

**Coopération République Démocratique du Congo –
Communauté européenne**

**RAPPORT ANNUEL CONJOINT
2004**

DECEMBRE 2005

1. Résumé

Depuis la reprise de la coopération officielle en février 2002, les relations de partenariat entre la CE et la RDC sont guidées par les orientations prises lors des signatures des 8^{ème} (122 M€) et 9^{ème} FED (222,6 M€) signés respectivement le 5 février 2002 et le 2 septembre 2003 .

L'année 2004 a été une année charnière pour la coopération entre l'UE et la RDC puisqu'elle a permis une remise en place progressive des mécanismes et pratiques prévus par les accords de Cotonou. En effet, même si, actuellement, à la demande des autorités congolaises, les fonctions opérationnelles de l'Ordonnateur National, sont encore exercées par l'Ordonnateur Principal (la Commission), dans tous les domaines, les nouveaux projets sont montés dans le cadre d'une gestion décentralisée.

La situation sécuritaire en RDC demeure très précaire. Un retard inquiétant a été pris dans l'intégration de l'armée, ce qui pourrait constituer une menace sur le bon déroulement du processus électoral. Dans l'Est du pays, l'instabilité est toujours de rigueur. En Ituri, les milices continuent à agir en toute impunité. Dans les Kivus, le désarmement des Interhamwe n'est pas encore opéré.

Le processus de transition devant aboutir aux élections a pris un retard considérable dû principalement au rythme beaucoup trop lent d'adoption des lois essentielles, prémices indispensables à l'organisation du processus électoral. Des dissensions graves entre les composantes du gouvernement sont apparues.

Sur le plan économique, les risques de dérapage, notamment en matière de taux de change, d'inflation et de contrôle des dépenses publiques sont réels même si globalement, sur l'année 2004, les grands équilibres fondamentaux ont été relativement maintenus.

Sur le plan social, la situation demeure catastrophique : le pays occupe le 167^{ème} rang de l'Indice de Développement Humain et a une espérance de vie de 42 ans, soit 10 ans de moins qu'en 1994. Après dix ans de guerre, les infrastructures ont été presque entièrement détruites, et les populations, dont plusieurs centaines de milliers sont encore déplacées, ont un accès extrêmement limité aux services de base (santé, éducation notamment).

Face à la situation actuelle, les instruments de l'aide européenne agissent de façon coordonnée dans une optique « *Link between relief, rehabilitation and development* » et en concertation avec les autres bailleurs de fonds et le gouvernement. A ce titre, il est prévu que le DSRP soit finalisé en 2005.

Les principaux domaines d'intervention de l'aide européenne sont actuellement le soutien au processus électoral (80 M€), sa sécurisation (9 M€), l'appui institutionnel (19 M€), la santé (fin du programme PATS et lancement d'un nouveau programme de 80 M€), les infrastructures (programme PAR II de 80 M€), les ressources naturelles (15 M€), la relance agricole (12 M€ et lancement d'un nouveau programme de 8M€). Il convient de signaler également le projet de formation de l'Unité de Police Intégrée (UPI 5 M€) accompagné par la mission EU-POL Kinshasa qui sera déployée début 2005 par l'UE dans le cadre de la PESD.

En fin 2004, la quasi-totalité des fonds du FED a été engagée, mais les besoins du pays demeurent considérables. C'est pourquoi, lors de la revue à mi-parcours du 9^{ème} FED, il a été sollicité une dotation supplémentaire de 270 M€. Cette enveloppe pourrait se concentrer dans les domaines de la santé, des infrastructures, de l'appui institutionnel et de la Justice.

2. Point sur la situation politique, économique et sociale

2.1 Situation politique

2.1.1 Une année à crises multiples

Alors que les années 2002-2003 avaient été marquées par l'engagement vers la réconciliation nationale ainsi que vers le dialogue avec les pays voisins de la RDC, l'année 2004 a connu un certain nombre d'aléas sur le plan interne comme externe.

Au plan interne, c'est d'abord le RCD qui a risqué l'implosion tout au long de l'année puisque en juin, huit de ses députés souhaitant maintenir un lien fort avec Kigali se réfugièrent au Nord Kivu et en août, suite à un massacre de Banyamulenge réfugiés dans un camp au Burundi, c'est le Président du RCD lui-même qui, de Goma, critique sévèrement l'état dans lequel la Transition se trouve et suspend

temporairement sa participation. Cette attitude crée une scission au sein de ce parti qui ne sera résorbée que lors du remaniement ministériel qui a eu lieu en janvier 2005.

En décembre, c'est le MLC qui provoque une crise suite à la suspension, pour présomption de corruption, de plusieurs de ses ministres. Cette crise connaîtra son point culminant, en janvier 2005, lorsque le MLC menacera de quitter les institutions de la transition si ses revendications ne sont pas satisfaites le 1^{er} février 2005.

Les retards pris par l'intégration de l'armée et le DDR ont eu pour conséquence la rébellion de certains militaires. Ce fut le cas du Général NKUNDABATWARE et du Colonel MUTEBUSI qui, à l'Est, prennent fait et cause pour la communauté Banyamulenge qui serait menacée d'extermination et en profitent pour commettre eux-mêmes des atrocités. Depuis juin 2004, ces deux officiers rebelles n'ont toujours pas été sanctionnés.

Au plan externe, l'année 2004 a vu une dégradation sensible des relations entre la RDC et le RWANDA juste après le premier sommet des Chefs d'Etats de la Conférence des Grands Lacs en novembre 2004. Une crise sécuritaire s'est déclenchée dans le Nord Kivu contrecarrant ainsi les efforts d'intégration de l'armée. Ceci a eu des répercussions négatives sur l'équilibre des finances publiques d'une part et sur les programmes de développement menés dans la région d'autre part.

La Communauté internationale a fermement condamné toute ingérence étrangère dans les deux Kivu. Un mécanisme de vérification conjoint RDC-Rwanda a été laborieusement mis en place mais son efficacité reste à démontrer. Avec le même objectif et dans un contexte élargi, une commission tripartite (Ouganda, RDC, Rwanda) a été mise sur pied avec l'aide des Etats-Unis et de l'Union européenne.

Le défi majeur demeure celui du désarmement et de la réinsertion des ex-FAR et Interhamwe. L'action de la MONUC à cet égard doit être renforcée et accompagnée par celle des FARDC.

En dépit du programme de démobilisation des milices d'ITURI, dont les cadres ont été transférés à Kinshasa pour y être intégrés dans l'armée régulière, la situation sécuritaire ne s'est pas pour autant améliorée dans ce district frontalier de l'Ouganda.

Ces milices sont en train de devenir de véritables bandes de pillards qui s'affrontent pour le contrôle des richesses de la région.

L'action de la MONUC s'est faite plus déterminée dans cette région. Elle est accompagnée depuis 18 mois d'une action très réussie de rétablissement du fonctionnement judiciaire à Bunia avec l'appui de l'UE dans la continuité de l'opération Artémis.

