoir avec comme point de chute « une interminable parcellisation des conflits, le vide de légitimation, le cloisonnement et la scissiparité des luttes organisées »<sup>128</sup>.

En conclusion de ces indications empiriques pertinentes, il faut admettre que l'état des lieux à faire dans ce contexte se limite à un simple procès de carence : carence des pratiques, des initiatives ou même des politiques, des programmes ou des projets sincères et courageux destinés à résorber le grand écart qui existe entre gouvernants et gouvernés, entre l'État et la société globale.

---

<sup>125</sup> LE ROY E., « L'odyssée de l'État », in *Politique Africaine*, n° 61, p.41.

<sup>126</sup> MBEMBE A., *Sortir de la grande nuit*, Paris, Éditions La Découverte, 2010, p.92.

<sup>127</sup> *Ibidem*, p.92.

<sup>128</sup> *Ibidem*, p.195.

## Dualité de l'espace sociopolitique

L'autre volet de la société globale congolaise se caractérise par sa fragmentation due à la pauvreté, aux inégalités, à l'insécurité, aux conflits qui affectent non seulement l'est du pays, mais aussi, bien moins permanente, les autres provinces. Face à ces conditions de vie difficiles, la société s'est morcelée en microcommunautés fermées sur elles-mêmes. Parallèlement, les systèmes de référence se sont multipliés et contextualisés. Les bases peuvent en être aujourd'hui, à côté de l'ethnie, la profession, la religion (les cultes eux-mêmes s'étant diversifiés), l'endroit de résidence, le statut social, l'habitat, la participation à l'une ou l'autre association, etc. Il en découle de nouvelles formes de structuration sociale : nantis/démunis, scolarisés/analphabètes, autochtones/allochtones, stabilisés/déplacés, citadins/ruraux, sédentaires/nomades. Malgré ces transformations, la tradition n'a pas disparu, loin s'en faut. Elle est même parfois ressuscitée, voire réinventée afin de combler les fissures survenues dans les agrégats sociaux. Elle emprunte, en effet, dans sa toute grande majorité de mysticismes et de religiosités, ce qui permet de surmonter une réalité difficile à vivre.<sup>129</sup>

Dans un tel contexte, l'alternative est la suivante : soit un individu n'arrive plus à se définir, car ayant perdu les repères de sécurité existentielle. Soit il se définit selon l'environnement dans lequel il se trouve. Ainsi donc, son identité devient plurielle et contingente. Il se retranche et/ou s'isole au sein de microcommunautés, atomisant ainsi le substrat social. Dans un cas comme dans l'autre, la citoyenneté perd ses relais<sup>130</sup>.

Actuellement, il coexiste au sein de l'univers social congolais, deux types de société : l'une authentique, vraie mais occulte, mystique, plurielle. L'autre plus règlementée, visible et policée. Celle-ci se compose principalement des gestionnaires de l'État et des cercles qui gravitent autour d'eux. Elle est au-devant de la scène. Elle s'abreuve des textes juridiques, de discours, de messages, de programmes, de plans de développement<sup>131</sup>.

Etant donné la dualité de la société globale congolaise, le rapport gouvernants-gouvernés se trouve piégé par un double handicap. Du côté des gouvernés, la plupart d'entre eux sont apparemment favorables à une forme d'autonomie locale qui leur apparaît comme la seule possibilité de faire entendre leur voix. Cependant, elle est rebutée par les enseignements du passé, déçue par les contacts récents, autant en ce qui concerne les autorités centrales que provinciales. Cette partie de la société congolaise est, du fait de la parcellisation sociale, peu propice à la mobilisation politique<sup>132</sup> pour un projet, fut-il de construction de l'émergence.

---

<sup>129</sup> BOUVIER P., « Les aléas de la décentralisation en République démocratique du Congo », in OMASOMBO J. et BOUVIER P. (dir.), *Décentralisation et espaces de pouvoir*, Tervuren, Musée royal d'Afrique centrale, 2014, pp.44-45.

<sup>130</sup> *Ibidem*, p.45.

<sup>131</sup> *Ibidem*, p.44.

<sup>132</sup> *Ibidem*, p.45.

## **Décentralisation, découpage territorial, diversité spatiale et résurgence de nouvelles solidarités**

Six ans environ après son lancement, le processus de la décentralisation semble stagner aussi bien au niveau de la gouvernance centrale, que provinciale ou des entités territoriales. Ces niveaux complémentaires constituent les trois centres de décisions autonomes.

En réalité, on assiste à un courant centripète qui tend à isoler et à vider les deux autres paliers de gouvernance décentralisée et de régionalisation politique.

Un autre défi de taille est que, depuis la mise en œuvre de la décentralisation, les élections urbaines, municipales et locales n'ont jamais été organisées. Cette situation fait ainsi de la politique de décentralisation quelque chose de théorique par rapport à ses trois principaux objectifs, à savoir : développement à la base, approfondissement de la démocratie locale et lutte contre la pauvreté<sup>133</sup>.

Dans la même optique, plusieurs décisions et mesures d'application ont été arrêtées par les textes, mais continuent d'être inappliquées ou mal appliquées. L'exemple flagrant est les décisions relatives respectivement à la rétrocession des 40 % à la Caisse nationale de péréquation, et à l'élaboration des lois et autres textes réglementaires prévus par la Constitution pour la mise en train de la décentralisation.

Entre les acteurs externes, véritables commanditaires de la politique de décentralisation et les acteurs politiques internes, le langage n'est pas toujours au beau fixe. En effet, les partenaires techniques et financiers semblent faire bande à part, préférant engager des initiatives sectorielles qui, sur le terrain, souffrent parfois de manque de coordination quant à leur financement ou à leur application.

A l'enjeu du projet de redécoupage territorial ou provincial, celui-ci soulève à la base, dans certaines provinces, une recherche de nouvelles solidarités organiques à base généalogique et historique. C'est le cas, notamment, des provinces du Kasai-Oriental ou du Katanga. En outre, les chefs coutumiers dans les différentes provinces manifestent la crainte de voir les limites des communes rurales empiéter sur les chefferies.

Quant aux diversités spatiales ou horizontales, elles sont sources de déséquilibres entre villes et campagnes, provinces dites riches et celles considérées comme pauvres. À cet égard, il est à recommander une politique harmonieuse d'aménagement du territoire et des espaces, à la fois du point de vue des équipements collectifs que des autres infrastructures, de façon à favoriser les échanges ou les communications, facteurs d'instauration des courants de sociabilité et de solidarité, jouant ainsi à la fois sur l'infrastructure économique de la cohésion nationale, et de plateforme économique de lancement de l'émergence du pays.

---

<sup>133</sup> RDC., MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, SÉCURITÉ, DÉCENTRALISATION ET AFFAIRES COUTUMIÈRES, CELLULE TECHNIQUE D'APPUI À LA DÉCENTRALISATION (CTAD), *La décentralisation en bref*, 2013, p. 11.

Il découle de ce qui précède au moins deux éléments de conclusion. D'abord, l'on doit se convaincre que toute politique ou toute réforme de décentralisation est à concevoir et à interpréter comme une politique de gouvernance des diversités, qu'elles soient d'ordre humain, spatial, géographique ou technique. En second lieu, toute réforme de décentralisation qui ignorerait la diversité de ses enjeux internes et externes, d'une part, et de ses défis de développement politique, économique et social, d'autre part, serait condamnée à l'échec.

### **Diversité et inégalité inhérente à la mondialisation et gouvernance de la politique étrangère**

Parler de mondialisation, c'est discuter des questions liées à l'internationalisation du monde et des États, aux échanges économiques, commerciaux et industriels, mais aussi aux problèmes de déséquilibres et de la diversité des pouvoirs, des puissances, des influences politiques et géostratégiques. On sait, cependant, que l'insertion de l'Afrique dans le mouvement de la mondialisation date du temps de la traite négrière et a connu diverses lignes, directions et bifurcations, lesquelles ont contribué à plusieurs mutations et recompositions.

Parmi les acteurs de la mondialisation, figurent aussi bien les intervenants publics que privés, à l'exemple des ONG et des multinationales, sans compter leurs satellites locaux. L'hétérogénéité de leurs logiques d'action est un facteur qui explique la diversification et la fragmentation des modes de vie socio-politico-économique.

On voit ainsi les guerres éclater, lesquelles sont l'aboutissement de divers processus de domination et d'exploitation exogènes, comme on l'a vu dans l'est du pays. La « transnationalisation » de la société congolaise a favorisé l'émergence de la volonté d'appropriation des ressources locales, accompagnée par des positions d'intermédiation entre le local, le national et l'international. C'est souvent le cas partout où il existe l'exploitation prédatrice et/ou illégale des ressources naturelles du sol et du sous-sol. Ce qui, souvent, conduit à la résurgence des conflits et tensions internes entre les autochtones, d'une part, et entre les détenteurs du pouvoir traditionnel et l'État ou les exploitants étrangers, d'autre part.

L'on assiste à un phénomène de cristallisation des antagonismes et des rivalités portés par différents acteurs : chefs coutumiers, notables locaux, courtiers, fonctionnaires de l'État, de la province ou des entités locales, ONG, institutions et organismes étrangers chargés de lutter pour la protection de l'environnement, réseaux d'exploitation minière, etc.

À la lecture de ce qui précède, on se rend bien compte qu'il existe beaucoup de problèmes liés à la diversité, tant sur les plans internes qu'externes. La triste observation à faire, cependant, est que, toutes les questions qui viennent d'être soulevées ne semblent pas attirer l'intérêt ou l'attention de l'État congolais, de sorte qu'aucune politique ni aucun dispositif n'est mis en place pour y faire face. Or, la légitimité de l'État repose sur son aptitude et son engagement à prendre en compte ces différences, ces disparités ou ces diversités.

On a vu dans d'autres pays, tels que l'Afrique du Sud, le gouvernement mettre en place des politiques préférentielles ou de discrimination positive, cherchant à rétablir l'équité sociale et économique, en donnant à chacun et chaque groupe les chances et opportunités de croire en sa nation, et de s'engager pour la construction de son devenir. En effet, il faut craindre que le processus de construction de l'État et de l'édification de la nation, sans tenir compte des différences, des diversités, des disparités ou des particularités, ne puisse consacrer l'exclusion, la marginalisation et donc ignorer l'enjeu de la cohésion nationale pour l'émergence.

### **Sur le plan de la gouvernance économique**

### **Rappels des paramètres de l'état des lieux de la cohésion nationale et de l'émergence**

#### **Paramètres de l'état des lieux de la cohésion nationale**

L'état de lieux de la cohésion nationale en RDC a permis de mettre en exergue les faits ci-après :

- Une économie extravertie, désarticulée et pas assez intégrée pour susciter des transformations structurelles cumulatives ayant des effets d'entraînement en amont et aval à travers le pays ;
- Une structure économique, source d'une croissance économique non inclusive, qui ne tient guère compte des facteurs sociaux en assurant l'accès et l'équité des opportunités créées par la croissance économique ;
- Une croissance économique non durable et non inclusive du fait de sa faible capacité de création d'emplois et du caractère étriqué de sa base sociale, sectorielle et géographique ;
- Une croissance économique qui ne contribue guère au renforcement du sentiment et de la conscience d'appartenance à une même entité économique dont on partage les dividendes économiques et sociaux ;
- Une structure économique qui ne participe que faiblement à la construction d'un tissu économique viable, mais aussi à la restructuration et à l'intégration de l'espace économique congolais ;
- Une gouvernance économique marginalisant les préoccupations relatives à la réduction des inégalités sociales et à la promotion des conditions de vie des populations, perceptible à travers la modicité des ressources publiques internes allouées aux secteurs sociaux (santé, éducation, infrastructures socio-collectives de base) ;
- Une gouvernance économique ne favorisant pas la promotion des échanges intra et interprovinciaux dans l'optique de la constitution et de l'élargissement du marché intérieur intégré ;
- Une gouvernance des ressources naturelles privilégiant les partenaires privés et profitant à l'élite politique au détriment des objectifs stratégiques de mobilisation des ressources publiques, de promotion des conditions de vie des populations riveraines, de création d'emplois, et de développement durable.



## **Paramètres de l'état des lieux de l'émergence**

L'état de lieux de l'émergence en RDC a permis de mettre en évidence les considérations ci-après :

- Un cadre macroéconomique stable, après les « décennies perdues » des années 1980-1990, avec un taux de croissance robuste (estimé à 8,5 % en 2013, taux historiquement haut et nettement supérieur à la moyenne de l'Afrique subsaharienne : 5,0 %), une inflation réduite (1,1 % en glissement annuel en 2013), un volant de réserves internationales en augmentation, quoique toujours insuffisant, des politiques budgétaires et monétaires prudentes ainsi qu'une stabilité relative du taux de change suite à l'adoption d'un régime de change fondé sur le marché ;
- Bien que la situation économique affiche de meilleurs résultats depuis plus d'une décennie, cette croissance économique reste encore fragile et fortement extravertie, car impulsée essentiellement par le secteur extractif, considéré à juste titre comme une économie d'enclave, non intégré au système productif local (faibles effets d'entraînement), peu créateur d'emplois et très vulnérable aux chocs externes ;
- Une gouvernance économique qui, en dépit de l'élaboration du DSCR (I & II), intègre faiblement, dans ses priorités, les préoccupations liées à l'amélioration des conditions de vie des populations, notamment par un système de redistribution des revenus orienté vers la réduction des inégalités entre différentes couches des populations, dont le corollaire est la paupérisation des masses ;
- Une gouvernance économique qui, en l'absence d'une vision claire, peine à constituer et à élargir un marché intérieur intégré et dynamique susceptible de stimuler l'éclosion du tissu industriel national ;
- Une gouvernance économique qui a du mal à transformer les structures économiques, vestiges d'une économie coloniale, en promouvant un secteur industriel dynamique et moteur d'une croissance inclusive et durable ;
- Une gouvernance économique qui, à défaut de définir clairement une politique du commerce international susceptible d'assurer le rayonnement de son économie sur l'échiquier international et/ou de se préoccuper d'anticiper sur les effets éventuels de l'évolution de la conjoncture, demeure à la merci des contrecoups des chocs extérieurs ;
- Une gouvernance économique qui, en dépit du slogan répété sur l'émergence de la RDC à l'horizon 2030-2035, n'en a défini ni la vision, ni le contenu, ni le mode d'articulation des axes stratégiques spécifiques pour en engager le processus.

## **Dialectique constructive entre cohésion nationale et émergence économique**

L'interaction entre cohésion nationale et émergence dans sa dimension économique en RDC s'articule sur les considérations ci-après :

- La RDC dispose d'immenses potentialités économiques. Bien exploitées par le système productif local et bénéficiant notamment d'un appui stratégique du gouvernement (en faveur des secteurs porteurs). Ces potentialités sont susceptibles de contribuer à la

réalisation d'une croissance économique forte, soutenue et inclusive, laquelle à son tour, une fois équitablement répartie entre les différentes couches de la population, peut entretenir la dynamique de la croissance économique ainsi créée et mener le pays sur le chemin de l'émergence ;

- Chaque fois que la gouvernance économique applique des réformes appropriées, dans un climat de stabilité politique et de paix sociale, elle enregistre des performances économiques notables ;
- La gouvernance économique congolaise se préoccupe faiblement de la nécessité d'atténuer le décalage entre le niveau des performances économiques et le degré de précarité des conditions de vie des populations et ce, en priorisant les préoccupations sociales fondées sur la lutte contre la pauvreté et les inégalités dans les politiques publiques ;
- La gouvernance économique fondée sur la prédation des ressources nationales et son accaparement par une minorité (élites au pouvoir et leurs courtisans) au détriment de la majorité de la population, laissée pour compte, engendre des sources et foyers de tensions et/ou conflits politiques dont l'éclatement obère le processus de construction de la nation, compromet la poursuite des politiques publiques et, partant, affecte négativement les performances économiques ;
- Les pertes de croissance économique résultant de tensions sociales, conflits armés, etc., tout en réduisant les marges de manœuvre du gouvernement d'amorcer et/ou consolider le processus de lutte contre la pauvreté et les inégalités, retardent à leur tour le processus d'amélioration des conditions de vie, et renforcent ainsi l'état de paupérisation des masses ;
- L'enlèvement des populations dans la pauvreté et les inégalités qui en résultent sont susceptibles d'entretenir un autre cercle vicieux partant de tensions politiques, contreperformances économiques, aggravation de la pauvreté, tensions politiques.

Il s'ensuit que la poursuite des politiques publiques orientées vers l'intégration de la dimension sociale, à travers la priorisation des dépenses sociales et de la réduction des inégalités dans la distribution des revenus sur le plan tant individuel que régional, tout en forgeant la cohésion nationale par l'adhésion de la majorité à l'action du gouvernement, est porteuse de performances économiques et élargit les possibilités de la poursuite des politiques publiques visant la promotion du bien-être des populations.

D'où la nécessité de promouvoir une gouvernance économique apte à soutenir une dynamique cumulative de la croissance économique au service de la cohésion nationale et à mettre en œuvre une stratégie de l'édification (construction) de la nation ainsi que de la consolidation de la solidarité nationale reposant sur l'équité et la justice sociale. Ce qui constitue un gage de stabilité politique, indispensable pour la poursuite des politiques publiques efficaces orientées vers une croissance économique soutenue dans l'optique de l'émergence économique.

Il est important de distinguer deux niveaux d'appréhension de la dialectique constructive entre la construction de la cohésion nationale et celle de l'émergence de la RDC.

Au niveau de la relation et de la synergie directes, les paramètres économiques de construction de la cohésion nationale (croissance économique inclusive et durable, élargissement de la base sociale, sectorielle et géographique de ladite croissance, ossature industrielle porteuse de transformations des structures, intégration du tissu et de l'espace économiques, etc.) sont à la fois conditions permissives et facteurs porteurs de la rampe de lancement du processus de l'émergence.

Au niveau de la relation indirecte, les facteurs et mécanismes économiques de cohésion nationale permettent de renforcer le sentiment d'appartenance à la nation, de fierté de cette appartenance, et renforcent la conscience collective de portage de l'âme de sa nation. Cette conscience, associée à la légitimité des institutions nationales, facilite, d'une part, l'adhésion des différentes composantes de la nation aux politiques publiques dans lesquelles elles se retrouvent et, d'autre part, leur mobilisation (sociale, politique et économique) pour la mise en œuvre de ces politiques et, en particulier, de la stratégie de l'émergence de leur nation.

Cette dialectique reste principalement théorique, car, dans le cas de la RDC, l'analyse de l'état des lieux des paramètres réciproques de la cohésion et de l'émergence ne permet pas d'affirmer l'effectivité constructive de cette dialectique. L'absence d'une stratégie de renforcement de la cohésion nationale et de celle de construction de l'émergence ne permet pas de déceler les passerelles de leur synergie mutuelle dans l'état actuel des choses.

## **Dialectique entre facteurs de risque de la cohésion et facteurs de l'émergence**

### **Facteurs de risques de la cohésion**

Parmi les facteurs de risque de la cohésion nationale, il y a lieu de citer les faits ci-après :

- La poursuite ou la résurgence des conflits armés et ethniques risque de créer l'insécurité, d'accentuer les clivages au sein des populations riveraines, de dépouiller les communautés locales de leurs patrimoines, de détruire les infrastructures socio-économiques collectives de base, etc. ;
- Les tensions sociales associées aux frustrations consécutives à l'absence de justice redistributive constituent une épée de Damoclès sur la gouvernance économique congolaise, à la suite de nombreuses frustrations liées aux attentes non réalisées ;
- L'inefficacité des politiques publiques, perceptible à travers le faible niveau d'exécution des programmes sociaux en raison de la mobilisation insuffisante des ressources financières, peut entraîner des retards dans la réalisation des objectifs sociaux et, partant, risque d'entretenir un sentiment d'exclusion et de rejet auprès des bénéficiaires cibles ;
- La forte prévalence de la corruption dans la société congolaise, si elle persiste, continuera à : entraîner des détournements des fonds publics, du gaspillage dans l'exécution des dépenses publiques, en termes de surfacturation des commandes publiques et/ou de paiement des sureffectifs fictifs de l'administration publique, de réalisation des investissements publics inappropriés (éléphants blancs) ; creuser le fossé entre les riches minoritaires et les nombreuses masses des pauvres ; et rompre le contrat de confiance entre les gouvernants et les administrés ;

- La disparité (discrimination) dans la répartition spatiale des investissements publics est susceptible de renforcer le sentiment d'injustice entre différentes communautés de base (bénéficiaires et victimes de la discrimination pratiquée) et briser l'élan de solidarité nationale entre différentes communautés congolaises.

### **Facteurs de risque et contraintes de l'émergence**

Au nombre des faits ou facteurs susceptibles d'entraver le processus d'émergence de la RDC figurent notamment les considérations ci-après :

- La vulnérabilité de la croissance économique face aux chocs extérieurs représente un danger réel pour l'économie congolaise, très dépendante de son secteur extractif et reposant essentiellement sur la production/exportation de quelques produits miniers (cuivre et cobalt) ;
- L'insuffisance tant quantitative que qualitative des infrastructures sociocollectives de base – dont le corollaire est la multiplication des goulots d'étranglement à tous les niveaux et, principalement, au niveau de la circulation des personnes et des biens (délabrement des voies de communications assorti à l'inexistence des axes transversaux pouvant relier directement les différents chefs-lieux de provinces, ...) et à celui de la formation du capital humain – représente l'un des obstacles majeurs dans la voie de l'émergence ;
- La forte prévalence de la corruption consacrant le règne de l'arbitraire dans l'application de la législation économique (en favorisant certains opérateurs par l'octroi d'exonérations indues ainsi qu'en préjudiciant d'autres par la multiplication de droits et taxes illégaux) ne peut que détériorer le climat d'affaires et, partant, influencer négativement le volume des investissements, réduire la portée (efficacité et efficience) des politiques publiques, dont celles orientées vers la promotion de la croissance et l'amélioration des conditions sociales des populations ;
- L'absence d'une politique volontariste de la recherche scientifique rend l'économie dépendante des innovations des autres économies, limitant ainsi la compétitivité des industries locales face à la concurrence internationale ;
- Le faible engagement de la gouvernance économique en faveur de la transformation des structures économiques guidée par la réalisation d'une croissance économique inclusive – c'est-à-dire orientée essentiellement vers : la création et/ou l'élargissement et l'intégration du marché intérieur ; l'éclosion des structures/entreprises/activités à forte intensité de travail (dans l'optique de la création massive d'emplois) destinées à satisfaire les besoins nationaux ; et la diversification des sources de financement de la croissance – figure parmi les pesanteurs susceptibles d'obstruer le processus de l'émergence de la RDC ;
- L'absence d'une planification stratégique et opérationnelle en rapport avec l'émergence de la RDC – résultant d'une étude nationale prospective et identifiant clairement les secteurs stratégiques, définissant les actions-mesures-activités-réformes à entreprendre au sein des différents secteurs et assortie du coût de réalisation des actions inscrites dans ladite planification – constitue l'autre facteur éventuel de blocage sur le chemin de l'émergence.

C'est justement la planification stratégique et opérationnelle qui peut conférer au processus d'émergence un caractère pragmatique plutôt que « lyrique », tel que véhiculé actuellement par les discours des politiciens ;

- Le pays dispose d'immenses potentialités économiques qui sont malheureusement insuffisamment exploitées par le système productif national à la suite, notamment, d'un faible appui du gouvernement à la promotion des « champions nationaux » dans les secteurs porteurs de la croissance ;
- La gouvernance économique fondée sur la prédation des ressources nationales et son accaparement par une minorité (multinationales, élites au pouvoir et autres courtisans) au détriment de la majorité, laissée pour compte, engendre des sources et foyers des tensions et/ou conflits dont l'éclatement obère le processus de la construction de la nation, compromet la poursuite des politiques publiques, limite les moyens de l'État pour financer l'émergence et, partant, affecte négativement les performances économiques ;
- Les pertes de croissance économique qui en résultent, tout en réduisant les marges de manœuvre du gouvernement d'amorcer et/ou de consolider le processus de lutte contre la pauvreté et les inégalités, retardent à leur tour le processus d'amélioration des conditions de vie et renforcent ainsi l'état de paupérisation des masses ;
- L'enlèvement des populations dans la pauvreté et les inégalités qui en résultent sont susceptibles d'entretenir un autre cercle vicieux partant de tensions sociopolitiques – contreperformances économiques– aggravation de la pauvreté.

Il s'ensuit que la poursuite des politiques publiques, orientées vers l'intégration de la dimension sociale dans les politiques publiques, à travers la priorisation des dépenses sociales et de la réduction des inégalités dans la distribution des revenus, tout en forgeant la cohésion sociale par l'adhésion de la majorité à l'action du gouvernement, est porteuse de performances économiques et élargit les possibilités de la poursuite des politiques publiques visant la promotion du bien-être des populations. La stratégie nationale de renforcement de la cohésion pour l'émergence de la RDC devra prendre en compte ces risques et contraintes, pour augmenter les chances de succès dans sa mise en œuvre.

### **Implications pour une gouvernance de la diversité**

La consolidation des liens du couple cohésion nationale-émergence en RDC requiert l'adoption d'une gouvernance économique apte à : rassembler et agencer les matériaux économiques nécessaires pour le raffermissement de la cohésion nationale et la solidarité, jeter et consolider les bases d'une croissance économique forte, soutenue, inclusive, équitablement partagée entre les différentes couches sociales, et respectueuse des enjeux du développement durable, et appliquer des stratégies/mesures susceptibles de mitiger ou d'atténuer les risques risquant de compromettre aussi bien le cheminement vers la cohésion nationale que le processus d'émergence.

Pour répondre à cette triple exigence, la gouvernance économique en vigueur devrait, entre autres :

- Articuler une vision de la cohésion nationale à construire et renforcer pour la santé politique, économique et socioculturelle de la nation, et son engagement dans la dynamique de l'émergence ;
- Exprimer de manière claire sa détermination à se lancer sur la voie de l'émergence économique, et ce, en adoptant un plan stratégique prospectif décliné en plans opérationnels quinquennaux et/ou triennaux définissant clairement les trajectoires à suivre par les différents secteurs économiques, ainsi que l'évolution du système de distribution des revenus nationaux entre différents acteurs/provinces/secteurs ;
- Identifier les réformes à entreprendre et élaborer un chronogramme réaliste pour leur mise en œuvre, en vue d'assainir le climat des affaires et d'améliorer la qualité des institutions du pays ;
- Réduire la prévalence de la corruption en adoptant des mesures/stratégies/actions appropriées, et ce, dans l'optique de l'accroissement de l'efficacité et l'efficience des politiques publiques, de la réduction des inégalités et injustices dans la répartition du fruit de la croissance (en limitant les opportunités d'appropriation de la rente publique par certains particuliers motivés par les perspectives d'enrichissement illicite) ainsi que de la restauration de confiance entre gouvernants et administrés ;
- Initier un processus de transformation des structures économiques, orienté vers l'introversion et la diversification et/ou promotion des secteurs porteurs avec un penchant vers une dynamique de soutien de la demande nationale et l'élargissement d'un marché intérieur intégré. L'objectif subséquent étant la promotion d'une croissance économique impulsée essentiellement par les facteurs endogènes, et ce, en vue de réduire et/ou limiter la vulnérabilité de l'économie face aux chocs extérieurs ;
- Renforcer aussi bien les capacités institutionnelles que le capital humain en améliorant la coordination des différents programmes de santé publique, orientés vers l'atteinte des cibles des OMD liés à la santé et en redéfinissant la politique d'éducation nationale en tenant compte : des exigences d'une formation de qualité (amélioration de l'efficacité interne), des besoins spécifiques du système productif national dans l'optique de l'amélioration de l'efficacité externe, et de la nécessité de relever la compétitivité des compétences locales dans la perspectives de la mobilité internationale de la main-d'œuvre locale.

## **Sur le plan de la gouvernance sociale**

### **Rappel des paramètres sociaux de la cohésion nationale et de l'émergence**

#### **Du point de vue de la cohésion nationale**

La société congolaise est une mosaïque socioculturelle. Elle forme un ensemble de groupements sociaux différents par leurs cultures respectives, c'est-à-dire par leurs langues, croyances et pratiques sociales. Pour ce faire, rechercher les facteurs et les paramètres socioculturels, pour la construction d'une nation congolaise cohésive et émergente, conduit à suivre la dynamique de déstructuration et structuration d'où émerge une nouvelle entité sociale avec sa nouvelle culture. Il s'agit de privilégier la construction d'une société nationale au détriment d'une communauté nationale.

En effet, si celle-ci est fondée souvent sur les relations culturelles et parentales, qu'elles soient réelles ou mythiques, affectives et donc émotionnelles, la première se construit sur l'intérêt commun<sup>134</sup>.

Si les communautés doivent leur unité à un complexe plus ou moins complet des traits culturels possédés en commun par leurs membres, les sociétés, en revanche, doivent leur unité à un même bien poursuivi en commun par leurs membres, un bien utile répondant à l'un ou l'autre des besoins de l'homme, qui ne peut être efficacement satisfait que par la division du travail et la collaboration. En effet, « le bien commun n'exige pas la disparition des diverses communautés, pour autant que celles-ci soient porteuses de valeurs humaines authentiques et qu'elles assurent à leurs membres la sécurité psychologique d'un milieu humain familier. Elles servent la personne humaine et méritent d'être conservées, au nom même du bien commun ».<sup>135</sup>

La cohésion nationale repose donc sur des valeurs partagées et sur un discours commun, ainsi que sur la réduction par l'État des inégalités sociales. Ainsi, le bien-être de tous devient plutôt l'objectif d'une responsabilité partagée entre l'ensemble des acteurs de la société, à partir d'une réflexion renouvelée sur les interactions à mettre en place entre les pouvoirs publics, les marchés et les sphères de la vie privée et publique des citoyens. Aussi, le resserrement des liens par une politique, une idéologie, le développement des activités socioculturelles constitue-t-il un des fondements de la cohésion nationale pour l'émergence de la RDC.

Récemment, Joseph Kabila, le chef de l'État, dans une allocution à la nation devant les deux chambres du Parlement, a fait un appel pour une participation citoyenne accrue à la vie de la nation en termes de cohésion nationale, sur laquelle se fonde l'intégrité du territoire national, et devient de ce fait, la condition primordiale du développement : « Dès lors qu'une partie du territoire national se trouve en péril, c'est toute la République démocratique du Congo qui est concernée et interpellée. C'est tout son développement qui est hypothéqué. En cette période de guerre, la mobilisation de tous est requise. Ne tombons pas non plus dans le piège de la stigmatisation, quelle qu'elle soit : ethnique ou communautaire, régionale ou politique. Il n'y a pas une République pour la majorité et une autre pour l'opposition. Nous n'avons qu'une seule République : la République démocratique du Congo. La cohésion nationale requiert que nous oublions nos divergences pour nous retrouver autour de ce qui nous est le plus cher à tous : le Congo. Cette cohésion ne peut souffrir d'aucune conditionnalité. Elle se réalisera dans un cadre approprié et ouvert à toutes les forces politiques et sociales du pays »<sup>136</sup>.

### **Du point de vue de l'émergence**

Dans le contexte social, l'émergence n'est pas un objectif en soi, elle est un objectif intermédiaire vers la réalisation du développement humain durable. Elle impose l'adhésion et la participation des citoyens.

---

<sup>134</sup> PNUD, *Dynamique cumulative des inégalités politiques, économiques et sociales et édification de la Nation-État en RDC* (inédit, 2014), p. 196..

<sup>135</sup> Idem, p. 196.

<sup>136</sup> RDC, *Discours de son Excellence Monsieur le Président de la République sur l'état de la nation*, Palais du Peuple, le 15 décembre 2012.

La participation est aussi axée sur l'habilitation des citoyens et prend en considération l'interaction entre la société civile, les acteurs politiques et étatiques, ainsi que les entreprises.

Les réflexions sur l'émergence dans ses liens avec la cohésion nationale comportent deux aspects principaux. Le premier concerne les valeurs de la cohésion nationale et de celles de l'émergence pour la RDC. Le second concerne le processus par lequel la cohésion nationale conduit à l'émergence. Pour y parvenir, trois questions fondamentales ressortent :

- Qu'est-ce qui stimule la cohésion nationale ou l'affaiblit ?
- Comment la RDC peut-elle accumuler, sinon consolider, la cohésion nationale pour l'émergence du développement ?
- La cohésion et l'émergence, de quoi et pour qui ?

La première question permet de focaliser l'attention vers les formes de participation. Comment et à travers quels facteurs la RDC peut promouvoir l'émergence grâce à la cohésion nationale ? Elle permet également de faire ressortir les faiblesses qu'il faudra éradiquer ou réduire, par exemple dans le rôle des institutions de l'État. Les états des lieux sur la cohésion nationale et sur l'émergence faits respectivement aux deuxième et troisième chapitres indiquent clairement que les problèmes surviennent lorsque les institutions, notamment celles du secteur public, ne réussissent pas à gérer les conflits, à faire asseoir la démocratie, la création d'un espace planifié susceptible de promouvoir l'épanouissement de tous et la promotion du dialogue social entre individu et société.

La deuxième question soulève deux ordres de préoccupations : comment promouvoir la cohésion nationale et dans quelle condition la cohésion nationale peut promouvoir l'émergence et vice-versa. En réponse à ces interrogations, l'émergence est perçue comme un Etat dans lequel les contradictions évoquées au paragraphe précédent sont résolues et la cohésion nationale devient le processus qui conduit cet Etat.

La troisième question permet de réfléchir aux lacunes en matière de recherche et de pratiques en termes des risques lorsqu'on se demande si les processus visant à stimuler la cohésion nationale peuvent aussi promouvoir ou compromettre le bien-être de tous dans l'émergence.

### **Dialectique constructive entre cohésion et émergence**

#### **Le système éducatif congolais face à la dialectique cohésion nationale et émergence pour le développement**

Le rôle de l'école comme instance d'intégration, de transmission de la culture n'est pas à démontrer. L'école diffuse tout un ensemble de valeurs patriotiques : l'histoire du pays, les dates historiques, les « grands hommes », les armoiries nationales, les valeurs culturelles, la connaissance géographique, l'unité et l'intégrité territoriales, les racines historiques communes de plusieurs communautés (religieuses, ethniques, linguistiques, etc.), le destin commun, entre autres, qui contribuent à construire ou à consolider la cohésion nationale tout en donnant des aptitudes pour le travail productif.



Dans l'accomplissement de ces missions, il est utile de savoir, au regard des mutations que l'école congolaise connaît ce jour, d'une part, si elle ne serait pas source d'exclusion et, d'autre part, quel serait le seuil de fonctionnement et d'organisation au-dessus duquel l'école, dans le processus de socialisation et de transmission des connaissances, renforcerait la cohésion et le processus de construction de l'émergence du pays.

La fonction majeure du système éducatif est la formation/production des ressources humaines pour, d'une part, gérer le présent et, d'autre part, construire l'avenir dans une dynamique de changement et de transformation. Le système d'enseignement congolais semble fondamentalement travailler au bénéfice de la première, c'est-à-dire du statu quo. Il subit, dans une certaine mesure, les conséquences des choix politiques des dirigeants concernant la fonction sociale de l'enseignement. Cet héritage est souvent en contradiction avec les besoins et réalités actuels. S'il est évident que l'enseignement entretient la mémoire collective par la transmission des valeurs spécifiques aux jeunes générations, la dimension idéologique et stratégique de la culture qui y est véhiculée fait cependant débat pour pouvoir évaluer son rôle dans l'édification de la société dont il est émanation<sup>137</sup>. Quatre périodes spécifiques permettent de bien pénétrer cette réalité.

- Sous la période coloniale

La politique de l'éducation était orientée vers les intérêts économiques du pouvoir colonial. Aucune volonté d'assurer la formation d'une élite capable d'accéder aux postes à responsabilités ne s'est manifestée et n'a été envisagée. La formule consacrée était « pas d'élite pas d'ennuis »<sup>138</sup>.

Dans l'optique de contrôler le système éducatif et de le mettre au service des intérêts du pouvoir colonial, il fut signé, le 26 mai 1906, une convention entre le Saint-Siège et le gouvernement de l'État indépendant du Congo. Celle-ci répondait au projet d'évangélisation et à celui de former la main-d'œuvre utile à l'économie et à l'administration coloniale. Il en résulte la création d'écoles visant à doter les futurs travailleurs d'un savoir-faire pratique dans les domaines administratif, agricole, minier, de la construction, etc. La volonté des initiateurs du système éducatif colonial d'ignorer les besoins du développement du Congo est également marquée par l'adoption, en 1956, du programme métropolitain dans l'enseignement secondaire du Congo belge<sup>139</sup>.

- À l'accession du Congo à l'indépendance

Cette période se caractérise par un énorme déficit en ressources humaines, particulièrement dans la catégorie des cadres de conception capables de prendre des responsabilités dans divers secteurs d'activités et de jeter les bases du développement. L'après-indépendance s'est avérée fort difficile sur le plan des compétences requises dans plusieurs domaines. L'enseignement allait devenir un réel moyen de conscientisation et d'endoctrinement de la jeunesse congolaise.

---

<sup>137</sup> MUSA ALOPKO D., « L'éducation en contexte de décentralisation territoriale en République démocratique du Congo. Défis contextuels et nécessité de réorientation », in OMASOMBO J. et BOUVIER P. (dir.), *Décentralisation et espaces de pouvoir*, Tervuren, Musée royal d'Afrique centrale, 2014, p.193.

<sup>138</sup> *Ibidem*.

<sup>139</sup> *Ibidem*, pp.193-194.

À la différence du contexte colonial, la fonction politique conférée à l'enseignement devait porter sur les intérêts du nouvel Etat congolais indépendant et ceux du peuple.

Parlant des facteurs culturels face à la conscientisation des populations, Mabika Kalanda note que « malgré l'apparente prudence des partis politiques congolais, un fait s'impose : le niveau de conscience nationale du Congolais est demeuré assez bas. Les conséquences de cet état de choses sont multiples : la naissance des courants destructeurs qui déferlent sur les populations et qui en éprouvent dans leurs vies, l'inconséquence générale dans les actes politiques comme dans ceux de la vie privée ; les souffrances morales de toute origine, de l'être humain en général, autant de faits qui aident à définir le niveau de conscience d'un peuple. Le développement des idées gravite autour de quelques postulats (parmi lesquels). Tout d'abord, je suppose que tout changement dans le monde social humain n'est pas essentiellement l'œuvre du hasard. Il procéderait également de l'esprit créateur de l'homme »<sup>140</sup>.

- Sous la deuxième République

L'enseignement a été un instrument purement idéologique, véhiculant les idéaux et valeurs du mobutisme et préparant les jeunes à les intérioriser et à travailler à la continuité du régime. Formant beaucoup de techniciens du savoir, dont il est devenu exportateur, le système d'enseignement n'est pas parvenu à en faire les bâtisseurs de la nation et, encore moins, de l'émergence de cette dernière qui n'était, d'ailleurs, pas à l'ordre du jour.

- Situation actuelle

Le déséquilibre découlant de la série d'objectifs manqués durant les époques passées et de l'accumulation des problèmes liés à la crise n'exonère pas, loin s'en faut, les pouvoirs actuels de leurs responsabilités dans le domaine de l'éducation. Dans son plan d'action national de l'éducation pour tous, le gouvernement congolais reste convaincu « qu'il n'y a pas de développement durable dans un pays sans l'éducation ». Cette conviction s'était déjà manifestée par la souscription de la Déclaration mondiale et au cadre d'action sur l'éducation pour tous en mars 1990 à Jomtien et réaffirmée en avril 2000 à Dakar lors du Forum mondial sur l'éducation. En février 2007, le gouvernement fait le constat d'énormes déficits du système éducatif, concernant la qualité et l'adéquation entre la formation et les besoins du développement.

Cependant, au-delà des principes généraux ou universels (notamment le droit à l'éducation, le caractère obligatoire et gratuit de l'enseignement et la liberté de l'enseignement), les dispositions confèrent un but essentiellement théorique et informationnel, plutôt qu'une fonction concrète orientée vers le développement du pays<sup>141</sup>.

On note, de manière criante, l'absence d'un profil spécifiquement défini du système éducatif comme cadre de mise en capacité des apprenants pour répondre aux défis du développement du pays.

---

<sup>140</sup>MABIKA KALANDA, *La remise en question. Base de la décolonisation mentale*, Bruxelles, Editions Remarques Africaines, 1966, pp.9-11.

<sup>141</sup>MABIKA KALANDA, *op. cit.* 1966, pp.9-11.

Et cela en dépit des constats de décélération économique et des crises socioprofessionnelles faits à maintes reprises par les dirigeants gouvernementaux, ce qui pourrait expliquer la non-réalisation du cadre légal qu'ils se proposeraient de mettre en place pour réaliser les objectifs du millénaire pour le développement. En réalité, le système d'éducation n'a pas reçu mandat, dont il est redevable, de produire et on ne produit donc pas les ressources et le capital humains pour construire la RDC de demain, avec ses piliers de cohésion nationale et surtout d'engagement du processus de l'émergence.

Si le rôle joué par le système d'enseignement dans chaque contexte politique passé a fortement profité à la stabilisation des régimes au pouvoir plutôt qu'au développement socioéconomique du pays, l'actuel, malgré la dépolitisation des contenus de programmes, ne fait pas mieux. La formation qu'il dispense se situe généralement en dehors des vrais besoins du présent comme du devenir, et ce faisant, ne peut contribuer efficacement au progrès, pas plus qu'à l'émergence tant souhaitée<sup>142</sup>.

### **Mouvements sociaux congolais comme pont entre la cohésion nationale et l'émergence**

Les mouvements sociaux jouent un rôle important dans l'édification de la cohésion sociale. En effet, le sociologue français Alain Touraine, l'un des premiers chercheurs à avoir tenté de comprendre les nouvelles mobilisations sociales explique que ces « nouveaux mouvements sociaux » caractérisent tout mouvement social par trois principes essentiels : la recherche d'une identité de groupe, la nécessaire opposition à un adversaire et, enfin, l'exigence de totalité, c'est-à-dire l'aspiration à une transformation sociétale globale.

Parmi les mouvements de la société civile connus en RDC, l'on peut citer les associations : féminines, des jeunes, culturelles, éthiques, corporatistes, de défense et protection des droits humains, socioculturelles à base régionaliste ou ethnique, syndicales, religieuses, mystiques, etc. L'importance de ces mouvements s'est accrue à cause de la déliquescence des pouvoirs publics, disqualifiés dans l'accomplissement de certaines de leurs responsabilités régaliennes.

Regroupés dans ce qui est communément appelé la société civile congolaise, les mouvements sociaux, qui ont fait des prouesses en RDC dans la lutte menée pendant des années dans divers domaines (survie de la population, promotion des droits de l'homme, liberté et démocratisation, mobilisation sociale face aux enjeux majeurs, etc.), sont en train d'être relégués au second rang à cause de la gangrène des divisions internes, de l'incapacité de certaines de leurs approches à éradiquer le mal, et du débauchage politique, notamment. Bon nombre de nouveaux mouvements sociaux sont restés dans leur fragmentation et, de ce fait, dans leur incapacité à peser de manière durable sur les décideurs politiques et économiques.

Par ailleurs, faute de disposer de moyens propres pour mener à bien leur action, l'appui qui est apporté à la société civile congolaise par la coopération au développement finit par produire des effets pervers, parce que leurs actions ne s'accompagnent pas de changements sociaux durables et, en conséquence, ne sont pas structurels, mais liés à une atmosphère d'assistance ou de gestion de crise.

---

<sup>142</sup> MUSA ALOPKO D., *op. cit.*, p.196.

Toutefois, en dépit de leur déficit organisationnel et conflits internes qui les minent, la participation des organisations de la société civile dans la mobilisation de la population congolaise a été d'un impact considérable face aux menaces internes et externes contre l'unité du pays. La société civile a joué efficacement le rôle de relais entre les citoyens et les gouvernants, et a initié des projets de développement louables.

En conclusion, il faut constater que, face au déficit de cohésion nationale ou du moins à sa faiblesse, le mouvement social, sous ses diverses formes, a contribué au maintien sinon au renforcement des « cohésions de proximité » qui peuvent aussi jouer le rôle de briques intermédiaires et de transition dans le renforcement de la cohésion nationale, et d'engagement dans la dynamique de l'émergence de la RDC.

## **Dialectique entre facteurs de risques de la cohésion et facteurs de l'émergence**

### **Le travail décent dans la dialectique entre la cohésion nationale et l'émergence**

Le travail est un lieu de socialisation, d'intégration de l'individu dans la société. L'homme acquiert sa dignité en travaillant, et cela détermine en grande partie son attitude en tant que citoyen. Pour former une société dotée de règles et de cohésion, il faut que les individus sentent leur appartenance à celle-ci, acceptent et soient mobilisés comme acteurs pour intervenir sur la consolidation de ses règles et sur son unité pour son émergence (développement).

L'État doit contribuer, à travers la définition de droits sociaux et la mobilisation d'instruments divers, à favoriser la cohésion nationale en luttant contre la pauvreté, l'exclusion et les discriminations. Son rôle ne se limite pas à celui d'arbitre, il doit également créer le cadre dans lequel les parties au travail peuvent se contacter (liens), se concerter et négocier, s'adapter et s'épanouir, et participer à l'effort commun. Ce rôle est d'autant plus grand dans le contexte du système du libéralisme économique de la RDC où le niveau des salaires n'est pas toujours tributaire de la production. C'est ici qu'il convient de trouver toute la mesure de corrections au centre des débats contemporains en RDC, sur le compromis entre stabilité macroéconomique, emploi, équité et efficacité.

L'absence d'une politique de rémunération conséquente est inhibitrice d'une meilleure participation citoyenne à l'effort de construction nationale et constitue, de ce fait, une cause importante d'inégalités sociales, facteur menaçant la cohésion nationale. Aussi, les relations en milieu professionnel entre employés et patrons peuvent contribuer à cimenter (ou à déstructurer) le tissu social, et par là, le tissu national.

Aussi, l'augmentation du chômage, surtout dans les milieux des jeunes, peut créer et alimenter les sources de délinquances juvéniles et amplifier l'insécurité y afférente. La montée du phénomène Kuluna résulterait, entre autres, d'une mauvaise politique d'occupation de la jeunesse. En effet, l'exercice d'un emploi permet aux individus de participer à l'activité économique et au fonctionnement de la société.

Celui qui se retrouve au chômage court des risques importants de distanciation vis-à-vis du marché du travail et de déqualification, de perte d'estime de soi, de découragement, de dilution des repères, de pauvreté et de rétrécissement des liens sociaux.

Ainsi, l'exclusion d'une partie de la population sur la base de l'un des plus puissants vecteurs d'intégration, à savoir le travail, entraîne certainement la dégradation de la cohésion nationale. Ce processus a en outre un impact négatif sur la mobilisation de la nation pour son émergence.

Plus que l'ampleur de la pauvreté, c'est son essor inégal et sa sévérité rapide qui constitue le phénomène marquant en RDC. Le processus de dégradation des revenus et d'appauvrissement de couches sociales, malgré de forts taux de croissance, l'augmentation du chômage et de formes de travail instables et précaires – tout comme l'affaiblissement des mesures de protection et des services publics procurés par l'État – constituent autant de facteurs déstabilisants pour la cohésion nationale.

Des inégalités élevées, persistantes et auto-entretenues, conduisent au délitement des valeurs sociales et à la fragmentation de la société. Dans son acception la plus courante, la cohésion nationale implique l'égalité des chances pour minimiser les écarts et assurer le bien-être de tous. Pour cette raison, la lutte contre les inégalités est une composante fondamentale de la cohésion nationale.

Ces inégalités s'observent, par exemple, sur les flux d'investissement et d'aménagement affectés dans les différentes provinces du pays. Ainsi, les travaux de réhabilitation des infrastructures routières, scolaires, hospitalières, etc. sont plus conséquents dans certaines provinces que d'autres. Il en va de même des conditions d'embauches et de promotion professionnelle qui sont souvent teintées d'inégalité de chance de tous les candidats à cause du clientélisme, de la corruption, etc.

Le sociologue Dominique Méda montre que, depuis le XVIII<sup>e</sup> siècle, le travail devient une activité définissant les rôles et les statuts dans la société. Depuis cette époque, le développement des secteurs industriels et des services a fait du travail le moyen par excellence de construction de l'identité sociale et professionnelle des individus. Ainsi, le travail assure un revenu, une protection sociale et permet de participer à la société de consommation alors que l'absence de travail est facteur d'exclusion.

Dans les sociétés modernes, le travail est devenu un facteur intégrateur, car il donne aux individus : un statut social, un sentiment d'utilité sociale, un revenu qui permet d'accéder à la consommation, des droits sociaux et des relations sociales (dans l'exercice de la profession et dans l'action collective). Cela étant, dans le contexte particulier de la RDC, le travail ne joue pas effectivement ce rôle à cause d'un certain nombre de facteurs :

- Les inégalités d'accès au travail ;
- La précarité des conditions de travail : rémunération, protection et sécurité au travail ;
- Le développement des formes particulières d'emplois : le secteur informel ;
- La précarisation de l'emploi (contrat journalier permanent tant dans les grandes entreprises publiques que privées) ; et
- La modicité de la rémunération et l'irrégularité du paiement d'un salaire pitancier dans le public comme dans le privé.

## La question foncière

Il est admis, certes, que la cohésion nationale ne traduit pas l'absence des conflits. Cependant, les conflits, surtout fonciers, n'en demeurent pas moins un obstacle à l'édification d'une société cohésive. Ils exacerbent la crise socioéconomique et menacent la stabilité déjà précaire dans une société post-conflit.

Lorsqu'il est établi qu'en RDC près de 70 % de la population est rurale, l'accès à la terre et le contrôle des ressources naturelles deviennent des enjeux primordiaux de la paix communautaire et de l'émergence. Malgré les dispositions légales qui octroient des droits sur la terre à l'État, l'autorité coutumière garde un rôle incontournable en matière de distribution de terres. Avec la complicité des autorités administratives, et grâce à l'indétermination des droits fonciers coutumiers en l'absence d'une réglementation écrite et précise en ce domaine, les chefs traditionnels vendent ou attribuent des terres sans se référer aux autorités administratives habilitées.

« Les chefs fonciers coutumiers sont bien présents - et même incontournables - sur le terrain, dans les processus réels d'affectation des terres. Ils jouent en effet un rôle déterminant dans les enquêtes préalables aux concessions. De plus, dans beaucoup de cas, c'est avant même cette enquête préalable qu'ils interviennent : les demandeurs de concessions demandant souvent d'abord l'accord des chefs de terre traditionnels de la zone, avant de s'adresser à l'administration.

Dans les zones où la pression démographique est forte, la volonté d'occupation des terres entraîne des conflits fonciers qui vont jusqu'à des violences sanglantes. Le passage d'un droit de propriété collective vers l'individualisation du droit de propriété crée une situation conflictuelle à laquelle s'ajoute le flou juridique sur le statut des terres grevées de droits coutumiers et une tendance à marginaliser la production paysanne vers une production agro-industrielle » (Ngoma-Binda, J., Otemikongo, M. Y., et Moswa Mombo, L., 2010, p. 229). La complexité, la lourdeur et les coûts des procédures - y compris les « coûts officiels de transaction » éventuels - rendent en effet inaccessibles et inattaquables les droits fonciers pour les petits paysans, et ceux-ci, sans aucun titre écrit, sont encore plus sans défense lorsque des conflits d'intérêts existent.

L'État s'approprie les terres appartenant aux collectivités traditionnelles et hypothèque la mise en application de la loi foncière en milieu rural. Toutefois, en vertu de l'article 388<sup>143</sup>, les communautés locales exercent les droits de jouissance sur les terres rurales et ont qualité d'ester en justice, si les droits sont violés.

Pourtant ces droits sur les terres détenues en vertu du droit coutumier ne sont constatés par aucun titre, l'État les distribue à des tiers sans tenir compte du droit des détenteurs coutumiers, ce qui est une source de conflit. Cette dualité juridique est aussi à la base de plusieurs conflits en milieu congolais.

---

<sup>143</sup> La loi n° 73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés, modifiée et complétée par la loi n° 80-008 du 18 juillet 1980.

## **Les OMD dans la dialectique cohésion nationale-émergence**

L'état des lieux fait aux chapitres deux et trois respectivement sur la cohésion et l'émergence montre que la RDC accuse de faibles performances au regard de la lenteur du rythme des progrès enregistrés dans l'atteinte des OMD. Par ailleurs, la situation de la plupart des indicateurs sociaux présente des disparités importantes entre provinces traduisant l'évolution à plusieurs vitesses sur le territoire national à la suite notamment de l'absence de la panification et du déficit de coordination des interventions (internes et externes) sur le territoire national.

Cette disparité risque de s'amplifier à l'avenir en raison des facteurs ci-après : les différents niveaux de développement des provinces risquent d'orienter l'essentiel des ressources humaines qualifiées et des investissements privés vers les provinces plus développées au détriment des autres, le déficit de gouvernance au sein des provinces susceptible d'entraîner la détérioration de la situation consécutive à la gestion irrationnelle des ressources tant matérielles, humaines que financières allouées.

## **Le plurilinguisme comme contrainte possible à la cohésion nationale pour l'émergence**

Le partage d'une langue, véhicule de la culture entendu comme un code des significations, permet de créer un sentiment d'appartenance à un groupe. En effet, « il s'avère que la langue est simultanément contexte d'échange et de cognition, lieu de l'individuel et du collectif, élément d'identification et composante de l'identité»<sup>144</sup>.

La langue est un des principaux éléments de définition de la nation et de délimitation et d'homogénéisation de son territoire. Elle aussi se territorialise et est plus ou moins fermement instituée en critère d'identité nationale, et comprise selon cet impératif d'homogénéité censé régir le fonctionnement et dessiner les « bords virtuels » de la nation, bien que différentes nations puissent avoir une même langue ou une nation en avoir plusieurs. Néanmoins, ces configurations ne se réalisent pas sans difficulté.

À ce propos, Franck Laurent dit que : « Le ciment des nations, c'est une pensée commune. Des peuples ne peuvent adhérer entre eux s'ils n'ont pas une même langue dont les mots circulent comme la monnaie de l'esprit de tous, possédée tour à tour par chacun ». Toutefois, l'argument linguistique ne suffit pas pour construire une nation<sup>145</sup>.

L'article 1 de la Constitution de 2006, en ses alinéas 8 et 9, stipule que : « [L]es langues nationales [de l'État congolais] sont le kikongo, le lingala, le swahili et le ciluba. L'État en assure la promotion sans discrimination. Les autres langues du pays font partie du patrimoine culturel congolais dont l'État assure la protection ».

Au regard de ces dispositions constitutionnelles, il apparaît que la politique linguistique adoptée est le plurilinguisme.

---

<sup>144</sup> PNUD, *Dynamique cumulatives des inégalités politiques économiques et sociales et édification de la Nation-État en RDC*, Kinshasa, 2014, inédit.

<sup>145</sup> LAURENT F., *Victor Hugo et la langue*, Actes du colloque de Cerisy, 2-12 août 2002, <http://groupugo.div.jussieu.fr/groupugo/Hugo%20et%20la%20langue/Laurent.pdf>.

De ce fait, il est inconcevable que la nation congolaise repose sur une langue commune. La langue étant le véhicule de la culture, il est normal que la diversité et la richesse culturelles de la RDC se reflètent dans la diversité et la richesse linguistiques. La Constitution du pays reconnaît ce fait comme un des fondements culturels de la nation.

Certains peuvent penser que le plurilinguisme est un obstacle à la cohésion nationale. Cela n'est pas fondé historiquement, car on connaît des nations parlant la même langue, mais complètement déchirées sur d'autres bases (Rwanda, Burundi, Soudan, etc.), des nations différentes parlant la même langue, des nations parlant deux ou plusieurs langues (États-Unis, Canada, Suisse, et pratiquement tous les pays africains). L'unité linguistique est sans doute un facteur de rapprochement qui est de nature à rassembler dans l'édification politique de la nation. Cela dépend, bien sûr, d'autres conditions et du contexte sociopolitique du pays.

Ce qui est important de ce point de vue est de souligner que, pour éviter que le plurilinguisme ne devienne une contrainte au renforcement de la cohésion nationale, la gouvernance devra s'attaquer aux inégalités verticales et horizontales, et affronter en toute transparence la question de l'édification de la nation, y compris dans sa composante linguistique au sein du pilier culturel. Il ne s'agit certes pas de décider de manière impérative ou contreproductive le choix d'une langue à imposer. Il s'agira plutôt de respecter la diversité linguistique et culturelle comme une importante richesse culturelle pour la nation, et de laisser la dynamique sociale et culturelle elle-même conduire au choix judicieux pour la nation en construction. Et cela fait partie de la gouvernance de la diversité culturelle pour forger une *transculturalité* partagée comme une dimension de la cimentation de la cohésion pour l'émergence de la RDC.

### **Conflits dans la diversité communautaire**

Il y a des occasions de conflit dans toutes les formes de structure sociale, car les individus et les sous-groupes sont toujours susceptibles de se plaindre de manquer de ressources, de prestige ou de pouvoir. Toutefois, les structures sociales des conflits diffèrent dans la manière dont elles admettent l'expression de revendications opposées<sup>146</sup>.

Au-delà des conflits politiques, les conflits en RDC sont généralement communautaires. Parfois, une rixe entre deux individus peut rapidement dégénérer en affrontement intercommunautaire. Cependant, tous les conflits intercommunautaires ne menacent pas toujours l'unité nationale, quand bien même ils pourraient avoir un impact sur plusieurs domaines de la vie sociale.

En cherchant les causes de ces conflits en RDC, on trouve des déterminants économiques et politiques. La dimension socioculturelle est généralement un alibi qui est utilisée à travers les stéréotypes afin de mobiliser les masses. Ces querelles naissent autour de l'accès aux ressources (terres arables ou cours d'eau poissonneux, ressources minières, etc.), l'accès au pouvoir ou l'accès à des postes politiques, etc.

---

<sup>146</sup> NGOMA-BINDA, OTEMIKONGO MANDEFU Y.J., MOSWA MOMBO L., *Démocratie et participation à la vie politique : une évaluation des premiers pas dans la IIIème République*, Une étude d'AfriMAP et de L'Open Society Initiative for Southern Africa (OSISA), novembre 2010, p. 229.



Il existe toutefois un consensus général sur ces causes indirectes, que l'on peut résumer comme suit :

- Le sentiment d'injustice ethnique et l'affrontement des identités ;
- Les effets de l'effondrement de l'État, notamment les luttes de pouvoir entre élites ;
- Un contexte de guerre régionalisé, en particulier les conflits et stratégies politiques des pays voisins qui affectent la RDC ;
- Les conflits pour l'accaparement des ressources, notamment naturelles et foncières.

L'exacerbation de certains conflits témoigne au niveau empirique, des carences qui structurent du dedans et du dehors la nation congolaise : la faiblesse de l'unité psychique des peuples, la faiblesse de la cohésion nationale, le déficit de la conscience collective de l'identité. À ces faiblesses s'ajoutent le caractère cumulatif des inégalités et la massivité de la pauvreté. Tous ces facteurs débouchent sur les épurations ethniques, les rébellions, les chasses aux sorcières, les pillages ciblés, etc.

Par ailleurs, la dimension sous-régionale des guerres à répétition au Rwanda-Burundi-Ouganda et leurs répercussions en agression sur le sol congolais ont exacerbé des conflits communautaires dans la partie est de la RDC. En conséquence, les mouvements forcés de populations (réfugiées et/ou personnes déplacées) ont aggravé le malaise socioéconomique et le recours à la violence.

La littérature sur les conflits en RDC montre une grande diversité de points de vue sur les principales sources et dynamiques du conflit et sur les priorités de la prévention, en particulier, sur le rôle des ressources naturelles (minérales et, dans une moindre mesure, forestières). Ce qui est vrai est que s'ils ne sont pas maîtrisés et bien gérés, les conflits communautaires peuvent présenter une menace ou un risque sérieux dans le tissu de la nation, et pour son émergence.

### **Dialectique de conflits communautaires**

Les conflits sociaux internes, qui concernent des valeurs et des intérêts qui ne sont pas en contradiction avec les principes fondamentaux sur lesquels sont fondés les rapports, peuvent avoir un effet positif sur la structure sociale. De tels conflits rendent possible une rectification des normes et des rapports de force à l'intérieur des groupes, conformément aux besoins ressentis par les individus et les sous-groupes qui en font partie. S'appuyant notamment sur Georg Simmel, Lewis Coser développe l'idée que le conflit ne trouble pas toujours le fonctionnement des rapports au sein desquels il survient : au contraire, il peut remplir une fonction d'intégration sociale<sup>147</sup>.

À l'intérieur d'un groupe, le conflit peut contribuer à créer une unité, ou à ramener l'unité et la cohésion lorsque celle-ci a été menacée par des sentiments hostiles et opposés. Cependant, tous les types de conflits ne sont pas bénéfiques à la structure du groupe, et le conflit n'exerce pas ces fonctions sur tous les groupes.

---

<sup>147</sup>COSER L., *Les conflits sociaux*, [http://socio.ens-lyon.fr/agregation/conflits/conflits\\_fiches\\_coser\\_1956.pdf](http://socio.ens-lyon.fr/agregation/conflits/conflits_fiches_coser_1956.pdf).

Le bénéfice social du conflit sur son adaptation interne dépend du genre de question qui est en discussion ainsi que du type de structure sociale dans laquelle il a lieu<sup>148</sup>. C'est sur cette lancée qu'il convient de lire une autre facette de la guerre que le pays a connue dans sa partie est. En effet, celle-ci serait un facteur important à la cohésion nationale autour de cette menace et dégagerait ainsi un fort sentiment de soutien et de tolérance face aux limites des gouvernants d'apporter des réponses adéquates aux revendications légitimes de la population.

Les actions de solidarité, de soutien, de protestation menées par les associations de la société civile des syndicats, etc. ont, par exemple, porté moins sur la résolution du quotidien des citoyens que sur les actes susceptibles de maintenir l'unité de la nation (les marches de protestation, les actions de soutien à la résistance citoyenne et aux forces de sécurité, la protestation contre la violence sous toutes ses formes, les séances de plaidoyer et lobbying pour revendiquer la paix, etc.).

## **Du point de vue des thématiques transversales**

### **Le genre**

#### **Rappel de l'état des lieux**

- Du point de vue de la cohésion nationale

L'état des lieux montre que les inégalités de genre dans les différents domaines de la vie sociale sont loin d'être éliminées et les tendances à atteindre d'ici 2015 sont loin d'être réalisées. Il existe un nombre conséquent d'éléments qui prouvent que les femmes et d'autres groupes marginalisés ont été négativement affectés par les politiques menées en matière de lutte contre les inégalités de genre.

Comme analysé au deuxième chapitre, ces inégalités se manifestent dans les domaines aussi bien politique, économique, social (éducation, santé, emploi, etc.) que culturel. Cette situation a un impact négatif sur la mobilisation du genre féminin comme acteur et sujet de la construction et du renforcement de la cohésion nationale.

- Du point de vue de l'émergence

Il a été suffisamment démontré dans le troisième chapitre que, faute d'application effective des textes juridiques en matière de prise en compte du genre dans les politiques, programmes et projets, etc., les efforts déployés par le gouvernement et les autres acteurs éprouvent des difficultés à produire les résultats escomptés. Dans la plupart des cas, les actions concrètes pour accompagner les mesures prises ne sont pas définies.

---

<sup>148</sup> NSIBULA R., *Le conflit de la région des Grands Lacs : les causes, implications sociales, économiques et politiques et les perspectives*, Note de présentation de la CIRGL, 2013.

En plus, l'analyse de l'état des lieux permet d'affirmer que, faute d'engagement effectif de la part du gouvernement dans le domaine de la promotion des droits de la femme et d'égalité des genres, un certain nombre des textes et mécanismes nationaux importants regorgent à ce jour d'inégalités flagrantes en défaveur des femmes, notamment la Loi électorale, le Code de la famille, le Code civil, les lois portant organisation et fonctionnement de la Police nationale et de l'Armée congolaise, les dispositions légales sur le crédit bancaire, la prise en compte du genre dans les stratégies sectorielles et les outils de développement (DSCR, CDMT, le budget, etc.).

### **Dialectique constructive entre la cohésion nationale et émergence**

C'est à travers les politiques publiques mises en place pour tendre vers l'égalité et l'équité que l'interaction entre cohésion nationale et émergence dans le domaine du genre s'établit. Il s'agit ici de voir comment, à travers les différentes politiques, l'égalité de genre et l'équité peuvent être atteints et constituer un pilier important du développement humain. L'atteinte de cet objectif passe par des changements significatifs :

- Au niveau des objectifs institutionnels ainsi qu'au sein des processus et des institutions de gouvernance : ces changements permettent de répondre aux problèmes posés par les idées reçues et les stéréotypes fortement ancrés qui affectent les femmes, mais qui sont également susceptibles d'affecter les hommes ;
- Au niveau de la conscience publique : des changements institutionnels plus profonds devraient être entrepris pour la transformation de la conscience et de la perception du rôle de la femme dans la construction et l'engagement du processus de l'émergence du pays, notamment le potentiel de contribution de l'équité genre dans le processus de démocratisation politique, économique et socioculturelle.

### **Dialectique entre facteurs de risques de la cohésion et facteurs de l'émergence**

- Facteurs de risques de la cohésion
  - ✓ les us et coutumes congolaises

Les relations inégales de pouvoir et de genre persistent ainsi que d'autres formes d'exclusion profondément ancrées dans les processus et institutions de gestion du pouvoir. En effet, le cadre culturel congolais marque de manière profonde les relations inégalitaires entre la femme et l'homme. D'ailleurs, les traditions sont fortement dominées par le patriarcat, régime qui reconnaît l'entière du pouvoir aux hommes et considère la femme comme un être obéissant qui doit se soumettre. Bien qu'elle participe à la production des richesses au niveau de la famille et de la société, elle est toujours considérée comme dépendante de l'homme. La coutume ne lui reconnaît pas le droit d'assister aux réunions du village ou de se prononcer de quelque manière sur le développement de celui-ci. La femme n'a pas le droit de prendre la parole en public. Pendant longtemps, l'instruction de la femme a été négligée et cette absence d'instruction ne lui a pas permis d'accroître significativement son rôle dans la société.

D'autres méritent d'être signalés, notamment :

- ✓ La faiblesse du budget alloué à la lutte contre les inégalités ;
  - ✓ Le manque d'engagement politique effectif à mettre en œuvre la politique nationale genre et les stratégies y afférentes ;
  - ✓ La dépendance économique de la femme ;
  - ✓ Le manque de mesures d'application des lois sur l'égalité et l'équité ;
  - ✓ L'ignorance des valeurs positives dans les cultures congolaises.
- Facteurs de risque de l'émergence
    - ✓ L'absence d'une politique de croissance pro-pauvre prenant en compte les préoccupations sur le genre ;
    - ✓ La pauvreté de la femme ne favorise pas son autonomisation ;
    - ✓ Le manque de volonté politique à faire du genre une politique transversale et systémique ;
    - ✓ L'image négative qu'on a de la femme ;
    - ✓ L'absence d'une stratégie de l'émergence intégrant le genre, etc. ;
    - ✓ La faiblesse de coordination dans le domaine du genre ;
    - ✓ L'absence d'une stratégie de cohésion sociale et d'émergence intégrant le genre.

### **Le genre au cœur de l'efficacité de la gouvernance**

La gouvernance doit mener à un monde plus équitable, où les femmes aussi peuvent faire des choix et où leurs droits sont garantis. Elle ne peut pas être efficace si les besoins différents des femmes et des hommes ne se reflètent pas dans les dépenses publiques, les politiques, les lois et les traités. Elle ne peut pas non plus être efficace si les femmes ne peuvent pas faire valoir leur droit à participer de façon égale aux décisions qui affectent leur vie. En résumé, la gouvernance ne peut pas être efficace ou « bonne », si elle ne prend pas en compte le genre<sup>149</sup>.

- Les femmes ont le droit de participer aux décisions qui affectent leur vie

Aller vers une plus grande égalité de genre dans la gouvernance est une fin importante en soi. Ceux et celles qui ont été traditionnellement exclus en raison de leur sexe, de leur race ou pour d'autres raisons ont tout simplement le droit de jouer un rôle égal aux autres dans les processus et dans les institutions de gouvernance. Ceci est bien justifié dans le Programme d'action de Beijing<sup>150</sup> qui consacre l'un de ses 12 domaines critiques au thème « Femmes et prise de décisions », dont l'objectif stratégique est de prendre des mesures pour « améliorer l'accès des femmes aux lieux de pouvoir et renforcer leurs capacités afin qu'elles puissent activement participer à la prise de décision politique ». Cependant, il y a lieu de souligner qu'« ajouter des femmes » ne suffit pas.

La CEDEF, en 2009, attire l'attention sur cette affirmation, en mettant l'accent sur la participation des femmes dans les institutions au niveau national et en déclarant que les femmes devraient avoir le droit de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques publiques, d'occuper des emplois publics et d'exercer toutes les fonctions publiques et à tous les échelons. Cela débouchera sur des politiques qui favorisent l'égalité des genres.

<sup>149</sup> UNIFEM, *Le progrès des femmes à travers le monde*, 2008.

<sup>150</sup> Déclaration et Plan d'action de Beijing, Pékin, 1995.

Alors que les institutions de la gouvernance peuvent renforcer les inégalités de genre, elles peuvent aussi les combattre. Ainsi, faire en sorte que les femmes jouent un rôle égal aux hommes dans la conception des décisions, des règles et des structures qui influencent leurs vies peut mener à des changements à long terme et durables. À titre d'exemple, si plus de femmes sont impliquées dans le développement des programmes scolaires, il y a de bonnes chances qu'elles mettent à mal les stéréotypes de genre souvent renforcés par les textes scolaires. Si elles peuvent faire entendre leur voix à égalité lorsque sont élaborés les cadres juridiques, il y a des fortes chances qu'elles seront garantes de lois non discriminatoires envers les femmes et du respect de la législation internationale centrée sur le genre, telle que la CEDEF.

- Gouvernance : un moyen de transformer les normes de genre

Les institutions de gouvernance doivent renforcer ou combattre les rôles que l'on attribue à une femme ou à un homme en RDC. Aussi, pour ne pas limiter la liberté de mouvement et la participation des femmes à la vie publique et pour permettre une plus grande reconnaissance des droits des femmes en tant que citoyennes égales aux hommes, ayant un rôle potentiel à jouer dans la gouvernance, des changements juridiques stratégiques doivent être initiés pour constituer la base d'une transformation des pratiques sociales, quant aux rôles et aux responsabilités que les hommes et les femmes devraient prendre, et aux droits dont ils devraient jouir. Nommer des femmes qui ont de meilleurs profils à des postes décisifs de la gouvernance contribuerait également à une transformation des comportements envers les femmes dans les familles et les communautés et offrirait des modèles positifs pour les filles comme pour les garçons.