2.1.2. Un processus électoral ralenti

Si l'Accord Global et Inclusif prévoit 24 mois de moratoire à compter de la date de prestation de serment du Gouvernement de Transition (juillet 2003), la Constitution stipule la possibilité de prolonger ce délai d'une période de 6 mois, renouvelable une fois.

C'est ainsi que sur proposition de la Commission Electorale Indépendante, le Parlement peut décider d'une telle prolongation « *en raison de problèmes spécifiquement liés à l'organisation des élections* ».

Il est évident que le processus électoral a pris du retard, notamment quant à l'adoption des lois essentielles. La promulgation le 24 décembre 2004 de la loi sur l'identification et l'enrôlement des électeurs permettra dès janvier 2005 d'entamer à travers le *basket fund* géré par le PNUD les procédures d'acquisition des équipements nécessaires à l'organisation des élections.

La tenue d'un séminaire institutionnel, ayant pour but de définir les grandes étapes du processus, est envisagée pour janvier 2005.

Il convient toutefois de préciser que le dispositif normatif des élections ne sera complet qu'avec l'adoption par l'Assemblée Nationale et le Sénat des trois textes suivants :

- le projet de constitution;
- la loi référendaire;
- la loi électorale.

Par ailleurs, une loi sur l'amnistie doit également être adoptée.

En ce qui concerne le coût de ce processus électoral, estimé à **USD 285 millions**, hors sécurisation et mise en place des équipements à l'intérieur du pays, la Communauté internationale a déjà apporté un montant de **USD 174 millions**. Il est à souligner que l'UE y contribue à hauteur de 80 M€ (**USD 104 millions**).

2.1.3. La sécurité comme facteur essentiel du processus électoral

La Réforme du Secteur de la Sécurité (RSS) est l'un des dossiers les plus importants de la Transition et comporte deux volets : la restructuration de la police et l'intégration de l'armée.

En ce qui concerne la police, l'UE s'est impliquée dès la première heure avec la formation de l'Unité de Police Intégrée (UPI) chargée de la protection des Institutions de la Transition. L'envoi prévu début 2005 de la mission EUPOL KINSHASA (action PESD) chargée du *monitoring & mentoring* de l'UPI contribuera à son déploiement effectif.

Parallèlement, un programme pour la sécurisation du processus électoral est en train d'être finalisé dans le cadre de la Commission mixte RSS (Communauté internationale – RDC). L'UE y contribuera à hauteur de 9 M€ (**USD 11,7 millions**).

Pour ce qui concerne l'armée, aucune avancée sensible n'a été réalisée s'agissant du **DDR** et de son corollaire, l'intégration de l'armée. Le Programme National de Démobilisation, Désarmement et Réinsertion – PNDDR – a été approuvé ainsi que le montage institutionnel de sa réalisation.

De surcroît, compte tenu de l'urgence de disposer dans les régions les plus sensibles - notamment l'Est - et sur base de l'expérience acquise par la formation à KISANGANI d'une brigade intégrée, déployée en ITURI, un Plan a été défini par l'Etat Major Général.

Conformément à ses lignes directrices, plusieurs pays (Afrique du Sud, Angola, Belgique) ont apporté un appui pour la formation, dans un premier temps, de deux brigades (une à KAMINA au Katanga, une autre à KITONA au Bas Congo).

Alors que ce Plan d'Urgence avance à petits pas, le PNDDR est virtuellement bloqué. Une action de la communauté internationale à travers le MDRP et la Banque Mondiale doit intervenir très rapidement afin de débloquent cette situation.

2.2 Situation économique

2.2.1. L'économie réelle

La situation économique observée en RDC est à mettre en étroite relation avec l'évolution de la situation politique telle qu'exposée ci-dessus. En 2001, trente ans après la zaïrianisation, dix ans après les pillages et au terme de cinq années de guerre intérieure et extérieure, l'économie du pays se trouvait dans une situation catastrophique et pratiquement tous les indicateurs connaissaient une évolution négative. La valeur ajoutée de tous les secteurs d'activités était en régression par rapport à l'année 2000, elle-même déjà catastrophique, et les principaux indicateurs d'activité, qu'il s'agisse de la consommation ou de la production de produits essentiels, se trouvaient très en deçà des niveaux atteints dix années auparavant. On peut indiquer par exemple que les valeurs ajoutées des secteurs primaires et tertiaires étaient inférieures d'environ un quart à celles de 1994, de même que la consommation de pétrole. Le trafic des ports, bon indicateur du niveau d'activité général du pays, n'était plus qu'à 67,8% de son niveau de 1994.

Cette situation était due à un effondrement du niveau de l'ensemble des productions à l'exception de certains produits du secteur minier. La plupart des principaux indicateurs de production avaient atteint leur taux le plus bas en 2000, 2001 voire 2002 avec souvent des niveaux infimes par rapport à 1994. Ainsi, les productions d'agrumes et de café n'étaient plus qu'à 12% de leur niveau d'alors, celle de boissons alcoolisées d'un peu plus de 70%, la production de bois de placage ayant quant à elle pratiquement disparue. La conséquence de cette situation catastrophique est que le P.I.B. par habitant, estimé à 78 USD par habitant en 2001, ne représentait plus que les 2/3 de ce qu'il était en 1994 (rappelons qu'il était de 380 USD en 1960), illustrant ainsi la profonde paupérisation du pays.

Depuis les années 2001-2002, la relative accalmie après les troubles politiques et la réunification de la plus grande partie du territoire, ont permis une timide reprise des échanges. La plupart des indicateurs connaissent depuis lors une légère évolution à la hausse, bien que la majorité d'entre eux n'aient même pas encore retrouvé le niveau qu'ils avaient dix ans auparavant. En 2002, pour la première fois depuis treize années, le PIB a connu à nouveau évolution positive. La valeur ajoutée de l'ensemble des secteurs progresse et le taux de croissance annuel estimé à 6,3% pour 2004 est supérieur aux objectifs retenus.

Cette progression, liée en grande partie à la croissance observée pour les branches « transport et communications » et « bâtiments et travaux publics », s'explique pour une bonne part par la reprise de l'aide internationale qui a permis de réactiver les travaux de réhabilitation des infrastructures routières et des bâtiments publics. Le PIB par habitant estimé a donc repris une progression à un rythme régulier de près de 3% l'an en 2003 et 2004 et les indices de consommation de plusieurs produits de première nécessité, tels le ciment ou la farine, reviennent petit à petit aux niveaux du début des années 90 alors que d'autres indicateurs, comme les communications téléphoniques, connaissent une véritable explosion.

La production de produits de grande consommation a également connu en 2004 (septembre à septembre) une importante reprise : chaussures (185,3%), acétylène (75,5%), bière (22%), mousse (13,5%), etc., marquant ainsi une indéniable progression du niveau de vie.