- Gouvernance : un moyen de répartir les ressources de façon plus efficace et plus équitable

Les institutions de gouvernance déterminent comment les ressources publiques sont réparties et si les services prennent en compte les besoins des femmes. À titre d'exemple, si le gouvernement congolais mettait en place des alternatives qui libéreraient les femmes du travail non rémunéré et leur permettraient de se tourner vers une activité rémunérée, les nécessités et la situation des femmes seraient reconnues au même titre que celles des hommes. En plus, permettre à une « masse critique » diversifiée de femmes d'accéder au gouvernement grâce à des mécanismes tels que les systèmes de quotas, en leur donnant la possibilité d'exercer leur citoyenneté par le vote et en faisant partie des instances locales et nationales de prise de décisions est, bien sûr, un bon point de départ.

Toutefois, on ne devrait pas considérer que ce type de stratégies donnera automatiquement une gouvernance sensible au genre. Pour se révéler efficaces, de telles stratégies doivent se fonder sur un changement culturel profond au sein de l'ensemble des institutions, des processus et des relations de gouvernance. Ces changements doivent avoir lieu à tous les niveaux, depuis la gouvernance au niveau national, local jusque dans les ménages, depuis l'école jusqu'aux médias. Provoquer ces changements demande non seulement une approche multidimensionnelle qui implique une analyse des déséquilibres actuels en termes de genre ainsi que des obstacles à la participation des femmes, mais aussi l'élaboration de solutions efficaces. C'est pourquoi il est nécessaire de :

- ✓ Repenser la citoyenneté sous l'angle du genre

Toute approche réellement axée sur la citoyenneté doit appréhender la complexité des citoyen(ne)s, en prenant en compte leurs engagements parfois contradictoires et en luttant contre les barrières sociales, juridiques et culturelles qui viennent limiter l'égalité.

- ✓ Analyser la citoyenneté avec une perspective prenant en compte le genre

Ce qui revient à remettre en question un aspect de l'opposition entre « public » et « privé » pour pouvoir relier les torts causés dans la sphère privée (tels que la violence domestique) à des solutions publiques.

## **Culture**

### **Politique culturelle pour la cohésion et l'émergence de la RDC**

Au premier chapitre de ce rapport, on a relevé que le thème « Cohésion nationale pour l'émergence de la RDC » a été dicté aux responsables du gouvernement par la force des défis et risques de la situation politique, économique et socioculturelle actuelle de la RDC face aux impératifs de la construction de la nation-État, la renaissance et surtout l'émergence de la RDC.

Il importe de prendre en compte le fait que la société congolaise est aujourd'hui marquée par une double caractéristique :

- Celle d'une société profondément déchirée, désarticulée et divisée contre elle-même, et dans l'ensemble de ses composantes politiques, économiques et socioculturelles ;
- Et celle d'un État en crise, entendu au sens de Hegel de « l'unité la plus haute, synthétisant à la fois la famille et la société », en un mot de l'entité « État-Nation-Peuple » dont chacun fait partie.

Après avoir défini les paramètres culturels à la base de la cohésion nationale au premier chapitre, à savoir : les valeurs sacrées de référence, le patrimoine matériel et immatériel, le génie social ainsi que les fonctions de la culture dans la cohésion nationale qui est la force de cimentation des différents segments de la société et de régulation des problèmes entre communautés, et après l'état des lieux des politiques culturelles en cours, il s'agit, dans ce chapitre, de dégager les atouts et les faiblesses de ces politiques et leur impact sur la cohésion nationale considérée comme un pilier de l'émergence de la RDC.

### **Atouts et limites de la politique culturelle en cours en matière de cohésion nationale**

Incontestablement, l'affirmation dans le préambule de la Constitution de 2006 du principe de la sauvegarde et de la consolidation de l'indépendance et de l'unité nationale dans le respect de nos diversités et des particularités positives des peuples qui constituent la RDC, de la réaffirmation du droit inaliénable et imprescriptible des Congolais de s'organiser librement et de développer leur vie politique, économique, sociale et culturelle, selon leur génie propre, ainsi que la proclamation de leurs droits culturels fondamentaux à l'article 46, constituent le cadre légal de toute politique culturelle en vue de la cohésion nationale.

Toutefois, le DSCR 2 a esquissé aussi quelques repères en la matière, envisageant la culture comme une stratégie de prévention des conflits et de dialogue interculturel.

En effet, dans le DSCR 2 (version 2012), l'action gouvernementale est détaillée dans les points suivants :

- Le secteur culture et art souffre des problèmes majeurs<sup>151</sup> ci-après :
  - ✓ La non ou faible perception de la place et de l'importance de la culture dans le développement national ;
  - ✓ L'inexistence d'une charte culturelle nationale et d'un programme cohérent de promotion culturelle ;
  - ✓ L'absence d'infrastructures et d'industries adéquates ;
  - ✓ La menace de disparition du patrimoine culturel national matériel et immatériel ;
  - ✓ Le manque de politique managériale et la baisse de la qualité artistique et culturelle.
- La situation post-conflit de la RDC exige un nouveau regard sur la culture en tant que stratégie de prévention de conflits et de dialogue interculturel et la nécessité d'une économie et d'une ingénierie de la culture. Ce qui exige de faire des états de lieux, de rendre disponible des données statistiques, même rudimentaires et de repenser les politiques de gestion.
- La vision du gouvernement dans le domaine est :
  - ✓ D'intégrer la dimension culturelle à tous les niveaux des programmes de développement ;
  - ✓ De reconnaître, préserver et promouvoir les valeurs et identités culturelles pour favoriser le dialogue interculturel ;
  - ✓ De reconnaître, de sauvegarder, de valoriser le patrimoine culturel, d'appuyer le développement des capacités dans ce domaine ; et
  - ✓ De développer les industries culturelles et d'améliorer les possibilités d'accès au marché pour les biens et services culturels.
- La matérialisation de cette vision se fera à travers les axes stratégiques suivants :
  - ✓ Renforcer les capacités institutionnelles ;
  - ✓ Promouvoir la production culturelle et artistique en vue du changement des mentalités et coutumes rétrogrades sur l'image de la femme, de la jeune fille et de l'enfant ;
  - ✓ Protéger les œuvres de l'esprit, les droits d'auteurs et les droits voisins ; et
  - ✓ Sauvegarder, promouvoir et valoriser le patrimoine culturel national.
- Pour ce faire, le gouvernement s'engage à réaliser les priorités suivantes :
  - ✓ L'élaboration d'une politique culturelle et d'une charte culturelle nationale ;
  - ✓ L'aménagement d'espaces, de sites culturels et de monuments historiques ;

---

<sup>151</sup> RDC- MINISTÈRE DU PLAN, *DSCR II*, 2012.

- ✓ La promotion de la diversité culturelle et la transmission des valeurs culturelles ;
- ✓ La mise en place et/ou l'encouragement des projets de création des industries culturelles ;
- ✓ La lutte contre les antivaleurs ;
- ✓ L'aide à la créativité ; et
- ✓ Le renforcement des capacités des différents opérateurs culturels, la protection du statut de l'artiste et tous les autres métiers de la culture par la définition de lois et règlements spécifiques, la formation et l'encadrement efficaces des talents dans divers domaines de l'art.

### **Faiblesses de la politique culturelle en tant que pilier du renforcement de la cohésion nationale**

Cependant, la construction de la cohésion entre différentes couches et sections de la société congolaise, et la reconstitution du tissu social déchiré ne constituent pas l'objectif prioritaire et ultime de toute la stratégie culturelle de la RDC, exposée dans le DSCR 2. De plus, la promotion de la production culturelle et artistique ne vise que le changement des mentalités et coutumes rétrogrades sur l'image de la femme, de la jeune fille et de l'enfant.

De ce fait, la politique culturelle ne prend pas en ligne de compte la dualité culturelle de la RDC. D'une part, les valeurs sacrées des cultures fondamentales (issues des cultures traditionnelles) et la culture dite moderne héritée de la colonisation belge et, d'autre part, la question du réenracinement culturel du peuple congolais dans son patrimoine matériel et immatériel comme une priorité de la reconstruction de son identité collective ne sont pas envisagés comme un des axes de la stratégie culturelle.

Enfin, la stratégie culturelle du gouvernement ne cible pas les inégalités politiques, sociales, économiques, ethno régionales comme pesanteurs qui menacent la cohésion nationale qui, en plus, n'est pas envisagée comme un des piliers porteurs de l'émergence de la RDC.

### **Atouts et faiblesses de la politique culturelle en cours en matière d'émergence**

Dans l'hymne national « Debout Congolais », « ... bâtir un Congo plus beau qu'avant dans la paix et le labeur... » a été formulé comme le projet le plus ambitieux par les pères de l'indépendance. D'ailleurs, bâtir une société de paix et d'espoir à l'horizon 2035 est la vision proposée par le DSCR 2 en 2005.

L'élaboration et la mise en œuvre de la Stratégie de réduction de la pauvreté dépendra de la mise en œuvre des programmes et projets prioritaires qui permettront, couplés à la vision de développement du moyen et long-terme, de bâtir le devenir de la RDC sur les valeurs cardinales et les orientations fondamentales ci-après :

- Une RDC en paix avec elle-même dans un Etat de droit retrouvé ;
- Un contexte sous régional pacifié et favorable à l'intégration économique ;
- Une pauvreté en voie d'éradication ;
- Une unité nationale et une intégrité territoriale consolidées ;



- Une population ayant accès aux services sociaux essentiels de base : éducation, santé, eau, assainissement, hygiène, électricité, etc. ;
- Une jeunesse bénéficiant d'un haut niveau d'éducation de qualité et de l'emploi ;
- Un secteur agricole dynamique, diversifié et moderne ;
- Une économie industrialisée, compétitive et pleinement intégrée dans les dynamiques d'échanges régionales et mondiales ;
- Une croissance démographique maîtrisée ;
- Des institutions fondées sur une gestion transparente et décentralisée des pouvoirs et des ressources.

Lors du cinquantenaire de l'indépendance, « Bâtir un Congo plus beau qu'avant ou bâtir un Congo émergent à l'horizon 2035 » a été formulé comme vision du développement de la RDC pour les 25 prochaines années. La création en 2011 de l'Étude nationale prospective constitue un cadre institutionnel pour penser et gérer l'entreprise nationale de l'émergence.

En 2012, le Rapport national de mise en œuvre du Programme d'action en faveur des pays les moins avancés a défini plusieurs axes et formulé plusieurs recommandations pour faire de la science, de la technologie et de l'innovation le pilier culturel du développement durable de la RDC. Le rapport a retenu comme pistes :

- L'ouverture de la recherche scientifique sur les besoins de développement du pays ;
- La mise en place d'un cadre institutionnel et juridique adéquat pour le secteur ;
- Le renforcement des capacités du secteur en vue d'offrir un cadre de travail approprié aux différents acteurs.

En effet, dans le rapport national de la mise en œuvre du Programme d'action en faveur des pays les moins avancés (PMA) pour la décennie 2011-2020, l'objectif global proclamé par le gouvernement est de contribuer à accélérer la reconstruction et la modernisation rapide et durable du pays par l'application des connaissances de la science, de la technologie et de l'innovation.

Autour de cet objectif global, le pays s'assigne quatre objectifs spécifiques intimement liés avec une définition des axes stratégiques qui sont :

- Créer un cadre institutionnel et structurel favorable au développement de la science, de la technologie et de l'innovation et, partant, à la mise en œuvre de la nouvelle vision de la recherche.
  - ✓ *Stratégie 1.1* : Élaboration et mise en œuvre d'une politique scientifique cohérente et active en rapport avec la modernisation du pays
  - ✓ *Stratégie 1.2* : Promotion d'une culture et d'une éthique de la recherche scientifique et technologique
  - ✓ *Stratégie 1.3* : Promotion d'une éthique de la recherche scientifique
  - ✓ *Stratégie 1.4* : Promotion des résultats de la science, de la technologie et de l'innovation

- ✓ *Stratégie 1.5* : Mise en place d'un nouveau cadre de financement de la science, de la technologie et de l'innovation
- Renforcer les capacités d'offre de la science, de la technologie et de l'innovation
  - ✓ *Stratégie 2.1* : Amélioration de la gestion des ressources matérielles de la science, de la technologie et de l'innovation
  - ✓ *Stratégie 2.2* : Développement des ressources humaines qualifiées en science et technologie
- Renforcer l'offre des connaissances par :
  - ✓ La programmation de la recherche dans les domaines prioritaires ciblés ;
  - ✓ La promotion des savoirs et savoir-faire endogènes ;
  - ✓ L'acquisition et l'appropriation des connaissances sur les nouvelles technologies.

Seulement, dans ce programme, aucune fois le concept de l'émergence de la RDC n'est évoqué. La promotion de la science, de la technologie et de l'innovation n'est pas envisagée en relation avec la vision et la stratégie de l'émergence. Le développement de la science et de la technologie et, partant, de leur culture, est cependant un pilier crucial de l'émergence. La science et la technologie devraient figurer en place de choix dans le processus de l'édification de la nation, et surtout de son émergence.

Dans ces conditions, comment définir les valeurs culturelles de l'émergence ? Dans la définition classique de ce dernier concept, on retient trois principes :

- Une croissance économique forte et soutenue sur une longue durée (durable) ;
- Une compétitivité et une attractivité solide sur les marchés nationaux et étrangers, démontrant ainsi une grande ouverture sur le marché mondial ;
- Et une transformation des structures économiques conduite par une forte dynamique d'industrialisation et de diversification.

On peut noter que ces trois facteurs reposent sur la société du savoir et la culture du progrès. Concrètement, au niveau de la société congolaise, il se pose non seulement le problème d'appréhender stratégiquement le contenu spécifique de l'émergence de la RDC, mais aussi celui de promotion de sa culture comme objectif collectif partagé.

Les principes ci-dessus constituent des repères pour dégager les valeurs culturelles de l'émergence inhérentes à ces principes en termes de :

- La vision culturelle du leadership porteur de l'émergence ;
- La culture industrielle des masses laborieuses congolaises, la culture de la performance, la culture de la compétitivité ;
- La culture entrepreneuriale des hommes d'affaires congolais, car ces derniers sont appelés à jouer le rôle de fer de lance de l'émergence de la RDC, notamment à travers des « champions nationaux ».

## Environnement

### Politique environnementale pour l'émergence de la RDC

La recommandation 2.4 de RIO de 1992 avait souligné la nécessité pour chaque Etat d'exercer sa pleine souveraineté dans la gestion durable de ses ressources naturelles en vue d'une politique de justice sociale et de la croissance économique en faveur de sa population. L'état des lieux sur la gestion des ressources naturelles de la RDC faite au troisième chapitre a révélé les points forts et les faiblesses qui sont résumés dans le tableau 5.1.

On peut noter dans ce tableau quelques défaillances dans le plein exercice de la souveraineté de l'État congolais sur ses ressources naturelles et leur gestion en faveur de la population, notamment comme base de lancement et pilier porteur de l'émergence recherché vers le plein développement humain.

**Tableau 5.1 : Récapitulatif des points forts et faiblesses des domaines de l'environnement (eaux, forêts, biodiversité, mines et hydrocarbures).**

Points forts	Points faibles
<b>Eau</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• La richesse hydrographique de la RDC ;</li><li>• Le grand potentiel hydroélectrique ;</li><li>• Son grand potentiel agricole du fait, entre autres, d'un potentiel d'irrigation élevé ;</li><li>• Le potentiel halieutique élevé ;</li><li>• Le potentiel d'exportation d'eau douce ;</li><li>• La reconnaissance à la RDC du droit exclusif d'exploitation de la zone d'intérêt commun avec l'Angola.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Le déficit de législation appropriée pour la gestion de l'eau ;</li><li>✓ Le déficit de formation, de compétences, d'expertise et de structures en la matière ;</li><li>✓ Le manque d'institutions de recherche qualifiées et équipées en la matière ;</li><li>✓ La faiblesse dans la collecte et la gestion des informations sur les ressources hydriques ;</li><li>✓ Le déficit de coordination entre différents secteurs impliqués dans la gestion des ressources en eau dans tous les pays riverains.</li></ul>
<b>Forêts et agriculture</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Importante diversité climatique et du réseau hydrographique.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Le retard dans la mise en place du cadre légal du secteur forêt/environnement ;</li><li>✓ Le déficit de formation, de compétences, d'expertise et de structures en la matière ;</li><li>✓ Le manque d'institutions de recherche qualifiées et équipées en la matière ;</li><li>✓ La faiblesse dans la collecte et la gestion des informations sur ces ressources ;</li></ul>

- 
- ✓ Le déficit de coordination entre différents secteurs et parties prenantes impliqués dans la gestion des ressources en eau dans tous les pays riverains ;
  - ✓ La connaissance limitée des ressources.
  - ✓ La pauvre exploitation des forêts ;
  - ✓ La perte de biodiversité ;
  - ✓ La faiblesse dans l'aménagement des forêts ;
  - ✓ Les difficultés d'accès aux forêts et de transport des produits ;
  - ✓ Les coûts d'évacuation élevés induits ;
  - ✓ Outils de production obsolète et faible niveau de fonctionnement ;
  - ✓ Le faible développement des plantations forestières ;
  - ✓ La faiblesse du taux d'exploitation des ressources en eau pour la production agricole.
- 

### Mines

---

- Important potentiel minier
    - ✓ La pollution minière et biologique des eaux ;
    - ✓ La réduction du champ d'exploitation des ressources minières à certains minerais ;
    - ✓ Conflits entre les exploitants miniers artisanaux et les entreprises détentrices des titres miniers légaux ;
    - ✓ Présence de groupes vulnérables dans les mines : femmes et enfants, parfois victimes d'abus ;
    - ✓ Absence de protection sanitaire, sécuritaire et environnementale des exploitants miniers artisanaux ;
    - ✓ Contrôle de certaines exploitations minières artisanales par des groupes armés ;
    - ✓ Le manque d'efficacité des services de l'État, de transparence des recettes, etc. : la contribution de l'exploitation minière artisanale au budget de l'État n'est pas clairement circonscrite et semble marginale ;
    - ✓ La dégradation du paysage ;
    - ✓ La pollution de l'air et de l'eau ;
    - ✓ La contamination radioactive ;
    - ✓ La détérioration du bien-être social ;
    - ✓ Le manque de système complet de collecte de données sur l'écotourisme ;
    - ✓ Le déficit de formation, de compétences, d'expertise et de structures en matière de protection de la population contre l'impact sanitaire de l'exploitation minière ;
    - ✓ Le manque d'institutions de recherche qualifiées et équipées en la matière ;
    - ✓ La faiblesse dans la collecte et la gestion des informations sur les ressources minières.
-

---

## Biodiversité

---

- Biodiversité d'une richesse exceptionnelle ;
  - Potentiel touristique considérable.
- ✓ Perte de la biodiversité (ex. déclin des populations des espèces emblématiques : éléphant, okapi, chimpanzé) ;
  - ✓ Importante circulation d'armes ;
  - ✓ Braconnage intensif pratiqué par des ressortissants nationaux et soudanais ;
  - ✓ Présence des groupes armés dans les aires protégées ;
  - ✓ Occupation du « couloir écologique » ;
  - ✓ Imprécision des limites du site ;
  - ✓ Conflits parc/communautés locales liés à l'accès aux ressources naturelles ;
  - ✓ Impact des villages sur le territoire du patrimoine national ;
  - ✓ Impact des réfugiés ;
  - ✓ Occupation du secteur gorille par des rebelles ;
  - ✓ Déforestation ;
  - ✓ Pression des villages de pêcheurs dans le parc ;
  - ✓ Non-maîtrise du flux migratoire dans la réserve : présence de groupes armés ;
  - ✓ Le manque de système complet de collecte de données sur l'écotourisme.

---

## Hydrocarbures

---

- Le potentiel gazier (gaz méthane du lac Kivu et pétrole du lac Albert).
- ✓ Le manque de législation appropriée pour l'exploitation pétrolière. La rareté d'informations fiables sur le niveau des réserves dans le bassin de la Cuvette centrale et dans le bassin pétrolier de l'est ;
  - ✓ Le non-développement de l'activité d'exploration/production des ressources en hydrocarbures.
- 

Dans le cadre de l'émergence de la RDC, il s'agira d'étudier, en fonction des avantages comparatifs dans chaque secteur économique, les besoins des générations actuelles et futures, comment faciliter l'accès équitable des populations congolaises aux ressources naturelles répertoriées et optimiser leur mise en valeur en minimisant les risques écologiques pour les générations actuelles, les générations futures et le climat mondial. C'est l'objet du prochain chapitre.

## Conclusion

En définitive, il est important de souligner que, dans tous ces domaines qui touchent aussi bien à la cohésion nationale qu'aux possibilités d'émergence de la RDC, le pays a entrepris des réformes comme analysé précédemment. Ces réformes ont été définies et entreprises dans une perspective qui n'était pas celle d'une stratégie de cohésion de la nation ni encore moins de son émergence. En effet, celles-ci ne sont pas encore réellement définies ou mises en œuvre. L'impact de ces diverses et multiples réformes à cet égard est donc faible voire inexistant.

L'analyse qui vient d'être faite sur les liens dialectiques entre la cohésion et l'émergence à travers les six dimensions sectorielles et transversales suggère la question suivante : Quelle gouvernance pour gérer les diversités évoquées aux plans politique, économique, social, culturel, environnemental et du genre en vue de la cohésion nationale pour l'émergence de la RDC ?

C'est ici que le pouvoir d'Etat trouve son fondement dans les institutions et dans les textes juridiques qui définissent son fonctionnement et garantissent sa pérennité. Ce pouvoir organise la société, la sécurise, lutte contre toute invasion, garantit et renforce la cohésion de la nation autour de la construction de son devenir, oriente les voies de l'émergence pour les communautés sur lesquelles il est exercé, et les mobilise à cet effet. Le rôle primordial doit donc être dévolu à l'État.

En effet, détenteur du monopole de la contrainte et du pouvoir institutionnalisé, l'État exerce son pouvoir sur les communautés humaines vivant sur un territoire bien défini et délimité, et sur les différents segments verticaux et horizontaux de la nation – uninationale ou plurinationale – qui le porte.

Cela étant, l'analyse montre que le pouvoir de l'État a encore beaucoup d'efforts à fournir pour jouer pleinement son rôle dans l'édification d'une société cohésive et émergente, un rôle fédérateur dans une société postcoloniale qui bute contre impératifs de la mondialisation. L'Etat doit se réconcilier avec la société au sein de laquelle diverses communautés ont des droits et des devoirs.

Le gouvernement a mis en place des réformes appropriées, dans un climat de stabilité politique, et le pays a enregistré des performances économiques respectables. Malheureusement, les bienfaits et fruits de ces réformes ne se répercutent que faiblement sur le vécu quotidien de la population congolaise, et ce, en raison de la faible priorisation des préoccupations sociales fondées sur la lutte contre la pauvreté et les inégalités par les politiques publiques. D'où, la nécessité de soutenir une dynamique cumulative multisectorielle au service de la cohésion nationale et une stratégie de construction de la nation reposant sur l'équité et la justice sociales, gage d'une croissance économique inclusive et soutenue dans l'optique de l'émergence.

Enfin, pour mettre en place une gouvernance sensible au genre à tous les niveaux, il faut que les institutions et organisations de gouvernance réfléchissent aux méthodes pratiques qu'elles utiliseront pour introduire dans leurs structures et dans leurs pratiques, une équité en termes de genre. Cela renforcera l'adhésion des femmes congolaises et leur mobilisation pour cimenter la nation et la porter sur les marches du podium de l'émergence.

## Références bibliographiques

1. NSHUE MBO MOKIME A., *Les dividendes économiques de la paix et de la stabilité politique en République démocratique du Congo*, Université Protestante au Congo, Département des Sciences économiques, Centre congolais-allemand de microfinance, Kinshasa, juin 2011.
2. MAZIMI A. et FICHTER P., « Cultiver la paix : les conflits et la gestion des ressources naturelles au Bas-Congo », *Atelier provincial des acteurs du développement rural au Bas-Congo organisé du 19 au 21 octobre 2010 à Kimpese*, 2010.
3. ARCHAMBAULT E. et GREFFE X. (dir.), *Les économies non officielles*, Paris, La Découverte, 1984, [www.femmesetassociations.org/biblio/fa.htm](http://www.femmesetassociations.org/biblio/fa.htm), consulté le 6 mars 2014.
4. BCC, *Rapports annuels*, différentes années jusque 2013.
5. RUHIMBASA LUGABA C., « Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine en République démocratique du Congo : Feuille de route pour la mise en œuvre du PDDAA en République démocratique du Congo », *Communication à l'occasion de l'Atelier de lancement du processus de mise en œuvre du PDDAA en RDC*, 14 juin 2010.
6. Convention relative aux droits de l'enfant, CDE, 1989.
7. Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, CEDEF, 1979.
8. MUSA ALOPKO D., « L'éducation en contexte de décentralisation territoriale en République démocratique du Congo. Défis contextuels et nécessité de réorientation », in Jean Omasombo et Paul Bouvier (sous la direction), *Décentralisation et espaces de pouvoir*, Musée royal d'Afrique centrale, Tervuren, 2014.
9. MEDA D., *Cohésion sociale et instances d'intégration*, <http://libertariens.chez-alice.fr/cohesionne.htm>
10. FEC, *État des lieux de l'économie congolaise. Problèmes et pistes de solutions pour la relance économique de la République démocratique du Congo*, Kinshasa, 2007.
11. PNUD, *Étude sur la dynamique cumulative des inégalités politiques, économiques et sociales, et construction de la nation*, inédit, Kinshasa, 2014.
12. SABAKINU KIVILU J., « La rationalité politique dans la production de la pauvreté en RDC : Analyse historique, Urban International », *Conference on Poverty in Medium and Small Cities of Developing Countries*, Royal Academy for Oversea Sciences and UN-Habitat, Brussels, 26-28 October, 2009, pp. 123-140.
13. OMASOMBO J. et P. BOUVIER (dir.), *Décentralisation et espaces de pouvoir*, Tervuren, Musée royal d'Afrique centrale, 2014.
14. Loi N°06/018 du 20 juillet 2006 modifiant et complétant le décret du 30 janvier 1940
15. LELART M., *De la finance informelle à la micro finance*, Paris, Archives contemporaines, 2005.
16. COSER L., *Les conflits sociaux*, [http://socio.ens-lyon.fr/agregation/conflits/conflits\\_fiches\\_coser\\_1956.pdf](http://socio.ens-lyon.fr/agregation/conflits/conflits_fiches_coser_1956.pdf)
17. Loi N°08/011 du 14 juillet 2008.
18. NTUMBA BUKASA E., *La RDC et le processus d'intégration des pays des Grands Lacs comme voie de sortie de la crise sécuritaire régionale*, Master en administration publique, 2009.

19. [http://www.memoireonline.com/12/08/1724/m\\_La-RDC-et-le-processus-dintegration-des-pays-des-Grands-Lacs-comme-voie-de-sortie-de-la-crise-secur15.html](http://www.memoireonline.com/12/08/1724/m_La-RDC-et-le-processus-dintegration-des-pays-des-Grands-Lacs-comme-voie-de-sortie-de-la-crise-secur15.html)
20. MABIKA KALANDA, *La remise en question. Base de la décolonisation mentale*, Bruxelles, Editions Remarques Africaines, 1966.
21. MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE, SECONDAIRE ET PROFESSIONNEL, *Quels leviers pour l'amélioration du rendement du système éducatif ?*, CONFEMEN (PASEC), 2011.
22. MINISTÈRE DU GENRE DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANT-PNUD, *Rapport national genre 2011*, Novembre 2011.
23. MINISTÈRE DU GENRE, DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANT, *Stratégie nationale d'intégration du genre dans les politiques et programmes du développement national* (actualisée), version d'août, 2012.
24. MINISTÈRE DU PLAN ET DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉVOLUTION DE LA MODERNITÉ, *Rapport socioéconomique 2011-12 et perspectives 2013*, Kinshasa, 2013.
25. MINISTÈRE DU PLAN-PNUD, *Rapport national OMD 2012 : Évaluation des progrès accomplis en RDC dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement*, Document de travail, Kinshasa, février 2014.
26. NGOMA-BINDA, OTEMIKONGO MANDEFU YAHISULE J., MOSWA MOMBO L., *Démocratie et participation à la vie politique : une évaluation des premiers pas dans la III<sup>ème</sup> République*, Une étude d'AfriMAP et de L'Open Society Initiative for Southern Africa (OSISA), novembre 2010.
27. ONU-HABITAT, *Guide de médiation foncière basé sur l'expérience de l'Est de la République démocratique du Congo*, Programme des Nations Unies pour les établissements humains, 2013.
28. Ordonnance n°007/071/2207 du 25 novembre 2007.
29. PNUD, *Rapport OMD 2012 en RDC*, Document de travail.
30. PNUD, *Rapport sur le développement humain*, PNUD, 2011.
31. PNUD-RDC, *Piliers et stratégie de croissance économique et de création d'emplois*, Kinshasa, mai 2011.
32. *Projet de loi fixant les modalités d'application du droit de la femme à une représentation équitable au sein des institutions*, adopté le 8 novembre 2012 au Sénat.
33. Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes (Protocol de Maputo). Adoption juillet 2003. Entrée en vigueur novembre 2005.
34. Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants. Entrée en vigueur, le 18 janvier 2002.
35. Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés. Conclu le 25 mai 2000.
36. BCC, *Rapport annuel d'activités 2011*.
37. UNFPA-RDC, *Rapport de la composante genre*, 2009.
38. RDC, *Enquête démographique et de santé*, ministère du Plan avec la collaboration du ministère de la Santé, Kinshasa, Macro International Inc., Calverton, Maryland, USA, août 2008.
39. RDC, *Feuille de route*, 2012.



40. RDC- MINISTÈRE DU GENRE, DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANT, *Programme national de la Promotion de la Femme*, 2004.
41. RDC- MINISTÈRE DU GENRE, DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANT, *Rapport PAP-CDMT 2012-2016*, Juillet 2012.
42. RDC- MINISTÈRE DU GENRE, DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANT, *Stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre et Plan d'action*, 2009-2010.
43. RDC- MINISTÈRE DU GENRE, DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANT, *Stratégie nationale de lutte contre la morbidité et mortalité Infantile et maternelle*, 2010.
44. RDC, *Programme d'actions prioritaires du gouvernement*, 2012.
45. RDC-UNFPA, *Revue à mi-parcours du 3<sup>e</sup> programme 2008-2012*, octobre 2010.
46. NSIBULA R., *Le conflit de la région des Grands Lacs : les causes, implications sociales, économiques et politiques et les perspectives*, Note de présentation de la CIRGL, 2013.
47. SHOMBA S., OLELA D. et alii, *Mutation du secteur informel en économie sociale. Nécessité et conditions de faisabilité*, Kinshasa, MES, 2014.



## Chapitre 6 : La gouvernance d'avenir pour la cohésion, l'émergence et le développement humain

Au bout de cette riche analyse de la problématique de la cohésion nationale pour l'émergence de la RDC, il se pose une question dont la pertinence n'échappe à personne : « Alors que faire ? ». La question est légitime dans le chef des décideurs et des acteurs certes, mais aussi dans celui des chercheurs et de la population. Il s'agit d'un « que faire » pour renforcer ladite cohésion en vue de positionner le pays sur les sentiers, sinon boulevards, de son émergence économique et de son émergence politique et sociale.

Le fait d'examiner les axes porteurs de la question et d'y tenter des réponses n'est pas un exercice de listing d'actions à entreprendre comme un chapelet de vœux adressés à l'État ou au gouvernement rendu seul responsable. Le Rapport fait plutôt des suggestions en termes d'axes et de pistes d'actions à intégrer et articuler dans une stratégie nationale de cohésion nationale pour l'émergence et le développement humain en RDC. Il cherche à contribuer à une nouvelle gouvernance de l'avenir. Il ne se veut pas « opérationnel » en définissant un programme d'action, mais plutôt « stratégique » en faisant des recommandations des axes et pistes d'action à l'intention des décideurs et des acteurs, en vue de les éclairer dans l'exercice de conception et de formulation de la stratégie cohérente de cohésion et d'émergence de la nation.

Et en conformité avec son approche, le Rapport examine cette gouvernance d'avenir dans ses dimensions politique, économique, sociale et transversale. Ce chapitre est, en lui-même, la conclusion de cette étude. Car, il culmine en une série de recommandations pour l'action à l'intention des décideurs et acteurs. Il indique ainsi des « portes de sortie » à la nation, pour lui donner des « armes théoriques et pratiques » en vue de faire face à la situation et répondre à ses aspirations et ambitions dans ce double domaine.

### **Sur le plan de la gouvernance politique**

Une réflexion stratégique sur la gouvernance politique d'avenir en vue de la construction de l'équation cohésion nationale et émergence commande, en première instance, d'avoir présent à l'esprit un certain nombre de constats, en termes d'acquis et des facteurs d'opportunités de la cohésion et de l'émergence, d'une part, et des obstacles et facteurs de risque, d'autre part. Cela permettra, en seconde instance, d'explorer les domaines ou axes d'intervention ainsi que les pistes d'action.

### **Rappel des facteurs d'opportunité et de risque**

#### **Concernant les facteurs positifs**

Présentés succinctement, les facteurs d'opportunité que l'on peut assimiler aux forces, aux acquis ou aux pratiques positives à l'œuvre en matière de gouvernance politique et administrative se réduisent à peu de chose, sauf à considérer deux expériences.

La première est relative à l'histoire politique du pays. En effet, le fait que, depuis la Table ronde de 1960 à Bruxelles, suivie d'une série d'autres rencontres historiques, comme la Conférence nationale souveraine ou le Dialogue inter-congolais, les Congolais ont appris à discuter librement ensemble des problèmes fondamentaux de la nation, adoptant ainsi la culture du dialogue qui constitue quelque chose de profondément positif. Car, il n'y a de pire société humaine que celle où les individus et les communautés sont incapables d'échanger, de discuter, de communiquer et de s'ouvrir les uns aux autres. Qui pouvait penser, par exemple, que l'institution des consultations populaires, organisées par le président Mobutu malgré lui, dans les années 1989-1990, et au cours desquelles pas mal de vérités lui ont été crachées sur le visage, allaient tant soit peu contribuer au rétablissement de la démocratie le 20 avril 1990 ?

La seconde qui constitue un autre facteur d'opportunité, et qui est aussi d'ordre historique, enseigne que la RDC a toujours été un pays de grandes réformes politiques et institutionnelles. Cette culture des réformes demeure aussi un autre atout en tant que tel.

Dans ces cas de figure, il ne s'agit ni moins ni plus que des pratiques déjà institutionnalisées, mais qui, bien évidemment, demandent qu'elles soient chaque jour perfectionnées pour être porteuses de résultats positifs et non négatifs.

### **Concernant les facteurs négatifs**

Sur le tableau des facteurs contraignants ou de risque, figurent entre autres :

- Le foisonnement des plans, programmes et projets de développement, généralement inspirés de l'extérieur et presque tous demeurés sans succès, que ce soit sur le plan économique général ou agricole, tels que : le Programme intérimaire Renforcé (PIR en 2000), le Programme multisectoriel d'urgence, de réhabilitation et de renforcement (PMURR, 2001), le Plan intérimaire de relance agricole (PIRA, 1966), le Plan directeur de développement du secteur agricole et rural (PDDSAR, 1991), le Plan agricole minimum (PAM, 1980), le Plan de relance agricole (PRA, 1982), le Programme d'autosuffisance alimentaire (PRAAL, 1987), le Plan national de relance du secteur agricole et rural (PNSAR, 1997), etc.
- L'organisation d'une diversité des réformes ratées et autres initiatives et tentatives réformatrices dans les ministères et services étatiques, lesquelles n'ont eu finalement pour résultat que d'aggraver les dépenses publiques. De la même manière, et pour des raisons faciles à comprendre, il arrive aussi qu'à l'occasion des remaniements, les nouveaux titulaires se mettent à organiser les mêmes projets de réforme que ceux déjà réalisés par leurs prédécesseurs. Sans compter le caractère biaisé ou complaisant de la plupart des actions de réforme qui, confrontées à l'épreuve des réalités du terrain, s'avèrent inopérantes. Nombre de programmes, de projets, et de réformes revêtent ainsi un caractère marginal parce que non structurants et donc incapables de transformer la société.

## Domaines d'intervention, axes et pistes stratégiques d'action

### Dans le domaine de la gouvernance politique

- Axe de l'état de droit, de la démocratie et de la légitimation politique
  - ✓ Du point de vue de la cohésion nationale, il s'agit de :
    - Faire émerger les valeurs de civisme et de patriotisme.

Celles-ci se manifestent par l'amour envers son pays. Aimer son pays, c'est le servir avec fidélité et loyauté. C'est en même temps savoir s'ouvrir à l'autre en tant que son semblable. Cela crée et favorise l'unité entre les êtres humains et pluralise les individus distincts grâce au sens de l'altérité.

- Rétablir le règne de la justice.

Pour ce faire, il faut engager une réforme globale et radicale du secteur judiciaire qui demeure jusqu'ici l'un des plus importants goulots d'étranglement de la cohésion nationale.

- Promouvoir la culture de la paix.

L'existence de la paix est un facteur de quiétude et de rapprochement communautaire. Elle concerne aussi bien la paix des cœurs ou des esprits que la paix pour cause d'absence des violences.

- Pour renforcer la lutte contre la corruption sous toutes ses formes, mettre en place l'Agence nationale de lutte contre la corruption (ANLC) conformément aux recommandations des Nations Unies et aux principes de droits de l'homme de l'Union interafricaine.

- ✓ Du point de vue de l'émergence, les pistes à envisager sont :
  - Refonder la gouvernance politique.

Cette refondation vise l'État lui-même, à travers ses institutions classiques, en ce qu'il constitue l'acteur principal dans la régulation de la société ainsi que de toutes les actions et politiques liées à l'enjeu de l'émergence. Ses dirigeants sont tenus à cet effet de restaurer leur propre gouvernance, de respecter scrupuleusement la Constitution, de définir la vision de l'émergence et d'articuler tous les autres secteurs autour de cet objectif.

- Accroître l'efficacité et la neutralité de la gouvernance électorale.

L'expérience des élections de 2006 et 2011 a démontré clairement combien chaque cycle électoral est source des conflits, des dérapages démocratiques et d'instabilité politique. Les actions à mener avant, pendant et après la période électorale doivent privilégier à tout moment des mécanismes démocratiques empreints de sincères et larges concertations, moyennant des structures crédibles et acceptées par tous.

- Garantir l'équilibre et la légitimité des pouvoirs ou des institutions et leur contrôle politique.

C'est l'un des axes les plus dépréciés mais qui, pourtant, demeure l'un des indicateurs les plus sûrs de l'enracinement des pratiques démocratiques. Malgré les prérogatives reconnues au Parlement, celui-ci ne les utilise pas à fond. Il serait indiqué de renforcer ses capacités humaines, institutionnelles et financières.

- Instaurer l'éthique politique.

L'éthique politique s'impose plus que jamais au regard de l'irrespect généralisé des valeurs politiques et démocratiques qui caractérise les comportements des acteurs politiques.

- Préconiser la valorisation de la mémoire collective, la sublimation de divers souvenirs du passé, l'investissement dans les héroïsmes individuels ou collectifs, l'éducation à la culture de la coexistence interethnique ainsi que des actions publiques de gestion harmonieuse de la diversité.
- Axe de la représentation, de la participation et des mécanismes de régulation État-Société

- ✓ S'agissant de la cohésion nationale :

Il est à préconiser la restructuration et le renforcement des rapports entre l'État et la société civile à travers divers modes de participation de ses composantes, moyennant un réseau des relais d'échanges et de concertation avec les pouvoirs central, régional et local. L'enracinement du dialogue politique et de la participation citoyenne figure parmi les valeurs démocratiques à renforcer. Il en est de même des partis politiques dont les responsables méritent d'être régulièrement consultés sur les questions politiques d'importance qui touchent la vie et le destin de la nation.

La participation politique des médias, des Églises, des jeunes et du genre est également à améliorer. Tout cela est de nature à favoriser le réaménagement des rapports de confiance et de cohésion dignes d'une gouvernance partagée entre l'État et le monde associatif. C'est de cette manière que l'État pourra contribuer à instaurer la démocratie citoyenne à la base, en instrumentalisant les contacts directs entre gouvernants et gouvernés.

- ✓ Par rapport à l'objectif de l'émergence :

Organiser, construire et promouvoir l'émergence signifie mobiliser et utiliser comme facteur et agents des changements souhaités des acteurs bien identifiés que sont le secteur privé, le secteur associatif et des ONG ainsi que les communautés de base. À chaque catégorie de ces acteurs doit être assignés des rôles et responsabilités précises.

- Axe des services de renseignement, de l'armée et de la police

✓ Concernant la cohésion nationale :

Mettre ces services au profit de l'intérêt de toute la société et de la nation congolaise. Il est également impérieux que la composition de leurs effectifs reflète la représentativité de toutes les provinces du pays.

✓ Concernant l'émergence :

S'engager résolument dans la finalisation de leurs réformes entamées il y a déjà plusieurs années de façon à disposer d'un instrument sécuritaire performant, capable de défendre la souveraineté et la puissance de l'État.

- Axe de la conscience nationale et identitaire

Que l'on considère l'objectif de la cohésion nationale ou celui de l'émergence, les pistes d'action restent les mêmes et s'articulent autour de trois points :

- Combattre toutes les formes d'inégalités de pouvoir ou de justice, de discrimination ou d'exclusion politique ou ethno-tribale, source d'affaiblissement de la conscience nationale et facteur de risque de la construction de la nation et de l'émergence ;
- Élaborer une politique culturelle et linguistique appropriée, en capitalisant la richesse de la multiplicité des langues ou dialectes et des cultures des terroirs ;
- Restaurer un ordre éthique en vue d'éradiquer les antivaleurs qui ont envahi la société congolaise tout entière, détruisant jusqu'à la moindre valeur d'humanité.

### **Dans le domaine de la gouvernance administrative et judiciaire**

- Axe de la réforme de l'administration publique et de la décentralisation

✓ En rapport avec la cohésion nationale :

Il s'agit de poursuivre, dans un esprit de méthode, de planification, de responsabilité et d'appropriation, les initiatives déjà entreprises de manière à sortir l'hinterland du pays du trou noir dans lequel il est resté depuis si longtemps. En outre, la mise en œuvre de cette double réforme devrait être mise à l'abri de toutes sortes d'antagonismes et autres querelles de chapelle, d'enclave ou de rente, qu'elles soient d'ordre endogène ou exogène, centripète ou centrifuge. Aussi convient-il de proposer la revisitation de la question de « *la territoriale des originaires* » au profit d'une territoriale inclusive et de cohésion nationale, y compris les non-originaires.

✓ En rapport avec l'émergence :

La réforme administrative et décentralisatrice en tant qu'instrument d'émergence devra se préoccuper et viser notamment :

- Son insertion dans l'optique précise d'une politique publique d'émergence ;
- Le renforcement des capacités des acteurs chargés de la mettre en œuvre ;

- La rupture avec toutes les pratiques politiques fondées sur des agendas de blocage de ces deux réformes et donc du processus de l'émergence à la base.

- Axe de l'administration judiciaire

Poursuivre et améliorer, tant dans l'intérêt de la cohésion nationale que de l'émergence, le rendement du cadre juridique et judiciaire gangrené par la corruption, le contournement et la mauvaise application des lois ainsi que l'intrusion du pouvoir politique. La réforme dans sa double dimension juridique et judiciaire devrait viser, entre autres, l'affirmation de l'égalité de tous devant la loi, la responsabilisation des magistrats, la simplification des procédures, la juste exécution des décisions rendues, la rentabilisation des structures et infrastructures, le rapprochement de la justice avec les justiciables ainsi que la mise à disposition du pouvoir judiciaire des ressources budgétaires nécessaires, sans oublier la vulgarisation du droit des citoyens d'attaquer les abus ou les décisions illégales de l'État.

### **Dans le domaine de la gouvernance diplomatique**

- Axe de la conduite de la politique étrangère

Que ce soit par rapport à la cohésion nationale ou à l'émergence, il est impérieux de :

- ✓ Transformer la gouvernance diplomatique en composante de la gouvernance politique de développement en faisant de la politique étrangère un domaine qui intéresse tous les Congolais, de façon à la sortir des seules arcanes du gouvernement, afin de mettre à profit la contribution de tous ceux qui, à l'exemple des grands hommes de culture et d'église, des musiciens et athlètes congolais mondialement connus, des intellectuels, des chefs d'entreprises, etc. Cela signifie qu'en réalité la conduite de la diplomatie doit, elle aussi, se démocratiser à l'international au lieu de continuer à souffrir des faiblesses de la démocratie à l'interne ;
- ✓ Rompre avec une diplomatie de tutelle qui, à l'image du vieux contexte de l'État indépendant du Congo, a toujours été soumise aux intérêts et caprices des puissances régnautes ;
- ✓ Engager une nouvelle diplomatie fondée non plus sur le statut de la post-colonie, mais sur son positionnement stratégique et géostratégique qui tient compte de la richesse des potentialités naturelles du pays et de nouveaux équilibres des puissances ;
- ✓ Adopter la diplomatie de défiance en l'inscrivant dans une seule et même équation : Diplomatie = Sécurité nationale = Posture géostratégique = Prestige de la nation et influence du pays ;
- ✓ Remédier vite et bien à « une machine diplomatique rouillée (...), négligée et scandaleusement inopérante »<sup>152</sup> ;

---

<sup>152</sup>BONGELI YEIKELO ya ATO E., La mondialisation, l'Occident et le Congo-Kinshasa, Paris, Ed. L'Harmattan, 2011, p. 219.



- ✓ Promouvoir une diplomatie de développement dans une vision d'émergence de la RDC, et ce, au-delà de l'actuelle diplomatie de présence ;
- ✓ Vivre la mondialisation qui s'impose à tous en sachant mieux la domestiquer et la dompter, notamment en veillant à l'autonomie dans le partenariat avec le Nord et en minimisant toute autre influence négative, de manière à conjuguer la globalisation non pas comme un simple objet, mais plutôt comme un acteur ou un sujet pensant de l'histoire.
- Axe de l'aide et de la coopération

Les pistes en vue de la cohésion et de l'émergence devraient avoir comme lieu d'ancrage les actions suivantes :

- ✓ Assurer une répartition équitable de l'aide, en tenant compte des besoins réels des populations province par province ;
- ✓ Éviter, cependant, que l'aide ou même la coopération devienne quelque chose qui s'auto-entretient à l'infini, devenant un cercle vicieux. Il faut donc savoir « repenser l'aide au développement : sa philosophie, sa nature, ses formes, ses modalités, les raisons et les moments d'y recourir, les conditions de ce recours, et de son octroi, ainsi que la programmation de sa fin<sup>153</sup> » ;
- ✓ Mettre fin à la prééminence des agences induite par la coopération bilatérale et multilatérale sous peine de la prise en otage et de la soumission sous tutelle de la politique de la cohésion nationale et de l'émergence pour le développement humain durable.

De tout ce qui précède, il importe de conclure qu'une gouvernance politique d'avenir, vouée à la construction de la cohésion de la nation-État et à son émergence pour le développement humain en RDC, impose en plus des pistes stratégiques indiquées plus haut, quelques atouts essentiels :

- ✓ Des ambitions politiques fortes pour la cohésion et l'émergence nationales, nourries et portées par des acteurs coalisés au sein d'un leadership politique national qualitatif ;
- ✓ La culture du devoir de mémoire doublée de la volonté de vivre ensemble dans le bonheur comme dans le malheur, tout en entretenant la vision du futur qui convoque un mode de gouvernance prospectif ou anticipatif ;
- ✓ La substitution d'une société de la déraison par une société de la raison.

Il est évident que ces axes et pistes d'ordre politique sont liés, que ce soit par rapport à la problématique de la cohésion nationale ou de celle de l'émergence de la RDC. L'enracinement et l'institutionnalisation des valeurs démocratiques (y compris la démocratisation de l'information), fondements de la légitimité des institutions, de l'état de droit et de justice, de la participation et de l'engagement citoyens, constituent des éléments fondamentaux pour toute gouvernance qui veut réussir la cohésion de la nation et son émergence sur les plans national et mondial.

---

<sup>153</sup> MBAYA KANKWENDA, *Marabouts ou marchands du développement en Afrique ?*, Paris, Ed. L'Harmattan, 2000, p.306.

## **Sur le plan de la gouvernance économique**

La gouvernance économique d'avenir pour la RDC doit s'inscrire dans l'optique du renforcement de la cohésion nationale en vue de jeter les bases solides d'une croissance économique soutenue, forte et inclusive, et de la promotion du développement humain durable.

Cette gouvernance d'avenir doit s'articuler autour de quelques piliers et/ou axes stratégiques susceptibles de baliser la voie du renforcement de la cohésion nationale en vue de l'émergence ; amorcer les réformes appropriées pour la mise à niveau de la qualité des institutions ; entretenir et consolider la croissance tout en diversifiant sa source de financement et en lui conférant un caractère endogène et inclusif.

Pour que cette gouvernance économique d'avenir puisse être opérationnelle et faciliter la réalisation d'une cohésion nationale pour l'émergence et le développement humain durable en RDC, il est essentiel de renforcer les moyens de l'État au travers des institutions solides et de qualité, qui permettent d'assurer le plein respect de la primauté du droit et le maintien de l'ordre public.

Les principaux piliers stratégiques sur lesquels doit reposer la gouvernance économique sont les suivants :

- Mise en place d'un dispositif institutionnel de coordination, de pilotage et du suivi de mise en œuvre du processus d'émergence ;
- Identification de sources de financement et mobilisation des ressources financières de l'émergence ;
- Mise en œuvre des réformes économiques ;
- Promotion de valeurs éthiques et lutte contre la corruption ;
- Restructuration de l'économie nationale ;
- Appui aux secteurs porteurs en termes de création d'emplois, d'accélération du rythme de croissance et valorisation des ressources nationales ;
- Promotion des PME et PMI locales ;
- Renforcement du capital humain.

### **Pilier 1 : Mise en place d'un dispositif institutionnel efficace de coordination, de pilotage et du suivi de mise en œuvre du processus de l'émergence économique**

Pour exprimer clairement l'ambition de conduire le pays sur la voie de l'émergence, la gouvernance économique devrait, à l'instar des autres préoccupations relevées au sein de l'économie nationale (pauvreté), doter le pays d'un cadre institutionnel chargé de planifier le processus et assurer le pilotage de sa mise en œuvre. Placé sous-tutelle du chef du gouvernement et la supervision du ministère du Plan, ce comité de pilotage sera appelé à :

- Définir la vision globale des engagements du gouvernement en rapport avec les objectifs qu'il s'est assignés dans les différents domaines de la vie économique et sociale ;

- Dégager les priorités et les missions à assigner à chaque secteur, programme et province ;
- Adopter le principe des budgets programmes élaborés en consolidant les Cadres des dépenses sectorielles à moyen terme (CDSMT) ;
- Arrêter les modalités de financement de différents secteurs-projets-programmes-provinces ;
- Procéder à des évaluations régulières, et le cas échéant, proposer des ajustements requis.

La mise en place du cadre institutionnel requiert la signature d'un décret présidentiel instituant le comité de pilotage, définissant les missions lui étant dévolues et déterminant son mode de fonctionnement (précision de sa tutelle administrative, son organigramme ainsi que sa source de financement, ...). Le tableau 6.1 fait la synthèse des forces, faiblesses, opportunités et contraintes (défis) de ce premier pilier.

**Tableau 6.1 : Synthèse des forces, faiblesses, opportunités et contraintes du 1<sup>er</sup> pilier.**

<b>Forces</b>	<b>Faiblesses</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existence d'une structure pérenne de planification et des structures et autres agences ad hoc (créées pour le besoin de la cause) au ministère du Plan ;</li> <li>• Disponibilité d'une grande expertise nationale et diversifiée pour aborder les questions cruciales de la planification stratégique prospective ;</li> <li>• Adoption et appropriation de la planification stratégique et opérationnelle par les hautes instances du gouvernement.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conflit d'intérêt et friction entre les deux structures évoluant au sein d'un même ministère : dépouillement des attributions statutaires par les structures ad hoc ;</li> <li>• Propension du gouvernement à négliger d'assurer de manière régulière le renforcement des capacités de son administration au profit de l'émergence de structures ad hoc.</li> </ul>
<b>Opportunités</b>	<b>Menaces</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revitalisation de la fonction de planification prospective au sein du ministère du Plan après plusieurs décennies d'abandon de cet outil stratégique ;</li> <li>• Échange et partage d'expériences entre experts de différents ministères avec comme corollaire le renforcement des capacités des agents de l'administration.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible capacité de mobilisation des ressources financières risque d'entraver la mise en œuvre des programmes ;</li> <li>• Grand décalage entre la planification nationale (les priorités nationales) et la politique budgétaire représente un autre obstacle majeur à la mise en œuvre des plans prospectifs.</li> </ul>

## **Pilier 2 : Identification des sources de financement et mobilisation des ressources financières pour l'émergence**

Le cheminement du pays vers l'émergence requiert la réalisation de différents projets inscrits dans le cadre dudit processus.

À cet effet, la gouvernance économique doit non seulement évaluer le coût de réalisation des investissements, programmes et projets indispensables pour le positionnement du pays sur le chemin de l'émergence, mais aussi et surtout mettre à disposition les fonds requis pour la concrétisation ou la matérialisation desdits investissements, programmes et projets.

Pour avoir une maîtrise effective de la mise en œuvre du processus, la gouvernance économique devrait miser essentiellement sur les sources tant internes qu'externes. Sur le plan interne, la gouvernance économique devrait entre autres maximiser la mobilisation des ressources ci-après :

- Les recettes publiques classiques constituées des recettes fiscales, parafiscales, judiciaires, administratives... L'accroissement du rendement de ces recettes requiert, entre autres, la mise en œuvre des dispositifs pratiques destinés à éliminer, mieux, à réduire, les principaux facteurs de coulage des recettes publiques, et ce, par :
  - ✓ L'informatisation de l'identification des contribuables (assujettis) ;
  - ✓ La modernisation des services évoluant aux postes frontaliers par leur dotation en matériels adéquats de détection/évaluation tant quantitative que qualitative (ponts-bascules, laboratoires d'analyses de qualité) des différents produits (particulièrement des substances minérales) franchissant les frontières nationales ;
  - ✓ La mise en place des procédures simples et transparentes de perception des recettes publiques (l'informatisation de la chaîne de recettes publiques) ;
  - ✓ La lutte contre les différentes formes de corruption qui gangrènent les différentes étapes de perception de recettes publiques.
- Les surplus économiques tirés de certains secteurs déjà opérationnels, notamment le secteur minier extractif, devraient également être utilisés judicieusement pour investir dans les secteurs porteurs et intégrateurs capables de générer une croissance inclusive et positionner le pays sur la voie de l'émergence.
- Les fonds levés sur l'hypothèque des ressources naturelles (foncières, forestières, minérales) certifiées constituent une autre piste à explorer par la gouvernance économique pour renflouer les comptes de financement du processus de l'émergence de la RDC. À cet effet, la gouvernance économique, se servant des critiques acerbes adressées contre le contrat sino-congolais, peut affiner et capitaliser la formule de troc des ressources naturelles contre des investissements en infrastructures en vue de moderniser et transformer le paysage économique et/ou les infrastructures sociocollectives de base du pays.

Sur le plan externe, la gouvernance économique doit accroître la mobilisation des ressources pouvant provenir des partenaires techniques au développement et/ou des étrangers, soit sous forme de prises de participation, soit sous forme d'investissements directs étrangers. Pour attirer les flux des capitaux extérieurs, la gouvernance économique devrait mener des actions de charme auprès des investisseurs potentiels en vue de leur démontrer que la RDC constitue un terrain d'avenir en termes de très bonnes perspectives de rentabilité des investissements.

Cela implique aussi bien des signaux très forts en termes de garantie sécuritaire, de la bonne gouvernance, particulièrement en ce qui concerne le respect de la propriété privée, l'application des cadres législatifs alignés aux standards internationaux, ... L'analyse des données sur les points forts, faiblesses, opportunités et risques liés à la problématique du financement du processus de l'émergence est synthétisée au tableau 6.2.

**Tableau 6.2 : Synthèse des forces, faiblesses, opportunités et contraintes du 2<sup>ème</sup> pilier.**

<b>Forces</b>	<b>Faiblesses</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Énormes réserves minières et pétrolières (potentialités minières estimées à au moins 3 500 milliards USD) présentent des possibilités réelles pour la RDC d'accéder au financement sur fond d'hypothèque des réserves ;</li> <li>• Plusieurs réformes amorcées dans l'amélioration du climat d'affaires notamment l'adhésion à l'OHADA, l'adoption de guichet unique pour la création des entreprises ;</li> <li>• Renforcement des positions budgétaires et faibles ratios d'endettement facilitant l'accès aux marchés de capitaux internationaux ;</li> <li>• Réformes du système financier et bancaire en cours ;</li> <li>• Appui et accompagnement des partenaires au développement et des institutions financières internationales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non maîtrise, impréparation et défaillance de suivis de grands dossiers et projets de développement (Contrat chinois, Inga, pétrole, gaz du Lac Kivu,...) ;</li> <li>• Lenteur du processus de certification des réserves minières et pétrolières ;</li> <li>• Cession de la plupart des concessions minières et pétrolières à des Multinationales peut compromettre les opérations de certification des réserves des ressources minérales.</li> </ul>
<b>Opportunités</b>	<b>Menaces</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Échange et contexte international dominé actuellement par les discours de la plupart des pays orientés vers l'émergence ;</li> <li>• Engagement des partenaires techniques au développement aux différents projets/programmes de promotion des conditions de vie de la population constitue un gage pour leur adhésion au projet d'émergence ;</li> <li>• Disposition favorable des pays développés et institutions financières internationales à financer les actions de protection de l'environnement (notamment le crédit carbone).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mauvaise gouvernance, perceptible à travers la forte prévalence de la corruption qui risque d'annihiler les efforts consentis pour la mobilisation des ressources ;</li> <li>• Faibles capacités de négociations des gouvernants, particulièrement concernant le crédit carbone qui risquent de réduire considérablement les « retombées financières liées à cette source alternative » du financement de l'émergence ;</li> <li>• Problématique d'appropriation effective des gouvernants au projet d'émergence.</li> </ul>

### **Pilier 3 : Poursuite des réformes économiques**

L'émergence économique implique la présence des institutions de qualité devant produire un arsenal des textes juridiques et réglementaires de standards internationaux et appliquant des procédures simplifiées et transparentes.

Pour permettre au pays de se hisser dans le giron des économies émergentes, la gouvernance économique de la RDC devrait poursuivre les réformes amorcées dans les différents domaines économiques en vue d'aligner ses cadres législatifs et réglementaires ainsi que ses procédures aux normes internationalement admises. Mais, dans cet effort d'assainissement de son environnement socioéconomique, elle (ladite gouvernance économique) devrait s'efforcer de préserver les intérêts économiques, sociaux et environnementaux du pays. Voir le tableau 6.3 pour les considérations relatives aux points forts, faiblesses, opportunités ainsi qu'aux contraintes en rapport avec la poursuite des réformes.

**Tableau 6.3 : Synthèse des forces, faiblesses, opportunités et contraintes du 3<sup>ème</sup> pilier.**

<b>Forces</b>	<b>Faiblesses</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existence d'une structure chargée de piloter les réformes (Cellule technique de réformes) composée d'experts jouissant d'une longue expérience et surtout de crédibilité tant auprès des experts et cadres de l'administration publique nationale qu'auprès des partenaires techniques du développement ;</li> <li>• Processus participatif dans l'élaboration des plans de restructuration des structures/services et/ou de modification des textes/lois/procédures en vigueur (les acteurs impliqués dans le fonctionnement des services ou dans l'application de la loi participent activement à leur révision ou modification).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Caractère exogène de la plupart des réformes donc sans portage politique réel ;</li> <li>• Plusieurs chantiers de réformes inachevés liés à la lenteur de processus de mise en œuvre ;</li> <li>• Insuffisance des initiatives de la part des acteurs nationaux ;</li> <li>• Absence de sens d'anticipation sur l'incidence de certaines réformes sur la situation économique et sociale du pays.</li> </ul>
<b>Opportunités</b>	<b>Menaces</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Possibilités d'amélioration du climat d'affaires et, partant, de l'attractivité du paysage économique congolais aux investissements ;</li> <li>• Modernisation du système de travail au sein des institutions (administration et structures de l'État) et son alignement au standard international ;</li> <li>• Révision des cadres législatifs et réglementaires ainsi que des procédures en vigueur dans l'administration et services publics en adéquation avec les standards internationaux et les exigences de la défense des intérêts économiques et sociaux du pays.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible capacité de mobilisation des ressources financières nécessaires pour la mise en œuvre des réformes ;</li> <li>• Degré insuffisant d'adhésion des gouvernants ou acteurs-cibles à l'esprit et à la lettre de réformes ;</li> <li>• Long processus de validation et mise en œuvre de certaines réformes avant leur mise en œuvre : Proposition de la Commission d'experts → Validation au conseil du gouvernement → Adoption par le Parlement (Assemblée nationale et Sénat) → Promulgation par le président de la République.</li> </ul>

Pour mieux répondre aux préoccupations relatives à l'alignement des institutions des pays aux normes internationales, les réformes à amorcer dans les différents domaines, impliquant dans le processus de leur élaboration, les acteurs-clés intervenant directement dans le fonctionnement du service ou dans l'exécution de lois/mesures/textes réglementaires, devraient résulter d'une démarche comportant les 4 étapes classiques, en l'occurrence :

- Le diagnostic devant révéler les problèmes suscités par le fonctionnement actuel du service ou l'application de lois/mesures/textes réglementaires à l'état actuel et identifier les causes éventuelles y afférentes (en clair, il est question dans cette étape de dire en quoi le problème ainsi identifié représente un obstacle sur la voie de l'émergence et quel(s) est (sont) le(s) facteur(s) qui déterminent sa présence) ;
- La formulation des solutions (stratégies) alternatives à ces problèmes ;
- La détermination de la solution optimale (après analyse comparative des points forts, faiblesses, opportunités et contraintes des différentes alternatives) ;

La proposition des mesures d'atténuation des risques pour accroître les chances d'aboutissement des réformes proposées.

#### **Pilier 4 : Promotion de valeurs éthiques et lutte contre la corruption**

Le cheminement d'un pays vers l'émergence s'accompagne généralement de l'amélioration de la réputation morale de sa société. En effet, les institutions de qualité ne peuvent coexister avec le règne de l'arbitraire imposé par la sublimation des antivaleurs, dont la corruption.

Aussi, la gouvernance économique, guidée par les exigences de renforcement de la cohésion nationale dans l'optique des perspectives d'émergence, devrait-elle s'efforcer à promouvoir les valeurs éthiques et morales et à réduire sensiblement l'ampleur de la corruption, et ce, dans le but de réduire :

- Les coûts économiques y afférents en termes de :
  - ✓ Des faibles rentrées fiscales liées à la minoration de la base de détermination de l'assiette fiscale et des taux d'impositions consécutive à la collusion entre régies financières et opérateurs économiques ainsi qu'aux détournements des fonds publics par les percepteurs des recettes publiques ;
  - ✓ Gaspillage dans l'exécution des dépenses publiques en termes des surfacturations des commandes publiques, des paiements des sureffectifs fictifs de l'administration publique et de la dérivation des politiques publiques en priorisant les secteurs non porteurs et/ou non prioritaires) ;
- Les coûts environnementaux imputables à l'abaissement des normes environnementales du fait de la compromission des représentants de l'État et/ou des communautés locales dans les négociations des termes des conventions avec les partenaires privés évoluant dans le secteur d'exploitation des ressources naturelles.

Il va sans dire qu'en initiant une lutte acharnée contre les différentes formes de corruption, la gouvernance économique pourrait de manière inéluctable accroître la capacité des Régies financières à mobiliser les recettes publiques et améliorer l'efficacité et l'efficience des politiques publiques orientées vers la croissance économique inclusive, l'amélioration des conditions de vie et la prise en compte des enjeux de l'environnement durable. Les considérations liées aux points forts, faiblesses, opportunités ainsi qu'aux risques du pilier promotion de valeurs éthiques et lutte contre la corruption sont synthétisées dans le tableau 6.4.

**Tableau 6.4 : Synthèse des forces, faiblesses, opportunités et contraintes du 4<sup>ème</sup> pilier.**

<b>Forces</b>	<b>Faiblesses</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Niveau relativement avancé du projet de la loi sur la Stratégie nationale de lutte contre la corruption (en examen au Parlement pour adoption avant sa promulgation par le président de la République ;</li> <li>• Niveau d'engagement relativement élevé du président de la République, exprimé notamment à l'occasion du discours prononcé à la fin des concertations nationales ;</li> <li>• Pressions exercées par la communauté nationale (Églises et ONG de lutte contre la corruption) et internationale (bailleurs de fonds) contre les abus liés à la forte prévalence de la corruption en RDC.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Résistances dans le chef des décideurs politiques tirant profit du système de corruption ;</li> <li>• Lenteur de la procédure d'adoption de la loi anti-corruption en RDC ;</li> <li>• Dysfonctionnements du secteur judiciaire consacrant le régime de l'impunité favorisent le recours généralisé à la corruption.</li> </ul>
<b>Opportunités</b>	<b>Menaces</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dénonciations répétées et généralisées contre ce fléau suscitent la prise de position du gouvernement en faveur de la finalisation et l'opérationnalisation d'une stratégie efficace anticorruption ;</li> <li>• Souscription par le gouvernement à plusieurs conventions internationales de lutte contre la corruption représente une donne contraignante pour l'engagement effectif de la gouvernance économique locale en faveur de lutte anticorruption.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inertie de la société congolaise face à la question de la corruption, d'où le risque de limiter ou réduire la portée de la stratégie anticorruption ;</li> <li>• Niveau bas des revenus et pauvreté favorisant la petite corruption (de survie) au sein de l'administration publique ;</li> <li>• Faible adhésion des décideurs politiques au schéma de « l'assainissement des mœurs ».</li> </ul>

### **Pilier 5 : Restructuration de l'économie nationale**

Le caractère extraverti de l'économie du pays a été stigmatisé comme l'un des facteurs qui fragilisent le système productif national, en l'empêchant de capitaliser des relations d'interdépendance entre les différentes provinces, lesquelles sont plutôt intégrées dans les espaces étrangers en termes d'approvisionnement en denrées essentielles et d'évacuation de leurs productions.



En effet, outre l'aspect lié aux économies d'enclave résultant de la forte dépendance des entreprises extractives des économies développées et/ou émergences dont elles reçoivent l'impulsion, avec comme corollaire, des faibles effets d'entraînement sur le plan interne, le caractère extraverti de l'économie nationale se manifeste également à travers l'absence d'intégration interprovinciale ; les différentes provinces n'entretenant que de faibles relations économiques entre elles, et ce, au profit des économies des pays voisins.

Cela fait qu'en dépit de son importance démographique, la RDC ne représente pas, à ce jour, un vaste marché intérieur devant profiter à l'ensemble du système productif national, mais elle est plutôt considérée comme un ensemble des marchés segmentés, désintégrés et très reliés aux économies des pays limitrophes.

Une telle dynamique ne peut contribuer que faiblement à forger un élan de complémentarité et de solidarité interprovinciale sur le plan économique, favoriser et entretenir une croissance économique inclusive, tirant essentiellement son impulsion de la dynamique interne de l'environnement économique et social. Aussi, le caractère extraverti de l'économie congolaise a-t-il été considéré comme l'un des facteurs de blocage du processus de la construction et/ou du renforcement de la cohésion nationale et de l'émergence de son économie.

Pour remédier à cette situation, la gouvernance économique devrait entreprendre des efforts visant à restructurer l'ensemble du système économique en vue de faire prévaloir progressivement la logique d'une économie essentiellement impulsée par le dynamisme du système productif interne ainsi que du marché intérieur fortement intégré.

Cette restructuration s'entend sur un triple plan sectoriel, géographique et social. Sur le plan sectoriel, elle doit viser de diversifier les piliers porteurs et moteurs de la croissance autour d'une architecture industrielle de transformation structurelle pour un tissu économique intégré, et de positionnement dans la dynamique de la mondialisation.

Sur le plan géographique, son objectif sera de diversifier la base spatiale de la croissance porteuse de l'émergence et de reconfigurer la géographie économique du pays en vue de fonder une économie et un espace économique intégrés dans le procès de production et dans les échanges, et avec un réseau infrastructurel conséquent. Sur le plan social, elle doit d'assurer l'inclusivité de la croissance en élargissant sa base sociale aussi bien au niveau de la production que de la distribution de ses dividendes.

Une telle restructuration devrait résulter de la conjugaison des actions/mesures ci-après :

- Une intégration des différents (segments des) marchés intérieurs consécutive à la réunification des principales agglomérations des différentes provinces par des voies de communication transversales, fiables et susceptibles de faciliter la circulation des personnes et des biens à moindres coûts ;
- Un encouragement de la spécialisation économique des provinces en fonction de leurs avantages comparatifs du point de vue de leur dotation en ressources naturelles, et ce, dans le but de forger et d'entretenir la complémentarité économique indispensable pour l'éclosion d'un commerce interprovincial (interne), gage d'une croissance économique endogène et inclusive et d'une industrialisation autoentretenu ;

- Un appui consistant aux secteurs porteurs qui se développeraient dans les différentes provinces en fonction de leurs spécificités économiques ;
- Une politique des revenus adéquate orientée vers l'augmentation du pouvoir d'achat des ménages en vue d'élargir la demande solvable susceptible de stimuler l'offre des PME/PMI locales.

Les considérations liées aux points forts, faiblesses, opportunités et risques du pilier 5 relatif à la transformation des structures économiques sont synthétisées dans le tableau 6.5.

**Tableau 6.5 : Synthèse des forces, faiblesses, opportunités et contraintes du 5<sup>ème</sup> pilier.**

<b>Forces</b>	<b>Faiblesses</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processus de décentralisation reposant notamment sur une politique nationale d'investissements priorisant les projets d'investissements publics intégrateurs ;</li> <li>• Dimension continentale du pays l'assimilant à un sous-ensemble économique requiert un projet d'intégration effectif des différents marchés très segmentés actuellement ;</li> <li>• Nécessité de diversifier les sources d'approvisionnement et d'élargir les débouchés (marchés d'évacuation).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faible adhésion des gouvernants au schéma peut contrarier cette option ;</li> <li>• Implication timide des partenaires au développement, fervents défenseurs des principes de libéralisme économique et de la mondialisation des échanges ;</li> <li>• Nécessité d'un fort leadership capable de fédérer les visions des différentes provinces en vue de l'élargissement d'un marché intérieur intégré.</li> </ul>
<b>Opportunités</b>	<b>Menaces</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Éventuelle compétition entre provinces, d'où incitation à réaliser des performances économiques et ce, en initiant des projets/programmes susceptibles de valoriser et exploiter leurs potentialités naturelles. Le développement des activités en fonction des spécificités des provinces qui en résulterait conduira à une spécialisation de chacune d'elles en fonction de ses dotations naturelles ;</li> <li>• Création d'un vaste marché intérieur économiquement intégré favorisant la mise en place et la consolidation d'un tissu industriel national diversifié et dynamique, générateur d'emplois et de richesse nationale.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Problématique de financement d'un projet aussi ambitieux en l'absence des partenaires au développement peu enthousiastes au schéma de restructuration de l'économie risque de ne pas trouver des réponses appropriées et adéquates au niveau de la gouvernance économique congolaise, très dépendante de l'assistance de ses partenaires ;</li> <li>• Difficulté de l'émergence d'un leadership capable de mobiliser l'ensemble des provinces du pays en faveur de cette option de transformation des structures économiques, ce qui rend aléatoire ce projet idéal de création d'un vaste marché intérieur intégré.</li> </ul>

## **Pilier 6 : Appui aux secteurs porteurs en termes de création d'emplois, d'accélération du rythme de croissance et de valorisation des ressources nationales**

Le renforcement de la cohésion nationale dans l'optique du positionnement du pays sur la voie de l'émergence économique implique l'adoption d'une gouvernance économique apte à jeter les bases solides d'une croissance économique forte, soutenue et inclusive.