2.2.2. Les grands équilibres macro-économiques

Les évolutions observées quant à l'économie réelle se retrouvent au plan macro-économique. L'économie du pays, suite à la zaïrianisation, s'est inscrite durant une vingtaine d'années dans un contexte de profonde régression, d'hyperinflation et de laxisme dans la gestion économique du pays qui entraîna la rupture de la coopération internationale et par conséquent, des relations avec les institutions de Bretton Woods au début des années 90.

Plusieurs années de guerre n'ont fait par la suite qu'aggraver la situation qui, en 2001-2002 était catastrophique : l'inflation atteignait 630% en 2000 et les revenus du Gouvernement ne représentaient plus que 4,5% du PIB pour cette même année. Le déficit primaire en pourcentage du PIB avait triplé en cinq ans, l'effort de guerre absorbait l'essentiel d'un budget réduit à la portion congrue, la dette s'était considérablement alourdie, atteignant les 12 milliards de dollars avec 10,1 milliards d'arriérés soit 184 USD par congolais, deux fois le PIB per capita. Depuis avril 2001, le Gouvernement mène un programme économique visant à revenir à une croissance saine et durable à travers la mise en œuvre d'importantes réformes. Jusqu'en 2002, ce programme a d'abord pris la forme du PIR (Programme Intérimaire Renforcé). Celui-ci a permis (i) de reprendre contact avec la communauté financière internationale après dix années de rupture, ce qui s'est traduit, de juin 2001 à mars 2002, par la mise en œuvre avec le FMI du *Staff Monitored Programme* puis par la mise en œuvre du Programme Minimum d'Urgence pour la Reconstruction et la Réhabilitation (PMURR) dans la partie du pays alors sous contrôle du Gouvernement; (ii) d'apurer les arriérés avec plusieurs créanciers internationaux grâce à un mécanisme de crédits relais consentis par la Belgique, la France, la Suède et l'Afrique du Sud, la CE ayant pour sa part également contribué à apurer une grande partie des arriérés de la RDC vis-à-vis de la BAD et de la BEI ; (iii) de restructurer la dette envers le Club de Paris. A partir de juin 2002, la RDC a pu bénéficier de la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (PPTC) et, suivant les conclusions de la réunion du Groupe Consultatif pour la RDC qui s'est tenue à Paris en décembre 2003, le pays met actuellement en œuvre en liaison avec la communauté des bailleurs un « Programme Minimum de Partenariat pour la Transition et la Relance », programme qui prend la suite du PMURR mais qui, du fait de la réunification, s'étend à présent à l'ensemble du pays. Ce programme, dont les résultats se font progressivement sentir, a été élaboré en anticipation au DSRP final (dont la finalisation est prévue pour le second semestre 2005).

Quant à la politique monétaire : l'objectif est d'atténuer les fluctuations à court terme, ce qui a permis une appréciation du Franc Congolais en 2003 et une dépréciation de seulement 12,04% de janvier à septembre 2004. Parallèlement l'hyper-inflation a été arrêtée, le taux étant passé de 630% en 2000 à 8,8% en 2001, 4,5 % en 2003 et probablement 9,3% en 2004 (ce qui reste supérieur à l'objectif fixé à 6%). Le contrôle des déficits extérieurs a été renforcé, ce qui a entraîné un solde positif de la balance commerciale pour 2003 et 2004. Il faut cependant tempérer ces résultats par le fait que l'économie du pays s'est depuis plusieurs années très largement « dollarisée » ; plus de 93% des dépôts à terme dans les banques de la place étant en devise à fin septembre 2004, et que de nombreuses zones du pays demeurent presque totalement démonétisées ou alors « dollarisées » voire même « CFA-isées » dans le Nord du pays. Du point de vue de la politique fiscale, un effort considérable a été fait pour accroître les recettes budgétaires, lesquelles n'atteignaient que 4,5% du PIB en 2000. Un certain nombre de réformes concernant l'OFIDA (Office des Douanes et Accises), l'ouverture d'un guichet unique à Matadi, la mise en place d'un département de suivi des gros contribuables, la réforme de certaines règles fiscales et la relance de la collecte des impôts dans les zones réunifiées ont permis d'augmenter la réalisation des recettes de 121% en 2002, de près de 50% en 2003 et encore de 36,7% en 2004.

Ceci est dû en particulier à de meilleures performances de Direction Générale des Impôts et des pétroliers producteurs.

Du point de vue de la politique budgétaire, le comportement positif des recettes, joint à un ensemble de mesures de restrictions budgétaires des dépenses non essentielles, avait permis de dégager pour la première fois un excédent au cours de l'année 2002. Depuis, le solde est redevenu de plus en plus largement négatif, d'une part du fait de la réunification du territoire national, créant ainsi des dépenses supplémentaires alors que les recettes collectées dans ces zones seront plus lentes à être réalisées ; d'autre part comme conséquence de diverses augmentations des charges salariales consenties en 2004 (application d'un nouveau barème salarial pour les fonctionnaires et agents de l'Etat), et suite aux dépenses liées à la mise en place des institutions d'appui à la démocratie. Il convient de noter d'une part que 86% des dépenses en 2004 (au 30/09) étaient constituées par les coûts de fonctionnement des administrations (32,1%), les rémunérations des agents de l'Etat (29,6%) et la dette publique (24,3%). D'autre part, les procédures d'exécution et de contrôle budgétaire, qui avaient

pratiquement disparu au cours des années de conflit, demeurent extrêmement précaires d'où un taux d'exécution des dépenses très bas (74,2% pour les neuf premiers mois de 2004). Toutefois, la mise en place progressive d'une chaîne des dépenses intégrée devrait venir améliorer la situation.

Du point de vue de la dette extérieure, la RDC demeure l'un des pays les plus endettés du monde (10,6 milliards de dollars au 30 juin 2004 soit 2,17 fois le PIB) et doit faire face à des obligations qui représentent près de la moitié de ses revenus. Des progrès importants ont cependant été accomplis et ont permis de stabiliser le niveau de la dette avec, en 2001-2002, l'apurement d'environ 2 milliards de dollars d'arriérés auprès des bailleurs multilatéraux et l'annulation de 4,64 milliards suite à la restructuration consentie par le Club de Paris en septembre 2002. La RDC a ainsi pu atteindre le point de décision de l'initiative PPTE en juillet 2003 avec un facteur de réduction de 79% soit 6,3 milliards nets. Les principaux problèmes en suspens demeurent la dette extérieure privée (environ 900 millions de dollars) qui devra être renégociée au Club de Londres et le règlement du problème de la dette interne et en particulier de celle due aux propriétaires de biens zairianisés (plus de \$145 millions).

2.3 Situation sociale

Placée au 167^{ème} rang avec un indice de développement humain (IDH) de 0,365 en 2002, la RDC est l'un des pays les plus pauvres du monde. Cette situation est à mettre directement en relation avec les dizaines d'années de guerre et de mauvaise gestion qui ont entraîné l'éclatement du pays, la disparition de nombreuses infrastructures, le délabrement des services publics et le déplacement de 3 à 4 millions d'habitants fuyant les combats. Même si la qualité des statistiques disponibles laisse à désirer, les enquêtes menées en milieu urbain tendent à montrer que plus de 80% des habitants y survivent avec moins de 1 USD par jour, ce qui donne une idée de la pauvreté de l'ensemble du pays si l'on considère par exemple que le PIB *per capita* estimé à Kinshasa est treize fois plus élevé que dans la province de l'Equateur.