Après avoir balisé le chemin, notamment par l'assainissement de l'environnement socioéconomique, par la mise en œuvre des réformes économiques (révision des cadres législatifs et réglementaires, par alignement des procédures aux standards internationaux, mise en place des institutions de qualité, ...), par la modernisation des infrastructures socio-collectives de base, par la poursuite de politiques publiques stabilisant le cadre macroéconomique et attirant les investissements, ... la gouvernance économique devrait s'engager à lever des options claires quant aux secteurs prioritaires à appuyer pour booster la croissance économique inclusive ainsi qu'aux modalités pratiques de cet appui.

Le choix des secteurs prioritaires devrait être guidé par les critères relatifs à la rentabilité économique et sociale des secteurs plutôt que par la rentabilité financière, appréciée par rapport au taux de rentabilité interne ou indice de profitabilité des investissements dans les secteurs.

Pour une bonne appréciation différente de la rentabilité économique et sociale, la gouvernance économique pourra se référer à l'importance de l'apport des secteurs (projets y réalisés) dans la concrétisation des aspects macroéconomiques pertinents de la politique publique, en l'occurrence, la création d'emplois (réduction de chômage), la contribution au financement du budget de l'État, les effets d'entraînement (en amont et en aval) du secteur sur l'économie nationale, l'incidence de la croissance de la production du secteur sur la balance commerciale (entrées de devises),...Tenant compte de ces considérations, la gouvernance économique pourrait sélectionner les secteurs porteurs ci-après : agriculture, mines, énergie (électricité), tourisme. En outre, ce sont les secteurs dont l'évolution conditionne largement le renforcement de la cohésion et la solidarité nationales ainsi que le processus de l'émergence du pays.

- Agriculture

La gouvernance économique congolaise devrait assigner à l'agriculture une place de choix et ce, pour les raisons ci-après :

- ✓ Les potentialités agricoles immenses dont dispose la RDC la prédispose à devenir une puissance agricole à l'échelle africaine, voire mondiale. Faire abstraction de cette réalité serait synonyme d'absence de rationalité et de manque de réalisme dans la gouvernance économique ;
- ✓ L'agriculture occupe près de 70 % de la population active du pays. Il va sans dire que la relance et/ou le progrès enregistrés dans ce secteur, en termes de l'extension de superficie cultivée, de la modernisation des techniques culturales, de l'amélioration de la productivité des travailleurs agricoles, de recours aux semences améliorées, ... ont une incidence très significative sur la réduction de la pauvreté. En effet, les études révèlent que l'accroissement de la production agricole de 10 % induit une diminution de 7 % de taux de pauvreté ;

- ✓ Dans un contexte économique marqué par les importations agricoles avoisinant 1,5 milliard USD annuellement, il est nécessaire et urgent dans un premier temps de déployer des activités agricoles aptes à assurer la sécurité alimentaire du pays et, partant, à économiser les devises, et plus tard, de développer (restaurer et/ou consolider) une agriculture d'exportation compétitive dans l'optique de renflouer l'économie nationale en ressources (devises) nécessaires pour financer les investissements requis pour le positionnement du pays sur la voie de l'émergence.

Pour permettre au secteur agricole de contribuer de manière significative à la réalisation de la sécurité alimentaire (conformément au premier objectif du Millénaire pour le développement visant à réduire de 50 % le nombre des personnes souffrant de malnutrition d'ici à 2015) et à la diversification de source de croissance économique forte, inclusive et respectueuse des enjeux du développement durable, la gouvernance économique, préoccupée par l'objectif de créer des richesses en milieu rural par une transformation des structures de production agricoles animées par des PMA (créées entre autres à l'initiative du regroupement des paysans, formule à encourager par le gouvernement), des professionnels dans le domaine d'élevage et de pêche.

Une telle restructuration/modernisation du secteur agricole requiert les actions/mesures ci-après :

- ✓ Le développement de la recherche agricole ;
- ✓ La diffusion des innovations technologiques respectueuses de l'environnement ;
- ✓ La redynamisation du système de financement des activités agricoles ;
- ✓ La viabilisation des sites de production agricole en érigeant des infrastructures de transport ainsi que des structures appropriées pour assurer la conservation des produits périssables, le conditionnement de produits et le stockage des produits ;
- ✓ La mise en place d'un système incitatif destiné à encourager les investissements privés dans le secteur agricole ;
- ✓ La promotion de toutes les filières du secteur agricole, en l'occurrence, les filières végétales, les filières de production animale ainsi que les filières de production halieutique.

Voir la synthèse des considérations relatives aux points forts, faiblesses, opportunités et risques de la modernisation du secteur agricole au tableau 6.6.

**Tableau 6.6 : Synthèse des forces, faiblesses, opportunités et contraintes du secteur agricole.**

<b>Forces</b>	<b>Faiblesses</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Énormes potentialités agricoles et halieutiques du pays jusque-là insuffisamment exploitées ;</li> <li>• Consensus des différentes parties prenantes sur le rôle moteur dévolu à l'agriculture pour assurer la sécurité alimentaire de la population et contribuer à une croissance économique inclusive ainsi qu'à la réduction de la pauvreté. Plusieurs programmes de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inefficacité et insuccès de la plupart des politiques/programmes/projets mis en œuvre dans le secteur agricole ;</li> <li>• Relative marginalisation du secteur agricole par la gouvernance économique perceptible à travers les faibles allocations budgétaires qui lui</li> </ul>

Forces	Faiblesses
<p>développement retiennent l'agriculture parmi les secteurs prioritaires et porteurs ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Importance démographique qui représente un vaste marché pour les produits agricoles.</li> </ul>	<p>sont réservées et qui ne lui permettent pas d'atteindre les objectifs ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• État délabré des infrastructures surtout dans le monde rural décourage les investisseurs à investir dans le secteur agricole ;</li> <li>• Absence d'un système d'incitation en faveur des investisseurs agricoles ne favorisant pas un engouement des opérateurs économiques dans ce secteur pourtant porteur.</li> </ul>
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Changement climatique affectant les activités agricoles dans plusieurs pays d'ici quelques années ;</li> <li>• Relance de la production agricole susceptible de relever plusieurs défis de la gouvernance économique congolaise, en l'occurrence, assurer la sécurité alimentaire (OMD 1), contribuer à la réduction de la pauvreté par la création massive d'emplois, atténuer le problème lié au déséquilibre de la balance des paiements.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Difficultés de mobiliser le financement requis pour réaliser les différents investissements indispensables à la relance de différentes filières agricoles ;</li> <li>• Freins culturels qui risquent d'entraver la poursuite normale du processus de transformation des structures de production agricole.</li> </ul>

- Secteur des ressources minérales

Le secteur des ressources minérales en RDC, particulièrement le secteur minier, joue un rôle moteur dans la croissance économique du pays, sa contribution à la croissance économique étant estimée à  $\pm 50$  % ces dernières années.

À ce jour, d'aucuns déplorent cependant sa faible contribution au financement du budget de l'État (sa part moyenne entre 2007 et 2011 étant estimée à 5,21 % selon les résultats de l'étude analytique du Sénat) ainsi que ses faibles effets d'entraînement sur l'économie nationale (le secteur minier étant particulièrement considéré comme une enclave et à ce titre, son apport est insignifiant aussi bien en termes de création d'emplois que l'amélioration des conditions de vie des provinces riveraines). Pour toutes ces raisons, certaines opinions suggèrent de ne pas le faire figurer parmi les secteurs porteurs pour booster la croissance économique.

En dépit de toutes ces faiblesses lui étant associées, le secteur extractif est appelé à jouer un rôle primordial dans le processus de l'émergence de l'économie nationale. D'abord, il devrait continuer à servir de moteur à la croissance avant l'émergence ou l'éclosion des autres secteurs à qui il passerait le relais. Ensuite, en raison de ses importantes réserves, il pourrait servir de l'une des sources importantes de financement du processus de l'émergence si les conditions de la gouvernance y sont réunies. Enfin, au terme de la transformation de son système de production, orienté entres autres vers la transformation des produits miniers localement dans l'optique de la valorisation des ressources minérales, il pourrait jouer un

rôle important dans la modification du paysage économique et industriel de la RDC en entraînant l'implantation des unités industrielles aussi bien en amont qu'en aval et, de ce fait, contribuer à la consolidation de la base d'une croissance économique forte, soutenue, inclusive, créatrice (de manière directe et indirecte) d'emplois massifs.

En vue de permettre au secteur extractif de jouer effectivement le rôle moteur dans la croissance économique forte, soutenue et inclusive et, contribuer ainsi au positionnement du pays sur la voie de l'émergence, la gouvernance devrait s'attaquer à tous les facteurs qui rongent la gouvernance du secteur des ressources minérales. S'agissant, particulièrement du secteur minier, les actions et mesures ci-après devraient être envisagées :

- ✓ La révision du code minier et de règlement en améliorant (modifiant et/ou corrigeant) les dispositions relatives aux obligations financières des entreprises minières en vue de relever la contribution du secteur minier dans le financement du budget de l'État ;
- ✓ L'amélioration de la gouvernance dans les différentes structures impliquées dans la gestion des différents aspects liés au fonctionnement du secteur minier (évaluation des réserves, octroi des droits miniers, négociation et/ou signature des contrats ou conventions sur l'exploitation minière, perception des droits, taxes et redevances payés par les entreprises minières, ...). Pour ce faire, la gouvernance économique devrait entre autres renforcer les capacités institutionnelles, techniques (dotation en équipements modernes, adaptés et en nombre suffisant) et humaines (formation adéquate et motivation suffisante) ;
- ✓ La réduction de la prévalence de la corruption en vue, d'une part, de réduire les manques à gagner dans la mobilisation des revenus publics liés à la rente minière, et d'autre part, de réduire les cas de violation des dispositions des cadres législatifs se traduisant, notamment par le non-respect des obligations environnementales ;
- ✓ L'intensification des activités et des travaux de prospection et d'exploration des ressources naturelles (mines et hydrocarbures) en vue de quantifier les réserves et constitution ainsi que de ceux liés à la recherche pour les réserves minières, leur quantification et leur valorisation ;
- ✓ La certification et la titrisation des réserves minières et pétrolières ;
- ✓ L'introduction d'une politique d'incitation des nationaux à cette exploitation, et ce, en facilitant les textes de loi appropriés et les politiques de financement adéquates, l'entrée des nationaux dans ce secteur stratégique ;
- ✓ La réorganisation du système d'encadrement de l'exploitation minière artisanale, et ce, par la révision des dispositions du Code Minier portant sur l'activité artisanale minière pour prendre en compte les réalités locales et les exigences internationales pertinentes que l'on retrouve dans le *Dodd-Frank Act*, le Guide OCDE sur le devoir de diligence, le mécanisme de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, les propositions de diligence raisonnable du Conseil mondial de l'or,...
- ✓ La mise en œuvre d'une stratégie de transformation locale des produits miniers en vue d'accroître les effets d'entraînement de l'exploitation minière dans l'économie congolaise ;

- ✓ La création des fonds minier et pétrolier dans l'optique de répondre à l'exigence de la répartition intergénérationnelle des revenus générés par l'exploitation des ressources minérales.

La synthèse des considérations relatives aux points forts, faiblesses, opportunités et contraintes liées à l'appui au secteur extractif est reprise au tableau 6.7.

**Tableau 6.7 : Synthèse des forces, faiblesses, opportunités et contraintes du secteur extractif.**

<b>Forces</b>	<b>Faiblesses</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Immenses potentialités minières non encore exploitées évaluées à au moins 3 500 milliards USD ;</li> <li>• Secteur caractérisé par une montée en puissance des unités de production implantées par la plupart des entreprises ;</li> <li>• Expérience du contrat sino-congolais amendé peut servir d'un modèle de financement innovant à la gouvernance économique locale confrontée au sérieux problème de financement de ses investissements en infrastructures.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mauvaise gouvernance caractérisant le secteur minier ;</li> <li>• Lenteur de la procédure de révision du code minier.</li> </ul>
<b>Opportunités</b>	<b>Menaces</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processus de révision du code minier encours, après la première décennie de sa mise en application ;</li> <li>• Appui des bailleurs de fonds, à travers la création de projets mines pour renforcer les capacités institutionnelles, techniques et humaines de différentes structures de l'administration minière ;</li> <li>• Admission de la RDC au sein du processus ITIE.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Persistance de la mauvaise gouvernance et de la corruption ;</li> <li>• Faible capacité de négociation des décideurs locaux face aux puissantes multinationales évoluant dans le secteur extractif.</li> </ul>

- Secteur Énergie

L'énergie joue un rôle primordial dans le développement humain et économique ainsi que dans le bien-être de la société. Actuellement, les sociétés modernes utilisent de plus en plus d'énergie pour l'industrie, les services, les habitations et le transport. À cet effet, le pétrole est aujourd'hui le produit le plus commercialisé. Sans pour autant marginaliser l'importance dévolue aux autres sources d'énergie, la présente étude focalise son intérêt sur l'électricité, présentée aujourd'hui comme un élément indispensable dans les économies contemporaines caractérisées par l'omniprésence des technologies de l'information, de la communication et du digital. En effet, avec l'ère du numérique, il est difficile d'envisager le développement sans services électriques adéquats.

En dépit du rôle crucial dévolu à l'électricité et malgré son immense potentiel hydroélectrique, la RDC est classée dans la catégorie des pays caractérisés par le plus faible indicateur de consommation de l'électricité.

Le taux de desserte de la population en électricité est inférieur à 10 %. L'offre de l'électricité paraît à ce jour trop faible pour couvrir les besoins liés à une demande de plus en plus élevée, consécutive à la croissance démographique dont le corollaire est l'extension géographique des centres urbains et l'augmentation des ménages, à la pression exercée par les industries ainsi que les besoins liés au fonctionnement des services publics en pleine mutation (extension et modernisation). Par ailleurs, l'augmentation de taux de desserte de population, pour autant qu'elle induira un recours massif des ménages à l'électricité et, partant une substitution progressive de l'électricité aux sources alternatives, pourrait se traduire, notamment, par une diminution de l'utilisation de bois de chauffage et du charbon de bois, contribuant ainsi, dans une certaine mesure, à une baisse du rythme de la déforestation.

Enfin, le processus de l'émergence de l'économie, impliquant la modernisation des infrastructures (électrification du réseau ferré, érection de grandes bâtisses ou super marchés, ...) ainsi que l'implantation des unités complexes industrielles, ne peut se concevoir sans l'accroissement assorti de l'amélioration de la qualité de l'offre de l'électricité.

Toutes ces raisons militent en faveur de la promotion du secteur d'électricité par la gouvernance économique congolaise. L'autre aspect qui motiverait la grande importance à accorder au secteur électrique se rapporte aux recettes que pourrait générer l'exportation de l'électricité au terme de la construction des ouvrages liés à Inga III et IV.

Pour permettre au secteur, mieux sous-secteur de l'électricité, de contribuer significativement à l'évolution du processus de l'émergence de l'énergie congolaise, la gouvernance économique devrait entre autres entreprendre les actions ci-après :

- ✓ Accélération de la construction des centrales hydro-électriques Ingalll, Kakobola, Wanya, Rukula et Katende ;
- ✓ Finalisation de la réforme de la SNEL devant déboucher sur l'ouverture du capital social au public et sur la mise en concession des barrages secondaires au secteur privé ;
- ✓ L'installation des microcentrales dans chaque territoire (hydraulique, solaire, thermique, éolienne...) en promouvant l'électrification rurale par voie d'énergie solaire, biomasse et microbarrage ;
- ✓ La mise en place des mécanismes incitatifs sur le plan fiscal et douanier pour l'acquisition des équipements de production des autres formes d'énergies (panneaux solaires, éoliennes, etc.) ;
- ✓ La promotion du partenariat public-privé (PPP) pour la construction et la réhabilitation de certaines centrales hydroélectriques ;
- ✓ L'accélération, l'adoption et la promulgation du Code de l'électricité en vue d'augmenter le taux de desserte en électricité, notamment par le tarif à coût réel pour les entreprises, le paiement par l'État et les sociétés paraétatiques de leur consommation électrique ;
- ✓ La finalisation du processus de la réforme légale du secteur électricité et l'eau en vue d'ouvrir le capital aux privés afin d'injecter les capitaux frais nécessaires à leur meilleur fonctionnement.



L'état des lieux du secteur est présenté en synthèse dans le tableau 6.8 qui suit.

**Tableau 6.8 : Synthèse des forces, faiblesses, opportunités et contraintes du secteur de l'énergie.**

<b>Forces</b>	<b>Faiblesses</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grand potentiel hydroélectrique lequel, une fois bien exploité, permettrait à la RDC, en plus de la couverture des besoins internes d'approvisionner une bonne partie de l'Afrique ;</li> <li>• Grand intérêt manifesté par les partenaires multilatéraux aux projets d'électricité, considérés à juste titre comme intégrateurs (pour l'ensemble du continent africain) et porteurs, en termes de viabilité économique-financière ;</li> <li>• Niveau relativement avancé des dossiers relatifs à certains projets liés à la construction des centrales hydroélectriques.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non-maîtrise du dossier du projet Inga III dont l'évolution dépend essentiellement des partenaires de la RDC (NEPAD, Banque mondiale,...) ;</li> <li>• Faible capacité de mobilisation de financement par le pouvoir public.</li> </ul>
<b>Opportunités</b>	<b>Menaces</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La promotion de l'électricité revêt un intérêt environnemental certain étant donné son incidence sur la réduction de volume de consommation de bois de chauffage ;</li> <li>• Faible desserte et forte demande en électricité de l'arrière-pays ;</li> <li>• L'augmentation du taux d'électricité est un facteur important de réduction de la pauvreté.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mauvaise gouvernance qui risque de limiter la portée de stratégie dans ce domaine ;</li> <li>• Incertitudes du processus de décentralisation en termes de fédération des leaderships provinciaux à réaliser des projets à caractère intégrateur pour l'ensemble des provinces.</li> </ul>

- Secteur de l'industrie

Le processus de l'émergence ne peut aboutir en l'absence d'un tissu industriel dynamique. Du point de vue sectoriel, l'industrie est le moteur et l'ossature stratégique de l'émergence économique de la RDC. Aussi, la gouvernance économique congolaise devrait-elle redynamiser son secteur industriel dans l'optique de la valorisation des ressources nationales, de la création massive d'emplois et de la transformation du paysage économique du pays. Pour ce faire, les actions ci-après devraient être mises en œuvre :

- ✓ Redéfinition de la stratégie industrielle en adoptant la stratégie reposant sur le développement des parcs industriels, combinant les critères de pôle de croissance, de zones préférentielles et des filières industrielles dans l'optique de recréer les noyaux industriels dynamiques capables de valoriser les ressources locales, modifier le paysage économique environnant en y exerçant des effets d'entraînement tant en amont qu'en aval, créer massivement des emplois décents en faveur des populations riveraines...
- ✓ Amélioration du système d'approvisionnement des industries en énergie (électricité et eau) ;

- ✓ Extension, assortie d'une amélioration de la qualité, des infrastructures de communication en vue de faciliter l'approvisionnement/évacuation des industries en matières premières/des produits finis ;
- ✓ Institution de partenariats entre le gouvernement, le patronat et les universités (centres de recherches) dans l'optique de la mise en œuvre d'une politique de recherche industrielle adéquate devant aboutir à des innovations industrielles dans l'économie congolaise.

L'état des lieux du secteur de l'industrie est présenté en synthèse dans le tableau 6.9 ci-dessous.

**Tableau 6.9 : Synthèse des forces, faiblesses, opportunités et contraintes du secteur de l'industrie.**

<b>Forces</b>	<b>Faiblesses</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vaste marché intérieur potentiel susceptible de stimuler l'offre des industries ;</li> <li>• Immenses potentialités naturelles offrant des facilités d'approvisionnement en matières premières pour les industries ;</li> <li>• Adoption du gouvernement de la nouvelle politique industrielle reposant sur les parcs industriels orientés vers la promotion des filières prioritaires ;</li> <li>• Disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée et bon marché.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exiguïté du marché interne suite à la modicité du pouvoir d'achat des populations comme l'un des obstacles à l'essor industriel en RDC ;</li> <li>• Absence d'un système d'incitation aux opérateurs économiques en tant qu'obstacle à l'essor industriel ;</li> <li>• Mauvais antécédents liés aux mesures de zaïrianisation/rétrocession, pillages de la décennie 90 et insécurité pouvant décourager l'initiative d'investir dans le secteur de l'industrie à la suite du délai de récupération relativement long y prévalant ;</li> <li>• Problèmes d'approvisionnement en énergie électrique ;</li> <li>• Problématique de financement de l'industrie ;</li> <li>• Faible compétitivité des industries locales face à la concurrence internationale ;</li> <li>• Absence d'une classe moyenne d'entrepreneurs susceptible d'investir massivement dans l'industrie.</li> </ul>
<b>Opportunités</b>	<b>Menaces</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contexte de décentralisation favorable à l'éclosion des unités industrielles consécutive à la mise en place d'un système incitatif par les gouvernements provinciaux ;</li> <li>• Nécessité de répondre à la préoccupation de création d'opportunités d'emplois tels que</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantie sécuritaire de la part des investisseurs qui pourrait justifier leur hésitation à s'engager dans un processus de production à long terme ;</li> <li>• Faibles perspectives de rentabilité financière, lesquelles, si elles</li> </ul>

Forces	Faiblesses
<p>préconisés par tous les programmes de développement élaborés et mis en œuvre par la gouvernance économique ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nécessité d'exploiter et valoriser les ressources naturelles (locales) en vue d'augmenter la valeur ajoutée de la production locale et partant, diversifier la source de croissance économique.</li> </ul>	<p>persistaient, constitueraient des sources de blocage à l'essor industriel du pays.</p>

### **Pilier 7 : Promotion des PME et PMI locales**

Pour ne pas subir les aléas d'une économie essentiellement contrôlée par les grandes multinationales, la gouvernance locale devrait promouvoir le développement d'un réseau de PME/PMI/PMA dynamiques, compétitives et respectueuses de la législation congolaise. En effet, la reconversion du système économique extraverti en une économie introvertie passe entre autres par la présence d'une classe des entrepreneurs nationaux dans les secteurs clés de l'économie nationale. À cet égard, l'émergence de la classe moyenne en RDC requiert un soutien ferme et multiforme aux entrepreneurs nationaux, à travers les actions ci-après :

- ✓ Promotion de la culture de l'initiative privée et de l'entrepreneuriat ;
- ✓ Mise en place des mécanismes de facilitation d'accès des Congolais aux marchés publics, notamment par l'élaboration, l'adoption et l'application de la loi sur la sous-traitance au profit des entrepreneurs congolais (locaux) ;
- ✓ Renforcement de la formation des compétences nationales dans le domaine économique ;
- ✓ Création d'un fonds de garantie des crédits aux PME/PMI impliquant le secteur privé dans sa gestion ;
- ✓ Mise en place d'un mécanisme d'appui à l'entrepreneuriat congolais qui comprendrait un package d'instruments, notamment financiers, d'accompagnement, de facilitation d'implantation et d'incitations fiscales /Mise en place d'un mécanisme d'allègements fiscaux et autres incitations pour encourager les PME/PMI.

Mais la situation des PMI/PME congolaises ne les arme pas encore pour jouer réellement un tel rôle et prendre leur place légitime dans la dynamique de l'émergence de l'économie de la RDC. Leur état des lieux est présenté en synthèse dans le tableau 6.10 ci-après.

**Tableau 6.10 : Synthèse des forces, faiblesses, opportunités et contraintes du pilier relatif à l'appui aux PME/PMI/PMA.**

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Prolifération des microfirmes dont la fusion de certaines peut donner naissance à la création de PME/PMI/PMA dynamiques et compétitives, une fois bien encadrées ;</li> <li>● Existence de plusieurs structures chargées de l'encadrement et de la promotion des PME ;</li> <li>● Prise de conscience de la part des Congolais de voir émerger une classe moyenne nationale très entreprenante sur le plan économique, perceptible à travers plusieurs campagnes de sensibilisation en faveur du regroupement des « micro-opérateurs » économiques ;</li> <li>● Amélioration du cadre légal, notamment par l'assouplissement des formalités relatives à la création des entreprises consécutive à l'instauration d'un guichet unique pour la création des entreprises, après la suppression de la disposition relative à la signature préalable du président de la République (décret présidentiel) pour la SARL.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Insuffisance d'encadrement des micro-opérateurs assortie d'une faiblesse de coordination de cet encadrement par le gouvernement ;</li> <li>● Absence, voire résistance à l'esprit associatif dans le chef des Congolais réduisant la portée de toute campagne en faveur de regroupement des « micro-entrepreneurs » ;</li> <li>● Absence, voire insuffisance d'un système d'incitation en faveur des entrepreneurs locaux ;</li> <li>● Tracasseries administratives et fiscales perceptibles à travers la prolifération des taxes applicables aux PME et micro-firmes ;</li> <li>● Difficulté d'accès des PME au financement bancaire et des autres institutions.</li> </ul>
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Nécessité de réduire l'importance du secteur informel en convertissant la plupart des micro-firmes évoluant en marge de la législation en véritables PME respectueuses de la loi et des normes dans les affaires ;</li> <li>● Efficacité et efficience de l'appui aux micro-entrepreneurs locaux, moyennant leur regroupement en vue de leur permettre de mutualiser leurs risques des affaires, de capitaliser leurs expériences mutuelles en matière d'investissement, de créativité industrielle, de commercialisation de produits et surtout en gestion financière.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Persistance de certaines barrières psychologiques, notamment celles liées à l'esprit d'ouverture et de confiance mutuelle envers les autres (partenaires) ;</li> <li>● Engagement et persévérance problématiques de la part des décideurs politiques pour lever et/ou mettre en œuvre une option et/ou stratégie de longue haleine nécessitant plusieurs campagnes de sensibilisation en faveur des opérateurs économiques.</li> </ul>

## **Pilier 8 : Renforcement du capital humain**

Le capital humain est un grand ingrédient de la croissance à long terme. À ce titre, il intéresse au plus haut niveau le processus de l'émergence. Pour comprendre l'importance dévolue à ce facteur, il sied tout simplement de répondre à l'interrogation ci-après : « Avec qui réaliser l'émergence ? »

La réponse paraît évidente : avec un capital humain de qualité satisfaisante et un profil requis pour réaliser les préalables indispensables à l'émergence. Pour permettre la formation du capital humain, la gouvernance économique devrait, en rapport avec la gouvernance sociale de la cohésion nationale pour l'émergence, définir et appliquer des politiques efficaces dans le domaine de la santé et de l'éducation (voir section suivante sur la gouvernance sociale).

Dans le domaine de la santé, les actions suivantes sont à envisager :

- ✓ Renforcement des capacités de ressources humaines de la santé ;
- ✓ Organisation et contrôle efficace du système national d'approvisionnement en médicaments en vue de limiter la circulation des médicaments non appropriés (périmés ou interdits par l'OMS) ;
- ✓ Bonne coordination du système de financement de la santé conformément aux résolutions de l'Agenda de Kinshasa sur l'efficacité de l'aide ;
- ✓ Modernisation des infrastructures et équipements médico-sanitaires ;
- ✓ Amélioration de la gestion de l'information sanitaire.

Dans le domaine de l'éducation, il faudrait envisager ce qui suit :

- ✓ Dotation des établissements de l'enseignement primaire, secondaire et professionnel ainsi que de l'enseignement supérieur et universitaire en infrastructures adéquates pour une formation de qualité ;
- ✓ Renforcement des filières de formation technique et professionnelle dans les disciplines répondant aux besoins de l'entreprise ;
- ✓ Réforme des programmes d'enseignement universitaire, supérieur et technique ;
- ✓ Réforme des programmes de formation de l'INPP en vue de les adapter aux besoins spécifiques de chaque secteur d'activités économiques / Promotion de l'enseignement scientifique, technologique et managérial supérieur par la promotion des écoles d'ingénieur en fonction des évolutions modernes ;
- ✓ Création des écoles professionnelles et instituts supérieurs de formation qualifiante dans chaque Province en soutien à la classe moyenne ;
- ✓ Renforcement des filières de formation technique et professionnelle dans les disciplines répondant aux besoins de l'entreprise.

Le tableau 6.11 suivant fait la synthèse de l'état des lieux de la problématique du développement des capacités et du capital humain en RDC.

**Tableau 6.11 : Synthèse des forces, faiblesses, opportunités et contraintes du pilier relatif au renforcement des capacités.**

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existence d'une politique nationale de santé axée sur le système de soins de santé primaires reposant sur les zones de santé ;</li> <li>• Existence d'une politique d'éducation nationale calquée sur le modèle des pays développés et ce, conformément aux normes, aux principes et aux standards de l'UNESCO ;</li> <li>• Importants appuis des partenaires techniques à la mise en œuvre des programmes de santé et d'éducation ;</li> <li>• Grande expertise nationale diversifiée dans les domaines de la santé et de l'éducation (évoluant malheureusement à l'étranger).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faibles allocations budgétaires en faveur de ces deux secteurs ;</li> <li>• Absence, faiblesse de coordination des différents programmes financés par les partenaires techniques au développement (bailleurs de fonds) dans ces domaines ;</li> <li>• Inefficacité de contrôle du gouvernement pour s'assurer de la qualité satisfaisante des prestations des opérateurs/structures/institutions évoluant dans ce domaine ;</li> <li>• Inadaptation des programmes de formation aux besoins socio-économiques de la RDC ;</li> <li>• Inefficacité interne et externe du système éducatif, perceptible à travers des taux élevés de déperdition (scolaire et académique) et incapacité du système éducatif à répondre à la demande sociale (besoins de la société).</li> </ul>
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nécessité de renforcer le capital humain pour faire avancer la plupart des OMD vers leurs cibles. En effet, plus de la moitié des OMD se rapportent soit au secteur de la santé soit à l'éducation ;</li> <li>• L'amélioration de l'expertise nationale en vue d'accroître la productivité de la main-d'œuvre locale est indispensable pour faciliter le processus d'émergence, car elle épargnerait au système productif de recourir à l'expertise étrangère, relativement trop coûteuse pour garantir la compétitivité des entreprises locales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La qualité de gouvernance de ces deux secteurs reste un facteur prépondérant pour la réussite d'une stratégie de renforcement du capital humain. La mauvaise gestion qui caractérise ces deux secteurs risque d'annihiler tout effort orienté vers l'amélioration du fonctionnement des systèmes de santé et d'éducation ;</li> <li>• La forte dépendance de ces deux secteurs du financement des partenaires techniques au développement constitue un autre handicap et ne permet pas au pays d'avoir une maîtrise effective de l'évolution des investissements à réaliser dans les deux secteurs ;</li> <li>• La décentralisation progressive de la gestion de deux secteurs risque d'hypothéquer l'avenir de la cohésion sociale en termes de fossés qui risquent de se creuser entre les provinces performantes et les provinces contre performantes dans la gouvernance sociale.</li> </ul>

## Acteurs et responsabilités dans l'émergence de la RDC

Engager la RDC sur les chantiers de l'émergence est un effort de longue haleine, qui demande détermination politique et cohésion nationale pour construire, sinon forger un destin commun. Il est vrai au niveau national qu'il y a trois grandes catégories d'acteurs de l'émergence : l'État, le secteur privé et la société civile. Chaque catégorie comprend un certain nombre d'acteurs qui peuvent avoir un rôle spécifique qu'il est utile de mettre en exergue vu leur importance à cet égard. En dehors des acteurs nationaux, les partenaires techniques et financiers (PTF) constituent aussi une autre catégorie qui accompagne les efforts nationaux en vue de l'émergence de la RDC. La matrice ci-après (tableau 6.12) en identifie les principaux acteurs et leurs rôles respectifs dans cette exaltante tâche.