2.3.1. La santé

Le secteur de la santé est particulièrement sinistré. Alors que, dans les années qui ont suivi l'indépendance, des progrès importants avaient été faits avec, entre les années 60 et les années 80, une baisse de 40% de la mortalité infantile, d'un tiers de la mortalité juvénile, le bon fonctionnement des campagnes de vaccination et l'introduction des « zones de santé », la situation depuis les années 90 a très fortement régressé.

L'espérance de vie moyenne ne dépasse actuellement pas les 41,4 ans alors qu'elle était de 52,4 en 1994; la mortalité infantile (2001) est de 129 pour mille et la mortalité maternelle, déjà très élevée en 1995 (870 pour cent mille naissances), a beaucoup progressé pour atteindre 1.289 pour cent mille naissances en 2001. Les grandes endémies font des ravages de plus en plus importants dans la population. C'est ainsi que l'on estime que chaque année, entre 200 et 300.000 personnes mourraient du paludisme. La RDC fait partie des 22 pays au monde les plus affectés par la tuberculose et l'OMS évalue l'augmentation de son incidence à 2,9% entre 1997 et 2000 ; près de 40.000 décès y seraient liés chaque année et 25% des nouveaux cas seraient séropositifs. A cet égard, la prévalence moyenne de l'infection par la VIH est estimée à 5%, chiffre toutefois inférieur à ceux des pays voisins. Une donnée encourageante qui ne peut occulter le fait que la séroprévalence dans certaines zones rurales à l'est de l'ancienne ligne de front est supérieure à 6%. Ceci a d'ailleurs valeur d'indicateur indirect de la violence faite aux femmes dans le cadre d'une occupation armée ou d'opérations de guérilla.

Cette situation catastrophique a de multiples causes, toutes liées à la situation politique et économique du pays depuis le début des années 90. Les infrastructures de santé qui subsistent fonctionnent sans consommables et avec un personnel médical réduit du fait de la fuite de nombreux agents. Les troubles militaires ont d'autre part causé le déplacement de millions de personnes qui ont dû survivre loin de toute structure sanitaire, sans que les campagnes de suivi et de vaccination puissent être menées à bien, souvent sans possibilité d'accéder aux infrastructures restantes du fait de la destruction des voies de communication et de l'insécurité causée par les bandes armées. Les affrontements armés et les violences sexuelles qui les ont accompagnés ont d'autre part favorisé l'extension de la pandémie du VIH/SIDA en particulier à l'Est du pays et sur l'ancienne ligne de front. La RDC a été l'un des tout premiers pays touchés et le taux de prévalence y est particulièrement élevé (5,07% en moyenne en 1999 et 8% pour les seules femmes enceintes). Les milliers de mines antipersonnelles qui ont été posées dans ces régions constituent un danger permanent pour les populations. Globalement, on estime que, aux 350.000 victimes directes des conflits, sont venues s'ajouter 1,6 à 1,8 millions de décès additionnels liés aux maladies et à la malnutrition, en particulier des femmes (le taux de mortalité maternelle a atteint les 3.000 pour 100.000 au Kivu en 2001).

En second lieu, la situation des finances publiques fait que l'Etat s'est pratiquement désengagé du secteur, les dépenses de santé du budget 2004, essentiellement consacrées à du fonctionnement, ne

représentant qu'à peine 1,6 USD par habitant et par an. Avec un personnel non payé et sans moyens de fonctionnement, les services de santé ont donc de plus en plus reposé sur les organisations religieuses et les ONGs, travaillant souvent elles-mêmes pour le compte des bailleurs de fonds internationaux.

La paupérisation enfin fait que la plus grande partie de la population, sans aucune solvabilité, est incapable de faire face aux dépenses de santé même les plus minimales et est dans l'impossibilité de se nourrir correctement: le niveau de malnutrition chronique des enfants de moins de cinq ans – 38,2 % - quinze fois plus élevé que la normale. L'état nutritionnel des mères lui-même est très préoccupant puisque 17% sont considérées comme mal nourries, les rendant ainsi plus vulnérables encore aux maladies.

Il en résulte donc un fonctionnement minimal du système de soins qui affecte les zones de santé (280 seulement sur 515 ont pu recevoir un soutien fin 2003, les autres étant privées de tout moyen et pratiquement laissées à l'abandon) et rend impossible de mener de façon efficace les activités de prévention (en 2001, 40% des naissances se font sans l'assistance de professionnels de santé et près du tiers des femmes n'a eu aucun suivi prénatal ; 0,7% des enfants de moins de cinq ans ont dormi sous une moustiquaire imprégnée, près de 50% des enfants n'avaient aucune couverture vaccinale).

2.3.2. L'éducation

Le secteur éducatif est également affecté par la même dégradation de la situation que celui de la santé puisque, de 1995 à 2001, tous les indicateurs ont connu une évolution négative : le pourcentage d'enfants entrant à l'école à l'âge légal de six ans est passé de 22,5% à 13,9% ; celui d'enfants de 6 à 14 ans n'ayant jamais fréquenté l'école a progressé de 29% à 31,3% et le taux d'alphabétisation globale pour les plus de 15 ans a quant à lui chuté de 67,3% à 65,3%. Le système scolaire congolais semble d'autre part fonctionner de façon peu efficace si l'on considère que sur cent enfants inscrits en première année du primaire, à peine vingt cinq atteignent la 4^{ème} année après 5 années de scolarité.

Il faut également noter que ces taux moyens, déjà fort bas, cachent des différences importantes entre les sexes, entre les régions et entre les villes et les zones rurales: en matière d'analphabétisme par exemple, si seulement 18,8 % des hommes ne savent ni lire ni écrire, ce taux atteint 44,1% pour les femmes.

De même, les taux d'analphabétisme urbains et ruraux sont respectivement de 14,1% et 40,3% et, alors que seulement 10,5% des habitants de Kinshasa sont affectés par cette situation, c'est presque un habitant sur deux (47,8%) du Nord Kivu qui est touché. La situation de l'enseignement secondaire semble moins critique puisque, d'une part, la transition du primaire au secondaire concerne 81% des élèves qui terminent la 6^{ème} primaire, et que d'autre part le taux de scolarisation globale dans le secondaire – 22% - n'est pas très éloigné de ceux rencontrés dans d'autres pays d'Afrique. Sa qualité est cependant très faible si l'on considère que 13% seulement des élèves qui ont accédé au secondaire obtiennent l'Examen d'Etat à l'issue de leurs études.

Là encore les causes de cette situation doivent être en grande partie cherchées dans les guerres que le pays a subies ces dernières années. De nombreuses écoles ont été détruites et pillées, le personnel s'est dispersé et des centaines de milliers d'enfants, déplacés, n'ont plus assisté aux cours, parfois durant plus de sept années, compromettant ainsi toute possibilité de récupération ultérieure, situation d'autant plus difficile pour les 10 à 15.000 enfants soldats estimés dans le pays.

Il faut enfin noter que, comme pour d'autres secteurs, la situation financière de l'Etat fait que celui-ci s'est largement désengagé du secteur, le budget de l'éducation ne représentant environ que 1% du budget de l'Etat contre près de 25% en 1980. Le niveau des dépenses par élève est passé de 109 USD par an en 1980 à 4 USD par an en 2003, d'où l'impossibilité de rémunérer normalement le corps enseignant et d'acquérir les manuels et matériels scolaires minimum. Le coût de la scolarité est donc, en RDC, totalement à la charge des familles alors qu'une grande partie des parents est incapable de faire face au minerval et aux autres frais (les frais de scolarité d'un enfant sont estimés à 65 US\$ par an, à mettre en relation avec les 78 USD par an de PIB par tête). Par conséquent, de très nombreux élèves sont exclus de l'enseignement.

2.3.3. L'habitat

La qualité des logements, élément important pour la santé des habitants, pose également problème. Globalement, sur l'ensemble du pays, 8 ménages sur 10 occupent un logement dont le sol est en terre battue ou en paille, 50% un logement dont les murs sont en pisé, en planches ou en feuilles et 66,3% une construction dont le toit est en chaume ou en paille, toutes circonstances favorables à l'insalubrité.

Du point de vue de l'alimentation en eau, élément essentiel d'un point de vue sanitaire, 46% seulement des habitants ont accès à de l'eau de qualité, les autres devant avoir recours à des eaux de surfaces ou à des sources et puits non protégés.

La situation est particulièrement mauvaise en zone rurale où 29% seulement des habitants ont accès à de l'eau de qualité. Il faut aussi noter que l'approvisionnement en eau de qualité se fait dans près de 70% des cas à plus de 100 mètres ou 15 minutes du logement, plus de 1 km même pour 12% des cas, charge qui pèse bien souvent sur les femmes et les jeunes filles particulièrement en zone rurale. L'assainissement des logements est quant à lui totalement insuffisant, plus de 54% ne disposant pas de toilettes hygiéniques alors que seulement 9% disposent d'un mode hygiénique d'évacuation des eaux usées.

Principaux indicateurs sociaux

Indicateur	an	Nombre
proportion d'habitants vivant avec moins de 1 USD par jour (4 villes principales)	1998	80%
Nutrition		
Ration calorique journalière <i>per capita</i> (Kcal)	1999	1.836
prévalence de la malnutrition chronique (taille pour âge) des enfants < 5 ans	2001	38,20%
prévalence de la malnutrition aiguë (poids pour taille) des enfants < 5 ans	2001	13,40%
Santé		
Espérance de vie à la naissance (années)	2000	49,9
Mortalité infantile (pour mille)	2001	126,00
Mortalité infanto juvénile (pour mille)	2001	213,00
Mortalité puerpérale (pour 100.000 naissances)	1999	1.289
Femmes de 15-49 ans n'ayant réalisé aucune consultation prénatale	2001	27,40%
Femmes de 15-49 ans ayant été assistée lors de leur accouchement par du personnel qualifié	2001	60,70%
Enfants de 13-23 mois vaccinés contre toutes les maladies de l'enfance	2001	14,00%
Incidence du HIV/SIDA	2000	5,07%
Education		
Population > 15 ans ne sachant ni lire ni écrire	2001	31,90%
	<i>hommes</i>	2001 18,80%
	<i>femmes</i>	2001 44,10%
	<i>urbain</i>	2001 14,10%
	<i>rural</i>	2001 40,30%
Taux net d'admission en 1ère année du primaire	2001	17,00%
	<i>garçons</i>	2001 17,50%
	<i>filles</i>	2001 16,60%
	<i>urbain</i>	2001 33,00%
	<i>rural</i>	2001 10,00%
Taux net de scolarisation (6-11 ans) du primaire	2000	51,70%
	<i>garçons</i>	2001 54,80%
	<i>filles</i>	2001 48,60%
	<i>urbain</i>	2001 71,60%
	<i>Rural</i>	2001 43,30%
Environnement et conditions de vie		
Population ayant accès à l'eau de qualité sur place ou à moins de 100 m.	2001	21,80%
	<i>urbain</i>	2001 58,30%
	<i>rural</i>	2001 5,40%
Logements ayant un sol en terre battue ou en paille	2001	80,00%
	<i>urbain</i>	2001 43,40%
	<i>rural</i>	2001 95,60%
Logements ayant une toiture en chaume ou en paille	2001	66,30%
	<i>urbain</i>	2001 20,00%
	<i>rural</i>	2001 86,10%
Logements ayant des murs en pisé, planches ou feuilles	2001	49,70%
	<i>urbain</i>	2001 16,50%
	<i>rural</i>	2001 63,90%

Source : pour 2001 "Enquête nationale sur la situation des enfants et des femmes MICS2/2001" UNICEF

3. Programme de développement du pays partenaire.

Comme exposé ci-dessus, ce n'est que suite à la conclusion en avril 2003 des accords de Sun City, lesquels ont permis d'amorcer la réunification progressive du pays et de ses institutions, que la RDC a pu élaborer une stratégie globale visant à soutenir le processus de transition politique et à mobiliser les bailleurs de fonds. Succédant au PMURR (Programme Multisectoriel d'Urgence et de Réhabilitation) qui ne couvrait que l'ancienne zone gouvernementale, le Programme Minimum de Partenariat pour la Transition et la Réhabilitation (P.M.P.T.R.) – pour un montant estimé de 8,6 milliards USD est actuellement mis en œuvre sur l'ensemble du pays suite à la réunification. Ce programme fournit un cadre stratégique de partenariat avec les bailleurs de fonds dans l'attente de la conclusion des travaux d'élaboration du DSRP classique, prévue pour la mi-2005. Il peut être considéré comme cohérent avec ce futur DSRP dans la mesure où il se base sur les travaux exécutés dans le cadre du DSRP intérimaire. Le DSRP final pourra à son tour s'appuyer sur les contributions stratégiques et sectorielles du P.M.P.T.R. et sur les expériences acquises au cours de sa mise en œuvre. Le P.M.P.T.R., publié en novembre 2004, devra faire l'objet d'un suivi de son exécution sur une base annuelle à l'occasion des réunions du Groupe Consultatif. Il couvre une période de trois à quatre ans et comprend quatre grands axes stratégiques :

- Consolider la stabilité politique en assurant le bon fonctionnement des institutions de la transition et réunifiant l'administration territoriale et en menant à bien le processus électoral de façon satisfaisante et en gérant l'après élections ;