**Tableau 6.12: Matrice du rôle et des axes d'intervention des principaux acteurs de l'émergence économique.**

N°	Acteurs	Rôles	Axes d'interventions
<b>1</b>	<b>Acteurs étatiques</b>		
1.1	<b>gouvernement au niveau central, provincial et local</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Définir une vision claire de l'émergence déclinée en un plan stratégique national et en actions opérationnelles ;</li> <li>- Favoriser un consensus national sur les grandes orientations et sur l'architecture économique et sociale de l'émergence en RDC ;</li> <li>- Mobiliser et engager les forces de la nation dans la construction de l'émergence, et encourager les populations à adopter de nouvelles valeurs positives à l'émergence ;</li> <li>- Mener une politique de croissance élevée, durable et inclusive (avec forte création d'emplois) et portée par une architecture industrielle transformatrice ;</li> <li>- Mettre en place un environnement sociopolitique stable, des règles transparentes et de solides institutions, notamment un système judiciaire équitable, impartial et efficace ;</li> <li>- Veiller à l'application effective des dispositions liées aux différents cadres législatifs et réglementaires ;</li> <li>- Mettre en œuvre des stratégies d'amélioration du climat des affaires, de compétitivité et d'attractivité de l'économie congolaise (pénétration des</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Régulation de l'économie :</i></li> <li>✓ Mettre en place une gestion saine et dynamique des finances publiques : <ul style="list-style-type: none"> <li>- En accroissant la mobilisation des recettes publiques ;</li> <li>- En améliorant la qualité (efficacité et productivité) des dépenses publiques par l'adoption d'une gestion des dépenses publiques axée sur les résultats ;</li> <li>- En accordant la priorité aux investissements dans le développement du capital humain et des infrastructures de base.</li> </ul> </li> <li>✓ Appliquer une politique monétaire prudente compatible avec les impératifs de stabilité économique, de contrôle de l'inflation, de l'appui au secteur privé national et du financement de l'activité économique ;</li> <li>✓ Avoir une politique de change réaliste afin de garantir l'équilibre extérieur.</li> <li>• <i>Accélération d'une croissance économique inclusive et à large base sociale, sectorielle et géographique :</i></li> <li>✓ Élargir le marché intérieur en</li> </ul>

N°	Acteurs	Rôles	Axes d'interventions
		<p>marchés, attraction des IDE, promotion du capital national) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Assurer la stabilité du cadre macroéconomique ;</li> <li>- Fournir les infrastructures de base indispensables pour stimuler le développement des activités économiques productives piliers de la croissance économique du pays ;</li> <li>- Mettre en œuvre une politique de développement des ressources humaines (éducation et santé) pour produire les compétences nécessaires à la construction de l'émergence ;</li> <li>- Promouvoir la recherche scientifique et technologique au service de la créativité de l'innovation et de la construction de l'émergence ;</li> <li>- Articuler un modèle d'émergence au service de l'amélioration des conditions de vie des Congolais, de l'augmentation de la demande nationale et de l'élargissement du marché intérieur ;</li> </ul>	<p>érigeant/élargissant/améliorant les infrastructures économiques de base ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Mettre en place un système d'incitation à l'investissement, notamment à travers l'amélioration du climat d'affaires ;</li> <li>✓ Favoriser l'émergence des PME/PMI/PMA nationales, notamment dans les différents secteurs prioritaires à partir d'un paquet de mesures financières et techniques ;</li> <li>✓ Promouvoir les recherches technologiques et favoriser la création des technopoles en vue de susciter les innovations (technologies et nouveaux produits) dans l'optique de l'amélioration de la compétitivité des entreprises locales (internes).</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Instauration d'un dialogue permanent avec le secteur privé et les représentations syndicales :</i></li> <li>✓ Institution d'un système de consultations des partenaires économiques (secteur privé) et sociaux (syndicats des travailleurs) avant de prendre des décisions de politiques économiques et sociales importantes pour l'avenir de la nation.</li> <li>• <i>Gestion du développement durable :</i></li> <li>✓ Élaborer des normes claires de protection de l'environnement et veiller au respect desdites normes ;</li> <li>✓ Engager la nation et les opérateurs économiques dans une approche de l'économie verte et de l'économie du savoir pour mieux positionner le pays aux enjeux et défis du monde de demain.</li> </ul>
1.2	<b>Parlement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Être le porte-flambeau « législatif » des intérêts du peuple congolais et défendre son ambition légitime de construire une économie et un pays émergents dont il est le bénéficiaire ;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Vote de lois :</i></li> <li>✓ Bien analyser les projets de loi devant régir l'économie nationale et les voter dans un délai raisonnable, en privilégiant les intérêts de l'émergence politique,</li> </ul>



N°	Acteurs	Rôles	Axes d'interventions
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Assurer un contrôle efficace de l'action gouvernementale, dans le respect de la loi, la réalisation de l'intérêt national, ainsi que dans l'efficacité et la productivité de la dépense publique pour la bonne marche de l'État.</li> </ul>	<p>économique et sociale de la nation.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Contrôle parlementaire :</i></li> <li>✓ Constituer des équipes de contrôle aptes à diligenter des contrôles efficaces qui se soldent par des résultats pertinents pour la bonne marche de l'économie nationale.</li> </ul>
2	<b>Politiciens (membres des partis politiques)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Élaborer des projets de société aptes à assurer l'émergence de l'économie nationale ;</li> <li>- Servir de garde-fou à la marche émergente de l'économie nationale, contre toute dérive de gouvernance et de gestion économiques à l'encontre des intérêts et du progrès du peuple ;</li> <li>- Sensibiliser leurs militants pour la généralisation et l'instauration de la culture de la démocratie et de la bonne gouvernance dans le chef des Congolais, valeur fondement de la cohésion et de l'émergence de la nation.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Lobbying pour l'efficacité de l'action gouvernementale :</i></li> <li>✓ Assurer un suivi permanent de l'action gouvernementale en vue de donner des signaux forts quant à l'appréciation de la politique économique du pays ;</li> <li>✓ Procéder à des critiques objectives sur la marche du pays en proposant des alternatives réalistes et constructives à la politique économique ainsi qu'aux politiques publiques.</li> <li>• <i>Contribution à l'institutionnalisation des valeurs démocratiques et de la culture de la bonne gouvernance (participation, transparence, redevabilité, gestion axée sur les résultats) :</i></li> <li>✓ Mener des campagnes d'information et de sensibilisation auprès des militants sur la marche politique, économique et socioculturelle de la nation par rapport aux objectifs de cohésion et d'émergence nationales et sur l'attitude à prendre en vue d'infléchir l'orientation des politiques publiques.</li> </ul>
3	<b>Élites</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mener individuellement ou surtout collectivement des réflexions sur l'état de santé de la nation, et en particulier sur les enjeux, défis, contraintes et perspectives de l'émergence de l'économie nationale ;</li> <li>- Contribuer aux débats sur la cohésion et l'émergence de la nation en vue d'éclairer les décideurs, acteurs et l'opinion</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Lobbying pour l'efficacité de l'action gouvernementale :</i></li> <li>✓ Constituer des groupes de réflexions sur les problèmes économiques importants ;</li> <li>✓ Initier des analyses critiques des politiques publiques et formuler des propositions pertinentes pour leur amélioration.</li> </ul>

N°	Acteurs	Rôles	Axes d'interventions
		<p>publique sur les enjeux, les défis et les stratégies à prendre ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Servir de garde-fou à l'application de la politique économique par le gouvernement.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <i>Contribution à l'instauration de la culture de la bonne gouvernance :</i> Mener des campagnes d'information et de sensibilisation auprès des acteurs politiques, du secteur privé, de la société civile et de la population (base) sur la marche de l'économie nationale et sur l'attitude à prendre en vue d'infléchir l'orientation des politiques publiques.</li> </ul>
4	Diaspora	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participer au débat sur les grandes questions liées au développement en apportant leur riche expérience accumulée dans les pays d'accueil ;</li> <li>- S'impliquer dans le processus de l'émergence économique par l'accroissement des transferts de capitaux et le financement des investissements pour accélérer la croissance économique ;</li> <li>- Contribuer à l'amélioration de l'image de marque du pays (<i>branding</i>) et inciter les investisseurs potentiels de leurs pays d'accueil à s'implanter en RDC ;</li> <li>- Mettre son expertise diversifiée au service de l'émergence du pays.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <i>Lobbying pour l'efficacité de l'action gouvernementale :</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Organiser des salons, ateliers, séminaires de réflexions sur les problèmes et les perspectives d'émergence économique du pays.</li> </ul> </li> <li>● <i>Facilitation de la promotion des IDE en faveur de l'économie nationale :</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Appuyer les campagnes de charme du gouvernement en faveur des investisseurs étrangers dans leurs pays d'accueil ;</li> <li>✓ Initier des projets d'investissements mixtes avec les étrangers orientés vers l'économie nationale.</li> </ul> </li> <li>● <i>Interventions directes :</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Accroître leurs transferts de capitaux pour des investissements productifs au pays ;</li> <li>✓ Participer à la création et l'animation des technopoles.</li> </ul> </li> </ul>
5	Secteur privé	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Être effectivement les porteurs de l'émergence en devenant des piliers de la croissance élevée, durable et inclusive (créatrice d'emplois) ;</li> <li>- Investir dans la construction d'un tissu économique intégré par la promotion d'une architecture industrielle de transformation des structures économiques et d'intégration de l'espace national ;</li> <li>- Développer des capacités productives compétitives pour pénétrer les marchés et renforcer l'attractivité de l'économie du pays, notamment en s'appuyant sur la recherche et l'innovation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <i>Contribution à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique gouvernementale :</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ S'impliquer dans l'élaboration des politiques d'émergence, notamment par la création des chaînes de valeurs dans l'industrie locale ;</li> <li>✓ Participer au financement de l'économie et de l'émergence en particulier, et payer régulièrement ses obligations fiscales dans leur totalité ;</li> <li>✓ Veiller au respect des normes environnementales dans l'optique du développement durable.</li> </ul> </li> </ul>

N°	Acteurs	Rôles	Axes d'interventions
		<p>technologiques ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Favoriser le perfectionnement et la formation des compétences ;</li> <li>- Promouvoir une stratégie combinée d'élargissement et de conquête du marché intérieur, de sous-traitance et d'émergence des « champions nationaux » ;</li> <li>- Promouvoir la responsabilité sociale des entreprises pour le bien des citoyens et de la communauté ;</li> <li>- Soutenir un dialogue constructif avec l'État et développer un partenariat public-privé (PPP) en vue de contribuer à l'élaboration de stratégies optimales d'émergence ;</li> <li>- Contribuer à l'émergence en investissant dans l'économie de demain, verte et du savoir.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Promotion sociale et culturelle de la société :</i></li> <li>✓ Appliquer une politique de rémunération garantissant les bonnes conditions sociales des employés ;</li> <li>✓ Contribuer à la promotion des activités sociales, sportives et culturelles pour l'épanouissement des travailleurs et de la communauté ;</li> <li>✓ Nouer et soutenir des partenariats avec les universités et centres de recherches dans l'optique de l'éclosion des innovations technologiques.</li> </ul>
6	Société civile	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participer à la définition de la vision de la RDC de demain et à l'articulation du contenu et de la stratégie de la cohésion et de l'émergence de la nation, en veillant aux intérêts des groupes sociaux particuliers ;</li> <li>- Sensibiliser l'opinion publique nationale et internationale aux enjeux de l'émergence, et les mobiliser en conséquence ;</li> <li>- Appuyer les efforts visant à atteindre des objectifs communs ;</li> <li>- Contribuer à l'instauration du modèle de gestion participative, en vue d'impliquer les principaux acteurs dans le processus de prise des décisions engageant l'avenir de la nation ;</li> <li>- Être à la fois un groupe de pression et un garde-fou contre les dérives de l'État, des politiques publiques et du secteur privé par rapport aux objectifs collectifs de la stratégie de cohésion et d'émergence de la nation et au progrès social de la population.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Défense des intérêts des groupes sociaux :</i></li> <li>✓ Face aux deux autres grandes catégories d'acteurs (État et secteur privé), s'affirmer comme le troisième pilier de la construction d'une nation émergente en RDC, et œuvrer pour la défense des intérêts de la population dans cette dynamique ;</li> <li>✓ Veiller à ce que les politiques publiques de croissance et d'émergence ne se fassent contre l'intérêt existentiel (environnemental, social, économique et politique) des populations et du devenir du pays ;</li> <li>✓ Représenter les communautés locales dans l'élaboration des cahiers de charges concernant les responsabilités sociales des entreprises évoluant dans le secteur de l'exploitation des ressources naturelles.</li> <li>• <i>Sensibilisation de l'opinion publique :</i></li> <li>✓ Mener des campagnes de promotion de valeurs environnementales, culturelles, morales et éthiques constructives de l'émergence.</li> </ul>

N°	Acteurs	Rôles	Axes d'interventions
7	Presse	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informer, former et mobiliser les citoyens sur l'état des lieux, les enjeux et les défis de l'émergence de la RDC et les implications de la stratégie de sa construction dans le contexte mondial actuel ;</li> <li>- Mener des investigations dans le domaine de la gestion économique dans le but de jouer le rôle social de garde-fou et de chien de garde des citoyens et de l'idéal du devenir de la nation face aux dérives de la gouvernance économique.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Information objective :</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Recourir à des journalistes capables de mener des analyses économiques approfondies et d'éduquer la population sur les thématiques pertinentes de l'émergence et des politiques publiques y relatives ;</li> <li>✓ Militer en faveur de la liberté et de la non-instrumentalisation de la presse par les différentes parties prenantes.</li> </ul> </li> <li>• <i>Contribution à l'instauration de la bonne gouvernance :</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Développer la presse d'investigation, notamment pour lutter contre la criminalisation de l'économie, et contribuer à canaliser les efforts pour l'émergence de la nation.</li> </ul> </li> </ul>
8	Partenaires techniques et financiers	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Accompagner le pays dans la mise en œuvre des stratégies visant à positionner l'économie sur le chemin de l'émergence ;</li> <li>- Appuyer le gouvernement dans le processus de mobilisation des ressources financières et techniques requises ;</li> <li>- Appuyer un environnement favorable au développement du secteur privé, pivot de l'émergence et du développement durable et inclusif, et soutenir les réformes socio-économiques qui favorisent une croissance durable et inclusive.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Appui à la mise en œuvre des politiques d'émergence et à la mobilisation des ressources pour leur financement :</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Renforcer l'aide au développement dans les secteurs directement liés à l'émergence, et en améliorer la coordination ;</li> <li>✓ Prodiguer avis consultatifs et conseils aux experts du gouvernement pour mieux calibrer les programmes d'émergence économique du pays ;</li> <li>✓ Appuyer en expertise, assurer des formations et apporter des moyens financiers pour favoriser l'investissement.</li> </ul> </li> </ul>

## Sur le plan de la gouvernance sociale

### Constats et défis

La cohésion nationale pour l'émergence n'est pas qu'une vue de l'esprit. La RDC peut et doit se donner les ambitions, les moyens et les structures, et mobiliser les ressources pour exercer une gouvernance conséquente et effective en vue de sa réalisation.

Comme principales pesanteurs, on peut retenir notamment :

- Les dangers des identités meurtrières et des violences inimaginables qui ont fait de certaines parties du pays un brasier et un enfer ;
- Les menaces de balkanisation sur lesquels une certaine conscience congolaise ne cesse d'attirer l'attention de toute la communauté nationale ;
- L'impuissance devant la misère devenue aujourd'hui structurelle dans un pays pourtant réputé pour son potentiel humain et naturel ;
- La culture de la corruption et de la décomposition morale visible dans les structures de l'État comme dans la mentalité des citoyens ;
- L'esprit de soumission à la fatalité et au pessimisme face aux possibilités réelles de changement tant sociopolitique et culturel qu'économique et de transformation radicale de la société<sup>154</sup>.

La cohésion nationale est certes menacée par plusieurs facteurs en RDC. Toutefois, dans l'approche des gouvernants, la question de la guerre semble avoir été privilégiée. Ainsi, le gouvernement semble plus travailler pour la condition de l'unité par rapport à celles du lien social et des inégalités. Or, l'accroissement des inégalités et de la pauvreté mine la cohésion nationale et constitue une menace pour l'unité.

Dans cette optique, l'effort des gouvernants doit viser à empêcher que les différences et inégalités ne dégèrent en conflits (dont les conflits armés). « Une société cohésive est une société qui a mis au point des méthodes adaptées pour faire face à ces tensions en toute liberté et en toute démocratie »<sup>155</sup>. Aussi, la valorisation du travail par une politique rémunératrice décente, en commençant par les secteurs publics de l'État, permettrait de rendre les inégalités tolérables et accroîtrait la productivité.

Les états des lieux faits aux chapitre deux et trois, respectivement sur la cohésion nationale et sur l'émergence, ainsi que la synthèse de ces deux concepts faite au chapitre quatre indiquent clairement que les problèmes surviennent lorsque les institutions, notamment celles du secteur public, ne réussissent pas à gérer les conflits, à faire asseoir la démocratie, à créer un espace planifié susceptible de promouvoir l'épanouissement de tous et à promouvoir le dialogue social entre individu et société.

Ici, l'émergence est conçue comme un « état » dans lequel les contradictions sus-évoquées sont résolues et la cohésion comme le « processus » par lequel cette émergence est atteinte.

---

<sup>154</sup> KÄ MANA, « Réflexions sur l'invention et la refondation de l'État en République démocratique du Congo. Créer un nouvel imaginaire politique », Actes du Colloque : « Gouvernance et refondation de l'État en République démocratique du Congo », Goma, Pole Institute, juin 2012, pp.19-20.

<sup>155</sup> COMITÉ EUROPÉEN POUR LA COHÉSION SOCIALE, *Une nouvelle stratégie de cohésion sociale*, mars 2004.

## **Axes et pistes d'actions**

### **Édifier une société cohésive et émergente dans la diversité communautaire**

Il est important de souligner d'abord que le pluralisme communautaire ne s'oppose pas forcément à la cohésion nationale. Les communautés ethniques d'aujourd'hui sont en réalité des anciens États avec toutes les prérogatives de ces derniers compte tenu des civilisations et niveaux de progrès de leurs époques. Elles étaient des empires ou des royaumes reconnus comme tels. Leur rassemblement dans un ensemble communautaire plus large, et exigeant l'adhésion à une nouvelle réalité supra-ethnique, n'est pas et ne doit pas être considéré comme source de tensions ni d'oppositions insurmontables. Au-delà de ces considérations, on peut envisager que :

- Au plan socioculturel, la cohésion nationale repose sur une construction de la culture nationale. Ici, les efforts doivent converger pour naviguer entre, d'une part, un pluralisme communautaire distendu, qui communique moins à ses membres le sens d'une spécificité de destin et, d'autre part, une construction pesante des valeurs nationales. Ici, la construction de la culture nationale constitue, en soi, une visée légitime, mais qui ne doit pas devenir un instrument d'exclusion ;
- Au plan économique, enfin, l'égalité entendue au sens de l'équité et de l'égalité des droits et des chances d'accès aux revenus et autres biens de l'existence ne peut être que tendancielle, parce que l'égalité complète est difficilement atteignable dans une société où la logique du marché « a imposé une réévaluation à la baisse de l'action étatique » et surtout, parce que les positions relativement avantageuses, même celles acquises au nom du principe d'égalité, finissent souvent par se traduire par des rentes de situation auxquelles les bénéficiaires n'entendent plus renoncer. En somme et pour cela, il faut continuellement pourchasser les deux figures jumelles de ce principe : égalité des chances mais aussi égalité des conditions, égalité méritocratique mais aussi égalité qui crée les conditions de fonctionnement de la véritable démocratie.

### **Pistes de résolution des conflits communautaires pour l'édification d'une société cohésive et l'émergence**

- Les méthodes alternatives de gestion des conflits communautaires se réfèrent au processus de recherche d'un consensus (volonté des parties) en vue de résoudre des conflits, en se basant sur les intérêts communs et en recherchant des points de convergence. De telles approches sont particulièrement adaptées à des contextes où ce qui importe le plus, est moins de déterminer qui a raison, que de préserver l'intérêt général et la solidarité locale, la cohésion nationale, tout en sauvegardant l'honneur de tous<sup>156</sup>.
- L'accès à la terre et la compétition pour l'exploitation des ressources naturelles constituent l'une des grandes problématiques actuelles dans le contexte de surpopulation, d'épuisement de certaines ressources et de changements climatiques globaux dans lequel a débuté le XXI<sup>e</sup> siècle.

---

<sup>156</sup>ONU-HABITAT, *op. cit.*, p.3.

Trouver des solutions et des alternatives à nos modèles de développement, à nos techniques d'exploitation mais aussi à nos modes de gestion relationnels tant au niveau local qu'international est le grand défi que doit relever l'Humanité dans les années à venir<sup>157</sup>.

- Les conflits aux causes multiples parfois enracinés dans l'Histoire des communautés et des villages, mais qui sont souvent le résultat d'un manque de connaissance des règlements, des lois inadaptés ou obsolètes quant aux réalités actuelles. Des conflits qui se règlent difficilement faute d'un dispositif transparent et qui engendrent de nombreuses frustrations parmi la population locale.

Des conflits qui, en définitive, sont autant de freins à l'amélioration des conditions de vie des populations et qui risquent de devenir des facteurs de déstabilisation sociale et politique.

- La multiplication des foyers de développement sur la base d'une division nationale du travail ; cela créerait la complémentarité et renforcerait la solidarité entre les provinces, ce qui distendrait les tensions communautaires et faciliterait l'accès au travail productif à un plus grand nombre de citoyens.
- L'autorité traditionnelle est une réalité qui demeure importante dans la vie des populations congolaises. Bien qu'affaiblie et ne jouissant plus du même prestige que dans le passé, elle a pour vocation de promouvoir la cohésion sociale. Elle constitue le lien primordial entre l'administration centrale et la population. Sa réhabilitation serait une voie susceptible de faciliter la socialisation/l'intégration et la promotion de l'individu. En revanche, l'exploitation démesurée de la spécificité des communautés les unes par rapport aux autres peut freiner l'édification de la cohésion nationale. De même, une forte instrumentalisation de l'autorité traditionnelle par le pouvoir peut constituer un facteur négatif.

### **Le secteur informel pour la réduction de l'extrême pauvreté et des inégalités**

Ce paragraphe essaie de trouver les pistes de réponses à la question de savoir : par quel mécanisme peut-on contrecarrer les déséquilibres du système économique et financier congolais et permettre à tous, plus nombreux en temps de crise, d'avoir accès au travail productif ?

Perçu comme un capital culturel et social indispensable, le secteur informel s'inscrit dans la « reconsidération » de la conception du développement à partir des cadres culturels propres aux sociétés du Sud. Le secteur informel ayant permis aux couches de démunis de pallier, de manière spontanée, leurs questions quotidiennes de survie, le ferait mieux, à plus forte raison, s'il était organisé et appuyé par les pouvoirs publics à l'instar des facilités accordées aux grandes entreprises.

Comme piste de solution de sortie de l'extrême pauvreté et des inégalités, la capitalisation des efforts dans le secteur informel paraît être l'un des palliatifs importants à cause de l'ancrage de cette économie au contexte.

---

<sup>157</sup> MAZIMI A. et FICHTER P., *op. cit.*, p.3.

En effet, c'est en puisant dans leurs cultures propres que les populations congolaises peuvent donner du sens à des stratégies de long terme en visant le développement. « On rejoint là le cœur de l'économie sociale, dont la spécificité est précisément d'être articulée, voire encadrée dans des processus sociaux, culturels et politiques »<sup>158</sup>.

Comment organiser les opérateurs du secteur informel pour limiter l'extrême pauvreté et l'exclusion ? Quelques pistes de solutions à deux volets :

- Rescousse au secteur informel

Le premier volet donne à titre indicatif, quelques pistes de solutions au regard des réalités de la RDC. Les solutions à envisager relèvent à la fois du niveau de l'individu en tant qu'unité économique et sociale mais également de la société globale congolaise :

- ✓ Apporter des facilités aux opérateurs du secteur informel afin de les promouvoir ;
- ✓ Assainir la sphère des affaires par une fiscalité responsable ;
- ✓ Protéger la production intérieure contre les assauts concurrentiels du capitalisme mondialisant qui étouffe tous les petits producteurs congolais et empêche l'éclosion des champions nationaux ;
- ✓ Crédibiliser la capacité de consommation intérieure par une rémunération conséquente des masses laborieuses ;
- ✓ Assainir les mentalités pour plus d'ardeur pour le travail productif et pour le découragement de la promotion excessive du paraître au détriment de l'être. Le culte du paraître s'insère bien dans notre communauté nationale devenue le théâtre d'antivaleurs depuis plusieurs années. Il faut cultiver une nouvelle mentalité qui privilégie par exemple, les dépenses d'investissement au lieu de celles d'ostentation, la libération du complexe d'infériorité et du manque de confiance en soi. C'est ici qu'il faut cultiver une « hystérie collective » à l'image de celle dite « religieuse » qui mobilise les masses laborieuses en quête d'une vie meilleure, à plus d'ardeur et de rationalité autour de la vraie semence matérielle<sup>159</sup> ;
- ✓ Identifier et soutenir les branches et/ou les activités qui disposent particulièrement d'une demande potentielle prometteuse et dans lesquelles les producteurs disposent des compétences et des ambitions ;
- ✓ Promouvoir les entreprises dont les activités pourraient créer des emplois et des effets d'entraînement vers d'autres branches et/ou activités ;
- ✓ Promouvoir et aider les entreprises par la formation des agents tant à la technique de production qu'à la gestion des microfinances ou microcrédits<sup>160</sup>.

---

<sup>158</sup> DEFOURNY, J., DEVELTERE, P. et FONTENEAU, B., *op. cit.*, pp.23-24.

<sup>159</sup> MWENE BATENDE, G., « Heureux ceux qui « sèment ». Églises de réveil et paupérisation des adeptes à Kinshasa », *Actes des 3<sup>èmes</sup> Journées scientifiques de la Faculté des sciences sociales*, UNIKIN, 2006, p.65.

<sup>160</sup> OLELA NONGA SHOTSHA, *Secteur informel : dynamique incomprise face aux enjeux du développement autocentré*, Thèse de doctorat en sociologie, UNIKIN, 2008, pp.388-392, inédit.



- Rescousse de l'économie sociale au secteur informel

En effet, l'économie sociale est une synthèse de cohésion sociale et de l'émergence parce qu'elle s'exprime, d'une part, comme un lien de solidarité, de cohésion à travers son associationnisme multiforme et, d'autre part, comme un regroupement d'utilisateurs ou de producteurs qui visent à améliorer l'accès aux besoins et services, à préserver ou à créer des emplois garantissant autonomie et qualification. L'économie sociale se caractérise par un très fort ancrage, se voulant proche de l'humain et des évolutions de la société.

Elle génère des réseaux de toute nature, au nom du principe de solidarité et dans une logique partenariale très forte. Elle est l'une des formes d'économie importante pour l'édification d'une société cohésive<sup>161</sup>.

Nées au XIX<sup>ème</sup> siècle avec les transformations opérées par l'implantation du capitalisme, les organisations d'économie sociale ont toujours cherché à répondre à des besoins et des aspirations non satisfaits : besoins matériels mais aussi besoin de travail rémunérateur dans une société monétarisée, aspiration à la créativité, à la participation, à la solidarité.

Grâce à la mise en commun des efforts des forces productives qui, du reste, sont individuellement dérisoires et de ce fait très vulnérables face à la concurrence capitaliste, ces entrepreneurs deviendront forts et susceptibles de produire plus et de vendre mieux pour résister aux contraintes du marché. En RDC le débat actuel sur le secteur informel et l'économie sociale concerne son émergence. Il s'agit ici de promouvoir les principes du commerce équitable. Les partenaires du commerce équitable cherchent plusieurs critères dont les principaux sont les suivants :

- Limiter les intermédiaires entre producteurs et acheteurs ;
- Définir un prix d'achat en rapport avec les conditions sociales de production ;
- Préfinancer en partie les commandes afin d'éviter l'endettement des producteurs ;
- Établir un partenariat sur le long terme ;
- Proposer une aide technique ayant trait à la qualité des produits, à la gestion, à la formation, etc. ;
- Assurer un soutien à la diversification des produits, à leur transformation sur place et à l'élargissement des débouchés ;
- Garantir un environnement de travail respectueux du bien-être physique, psychologique et social du producteur, à court et à long terme ;
- Encourager les productions durables sur le plan économique et idéologique.

### **Accès équitable à des services sociaux de qualité comme condition de cohésion nationale et d'émergence**

La question de l'accès aux services sociaux de base a été présentée plus haut comme l'expression la plus tangible de la cohésion et de l'émergence. Or, le constat est que 50 ans après l'indépendance, plus de la moitié de la population n'arrive pas à satisfaire ses besoins en matière d'accès aux services sociaux de base.

---

<sup>161</sup> OLELA N.S.D., *op. cit.*, p.25.

L'accès aux services sociaux par les pauvres est une condition du développement humain, et partant, facteur de cohésion et d'émergence. Cela suppose, par conséquent, que ceux-ci soient accessibles sans obstacle de nature géographique, financière ou culturelle. Or, révèle le rapport du PNUD (2014) sur les inégalités, l'inégal accès et les disparités sont toujours la règle en RDC<sup>162</sup>. L'investissement et la maintenance posent aujourd'hui la question globale de la gouvernance. Les germes du changement se situent aux niveaux de la gestion et de la gouvernance sociale dont les fondements sont :

- Le placement de la dimension humaine au cœur de toute politique de développement humain, notamment au niveau de l'éducation, du savoir, de la santé, du cadre de vie, de l'économie, de la gestion de la vie, etc. C'est vers un développement humain qui donne à ces valeurs culturelles (dignité, contexte, cadre de vie) la place déterminante qui leur revient ;
- Une combinaison harmonieuse mettant en œuvre solidarité communautaire et démocratie locale, et une citoyenneté collectivement assumée ;
- La recherche de synergies entre les différents acteurs qui interviennent dans la problématique de développement ;
- Une prise de conscience réelle des décideurs de la gravité de la situation sociale du plus grand nombre de la population surtout dans les domaines de l'habitat, de l'emploi, de la santé, de l'éducation, etc.
- Pour atteindre cet idéal, il est nécessaire de poursuivre le processus de démocratisation, la mise en adéquation du système éducatif et les réalités économiques du pays ;
- La poursuite de l'effort d'équipement en services de base dans de nombreux espaces non encore touchés par les différentes politiques sectorielles mises en œuvre pour faire face à la pauvreté socialement et spatialement visible et pour assurer la pérennisation de ces équipements ;
- Poursuivre, approfondir et évaluer les chantiers de réforme ouverts dans les domaines socioculturels (éducation, formation professionnelle, système de gouvernance, mise à niveau, socialisation et promotion culturelle, etc.).

### **L'école et les voies de sortie de crise**

Dans la perspective des objectifs d'une éducation de qualité pour tous d'ici 2015, les stratégies adoptées par la RDC dans son Programme d'action prioritaire, se décomposent en six axes :

- Amélioration de l'accès et de l'équité ;
- Amélioration de la qualité de l'éducation, notamment de l'efficacité interne et des conditions d'accueil à tous les niveaux ;
- Amélioration des programmes scolaires ;

---

<sup>162</sup> PNUD, Dynamique cumulative des inégalités politiques, *op. cit.* 2014, inédit.

- Amélioration de la gestion (financière, pédagogique et administrative) et de la gouvernance du système d'éducation et de formation ;
- Déconcentration des pouvoirs administratifs et gestion du système vers les provinces ;
- Amélioration de la gestion des ressources humaines.

Ces stratégies d'interventions, si elles sont mises en œuvres, vont dans le sens des recommandations du PASEC.

La violence en milieu scolaire, les conflits armés impliquant la jeunesse, l'exclusion sociale, l'infantilisation de la population, etc. sont devenus des problèmes de société et des sujets de préoccupation importants nécessitant une révision radicale du rôle de l'éducation garant de la cohésion nationale, grâce à sa capacité de socialisation.

Alors que l'école était jadis la valeur de référence au travers de laquelle se profilait l'effort pour la réussite sociale, de nos jours, l'école est concurrencée dans cette mission par d'autres mécanismes beaucoup plus immédiats dont quelques-uns sont peu recommandables. Les difficultés et les conséquences de la crise en termes d'intégration des diplômés sur le marché du travail, la dévalorisation des diplômés à travers le statut du fonctionnaire, la précarité du travail, l'accès limité à l'emploi, etc., conduisent à la fragilisation du rôle intégrateur et promotionnel de l'école.

### **Division du travail comme nouvelle forme de solidarité pour un Congo cohésif et émergent**

À la question de savoir quelle forme prendrait la solidarité moderne, Durkheim répond en disant que la solidarité nouvelle doit reposer sur la compréhension de l'interdépendance à susciter par la division du travail. Adaptant le propos de Durkheim à la réalité du pays, la cohésion nationale passerait par l'interdépendance des provinces au travers d'une division du travail, qui repose en premier lieu sur la valorisation des potentialités complémentaires de chacune d'elles et en second lieu, sur l'adhésion nationale à cette division du travail.

Toutefois, cette adhésion ne peut être automatique. Elle passe par les représentations que se font les citoyens de leur rôle dans la division du travail et de leur place dans la société. Or, pour que ces représentations permettent la cohésion, il faut que la division du travail soit supportable et acceptée, et que l'État fasse œuvre de pédagogie, c'est-à-dire propose une représentation crédible du corps social et de son devenir, et protège les droits des individus. Donc, si la division moderne du travail est à la base de la cohésion nationale « organique », cette condition est loin de suffire. Encore faut-il que le nouvel ordre d'émergence ne nie pas les individus ni ne les conduise à la révolte.

## Sur le plan de la gouvernance des transversalités

### Sur le plan de la gouvernance du genre

#### Constats et défis

Le chapitre sur l'état des lieux a montré que malgré les efforts fournis, les inégalités entre les sexes en ce qui concerne l'accès aux ressources et la capacité de générer des revenus, la participation aux instances de décision sont loin d'être vaincues. Cependant, il existe quelques acquis sur lesquels on doit s'appuyer pour construire une nation cohésive et émergente.

Ces atouts permettent d'affirmer que malgré le tableau peu reluisant dressé en matière d'égalité entre les sexes, l'intégration de la perspective de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la stratégie de cohésion sociale pour l'émergence rencontre un terrain favorable en RDC :

- Le gouvernement et les lois sont de plus en plus favorables, des organisations de la société civile sont impliquées et des initiatives soutenues par différents bailleurs voient le jour ;
- Du côté des femmes, les revendications pour l'autonomie et les droits sont plus visibles ;
- Des compétences et des données existent, même si elles sont insuffisantes (il convient donc de les renforcer).

Les principaux défis résident dans :

- La mobilisation des capacités techniques et de l'engagement politique du gouvernement, des ministères et des responsables de projets et programmes dans la mise en œuvre des textes sensibles au genre ;
- L'absence d'une stratégie de cohésion sociale qui intègre la dimension genre ;
- Le manque de formation en genre des acteurs, toutes catégories confondues, contribue à un certain immobilisme institutionnel ;
- Les traditions dominées par un système patriarcal ont instauré des attitudes et des habitudes porteuses d'inégalités dans les relations femmes-hommes, tant chez les femmes que chez les hommes, et ce, à tous les niveaux, y compris dans les milieux dits « intellectuels » et au sein des instances de décision ;
- Dans tous les domaines, le retard et les difficultés multiples accumulées par les femmes constituent un blocage important pour la construction de la nation et son émergence.

La prise en compte du genre dans un programme de cohésion nationale et d'émergence repose sur plusieurs axes qui se renforcent mutuellement :

- La collecte de données concernant le genre dans les différents secteurs ;
- Le renforcement de la capacité des acteurs ;
- L'intégration du genre dans le dialogue des politiques et dans les programmes et projets ;
- La planification et budgétisation sensible au genre ;
- La promotion d'une gouvernance basée sur le genre.

## **Axes et pistes d'action ou d'intervention.**

- Axe 1 : Genre et gouvernance

Une analyse approfondie, sous l'angle du genre, des pratiques institutionnelles quotidiennes est un bon moyen de révéler les attitudes, comportements, pensées et politiques discriminatoires ou aveugles en termes de genre. La participation des femmes à la gouvernance au même titre que les hommes est une reconnaissance de leur droit à parler et à être entendues. Autrement dit, c'est une manière de réussir la transformation sociale, car les décisions prises et les politiques mises en œuvre par les institutions de gouvernance aux niveaux national et local participent à la formation des perceptions des rôles que les femmes et les hommes jouent au sein de la société, et déterminent leur accès aux droits et aux ressources. L'implication des femmes dans l'élaboration de ces politiques et de ces processus permet aux femmes de participer aux institutions qui les produisent et aux institutions, de répondre aux différents besoins des hommes et des femmes et de contribuer ainsi à l'égalité entre les sexes.

Le gouvernement congolais a exprimé sa volonté de faire de la participation politique des femmes une question fondamentale de la gouvernance. Cela transparait dans la Constitution, la loi de la parité en examen au Sénat, la loi électorale, le discours du Président de la République prononcé lors des concertations nationales. C'est une manière de permettre à la gouvernance de promouvoir la justice sociale et l'égalité entre les sexes, et de favoriser la garantie des droits pour tou(te)s les citoyen(ne)s. Comme indiqué ci-dessus, la gouvernance est efficace quand les institutions sont capables de rendre compte et de donner des résultats, d'être transparentes, inclusives et réactives envers leurs citoyen(ne)s. Ces principes n'amélioreront la performance des institutions de gouvernance que s'ils sont définis, appliqués et mesurés de façon à refléter les préoccupations liées au genre. Car, lorsque ce processus implique de manière significative à la fois les femmes et les hommes, il a plus de chances de déboucher sur des programmes qui répondent aux besoins des un(e)s et d'être plus efficace.

Le gouvernement congolais a compris que la gouvernance ne peut pas être efficace et ne peut pas amener le pays à l'émergence dans une nation qui n'est pas égalitaire, où les femmes accèdent difficilement aux ressources et où leurs droits sont violés, etc., où les dépenses publiques, les politiques et les législations sont encore discriminatoires, où les femmes ne peuvent pas exercer leurs droits à participer aux prises de décision qui affectent leur vie, etc. Autant dire que si la parité n'est pas atteinte au sein de la gouvernance, les femmes ne pourront pas être réellement les égales des hommes dans aucun domaine. Dans ce sens que l'absence des points de vue des femmes dans la formation des instruments politiques les plus fondamentaux assure le maintien des inégalités entre les sexes. Parmi les changements institutionnels nécessaires potentiels, il est nécessaire :

- ✓ De donner aux droits une place plus centrale dans les institutions et processus de gouvernance, avec des systèmes de responsabilité plus exigeants afin d'honorer les engagements internationaux, tels que la CEDEF ;

- ✓ De s'assurer que les politiques répondent à l'ensemble des citoyen(ne)s grâce à des processus participatifs, qui identifient les besoins différents des femmes et des hommes ;
  - ✓ De garantir des processus de gouvernance transparents et responsables concernant les inégalités entre les sexes ;
  - ✓ De renforcer, dans les institutions de gouvernance, la capacité des femmes et des hommes à comprendre les questions de genre, développant ainsi la volonté politique nécessaire pour mener au changement ;
  - ✓ D'atteindre un meilleur équilibre en termes de genre dans la gouvernance ;
  - ✓ D'initier, sous la forme de systèmes de quotas électoraux, des réformes sensibles au genre au sein du gouvernement national et local. Ces systèmes facilitent, dans une certaine mesure, l'accès des femmes aux instances de décision ;
  - ✓ D'assurer la mobilisation pour le changement en favorisant une citoyenneté active et sensible au genre ;
  - ✓ De créer des espaces d'interaction entre les citoyen(ne)s et leurs institutions ;
  - ✓ De placer les personnes au cœur de l'élaboration des politiques ;
  - ✓ De fonder et d'évaluer toute politique en fonction de son influence sur la situation réelle des individus et des groupes sociaux, qu'il s'agisse de femmes ou d'hommes, compte tenu de leurs besoins et compétences ;
  - ✓ D'induire dans l'agenda politique différents aspects jusque-là omis de la vie des femmes et des hommes.
- Axe 2 : Transversalité et l'institutionnalisation du genre dans tous les secteurs

La réduction ou l'élimination des inégalités entre les sexes nécessite une approche systématique et institutionnalisée. Dans ce sens que les institutions influencent les opportunités et les contraintes qui déterminent les choix et les actions des individus. Aussi, il revient à l'État de mettre en place des institutions où les hommes et les femmes accéderont aux droits, aux opportunités sociales, économiques et politiques de manière équitable et égale.

L'approche intégrée d'égalité entre les sexes (ou *gender mainstreaming*) s'inscrit comme une stratégie efficace et validée contre la discrimination des femmes et en faveur de l'égalité pour la cohésion et l'émergence. C'est bien plus une stratégie complète d'actions coordonnées pour lutter contre la discrimination qu'une simple compilation d'activités isolées.

En effet, les droits acquis et l'égalité formelle risquent de rester seulement théoriques si les institutions et les politiques qui permettent, produisent ou perpétuent des inégalités n'intègrent pas la dimension et l'objectif d'égalité à tous les niveaux en garantissant leurs droits et leurs libertés. Cet axe stratégique passe par les actions suivantes :

- ✓ S'assurer que l'égalité est une priorité dans tous les domaines de développement social et économique, et qu'elle est présente dans toutes les actions publiques, en particulier dans ses lignes budgétaires et politiques les plus déterminantes ;

- ✓ Renforcer les capacités du ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant pour le rendre responsable en vue d'une meilleure coordination des efforts et de l'établissement conjoint des priorités ; etc.
- Axe 3 : Promouvoir la planification et la budgétisation sensible au genre

Cet axe stratégique aide à améliorer l'élaboration et l'appréciation des politiques (globales, sectorielles, nationales et locales) dans la pratique. En plus, elle ouvre de nouvelles portes en remplaçant les traditionnels indicateurs économiques et idéologiques (comme le PIB et certaines données supposées neutres) par d'autres révélateurs mesurant l'épanouissement et le confort des citoyen(ne)s. Aussi, cette approche représente une percée appréciable dans la poursuite d'une évaluation plus humaine et moins économique du développement et de la gestion des sociétés démocratiques pour une meilleure gestion gouvernementale. Elle permettra de fonder et d'évaluer toute politique en fonction de son influence sur la situation réelle des individus et des groupes sociaux, qu'il s'agisse de femmes ou d'hommes, compte tenu de leurs besoins et compétences.

## **La culture et l'environnement comme pilier de la cohésion nationale pour l'émergence de la RDC**

### **Rappel de l'état des lieux**

Dans la situation d'éclatement, d'étalement de la société congolaise actuelle et de crise nationale, les secteurs de la culture et de l'environnement constituent des points de cristallisation par excellence des problèmes de gouvernance de la cohésion nationale.

- Au niveau culturel

Au niveau culturel se pose d'abord la question de la gestion de la diversité culturelle inhérente à la pluralité ethnique au sein de la société congolaise et à la dualité culturelle entre, d'une part, les valeurs sacrées, les productions artistiques et les modes de créativité hérités des traditions congolaises millénaires, et, d'autre part, la culture occidentale héritée de la colonisation.

En outre, l'économie industrielle héritée de la colonisation et la société démocratique, proclamée dans la Constitution et à laquelle les Congolais aspirent, sont fondées sur la culture scientifique, technologique et de l'innovation. L'objectif de l'émergence de la RDC que le gouvernement congolais poursuit repose sur le savoir et le progrès scientifique. Ce sont là autant d'axes et de pistes d'action pour l'avenir dans le domaine de la culture :

- ✓ Parvenir à l'unité du peuple congolais ;
- ✓ Construire la cohésion culturelle, pilier de l'émergence ;
- ✓ Développer la culture scientifique, technologique et de l'innovation chez les Congolais ;
- ✓ Dans le cas particulier de l'émergence, développer les valeurs porteuses de l'émergence.

- Principaux défis et pistes d'action pour l'avenir

L'émergence de la RDC doit s'inscrire dans la vision culturelle inspirée des valeurs sacrées des cultures fondamentales des peuples de ce pays. D'où la nécessité de :

- ✓ La construction de la conscience de l'identité collective, de l'intérêt commun, du patrimoine commun et de la communauté de destin chez tous les Congolais de tous les âges, à travers tous les systèmes de socialisation : écoles, médias, armée, administration, églises, etc. ;
- ✓ La réglementation et la protection de la mémoire de cette conscience collective des Congolais et les symboles culturels ou historiques qui l'animent : héros nationaux, sites naturels, monuments, drapeau, etc. ;
- ✓ Le développement et la promotion de l'émergence d'une culture de la science, de la technologie et de l'innovation ;
- ✓ L'institutionnalisation de l'unité du peuple congolais comme l'âme sociale de l'émergence de la RDC ;
- ✓ La prise en compte de l'aspiration de la population congolaise au progrès et à un ordre social sain (exempt d'inégalités) :

« Tolingi mboka na biso ebonga !

Tolingi mboka na biso ekende liboso !

Tolingi ekolo na biso etombwama ! »\*

Et c'est là une expression de l'âme culturelle de l'aspiration populaire profondément légitime à l'émergence de la RDC.

Il faudra, ensuite, intégrer ce symbole dans la vision, la stratégie et les plans d'action sur l'émergence.

- ✓ Promouvoir chez les Congolais la culture de la performance, de l'entreprise, du sacrifice, de la solidarité, du perfectionnisme, ainsi que l'amour de la terre congolaise ;
- ✓ Inscrire les valeurs de la cohésion nationale au cœur même de la vision de l'émergence ;
- ✓ Les articuler dans les plans stratégiques et les plans opérationnels ;
- ✓ Positionner le patrimoine immatériel de la RDC par rapport au marché mondial ;
- ✓ Positionner le patrimoine naturel de la RDC par rapport au marché mondial ;
- ✓ Mettre en valeur les atouts culturels et les potentiels de la RDC ;
- ✓ Sortir du système d'aide et de la mentalité d'assistés ;
- ✓ Engager au niveau national la conception d'une vision de l'émergence à long terme déclinée en un plan stratégique national ;

---

\* Nous voulons que notre pays se développe !  
 Nous voulons que notre pays progresse !  
 Nous voulons que notre pays émerge !



- ✓ Encadrer et promouvoir les productions matérielles de la culture de la RDC ;
- ✓ Promouvoir les valeurs culturelles porteuses de l'émergence.
- Au niveau environnemental

Il est à noter que l'environnement doit être envisagé ici en relation avec les ressources naturelles qui servent de matières premières aux générations actuelles et futures, au cadre de vie des hommes et de tous les êtres vivants (biodiversité), et en tenant compte des conditions climatiques. Et c'est précisément ce secteur qui est marqué par la multitude de conventions, d'accords et de traités internationaux que l'État congolais a ratifiés.

La conférence de Rio de 1992 avait recommandé à chaque État membre d'assurer l'entière souveraineté de ses ressources naturelles afin de les exploiter au profit de sa population. La réévaluation de tous les accords en matière d'environnement avec les partenaires privés et publics, sur le critère de leur compatibilité ou incompatibilité avec le développement durable ainsi qu'avec l'émergence de la RDC, s'impose comme une priorité.

Les états des lieux sur l'environnement ont révélé l'existence des problèmes à la base de certains conflits fonciers entre les communautés. Ces conflits existent aussi entre, d'une part, les exploitants miniers et forestiers artisanaux, et de l'autre, les exploitants industriels :

- ✓ Les problèmes d'intrusion des populations riveraines dans les aires protégées ;
- ✓ La perte de la biodiversité suite à la déforestation et au braconnage ;
- ✓ La pollution de l'habitat.
- Rappel des points forts

Comme cela a été relevé au chapitre précédent, les atouts de la RDC sur le plan environnemental sont indéniables et portent, entre autres, sur la richesse hydrographique, le grand potentiel hydroélectrique, agricole, irrigatoire et halieutique, le potentiel d'exportation d'eau douce, l'importance de sa diversité climatique, du réseau hydrographique et de son potentiel minier, sa biodiversité d'une richesse exceptionnelle, son potentiel touristique considérable, son potentiel gazier (gaz méthane du lac Kivu et pétrole du lac Albert).

- Autres problèmes de gestion durable des ressources
  - ✓ Pour l'eau :
    - Le manque d'institutions de recherche qualifiées et équipées en la matière ;
    - La faiblesse dans la collecte et la gestion des informations sur les ressources hydriques ;
    - Le déficit de coordination entre différents secteurs impliqués dans la gestion des ressources en eau dans tous les pays riverains.

✓ Pour les forêts :

- Le manque d'inventaire exhaustif des ressources naturelles et des potentiels de la RDC ;
- La connaissance limitée des ressources ;
- La sous-exploitation des ressources ;
- La perte de biodiversité ;
- La faiblesse dans l'aménagement des forêts ;
- Le retard dans la mise en place du cadre légal du secteur forêt /environnement ;
- Le manque d'institutions de recherche qualifiées et équipées ;
- La faiblesse dans la collecte et la gestion des informations sur ces ressources ;
- Le déficit de coordination entre différents secteurs et parties prenantes impliqués dans la gestion des ressources ;
- Les difficultés d'accès aux forêts et de transport des produits, induisant des coûts d'évacuation élevés ;
- Le faible développement des activités de plantation forestière.

✓ Pour la biodiversité :

Les points faibles sont brièvement :

- La perte de la biodiversité (exemple :déclin des populations des espèces emblématiques, comme les éléphants, les okapis, les chimpanzés, etc.) ;
- L'important trafic d'armes ;
- Le braconnage intensif pratiqué par des ressortissants nationaux et soudanais ;
- La présence des groupes armés dans les aires protégées ;
- L'occupation du « couloir écologique » ;
- L'imprécision des limites du site ;
- Les conflits parc /communautés locales liés à l'accès aux ressources naturelles ;
- L'impact des villages sur le territoire du bien ;
- L'impact des réfugiés ;
- L'occupation du secteur gorille par des rebelles ;
- La déforestation ;
- La pression des villages de pêcheurs dans le parc ;
- La non-maîtrise du flux migratoire dans la réserve : présence de groupes armés ;
- Le manque de système complet de collecte de données sur l'écotourisme.

✓ Pour les mines :

Dans la gestion durable des ressources pour la cohésion nationale et l'émergence de la RDC, tenir compte des facteurs de contrainte tels que :

- La pollution minière et biologique des eaux ;
  - La réduction du champ d'exploitation des ressources minières à certains minerais ;
  - Les conflits entre les exploitants miniers artisanaux et les entreprises détentrices des titres miniers légaux ;
  - La présence de groupes vulnérables dans les mines : femmes et enfants, parfois victimes d'abus ;
  - L'absence de protection sanitaire, sécuritaire et environnementale des exploitants miniers artisanaux ;
  - Le contrôle de certaines exploitations minières artisanales par des groupes armés ;
  - Le manque d'efficacité des services de l'État, de transparence des recettes, etc. ;
  - La dégradation du paysage ;
  - La pollution de l'air et de l'eau ;
  - La contamination radioactive ;
  - La détérioration du bien-être social ;
  - Le manque de système complet de collecte de données sur l'écotourisme ;
  - Le déficit de formation, de compétences, d'expertise et de structures en matière de protection de la population contre l'impact sanitaire de l'exploitation minière ;
  - Le déficit de coordination entre différents secteurs impliqués dans la gestion des ressources en eau dans tous les pays riverains.
- 
- Pistes pour la gestion durable des ressources pour l'émergence

De manière générale, il s'agit :

- D'inventorier les ressources naturelles de la RDC ;
- De créer une structure de coordination de toutes les activités initiées dans le cadre de la gestion durable des ressources naturelles environnementales de la RDC ;
- De réévaluer tous les contrats et accords sur les ressources naturelles conclus en fonction du critère de compatibilité et d'incompatibilité avec la réalisation de l'émergence économique, politique, sociale et culturelle de la RDC ;
- De prévoir une clause de sauvegarde des droits des générations futures ;
- De prévoir des dispositions pour obliger chaque partenaire public ou privé dans l'exploitation des ressources naturelles de la RDC à former les homologues congolais ;

- De créer un réseau de centres de recherche et d'universités d'excellence pour l'émergence de la RDC, à l'instar du CRGM, de l'INERA, de l'ICCN, du CRAA, etc. ;
- De positionner le patrimoine naturel de la RDC par rapport au marché mondial du tourisme ;
- De promouvoir la conscience nationale des opportunités et des risques de l'exploitation des ressources naturelles ;
- D'assurer un aménagement équitable du territoire pour susciter l'adhésion des communautés de base au programme d'émergence de la RDC ;
- De développer chez les Congolais la conscience de la terre du Congo (géographie, biodiversité, climat, danger de pollution, etc.) ;
- De créer une structure de coordination de toutes les activités initiées dans le cadre de la gestion durable des ressources naturelles de la RDC ;
- De former une masse critique des chercheurs de tous les niveaux et domaines en vue de transformer les ressources naturelles au profit des Congolais ;
- De mettre un système efficace de protection des espèces en voie de disparition. En plus de la sensibilisation de la population riveraine aux enjeux réels (avantages pour la communauté liés à la perpétuation de la présence de ces espèces endémiques) de la protection souhaitée, la gouvernance environnementale devrait prendre des mesures efficaces de répression de la chasse et/ou consommation desdites espèces et de surveillance. Le renforcement des capacités techniques et opérationnelles des structures étatiques chargées de la préservation des espèces fauniques s'avère, à cet effet, nécessaire et urgent.

✓ Pour l'eau :

- Inventorier les ressources en eau ;
- Assurer la collecte et la gestion des informations sur les ressources hydriques ;
- Articuler les propositions dans le cadre d'une vision, d'un plan stratégique et d'un plan opérationnel de l'émergence ;
- Évaluer et gérer durablement les ressources en eau.

✓ Pour les mines :

- Améliorer le mode de gouvernance minière ;

L'amélioration de la gouvernance minière se traduira à terme aussi bien par l'accroissement de son apport dans la formation des agrégats économiques (PIB, finances publiques, balance de paiements, etc.) que l'atténuation de ses impacts environnementaux (appréciés du point de vue du degré de pollution de leurs milieux ambiants, de l'amélioration des conditions de vie des populations riveraines à travers les investissements sociaux en leur faveur, du système de répartition des revenus générés par l'exploitation entre l'actuelle génération et la génération future, etc.).

À cet effet, la gouvernance minière doit poursuivre des réformes articulées autour des objectifs ci-après :

- Rétablir la confiance et la transparence dans la gestion des ressources naturelles ;
- Améliorer le climat des affaires ;
- Améliorer l'efficacité de l'utilisation des ressources issues du secteur extractif ; et
- Améliorer la transparence, l'efficacité et l'économie dans les procédures d'exécution de la dépense publique.

En outre, il faudra :

- Inventorier les ressources minérales (diversification minière, recherche de nouveaux gisements, certification des réserves) ;
- Poursuivre les explorations pour établir une cartographie complète des ressources minières de la RDC, contrée partiellement explorée ;
- Actualiser les cartes existantes ;
- Réactualiser constamment les bases de données géologiques et les mettre en réseau ;
- Évaluer et gérer durablement les ressources minières.

Il faudra aussi prendre en compte les autres pistes ci-après :

- Renforcer les compétences du pays en géosciences (investir dans l'Homme) ;
- Constituer des bases de données fiables et actualisées de manière à faire la promotion du potentiel minier connu et informer correctement les investisseurs miniers ;
- Essaimer et renforcer les capacités des institutions du secteur géoscientifique, dont le CRGM, en tenant compte d'une demande sociétale importante émanant des entités décentralisées et pour une bonne connaissance géologique des périmètres miniers constituant la réserve stratégique du pays ;
- Transformer progressivement les ressources minérales sur place afin d'en accroître la valeur ajoutée ;
- Protéger les ressources minérales contre le pillage endogène et exogène, notamment à travers le système de certification comme celui du Processus de Kimberley ;
- S'approprier les nouvelles technologies de prospection des ressources minérales ;
- Intégrer l'artisanat minier aux politiques de développement industriel au niveau local.

Toutes ces pistes d'action doivent s'inscrire dans une vision stratégique et s'articuler aux différents plans opérationnels à mettre en œuvre dans le cadre de l'émergence de la RDC.

**En guise de conclusion**, il est important de rappeler et souligner les points qui suivent :

1. Les actions pour une gouvernance efficace de renforcement de la cohésion nationale pour l'émergence de la RDC proposées dans ce chapitre ne constituent pas un programme opérationnel pour le compte du gouvernement ni d'autres acteurs. Ce chapitre n'était pas conçu dans cette perspective.
2. L'intelligence de ces pistes d'actions est stratégique, destinée à inspirer et à orienter la formulation d'une stratégie globale de renforcement de la cohésion de la nation, et de construction de l'émergence de la RDC dans les différentes dimensions et composantes. Elle en a simplement fourni des briques.
3. De ce fait, lorsque ces pistes d'actions seront intégrées dans une stratégie cohérente et conséquente, elles seront alors traduites en politiques, plans et programmes opérationnels pour leur mise en œuvre.
4. Cette démarche a des chances d'efficacité si toutes ces pistes d'action stratégiques s'inscrivent dans une vision d'ensemble du devenir de la RDC et s'articulent aux différents plans opérationnels à mettre en œuvre dans le cadre de l'émergence de la RDC, comme une nation en cohésion, dynamique et prospère, et dotée d'un leadership porteur de son rêve.

## Références bibliographiques

1. BM-RDC, *La bonne gouvernance dans le secteur comme facteur de croissance, Document de la Banque mondiale, Département des hydrocarbures, des industries extractives et des produits chimiques*, Kinshasa, 2008.
2. CHAMBRE DU COMMERCE BELGO-CONGOLAISE LUXEMBOURGEOISE, *Situation de l'économie congolaise*, Brussel Export : [http://www.brussels-export.be/fr/aec/aec\\_congo.htm](http://www.brussels-export.be/fr/aec/aec_congo.htm).
3. COMITÉ EUROPÉEN POUR LA COHÉSION SOCIALE, *Une nouvelle stratégie de cohésion sociale*, mars 2004.  
[http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/RevisedStrategy\\_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/RevisedStrategy_fr.pdf)
4. RUHIMBASA LUGABA C., *Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine en République démocratique du Congo : Feuille de route pour la mise en œuvre du PDDAA en République démocratique du Congo*, Communication à l'occasion de l'Atelier de lancement du processus de mise en œuvre du PDDAA en RDC, 14 juin 2010.
5. KOKONYANGI W. J., *Industrie minière congolaise : un outil pour le développement durable et la sauvegarde de la souveraineté nationale*, Communication aux Concertations nationales, Kinshasa, septembre 2014.
6. MUPEPELE MONTI L., *L'industrie minière congolaise, Chiffres et défis*, Paris, L'Harmattan RDC, 2012.
7. *Les forêts en R.D. CONGO*, in « Carte de l'occupation du sol de la République démocratique du Congo, UCL-Geomatics (Louvain-la-Neuve, Belgique) 2006 ». Téléchargeable sur : [http://sites.uclouvain.be/enge/maps/UCL\\_RDC/UCL\\_RDC\\_Occupation\\_du\\_sol.html](http://sites.uclouvain.be/enge/maps/UCL_RDC/UCL_RDC_Occupation_du_sol.html)
8. MAZALTO M., *La réforme du secteur minier en République démocratique du Congo : enjeux de gouvernance et perspectives de reconstruction*, in *Afrique Contemporaine*, 2008-3.
9. MINISTÈRE DU PLAN-UNITÉ DE PILOTAGE DU PROCESSUS D'ÉLABORATION DE LA STRATÉGIE DE CROISSANCE ET DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ, *Document de la Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté, Deuxième Génération, 2011-2015, DSCR-2*, Kinshasa, octobre 2011.
10. MINISTÈRE DU PLAN-PNUD, *Rapport national OMD : Évaluation des progrès accomplis par la RDC dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement en 2012*, Document de travail, Kinshasa, février 2014.
11. MINISTÈRES DU BUDGET & DES FINANCES, *Rapport des Assises nationales sur le coulage des recettes publiques*, Kinshasa, 2-3 mai 2013.
12. Observatoire de Conjoncture économique et sociale JULES FONTAINE SAMBWA, *RD-Congo dernier pays du monde ?*, Kinshasa, Presses Universitaires Bel Campus, 2001.
13. PNUD-RDC, *Piliers et stratégie de croissance économique et de création d'emplois*, Kinshasa, mai 2011.
14. RDC-CONCERTATIONS NATIONALES, *Projet Rapport thématique 2 : Économie, secteur productif et finances publiques : états de lieux-diagnostic et recommandations communes*, Kinshasa, 26 septembre 2013.
15. FONTENEAU B. & DEVELTERE P., *L'économie sociale – la réponse africaine à la crise mondiale, Document de travail pour la Conférence internationale sur l'économie sociale*, HIVA, Katholieke Universiteit Leuven, octobre 2009.
16. CONSEIL DE L'EUROPE, *Élaboration concertée des indicateurs de la cohésion sociale. Guide méthodologique*, Strasbourg, 2005.
17. DEFOURNY J., DEVELTERE P., FONTENEAU B., *L'économie sociale au Nord et au Sud*, De Boeck Université, Bruxelles, 2006.
18. DEFOURNY J., DEVELTERE P., FONTENEAU B., *L'économie sociale au Nord et au Sud*, De Boeck Université, Bruxelles, 1999.

19. OLELA NONGA SHOTSHA D., *Le secteur informel : procès de production à la dynamique incomprise face aux enjeux du développement autocentré*, thèse de doctorat en sociologie, UNIKIN, 2008.
20. JONSON J., *Les contours de la cohésion sociale : l'état de la recherche au Canada*, Étude de CRPPR n° F/03, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, 1998.
21. LATOUCHE S., *L'occidentalisation du monde. Essai sur la signification, la portée et les limites de l'uniformisation planétaire*, Paris, La Découverte, 1989.
22. MINISTÈRE DU PLAN, *Document de stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté – DSCR 2*, 2011.
23. DICKES P., FLEURY C., *Cohésion sociale, valeurs et régimes providentiels*, Esch-sur- Alzette, CEPS/INSTEAD, Rapport de recherche, Première édition, 2012.
24. MORRISSETTE P., *Gouvernance locale, cohésion sociale et économie sociale*, Communication présentée au FIESS, Québec, 2011.
25. PNUD, *Les inégalités sociales et la construction de la nation*, inédit, 2014.
26. PNUD, *Dynamique cumulative des inégalités politiques, économiques et sociales et édification de la nation-État en RDC*, inédit, 2014.
27. REY-VALETTE H. et AIT SOUDANE J., *Le rôle du capital humain et social : marché du travail et secteur informel au Maroc*, LASER-CEP, Faculté des Sciences économiques, Université de Montpellier, 2005.
28. ROBERT, A-C., *L'Afrique au secours de l'Occident*, Paris, les Éditions de l'atelier.
29. HART K., « Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana », in *Journal of Modern African Studies*, II, 1.
30. BRIDGE, *Kit Actu' « Genre et Citoyenneté »*, Brighton: IDS, 2004.
31. EVERTZEN A., *Gender and Local Governance*, La Haye : Netherlands Development Organisation (SNV), 2001.
32. MINISTÈRE DU GENRE, *IDISA : Indice de développement et des inégalités entre les sexes en Afrique*, RDC, inédit.
33. SOMMESTAD L. et MABUDAFHASI R., « Autonomisation des femmes », UNEP.
34. *Projet de loi fixant les modalités d'application du droit de la femme à une représentation équitable au sein des institutions*, adopté le 8 novembre 2012 au Sénat.
35. Ordonnance présidentielle n° 80/052.
36. Ordonnance n° 007/071/2207 du 25 novembre 2007.
37. RDC- MINISTÈRE DU GENRE, DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANT,
  - Programme national de la promotion de la femme, 2004.
  - Stratégie d'Intégration du genre, 2004.
  - Plan d'action de la Politique nationale genre, 2009.
  - Stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre et plan d'action, 2009.
  - Stratégie nationale de lutte contre la morbidité et mortalité infantile et maternelle, 2010.
  - Rapport PAP-CDMT 2012-2016, juillet 2012.
  - Stratégie nationale d'intégration du genre dans les politiques et programmes du développement national (actualisée), version d'août 2012.
38. RDC, *Programme d'action prioritaire du gouvernement*, 2012.
39. [http://www.bridge.ids.ac.uk/reports\\_gend CEP.html#Citizenship](http://www.bridge.ids.ac.uk/reports_gend CEP.html#Citizenship).
40. <http://www.genreenaction.net/spip.php>.
41. <http://orbi.ulg.ac.be/handle>.
42. [http://diplomatie.belgium.be/fr/binaries/note\\_strategique\\_egalite\\_gender](http://diplomatie.belgium.be/fr/binaries/note_strategique_egalite_gender) .



# **Annexes statistiques**



## **Annexe 1 : Note technique de calcul des Indicateurs du développement humain**

Pour le calcul des Indices de développement humain pour ce rapport, nous nous sommes servis de la nouvelle méthodologie utilisée par le PNUD pour l'élaboration du Rapport sur le développement humain depuis 2010. Dans ce rapport, la méthodologie de calcul de l'IDH a changé, et trois nouveaux indicateurs sont calculés. Il s'agit de l'Indice de développement humain ajusté aux Inégalités, de l'Indice des Inégalités de Genre et de l'Indice de Pauvreté Multidimensionnelle. Dans ce rapport, nous avons seulement calculé l'IDH.

### **A. Calcul de l'IDH**

L'Indice de développement humain (IDH) est en fait un indicateur synthétique du développement humain mesurant la qualité de vie atteinte par un pays ou une partie d'un pays (province ou département, par exemple), mais aussi un continent ou une sous-région. L'ancien (avant 2010) et le nouvel IDH (depuis 2010) ont en commun leurs subdivisions en trois composantes : la santé et la longévité, l'instruction et le niveau de vie décent. Si l'indice de santé est toujours calculé à partir de l'espérance de vie à la naissance, il n'en est pas de même pour les deux autres composantes, puisque les indicateurs sur lesquels reposent leurs calculs ont changé. En effet, au lieu du taux brut de scolarisation combiné du primaire au supérieur et du taux d'alphabétisation des adultes pour l'ancien IDH, le nouveau taux est calculé à partir de la durée moyenne de scolarisation de la population de 25 ans et plus et de la durée de scolarisation attendue pour les enfants. Quant à l'indicateur du niveau de vie, le calcul ne repose plus sur le PIB en dollars en PPA, mais plutôt sur le revenu national brut (RNB) par habitant dans la même monnaie.

La deuxième différence entre l'ancien et le nouvel IDH est que le premier était calculé comme une moyenne arithmétique simple de ces trois indices composites, alors que le second est une moyenne géométrique de ces trois indices normalisés mesurant chacun le progrès atteint dans chacune des trois dimensions de développement qu'ils représentent.

#### **A1. Sources des données**

Pour calculer l'indice de la santé et de la longévité, nous avons commencé par estimer l'espérance de vie à la naissance à partir du nombre moyen d'enfants nés vivants et ceux en vie par groupes d'âge quinquennaux chez les femmes de 15 à 49 ans qui figure dans les données de l'Enquête MICS de 2010. Cette enquête était d'envergure nationale, et les indicateurs contenus dans son rapport sont désagrégés au niveau des provinces et des milieux de résidence des ménages interrogés.

Nous avons donc utilisé les données de cette enquête pour calculer le nombre moyen d'enfants nés vivants et le nombre moyen d'enfants encore en vie par groupes d'âge quinquennaux chez les femmes de 15 à 49 ans au niveau national et provincial. Nous avons introduit ces structures dans le logiciel MORTPACK qui a calculé des espérances de vie pour les modèles Est, Ouest, Nord et Sud. Nous avons retenu les valeurs des espérances de vie du modèle Nord et les avons adaptées aux pays d'Afrique subsaharienne en général et à la RDC en particulier en nous basant sur la démographie locale.

Pour calculer l'indice de l'éducation, nous avons utilisé les données de l'Enquête 1-2-3 réalisée en RDC en 2012. Comme son nom l'indique, cette enquête se déroule en trois phases pour lesquelles les collectes des données se font quasi simultanément. La première phase concernait l'emploi et les conditions de vie des ménages, la deuxième phase s'est intéressée au secteur informel, alors que dans la troisième phase, nous avons collecté et traité les données sur la consommation des ménages.

Les données de la première phase nous ont permis de calculer les durées moyennes de scolarisation pour la population de 25 ans et plus, ainsi que les durées de scolarisation attendues pour les enfants. La durée attendue de scolarisation est définie comme le nombre d'années de scolarisation qu'un enfant en âge d'entrer à l'école peut espérer bénéficier si les taux de scolarisation par âge devaient demeurer inchangés tout au long de la vie de l'enfant. Pour calculer cet indicateur, nous avons calculé les taux bruts de scolarisation à 6 ans, considéré comme l'âge théorique de début de scolarisation, et à 24 ans, qui est l'âge théorique de fin des études. Pour les élèves d'âges non déclarés comme des niveaux primaire, secondaire et supérieur, nous avons multiplié l'effectif pour chaque niveau par les durées de scolarisation de chaque niveau et divisé par la population totale du niveau. La durée de scolarisation attendue pour les enfants a été obtenue en utilisant la formule suivante :

$$\text{Durée de scolarisation attendue} = \sum_{i=6}^{24} \left( \frac{Ei}{Pi} \right) + \sum_{n=1}^3 \left( Dn \frac{En}{Pn} \right)$$

Ei est l'effectif d'âge i scolarisé pendant l'année scolaire 2011-2012 ; i=6,7, ...,24

Pi population totale d'âge i en 2012 ; i=6,7, ...,24

Dn est la durée de scolarisation au niveau n ; n=1 pour le primaire, 2 pour le secondaire et 3 pour le supérieur

Nous obtenons donc D1 = D2 = D3 = 6.

En est l'effectif de la population d'âges non déclarés et étudiant au niveau n ; n=1 pour le primaire, 2 pour le secondaire et 3 pour le supérieur

Pn est la population légale pour le niveau d'études n ; n=1 pour le primaire, 2 pour le secondaire et 3 pour le supérieur

P1 désigne donc la population de 6 à 11 ans ; P2, la population de 12 à 17 ans et P3, la population de 18 à 24 ans.

Enfin, le RNB nous a été fourni par l'INS, qui a calculé cet agrégat au niveau national en additionnant le PIB et les transferts des revenus nets vers l'étranger. Pour désagréger le RNB au niveau des provinces, nous avons commencé par désagréger le PIB des secteurs par province en utilisant des coefficients de répartition calculés par la Banque mondiale pour chaque secteur. Pour chaque province, la somme des PIB des secteurs représente le PIB de la province. À ces PIB, nous avons ajouté les transferts entre provinces, puis ceux avec l'étranger pour obtenir les RNB provinciaux. Nous avons converti ces RNB qui étaient en dollars courants en dollars PPA en utilisant le taux de conversion calculé à partir des PIB en dollars courants et le PIB en dollars PPA de la RDC tirés de la Base de données de la Banque mondiale. Pour l'année 2012, nous obtenons un taux de 1 dollar courant = 1,7 dollar PPA pour la RDC. Enfin, nous avons calculé les RNB en dollars PPA par habitant en divisant chaque RNB provincial par la population de la province.

Celle-ci a été estimée en prenant comme population totale du pays celle publiée par la Division de statistique des Nations Unies et en la répartissant par province en utilisant les proportions calculées avec les données de l'enquête 1-2-3 de 2012.

## **A2. Étapes de calcul de l'IDH**

Après avoir obtenu les éléments composites pour le calcul de l'IDH que sont l'espérance de vie à la naissance pour la santé, les durées moyennes de scolarisation pour les adultes et la durée attendue de scolarisation pour l'éducation, ainsi que le revenu national par habitant en dollars américains en parité de pouvoir d'achat, cet indicateur se calcule en deux étapes :

### **A2.1 Calcul des indices dimensionnels**

Trois indices dimensionnels sont calculés pour la santé, l'éducation et le revenu de la manière suivante :

#### *a) Indice de l'espérance de vie :*

Pour chaque province, nous avons utilisé la formule suivante :

Indice de l'espérance de vie = (Espérance de vie à la naissance pour la province – 20) / (83,2 - 20)

N.B. : 20 et 83,2 représentent le minimum et le maximum pour les espérances de vie pour les pays du monde.

#### *b) Pour l'éducation :*

Indice de la durée moyenne de scolarisation = (Durée moyenne de scolarisation pour la province – 0) / (13,2 - 0)

N.B. : 0 et 13,2 représentent le minimum et le maximum pour les durées moyennes de scolarisation pour les pays du monde

Indice de la durée attendue de scolarisation = (Durée de scolarisation attendue pour la province – 0) / (20,6 - 0)

N.B. : 0 et 20,6 représentent le minimum et le maximum pour les durées scolarisation attendues pour les pays du monde

L'indice de l'éducation est une moyenne géométrique de deux indices ci-dessus et est obtenu par la formule suivante :

Indice de l'éducation = (Racine carrée de (Indice de la durée moyenne de scolarisation \* Indice de la durée attendue de scolarisation) – 0)/(0,951 - 0)

N.B. : 0 et 0,951 représentent le minimum et le maximum pour les indices de l'éducation pour les pays du monde

c) *Indice de revenu :*

Pour chaque province, nous avons utilisé la formule suivante :

$$\text{Indice de revenu} = (\text{Ln}(\text{RNB PPA par habitant}) - \text{Ln}(163)) / (\text{Ln}(48\,668) - \text{Ln}(163))$$

N.B. : Ln représente le logarithme népérien, 163 et 48 998 représentent le minimum et le maximum pour les RNB PPA par habitant pour les pays du monde.