- Accélérer la croissance économique sur une base équitable en consolidant la stabilisation macro-économique, en reconstruisant les grandes infrastructures, en poursuivant les efforts de transparence dans la gestion des ressources naturelles et en revitalisant le secteur agricole ;

- Améliorer la gouvernance et renforcer les institutions tout d'abord en s'efforçant de verser régulièrement les salaires des fonctionnaires, puis en redéfinissant les relations entre les différents niveaux de gouvernement central, provincial et local, en renforçant les capacités institutionnelles du secteur public restructuré, en restaurant le système judiciaire pour garantir l'Etat de droit, en continuant à exécuter la stratégie anti-corruption du Gouvernement et en rétablissant l'appareil statistique ;

- Atténuer la crise sociale et y remédier, ce qui devrait se traduire par la lutte contre le VIH/SIDA, la réhabilitation du secteur de la santé, la re-dynamisation du secteur de l'éducation, le développement de l'approvisionnement en eau potable, l'amélioration des conditions de vie dans les centres urbains et l'aide au plus démunis (enfants soldats, victimes du VIH/SIDA, enfants prostitués, enfants des rues, handicapés...)

Les travaux d'élaboration du DSRP se poursuivent quant à eux en parallèle avec la mise en œuvre du P.M.P.T.R. et les travaux devraient être totalement terminés à la mi-2005.

Le DSRP devrait reposer sur trois « piliers » principaux, dont la plupart des axes d'intervention sont d'ores et déjà en cours de mise en œuvre :

- La restauration de la paix et de la bonne gouvernance avec quatre volets d'intervention principaux : restaurer et consolider la paix intérieure, répondre aux besoins des victimes des combats, garantir la stabilité sur les frontières et promouvoir la bonne gouvernance.

Plusieurs programmes sont actuellement mis en œuvre dans ce domaine avec l'appui de la communauté internationale, en particulier dans le domaine de la démobilisation et de la réintégration.

- La stabilisation macro-économique, la réhabilitation et la croissance orientée vers les pauvres avec pour axes d'intervention la stabilisation et réhabilitation de l'environnement macro-économique, la mise en place d'un cadrage macro-économique réaliste, la promotion des investissements, la promotion de l'emploi, la réhabilitation des infrastructures, l'aide aux victimes des catastrophes naturelles et la promotion de la coopération bi et multilatérale.

C'est peut-être dans ce domaine que les actions les plus décisives ont d'ores et déjà été réalisées avec, en particulier le début d'assainissement de la situation macro-économique observé depuis 2002, la publication d'une série de nouveaux codes (minier, forestier, du travail, des investissements) visant à sécuriser l'environnement juridique des opérateurs économiques, le début d'assainissement de la situation de certaines entreprises publiques et la mise en œuvre du PMURR (Programme Multisectoriel de Reconstruction et de Réhabilitation) qui s'est traduite par la réhabilitation d'infrastructures importantes avec l'appui de nombreux bailleurs.

- Le développement communautaire vise à consolider le cadre institutionnel dans lequel se déroulent les initiatives de base, à mettre en œuvre un cadre national de soutien à ces initiatives et à créer les conditions pour une croissance équitable et un développement soutenu au niveau des initiatives de base. Plusieurs actions en ce domaine ont été mises en œuvre courant 2004, que ce soit en ce qui concerne les structures à mettre en place (création de l'Observatoire National de la Pauvreté, approbation d'une charte de réduction de la pauvreté) ou de la mise en œuvre de programmes sociaux (« éducation pour tous en 2015 », programme national de lutte contre le SIDA, programme de

santé rurale SANRU...) ou dans le domaine de la production (programme de réhabilitation de l'agriculture PARSAR) avec les financements des bailleurs internationaux.

4. Aperçu général de la coopération passée et en cours.

Dans la lignée de son action passée, dans un souci de cohérence et de continuité, le soutien de la Commission s'est poursuivi et accentué dans les secteurs où elle est présente depuis de nombreuses années y compris avant la reprise officielle de la coopération début 2002, à travers la coopération décentralisée, tout en s'élargissant à d'autres domaines. Ceux-ci visent toujours à contribuer à lutter contre la pauvreté notamment en dotant à nouveau le pays des infrastructures économiques et sociales essentielles. C'est ainsi qu'à côté d'un renforcement de son action en matière d'infrastructures de base (santé et sécurité alimentaire, routes et dessertes rurales, eau et assainissement) et d'appui aux institutions et ministères de base (Justice, Commission électorale indépendante, police intégrée etc.), elle s'oriente également vers la relance de l'agriculture, une meilleure gestion de l'environnement, l'implication de la société civile dans la mise en œuvre du FED et l'appropriation par le Gouvernement de ses mécanismes de gestion, notamment par la mise sur pied d'une cellule d'appui à l'Ordonnateur National du FED.

4.1. Secteurs de concentration (et appui macro-économique)

4.1.1. Appui à la Stratégie de lutte contre la pauvreté.

a) La santé

Le programme PATS II est un financement 6^{ième} / 7^{ième} FED (budget total de €54 millions). Il a démarré en août 1997. Initialement prévu jusque janvier 2004, il a été prolongé jusqu'en avril 2005.

La proposition de financement pour le programme santé 9^{ième} FED pourrait être d'un montant de 80 M €.

La stratégie de la RDC tend à ce que les soins de santé primaires soient accessibles géographiquement, économiquement et culturellement à l'ensemble de la population. Les principes directeurs de la politique nationale de santé comprennent la réforme institutionnelle, la globalisation des services, l'intégration et la continuité des services, la mobilisation sociale et l'information sanitaire.

La Zone de Santé (ZS) est définie comme étant l'unité opérationnelle prenant en charge de manière participative l'ensemble des problèmes de santé d'une population bien définie, avec la participation de cette dernière. La ZS comprend un hôpital de référence et plusieurs centres de santé, formant un système de santé intégré.

L'organisation du système de santé repose sur trois niveaux ayant chacun une mission spécifique : le niveau central ayant une mission stratégique, une mission technique pour les niveaux intermédiaires (provinces et districts) et les niveaux périphériques (zones de santé) assurant une mission opérationnelle.

Trois domaines prioritaires ont été retenus par l'UE pour soutenir ce secteur en RDC : appui institutionnel, approvisionnement en médicaments et appui aux soins de santé primaires. Le PATS II a rempli son rôle « d'appui transitoire » dans de nombreux domaines, en permettant au système de santé de continuer à fonctionner. De plus, en recadrant progressivement le rôle attendu de l'Etat et en introduisant des appuis institutionnels, il a permis une redynamisation certaine de ses structures (en introduisant des concepts tels que l'approche contractuelle).

- Grâce à l'appui du PATS, la notion de ZS a « survécu » à Kinshasa et a continué à progresser dans les provinces d'intervention; le concept d'un appui global à une zone de santé avec l'appui de tous les partenaires (y compris les associations confessionnelles) a été introduit et poursuivi en 2004. C'est sur cette approche que les autres partenaires (notamment la Banque Mondiale dans son programme PMUR) ont d'ailleurs bâti leurs stratégies actuelles.
- La continuation des appuis proposés au niveau des inspections provinciales et aux directions centrales (notamment la remise en place du système d'information sanitaire et l'approche contractuelle) souligne l'importance accordée à la place des autorités nationales dans un système sanitaire de qualité.
- Les réflexions et les projets en appui au secteur du médicament - dans un domaine où peu de choses existaient - ont fortement progressé. Des propositions originales, basées sur la réalité du pays (présence d'un secteur associatif largement engagé dans les problématiques de santé), ont été lancées et ont mené à la création et à la continuation des activités de centrales

de distribution régionales fédérées autour d'une structure d'achats commune : la «FEDECAME».

- La poursuite et le soutien à des activités qui existaient mais qui nécessitaient des appuis notamment financiers (lutte contre la tuberculose, eau et assainissement, structures sanitaires confessionnelles) sont clairement parmi les points les plus positifs des actions du PATS II.
- Les appuis menés dans le cadre du sida (spécifiquement la sécurité transfusionnelle) – durant une période, où très peu de projets se déroulaient dans le pays – ont joué un rôle important, dans l'attente des nombreux appuis internationaux tardivement mobilisés.

Le PATS II est constitué d'un ensemble de projets mis en œuvre par la société civile et les ONGs dont l'objectif est de maintenir et de renforcer l'accès et la qualité des soins obtenus au terme du programme PATS I dans les zones de santé retenues (Kinshasa, Bas Congo, Bandundu, Kasai Occidental, Kasai Oriental et le Nord Kivu).

Cette année a vu des problèmes à la FEDECAME (abandon de l'administratrice de Pharmaciens Sans Frontières, remerciement du directeur et changement de positionnement du Ministère de la santé par rapport à sa politique d'approvisionnement en médicaments essentiels en signant une convention avec une firme privée).

Tous les projets du PATS II se clôturent en avril 2005 et le taux de décaissement total du programme est jugé très satisfaisant. Aujourd'hui, la proposition de financement du programme santé 9^{ième} FED est en voie de finalisation suite à la mission d'identification réalisée fin 2004.

b) Infrastructures et transports

Le Programme d'Appui à la Réhabilitation (PAR I - 82.915.502 €), essentiellement articulé autour du secteur infrastructures et transports, a été clôturé en décembre 2004. Le PAR II, représentant 80.000.000 €, dont la Convention de Financement a été signée en 2003, lui succède en s'inscrivant dans la poursuite des activités de son prédécesseur. Il comprend un volet « routes & pistes rurales » et un volet « eau potable & assainissement ». Il est entré en phase opérationnelle courant 2004 après la signature de 2 contrats de subventions et de 2 devis-programmes. L'équipe de coordination s'est mise en place à partir d'octobre.

Ses objectifs visent à améliorer le fonctionnement des infrastructures de manière à répondre aux besoins de l'économie et des populations mais aussi à renforcer les institutions dans leurs activités de programmation, gestion, exploitation et entretien. Ses activités consisteront d'une part au rééquipement de l'Office des Routes, en la mobilisation des ONG pour les pistes rurales et des travaux d'entretien/réhabilitation et d'autre part en l'acquisition de matériels et produits chimiques, le renforcement institutionnel de l'opérateur national (Regideso), la réduction des fuites sur réseaux, la construction de forages et l'appui aux initiatives communautaires.

Le réseau de la RDC comprend 152.400 Kms de *routes* dont 95% est impraticable ou délabré (installations vétustes, manque d'entretien et d'investissements). La dégradation du secteur étant un frein pour le développement de l'économie, la sécurité des personnes et l'accès aux soins, plusieurs programmes d'action ont été mis en œuvre depuis 2002 dans le cadre du PMURR notamment. Un effort de coordination supplémentaire devra être fourni entre les différents bailleurs de fonds, les ministères techniques concernés et les ministères des Finances et du Plan afin d'améliorer la cohérence et l'efficacité des différents programmes (PAR, PMPTR, PUSPRES, etc.) C'est d'ailleurs précisément pour cela qu'une Cellule Infrastructures a été créée au sein du ministère des TPI avec l'appui de l'UE et la Banque mondiale. Sa suspension entre juillet et septembre 2004 a malheureusement ralenti la programmation et mise en œuvre des projets routiers. Une des conditions de réussite supplémentaire de ce programme routier sera une plus forte implication des services spécialisés de l'Etat (Office des Routes, Regideso, Office des Voieries et Drainage).

Malgré l'abondance de ressources hydrauliques, seule une faible proportion de la population congolaise jouit d'un accès facile et fiable à l'*eau* ou à l'*assainissement* (30%).

Un Groupe de Travail « Eau » multi bailleurs a été établi à l'issue de la Table Ronde organisée en octobre 2004 pour la coordination des actions et des propositions de cadre stratégique.

La politique suivie avec la Regideso en zone urbaine dans le cadre du PAR II consiste, outre les réhabilitations physiques, à redresser la gestion commerciale et la facturation de la Regideso, à rationaliser et à contrôler les consommations des organismes publics, à établir un diagnostic institutionnel, à réhabiliter les outils de production et distribution liés à des objectifs de services bien définis et adaptés aux capacités des clients.

Il est à relever que la concertation avec le Groupe de Travail « Eau » multi bailleurs est efficace et qu'elle a permis de définir un plan d'actions qui sera prochainement discuté avec le Gouvernement. Le lancement de la Facilité Eau devrait apporter des financements complémentaires au secteur et plusieurs projets devraient démarrer au cours de l'année 2005. En termes d'acquis, grâce au PAR II, un grand nombre de rues et d'avenues seront viabilisées à Kinshasa, dans la ville de Beni (170,000 habitants) pourvue d'une alimentation en eau potable, la région de l'Equateur est en cours de désenclavement pour l'acheminement des denrées agricoles vers Kinshasa. Plusieurs propositions de projets d'appui à l'Office des Routes, à l'Office des Voiries et Drainage et à la Regideso ont été élaborées en 2004 ce qui permet d'entrevoir des travaux significatifs en 2005.

Au 31/12/2004, le niveau d'engagement s'élevait à 14.580.50 € et de décaissement à 5.329.292 €. Ceci étant, il faut relever que maintenant que la phase de préparation est achevée, ces chiffres devraient augmenter de manière conséquente dans les mois à venir.

c) Gestion des ressources naturelles et agriculture

L'**agriculture** occupe 70% de la population congolaise mais les déficits de production et de commercialisation des produits impliquent une malnutrition généralisée. La dégradation du secteur est continue depuis plus d'une décennie. Un DSP 2004 « sécurité alimentaire » a été établi par la Délégation et un groupe de concertation multi bailleurs mis en place en 2003.

La relance de ce secteur clé passera par l'amélioration du réseau routier pour l'évacuation et la commercialisation des produits, l'encadrement des producteurs, l'appui à la recherche et l'implication quant à la mise à la disposition des paysans de semences de qualité.