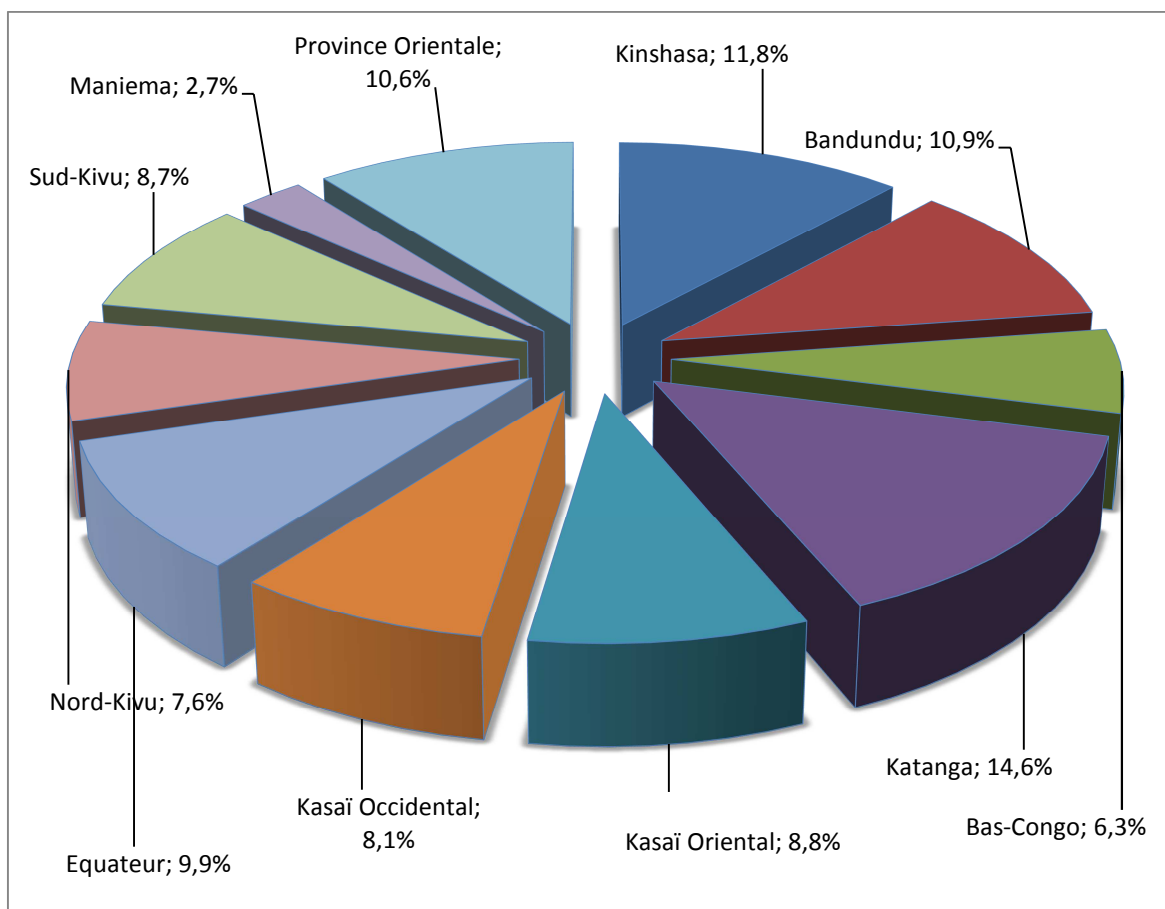
### A2.2 Cumul des indices dimensionnels

Pour chaque province, l'IDH a été obtenu par la formule suivante :

$$\text{IDH} = \sqrt[3]{(\text{Indice de l'espérance de vie} * \text{Indice de l'éducation} * \text{Indice de revenu})}$$

## Annexe 2 : Tableaux et graphiques statistiques

**Graphique a.1 : Répartition de la population de la RDC en 2012 par province.**



Source : Produit par l'ICREDES avec les données de l'INS, *Enquête 1-2-3 de 2012*.

**Tableau a.1 : Évolution de la population de la RDC de 2000 à 2014.**

Année	Population (en milliers)
2000	46 950
2001	48 170
2002	49 520
2003	50 970
2004	52 490
2005	54 030
2006	55 590
2007	57 190
2008	58 820
2009	60 490
2010	62 190
2011	63 930
2012	65 710
2013	67 510
2014	69 367

**Source :** Base de données statistiques de la Division de statistique des Nations Unies, novembre 2014.

**Tableau a.2 : Répartition de la population de la RDC par province de 2012 à 2014.**

Province	Population		
	2012	2013	2014
Kinshasa	7 737 989	7 949 956	8 168 580
Bas-Congo	4 140 322	4 253 739	4 370 716
Bandundu	7 182 764	7 379 522	7 582 459
Équateur	6 499 736	6 677 784	6 861 423
Orientale	6 982 000	7 173 259	7 370 523
Nord-Kivu	4 970 915	5 107 084	5 247 529
Sud-Kivu	5 708 442	5 864 813	6 026 096
Maniema	1 782 623	1 831 455	1 881 820
Kasaï-Oriental	5 783 022	5 941 436	6 104 826
Kasaï-Occidental	5 318 930	5 464 632	5 614 909
Katanga	9 603 257	9 866 320	10 137 644
<b>RDC</b>	<b>65 710 000</b>	<b>67 510 000</b>	<b>69 366 525</b>

**Source :** Division de statistique des Nations Unies pour la population de la RDC ; et calculs de l'ICREDES pour les répartitions par province en utilisant les coefficients de répartition de l'INS issus des données de l'enquête 1-2-3 de 2012.

**Tableau a.3 : Taux de croissance économique annuel et PIB par habitant de 2000 à 2013.**

Année	Taux de croissance économique annuel moyen	PIB par habitant en \$ courants
2000	-6,9	111,7
2001	-2,1	148
2002	2,9	157
2003	5,6	155
2004	6,7	173
2005	6,1	194
2006	5,3	228
2007	6,3	249
2008	6,2	281
2009	2,9	261
2010	7,1	294
2011	6,9	342
2012	7,1	363
2013	8,5	400

Sources : INS : *Comptes Nationaux 2012*, et BCC, *Rapport annuel 2013*.

**Tableau a.4 : Inégalités économiques infrastructurelles.**

Province	Population	Taux d'électrification (en%)	Routes nationales (en km)	Routes provinciales (en km)	Taux de maillage routier Km de routes nationales et provinciales / km <sup>2</sup>
Kinshasa	7 737 989	59,5	59,5	362	0,04
Bas-Congo	4 140 322	15,6	15,6	1 472	0,03
Bandundu	7 182 764	0,8	0,8	2 134	0,01
Équateur	6 499 736	1,0	1	2 939	0,01
Orientale	6 982 000	1,1	1,1	3 658	0,01
Nord-Kivu	4 970 915	4,3	4,3	2 134	0,07
Maniema	1 782 623	1,8	1,8	945	0,01
Sud-Kivu	5 708 442	2,5	2,5	1 041	0,02
Katanga	9 603 257	17,7	17,7	4 637	0,01
Kasaï-Oriental	5 783 022	0,8	0,8	1 318	0,02
Kasaï-Occidental	5 318 930	0,0	0	1 977	0,02
<b>Total RDC</b>	<b>65 710 000</b>	<b>10,3</b>	<b>10,3</b>	<b>22 611</b>	<b>0,02</b>

Source : Construit par les auteurs d'après les données du PNUD, *Profil provincial de pauvreté*, Kinshasa 2009 ; INS, *Enquête 1-2-3 (2012)* ; et le calcul de l'ICREDES sur le maillage routier.



**Tableau a.5 : Âge moyen à la maternité, nombre moyen de naissances, d'enfants survivants et décédés, espérance de vie à la naissance et ISF par province.**

Province	Âge moyen à la maternité	Nb moyen de naissances	Nb moyen d'enfants survivants	Nb moyen d'enfants décédés	Espérance de vie	ISF
Kinshasa	30	2,13	1,93	0,20	60	5,8
Bas-Congo	27,7	3,53	2,84	0,69	54	6,8
Bandundu	27,9	3,16	2,52	0,64	58	6,7
Équateur	27,2	3,59	2,91	0,67	51	7,1
Orientale	26,5	3,14	2,62	0,53	53	6,1
Nord-Kivu	28,7	3,29	2,82	0,47	57	8,3
Maniema	27,5	3,58	2,82	0,76	55	7,7
Sud-Kivu	28,4	3,55	2,86	0,69	51	8,9
Katanga	27	3,72	2,99	0,73	50	7,7
Kasaï-Oriental	27	3,58	2,95	0,64	52	7,2
Kasaï-Occidental	26,8	3,39	2,74	0,65	50	6,7
RDC	27,7	3,26	2,68	0,58	52	7,1

Source : Produits par l'ICREDES avec les données de l'enquête MICS 2010.

**Tableau a.6 : Répartition des effectifs du personnel de santé par catégorie et par province.**

Catégories	Effectifs par catégorie et par province 2013												Total	%
	BC	BDD	EQ	KOC	KOR	KAT	KIN	MA	NK	PO	SK	SG		
Médecins	418	534	146	228	347	661	1 394	184	425	490	580	425	5 832	4,5
Chirurgiens-dentistes	10	4	1	1	2	0	22	1	2	1	0	1	45	0,03
Administrateurs gestionnaires	180	541	67	104	121	177	313	149	150	127	26	224	2 179	1,7
Pharmaciens	18	4	3	4	0	100	49	3	13	4	5	80	283	0,22
Infirmiers	5 477	1 2049	3 589	5 325	6 809	6 145	3 823	2 142	4 473	6 282	3246	453	59 813	46,8
Accoucheuses	23	1 046	ND	ND	392	0	0	ND	36	33	25	0	1 555	1,66
Kinésithérapeutes	49	13	5	2	6	11	140	2	30	8	4	32	302	0,23
Techniciens de laboratoires	242	369	37	58	206	158	518	14	259	124	36	105	2 126	1,6
Techniciens de radiologie	34	22	5	6	4	34	156	0	9	3	3	11	287	0,22
Nutritionnistes	31	28	10	3	32	148	76	8	95	22	104	25	582	0,45
Licenciés en médecine physique	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Assistants en pharmacie	29	6	2	5	2	20	62	0	38	16	14	18	212	0,16
Techniciens d'assainissement	6	12	4	1	3	68	45	0	16	30	2	20	207	0,16
Techniciens odontologistes / Buccodentaires	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0,001
Autres personnels de santé	3	37	0	63	12	17	1 054	0	32	3 918	0	44	5 180	4,05
<b>Total professionnel de santé</b>	<b>6 520</b>	<b>14 665</b>	<b>3 869</b>	<b>5 802</b>	<b>7 936</b>	<b>7 539</b>	<b>7 652</b>	<b>2 503</b>	<b>5 578</b>	<b>11 058</b>	<b>4 045</b>	<b>1 438</b>	<b>78 605</b>	<b>62</b>
<b>Administratifs (toutes professions)</b>	<b>2 389</b>	<b>6 611</b>	<b>3 590</b>	<b>2v818</b>	<b>5 909</b>	<b>3 773</b>	<b>6 413</b>	<b>2 253</b>	<b>5 338</b>	<b>3 862</b>	<b>4 684</b>	<b>1 471</b>	<b>49 111</b>	<b>38,4</b>
<b>Total</b>	<b>8 909</b>	<b>21 276</b>	<b>7 459</b>	<b>8 620</b>	<b>13 845</b>	<b>11 312</b>	<b>14 065</b>	<b>4 756</b>	<b>10 916</b>	<b>14 920</b>	<b>8 729</b>	<b>2 909</b>	<b>12 7716</b>	<b>100</b>

Source : SECRÉTARIATGÉNÉRALÀ LA SANTÉ, *Annuaire des ressources humaines de la santé*, Première Direction, Kinshasa, 2013.

**Tableau a.7 : Nombre moyen d'enfants nés vivants, en vie et décédés par province selon le groupe d'âge des femmes en 2010.**

Province	Type d'enfants	Groupe d'âges des femmes							Ensemble
		15-19 ans	20-24 ans	25-29 ans	30-34 ans	35-39 ans	40-44 ans	45-49 ans	
<b>Kinshasa</b>	Enfants nés vivants	0,17	0,73	1,81	2,86	4,11	5,11	5,77	2,13
	Enfants en vie	0,16	0,68	1,67	2,61	3,70	4,60	5,15	1,93
	Enfants décédés	0,01	0,04	0,14	0,25	0,41	0,52	0,61	0,20
<b>Bas-Congo</b>	Enfants nés vivants	0,30	1,49	2,60	4,28	5,92	6,36	6,50	3,53
	Enfants en vie	0,30	1,31	2,21	3,61	4,59	5,06	4,82	2,84
	Enfants décédés	0,01	0,18	0,39	0,66	1,33	1,30	1,68	0,69
<b>Bandundu</b>	Enfants nés vivants	0,15	1,35	2,80	4,36	5,55	6,40	7,14	3,16
	Enfants en vie	0,14	1,19	2,45	3,51	4,69	4,77	5,07	2,52
	Enfants décédés	0,02	0,16	0,36	0,85	0,86	1,63	2,06	0,64
<b>Équateur</b>	Enfants nés vivants	0,24	1,79	3,42	4,72	5,60	6,75	7,09	3,59
	Enfants en vie	0,18	1,50	2,88	3,86	4,51	5,37	5,56	2,91
	Enfants décédés	0,06	0,29	0,54	0,86	1,09	1,38	1,53	0,67
<b>Orientale</b>	Enfants nés vivants	0,36	1,61	3,10	4,91	4,11	6,49	6,47	3,14
	Enfants en vie	0,32	1,34	2,66	4,14	3,15	5,51	5,21	2,62
	Enfants décédés	0,04	0,27	0,44	0,77	0,95	0,98	1,26	0,53
<b>Nord-Kivu</b>	Enfants nés vivants	0,29	1,62	3,26	4,74	5,82	7,68	7,41	3,29
	Enfants en vie	0,27	1,46	2,87	4,09	4,97	6,31	6,04	2,82
	Enfants décédés	0,02	0,16	0,39	0,65	0,85	1,37	1,37	0,47
<b>Maniema</b>	Enfants nés vivants	0,40	1,64	3,50	4,99	6,16	7,08	7,25	3,58
	Enfants en vie	0,34	1,45	2,95	3,76	4,93	5,24	5,29	2,82

Province	Type d'enfants	Groupe d'âges des femmes							Ensemble
		15-19 ans	20-24 ans	25-29 ans	30-34 ans	35-39 ans	40-44 ans	45-49 ans	
Sud-Kivu	Enfants décédés	0,06	0,20	0,54	1,23	1,23	1,84	1,96	0,76
	Enfants nés vivants	0,26	1,58	3,59	5,41	6,67	8,25	8,55	3,55
	Enfants en vie	0,21	1,37	3,15	4,37	5,20	6,24	6,43	2,86
Katanga	Enfants décédés	0,04	0,22	0,45	1,04	1,47	2,01	2,12	0,69
	Enfants nés vivants	0,47	1,86	3,51	5,19	6,43	7,30	8,62	3,72
	Enfants en vie	0,39	1,58	2,88	4,26	5,28	5,73	6,41	2,99
Kasaï-Oriental	Enfants décédés	0,08	0,28	0,63	0,93	1,16	1,58	2,21	0,73
	Enfants nés vivants	0,21	1,54	3,33	5,33	6,36	7,09	8,08	3,58
	Enfants en vie	0,19	1,35	2,93	4,36	5,13	5,60	6,38	2,95
Kasaï-Occidental	Enfants décédés	0,02	0,19	0,40	0,97	1,22	1,49	1,71	0,64
	Enfants nés vivants	0,33	1,69	3,19	5,18	5,69	6,81	7,46	3,39
	Enfants en vie	0,29	1,44	2,75	4,22	4,38	5,36	5,76	2,74
RDC	Enfants décédés	0,04	0,25	0,44	0,96	1,31	1,45	1,70	0,65
	<b>Enfants nés vivants</b>	<b>0,28</b>	<b>1,51</b>	<b>3,06</b>	<b>4,57</b>	<b>5,60</b>	<b>6,70</b>	<b>7,25</b>	<b>3,26</b>
	<b>Enfants en vie</b>	<b>0,25</b>	<b>1,31</b>	<b>2,63</b>	<b>3,80</b>	<b>4,58</b>	<b>5,36</b>	<b>5,61</b>	<b>2,68</b>
	<b>Enfants décédés</b>	<b>0,04</b>	<b>0,20</b>	<b>0,43</b>	<b>0,77</b>	<b>1,01</b>	<b>1,34</b>	<b>1,63</b>	<b>0,58</b>

Source : Produit par les auteurs à partir des données de l'Enquête MICS 2010.

**Tableau a.8 : Évolution des Taux Bruts de Scolarisation(TBS) au primaire et secondaire.**

Province	2005		2007		2008		2009		2010		2011		2012
	Prim.	Sec.	Prim.	Sec.	Prim.	Sec.	Prim.	Sec.	Prim.	Prim.	Sec.	Prim.	
<b>Kinshasa</b>	112,6	93,2	83,9	53,3	94,5	61,4	89,8	58,8	88,8	88,6	61,4	84,7	
<b>Bandundu</b>	77,7	77,0	77,5	61,8	93,6	71,8	91,5	55,2	95,1	92,2	71,8	115,6	
<b>Bas-Congo</b>	107,6	57,7	84,4	37,3	91,3	39,6	88,0	37,2	86,8	93,4	39,6	101,7	
<b>Équateur</b>	98,7	46,3	79,7	29,2	90,1	36,1	89,5	33,9	91,6	104,6	36,1	102,4	
<b>Kasaï-Occidental</b>	90,9	49,8	93,8	46,9	87,2	33,4	99,9	37,5	93,9	107,9	33,4	111,7	
<b>Kasaï-Oriental</b>	81,9	55,7	101,4	48,6	99,4	41,8	95,0	38,9	100,1	105,4	41,8	112,9	
<b>Katanga</b>	85,1	48,1	64,3	29,1	76,8	30,3	76,8	32,8	75,5	76,8	30,3	83,0	
<b>Maniema</b>	114,4	47,5	76,4	28,7	81,5	31,4	84,2	20,4	85,5	83,8	31,4	98,0	
<b>Orientale</b>	91,3	40,9	90,6	30,2	93,0	33,3	96,5	33,8	96,9	99,3	33,3	97,6	
<b>Nord-Kivu</b>	80,7	51,7	91,6	32,9	99,7	37,8	97,9	36,4	101,9	85,5	37,8	94,0	
<b>Sud-Kivu</b>	88,0	43,2	88,4	34,0	94,8	40,0	90,0	38,4	88,1	86,6	40,0	89,9	
<b>Ensemble</b>	<b>90,9</b>	<b>56,4</b>	<b>83,4</b>	<b>39,3</b>	<b>90,7</b>	<b>41,9</b>	<b>90,3</b>	<b>40,0</b>	<b>90,8</b>	<b>92,7</b>	<b>41,9</b>	<b>98,4</b>	

Sources : EPSP, *Annuaire statistique (2007, 2008, 2009, 2010, 2011,2012)* ; INS, *Enquête 1-2-3(2005)* et *MICS1(2001)*.

**Tableau a.9 : Répartition des engagements et des versements des PTF de la RDC de 2010 à 2013 par province selon les secteurs (millions d'USD et %).**

Province		Agriculture, élevage, pêche et sylviculture	Éducation	Santé	Eau et Assainis- sement	Services sociaux divers	Énergie (production et distribution)	Autres	Total	% dans RDC
<b>Administration centrale</b>	Engagements effectifs	0	45,7	13,3	15,8	2,0	-	108,5	185,3	1,3 %
	Versements effectifs	0	18,7	9,4	4,3	1,1	-	75,8	109,2	1,5 %
	Taux de décaissement		40,8 %	70,5 %	27,0 %	55,1 %		69,9 %	59,0 %	
<b>Bandundu</b>	Engagements effectifs	73,7	10,2	69,6	47,0	0,1	56,5	224,2	481,3	3,4 %
	Versements effectifs	57,8	10,1	50,9	27,7	0,1	24,7	125,3	296,6	4,0 %
	Taux de décaissement	78,4 %	99,3 %	73,1 %	58,9 %	97,3 %	43,7 %	55,9 %	61,6 %	
<b>Bas-Congo</b>	Engagements effectifs	58,2	1,7	28,2	58,0	2,1	322,5	167,4	638,0	4,5 %
	Versements effectifs	46,4	1,9	24,3	60,3	7,2	303,8	112,1	556,0	7,5 %
	Taux de décaissement	79,7 %	115,5 %	86,1 %	104,1 %	348,1 %	94,2 %	67,0 %	87,2 %	
<b>Équateur</b>	Engagements effectifs	110,4	20,5	164,5	74,4	2,9	1,6	99,4	473,7	3,4 %
	Versements effectifs	60,7	12,7	99,1	40,1	3,7	0,8	101,0	318,1	4,3 %
	Taux de décaissement	55,0 %	62,1 %	60,2 %	53,9 %	126,7 %	49,7 %	101,7 %	67,2 %	
<b>Kasaï- Occidental</b>	Engagements effectifs	6,9	10,1	90,8	94,2	3,8	344,1	185,6	735,5	5,2 %
	Versements effectifs	5,7	2,5	76,5	55,6	4,4	51,2	78,3	274,3	3,7 %
	Taux de décaissement	82,3 %	25,0 %	84,2 %	59,1 %	116,6 %	14,9 %	42,2 %	37,3 %	
<b>Kasaï-Oriental</b>	Engagements effectifs	24,0	0,9	75,8	12,1	2,0	0,7	75,9	191,3	1,4 %
	Versements effectifs	18,9	0,6	71,5	8,0	2,7	0,7	62,4	164,8	2,2 %
	Taux de décaissement	78,8 %	74,1 %	94,4 %	66,2 %	132,2 %	99,7 %	82,2 %	86,1 %	
<b>Katanga</b>	Engagements effectifs	46,8	18,3	131,9	12,4	6,4	26,1	409,9	651,8	4,6 %
	Versements effectifs	38,4	15,3	116,8	29,7	3,2	105,2	190,4	498,9	6,7 %
	Taux de décaissement	82,0 %	83,6 %	88,6 %	238,9 %	49,5 %	402,8 %	46,5 %	76,5 %	
<b>Kinshasa</b>	Engagements effectifs	47,4	29,7	120,0	342,2	12,6	124,1	509,3	1 185,2	8,4 %
	Versements effectifs	37,6	19,6	119,0	108,7	13,9	111,9	332,8	743,4	10,0 %

Province		Agriculture, élevage, pêche et sylviculture	Éducation	Santé	Eau et Assainis- sement	Services sociaux divers	Énergie (production et distribution)	Autres	Total	% dans RDC
<b>Maniema</b>	Taux de décaissement	79,3 %	66,0 %	99,1 %	31,8 %	110,5 %		65,4 %	62,7 %	
	Engagements effectifs	9,1	0,006	121,2	4,1	4,9	1,6	138,6	279,3	2,0 %
	Versements effectifs	10,4	0,3	132,7	3,6	2,2	0,8	121,0	270,9	3,7 %
<b>Nord-Kivu</b>	Taux de décaissement	115,0 %	4416,7 %	109,5 %	87,6 %	44,3 %	49,7 %	87,3 %	97,0 %	
	Engagements effectifs	47,3	10,5	60,8	12,4	7,1	21,7	240,8	400,6	2,8 %
	Versements effectifs	34,3	10,5	54,9	10,9	5,0	20,8	171,4	307,8	4,2 %
<b>Orientale</b>	Taux de décaissement	72,6 %	100,4 %	90,3 %	87,7%	70,3 %	96,0 %	71,2 %	76,8 %	
	Engagements effectifs	26,1	20,5	79,6	19,2	11,0	23,6	272,1	452,2	3,2 %
	Versements effectifs	23,1	20,8	64,5	7,5	2,3	22,0	181,3	321,4	4,3 %
<b>Sud-Kivu</b>	Taux de décaissement	88,4 %	101,4 %	81,0%	38,8 %	20,6 %	93,4 %	66,6 %	71,1 %	
	Engagements effectifs	51,8	12,8	89,4	8,4	10,4	20,0	332,9	525,7	3,7 %
	Versements effectifs	41,2	12,1	74,7	6,5	8,1	17,8	289,9	450,5	6,1 %
<b>National</b>	Taux de décaissement	79,7 %	95,0 %	83,6%	77,8 %	77,6 %	89,0 %	87,1 %	85,7 %	
	Engagements effectifs	99,8	353,8	1 085,2	410,8	118,9	519,5	5 277	7 865,0	55,9 %
	Versements effectifs	15,4	197,0	553,6	94,6	25,6	16,2	2 199,5	3 101,8	41,8 %
<b>RDC</b>	Taux de décaissement	15,5 %	55,7 %	51,0 %	23,0 %	21,5 %	3,1 %	41,7 %	39,4 %	
	Engagements effectifs	601,3	534,7	2 130,35	1 110,95	184,1	1 461,91	8 041,63	14 065,02	100,0 %
	Versements effectifs	389,8	322,2	1 447,72	457,5	79,3	676,0	4 041,29	7 413,79	100,0 %
	Taux de décaissement	64,8 %	60,3 %	68,0 %	41,2 %	43,0 %	46,2 %	50,3 %	52,7 %	
	% Engagements effectifs	4,3 %	3,8 %	15,1 %	7,9 %	1,3 %	10,4 %	57,2 %	100,0 %	
	% Versements effectifs	5,3 %	4,3 %	19,5 %	6,2 %	1,1 %	9,1 %	54,5 %	100,0 %	

Source : MINISTÈRE DU PLAN- PGAI, *Base de données de la PGAI*, août 2014 sur l'aide au développement en RDC, et calcul des auteurs.

**Tableau a.10 : Répartition des versements des PTF de 2010 à 2013 par province et par habitant.**

Province	Versements des PTF (en USD) de 2010 à 2013	Population en 2012	Versements des PTF en USD par habitant de 2010 à 2013
<b>Bandundu</b>	296 567 331	7 182 764	41,3
<b>Bas-Congo</b>	556 033 223	4 140 322	134,3
<b>Équateur</b>	318 090 635	6 499 736	48,9
<b>Kasaï-Occidental</b>	274 272 870	5 318 930	51,6
<b>Kasaï-Oriental</b>	164 835 430	5 783 022	28,5
<b>Katanga</b>	498 935 828	9 603 257	52,0
<b>Kinshasa</b>	743 434 805	7 737 989	96,1
<b>Maniema</b>	270 879 121	1 782 623	152,0
<b>Nord-Kivu</b>	307 818 021	4 970 915	61,9
<b>Orientale</b>	321 401 349	6 982 000	46,0
<b>Sud-Kivu</b>	450 494 141	5 708 442	78,9
<b>RDC</b>	4 202 762 754	65 710 000	64,0

**Source :** Base de données de la PGAI, août 2014 pour les versements des PTF, Tableau 1.2. pour la population et calculs de l'ICREDES pour la 3<sup>e</sup> colonne.



## Liste des comités

### Comité directeur

- |    |                             |  |
|----|-----------------------------|--|
| 1. | François Mukoka Nsenda      | Directeur exécutif de l'ICREDES                  |
| 2. | Roger Mibulumukini Na Mbeka | Chef de cabinet du ministre du Plan et SMRM      |
| 3. | Georges Tshionza Mata       | Coordonnateur régional PREGESCO / Société civile |
| 4. | Priya Gajraj                | Directeur Pays PNUD                              |

### Comité national de pilotage

#### *Bureau*

- |     |                         |  |
|-----|-------------------------|--|
| 5.  | Yvon Bongoy Mpekesa     | Président / Président de l'ICREDES   |
| 6.  | Jean-François Sebinwa   | Coordinateur a.i. de l'OCPI  |
| 7.  | Madeleine Andeka Olongo | Co-Présidente / Vice-Présidente Coordination de la Société civile (CCNOSC) |
| 8.  | Marcel Kanda            | Rapporteur / Conseiller du ministre du Plan et SMRM                        |
| 9.  | Jean-Paul Boketsu       | Co-Rapporteur / Économiste national PNUD                                   |
| 10. | Justin Kankwenda Mbaya  | Membre / Directeur général de l'ICREDES                                    |
| 11. | Ernest Bamou            | Membre / Conseiller économique PNUD /UPS                                   |

#### *Gouvernement et administrations*

- |     |                                       |   |
|-----|---------------------------------------|---|
| 12. | Firmin Koto Ey'Olonga                 | Conseiller principal /Présidence en charge des questions économiques                            |
| 13. | Jean-Baptiste Ntagoma<br>Kushinganine | Conseiller principal /Primature en charge du collège des stratégies et perspectives économiques |
| 14. | Antoine Mbinde                        | Directeur du ministère de l'Intérieur   |
| 15. | Gabriel Ngimbi                        | Directeur du ministère des Médias   |
| 16. | Grégoire Kankwanda Ebulelang          | Chargé de mission à l'INS   |
| 17. | Gérard Mutombo Mule Mule              | Directeur Recherches et statistiques, BCC   |
| 18. | Modestine Mukiranfi Tshishiri         | Directrice DEME /ministère du Plan et SMRM  |

#### *Sénat et Assemblée nationale*

- |     |                                |   |
|-----|--------------------------------|---|
| 19. | Hon. Henry-Thomas Lokondo Yoka | Membre de la Commission des relations internationales/ AN   |
| 20. | Hon. Eve Bazaiba Masudi        | Présidente de la Commission socioculturelle / AN  |
| 21. | Hon. Pierre César Edumbadumba  | 2 <sup>e</sup> Vice-Président de la Commission socioculturelle/ AN<br>Président du Forum des parl. pop. & développement |
| 22. | Hon. Antoine Nzangi Ngelengbi  | Membre de la Commission Ecofin / AN   |
| 23. | Hon. Florentin Mokonda Bonza   | Sénateur  |

#### *Secteur privé*

- |     |                              |   |
|-----|------------------------------|---|
| 24. | Abdallah Amici               | Expert, FEC   |
| 25. | Jacqueline Bisimwa Murangaza | Présidente de l'Association des femmes chefs d'entreprises de la RDC (ASSOFE) |

#### *Universités et centres de recherche*

- |     |                       |   |
|-----|-----------------------|---|
| 26. | Noel Obotela Rashidi  | Professeur à l'Université de Kinshasa (UNIKIN)        |
| 27. | Abbé Richard Mugaruka | Professeur à l'Université catholique du Congo (UCC)   |
| 28. | Masiala Masolo        | Professeur à l'Université pédagogique nationale / UPC |
| 29. | Joséphine Idzumbuir   | Professeur émérite à la Faculté de Droit, UNIKIN      |

### **Société civile**

- |     |                            |   |
|-----|----------------------------|---|
| 30. | Théodore Fumunzanza        | Président de la Coordination de la Société civile (CCNOSC)              |
| 31. | Benjamin Buyemere Rugamika | Président de la plate-forme de coordination des associations des jeunes |

### **Personnes ressources**

- |     |                           |  |
|-----|---------------------------|--|
| 32. | Vero Ngalula Tshota wa K. | Directrice DEP, Justice et Droits humains  |
| 33. | Mampuya Nuyene            | Expert, ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant                                       |
| 34. | Fumukani Bangu            | Chef de service, ministère du genre, de la famille et de l'enfant                              |
| 35. | Therèse Mbuyibungi        | Directrice DEP, ministère de la Jeunesse, des Sports, de la Culture et des Arts                |
| 36. | Modeste Mbonigaba         | Président des anciens de l'Université (ALMA), Administrateur de société, chercheur indépendant |
| 37. | Jean-Louis Bongungu       | Coordonnateur de la CEP-O /REGIDESO  |
| 38. | Isidore Ndaywel           | Professeur à l'UNIKIN  |
| 39. | Lwamba Katuala            | Professeur à l'UNIKIN  |

### **COMITÉ DE LECTURE**

- |     |                             |   |
|-----|-----------------------------|---|
| 40. | Paul Nzita Nzuzi            | Chargé de programme, INA                |
| 41. | Frédéric-B. Mabasi Bakabana | Professeur à l'UCC                      |
| 42. | Michel Buassa Mbadu         | Attaché de recherches au CRESH          |
| 43. | Sylvestre Bonkotshi         | MINEPSP, enseignant                     |
| 44. | Genevieve Delaunoy          | Chef de l'unité Communication, PNUD-RDC |

### **Comité de rédaction (Institut congolais de recherche en développement et études stratégiques –ICREDES-)**

- |     |                             |  |
|-----|-----------------------------|--|
| 45. | Justin Kankwenda Mbaya      | Professeur et coordonnateur  |
| 46. | Yvon Bongoy Mpekesa         | Professeur et co-responsable thématique : Gouvernance économique                       |
| 47. | François Mukoka Nsenda      | Professeur et responsable thématique : Gouvernance politique                           |
| 48. | Jean-Pierre Bosonga         | Professeur et co-responsable thématique : Gouvernance économique                       |
| 49. | Donatien Olela              | Professeur et responsable thématique, Gouvernance sociale.                             |
| 50. | Obadée Kibanda Matungila    | Professeur et responsable thématique, Questions transversales Culture et Environnement |
| 51. | Clémentine Sangana          | Professeure et experte thématique  |
| 52. | Alexis Mbikayi              | Professeur et expert thématique  |
| 53. | Youyou Baende Bofota        | Professeure et experte thématique  |
| 54. | Alexis Lukaku               | Consultant ICREDES   |
| 55. | Guillaume Kankwenda Ilunga  | Secrétaire du Comité et du Projet RNDH   |
| 56. | Sébastien Kayembe Tshiamala | Secrétaire financier ICREDES   |

## **Comité de suivi, vulgarisation et diffusion**

- |     |                        |                                       |
|-----|------------------------|---------------------------------------|
| 57. | Freddy Mulumba Kabuayi | Journaliste Le Potentiel              |
| 58. | Clarisse Museme Bukozi | Associée à la Communication /PNUD-RDC |
| 59. | Asmini Bwebwe          | Associée au Programme /PNUDUPS        |

## **AUTRES PARTICIPANTS**

### ***Experts***

- |     |                         |  |
|-----|-------------------------|--|
| 60. | Patrick Kihanga         | Conseiller du ministre du Plan et SMRM |
| 61. | Roger Lumumba           | Expert, ministère du Plan et SMRM      |
| 62. | Kabasele Jibikilay      | Chef de service, DGDP                  |
| 63. | Léopold Pongo Osomba    | Chef de division, DGDP                 |
| 64. | Claude Buse             | Analyste-observateur                   |
| 65. | Athanase Mukuna Lusongo | Indépendant                            |
| 66. | Shaggy Kanza            | Secrétaire général, UV-Parti politique |
| 67. | Philly Kongo            | Cadre, UV-Parti politique              |

### ***Partenaires Techniques et Financiers***

- |     |                       |  |
|-----|-----------------------|--|
| 68. | Jean-Paul Mvogo       | Économiste, FMI                            |
| 69. | Paulin Tshimanga      | Économiste, UNFPA                          |
| 70. | Chris Darrouset-Nardi | Économiste, USAID                          |
| 71. | Stanny Kolokota       | Expert, BAD                                |
| 72. | Roger Nkambu          | Chargé de programme, BIT                   |
| 73. | Nathalie Meyer        | Chargée des politiques sociales, UNICEF    |
| 74. | Marcel Ndoko          | Consultant, FAO                            |
| 75. | Simon Dinkala         | Chargé de gouvernance, Ambassade du Canada |
| 76. | Anna Ricardou         | Consultante en statistiques, PNUD          |
| 77. | Bitian Djabonou       | Consultant en statistiques, PNUD           |

### ***Équipe d'appui***

- |     |                         |                                      |
|-----|-------------------------|--------------------------------------|
| 78. | François Kandolo Nsundi | Secrétaire technique                 |
| 79. | Jean-Pierre Lofinda     | Secrétaire technique                 |
| 80. | Timothée Lisimo         | Protocole, ministère du Plan et SMRM |
| 81. | Kapinga Luboya          | Hôtesse, ministère du Plan et SMRM   |











© PNUD/RDC 2015

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT

Immeuble Losonia, Bld du 30 Juin - B.P. 7248, Kinshasa - République démocratique du Congo

Tél. : +(243) 81 555 3300 - Fax : +(243) 81 555 3305

E-mail : [registry.cd@undp.org](mailto:registry.cd@undp.org) - Site : [www.undp.cd.org](http://www.undp.cd.org)