Les fonds nécessaires pour la relance de l'agriculture sont considérables mais les moyens limités. La concertation avec les autres bailleurs et les autorités est indispensable pour assurer la plus grande cohérence.

La RDC contient à elle seule la moitié des **forêts** tropicales humides d'Afrique et les retombées de sa politique dans ce secteur ont des implications bien au-delà de ses frontières. Suite à l'adoption du nouveau code forestier en 2002, un processus de réforme important mais fragile a débuté avec l'appui de la BM, rejoint récemment par la CE.

Une journée « Forêt » organisée par la BM, la CE et le Ministère de l'environnement en marge du Groupe consultatif des bailleurs de fonds en novembre 2004 a permis de discuter avec la société civile des priorités de développement et sa conservation dans l'agenda du gouvernement. Ce dernier a défini un programme des réformes mais la revue institutionnelle du Ministère de l'Environnement (cofinancement BM et CE) tarde à se mettre en place. L'utilisation des ressources forestières peut jouer un rôle important dans la reconstruction du pays tout en lui permettant de conserver ce patrimoine unique. La coordination entre bailleurs s'est renforcée au cours de l'année 2004 notamment à travers le groupe thématique « forêts » dont les réunions cogérées avec la FAO ont été régulières.

En termes d'acquis pour l'année 2004, relevons que la concertation avec la FAO est efficace et que plusieurs projets sont en cours. L'arrivée d'un conseiller de la Coopération Belge auprès du secrétariat général du Ministère de l'Agriculture devrait dynamiser la collaboration déjà effective avec cette administration. Plusieurs propositions de projets (Coop. Belge, CE, BAD, FAO) d'appui à l'INERA ont été élaborées en 2004 laissant entrevoir un soutien significatif à cette institution de recherche dès 2005.

L'instabilité dans la partie Est du pays est un obstacle majeur à la relance effective du secteur dans cette région.

Les investissements routiers et en dessertes et pistes agricoles devraient également contribuer à l'amélioration de l'évacuation des productions en augmentation significatives dans certaines régions (Katanga, Equateur, Bandundu notamment).

La SADC a finalement donné son accord pour l'allocation de 5 MEUR sur le PIR 9^{ème} FED permettant la participation de la RDC au programme régional ECOFAC IV (conservation et utilisation rationnelle des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale). La contribution totale liée à la RDC (PIR SADC, PIR COMESA, PIN RDC) pour ECOFAC sera de 15 M€.

Les deux conventions de financement de ce secteur signées par la Commission fin 2003 ont été contresignées par l'ON en janvier 2004 et sont entrées en phase pratique de mise en œuvre après la signature des premiers contrats de subvention courant 2004.

Dans le secteur de l'agriculture, le programme de « contribution à la relance agricole » 9ACP ZR2 d'un montant de 12M€ dispose d'une période d'exécution se terminant le 1/12/2009. 6 contrats de subvention sont en cours pour un total engagé de 10.331.430 € (86%) et un total payé de 4.444.121 € soit 37%, un septième contrat est en voie de finalisation. Le DP de la composante RDC pour 2005 du projet régional PACE a été signé et engagé. Plusieurs actions dans le secteur agricole sont en cours sur les financements des lignes budgétaires « Sécurité alimentaire » et « cofinancement ONG » et à l'Est du pays sur les fonds d'urgence dans le cadre de l'article 72 de la Convention de Lomé.

Les montants alloués au secteur sont trop faibles pour permettre de traiter correctement le problème en terme d'appui à une politique sectorielle.

Une proposition de financement de 8M € est en cours de finalisation dans le domaine de la relance de la recherche agronomique et forestière. Cette proposition fait suite à deux études financées par des fonds communautaires qui ont permis de lancer, par contrat avec la FAO (LB sécurité alimentaire), une analyse complète sur les capacités de l'Institut national de recherche agronomique (INERA).

Dans le secteur de l'environnement, la convention 9ACP ZR 4 « Renforcement des capacités de gestion et réhabilitation des aires protégées » de 5 M€, dispose de 2 contrats de subvention débuté fin 2004 pour un total engagé de 4.676.500 € (93,5%) et un total payé de 1.504.921 €.

4.1.2. Appui institutionnel à la transition démocratique et renforcement des capacités

a) Premier Programme d'appui Institutionnel (PAI)

L'appui au secteur public et sa refonte, sur des bases saines de bonne gouvernance et de transparence, restent prioritaires pour l'avenir du pays, notamment dans le cadre de la transition politique. L'intervention de la CE se définit sur la base des lignes dégagées par la réflexion menée par les autres bailleurs avec le Gouvernement de la RDC quant à la réforme de la fonction publique : le PIN 8^{ème} FED a pour objectif de promouvoir la bonne gouvernance et le rétablissement de l'Etat de droit dans la gestion de secteurs spécifiques, notamment dans le domaine économique et financier en soutien et complémentarité avec les Institutions de Bretton Woods.

La mise en œuvre de la convention de financement du Premier Programme d'Appui Institutionnel (PAI) de renforcement des capacités, signée en 2002 par la Commission et les autorités pour un montant de 16 millions d'euros, s'est donc poursuivi tout au long de 2004. Un premier volet de 10 millions d'euros a été engagé comme contribution à un Fonds fiduciaire spécial mis en place avec la Banque mondiale. Une première tranche de 5 millions euros a déjà été versée, le Bureau Central de Coordination (BCECO), structure du Ministère des Finances, est chargé de son exécution.

Ce volet comprend des activités telles que, le cofinancement de l'élaboration d'un Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP), une enquête sur l'élaboration des Comptes Nationaux, la participation à la réforme du fonctionnement de l'Office des Douanes et Accises (OFIDA) mais aussi des activités d'assistance technique auprès du Ministère de la Santé, de l'Environnement, des Travaux Publics et Infrastructures et de la Justice. Un cofinancement du recensement de la Fonction Publique avec la Coopération Technique Belge (CTB) et la Banque Africaine de Développement (BAD) est également prévu. Toutefois, l'Afrique du Sud ayant manifesté son souhait d'intervenir dans le même domaine, cette intervention pourrait être réenvisagée en 2005. En date du 15 décembre 2004, seuls 14% du montant reçu avaient été dépensés.

Un deuxième volet de 2 M€ (AT, formation et équipement) a été prévu pour constituer une cellule opérationnelle auprès du Ministère des Finances désigné comme ON au sein du gouvernement. La Délégation a été renforcée en interne pour appuyer ce processus. La première tâche de

l'assistance technique arrivée en juin 2004 a été de faire un état des lieux de la coopération avec la RDC après 10 ans de suspension et d'analyser les conditions de mise en place de la cellule de l'ON. Dans un deuxième temps, parallèlement à la création de la cellule par arrêté ministériel le 10 novembre 2004, l'AT a élaboré un devis programme de démarrage pour rendre opérationnels les services de l'Ordonnateur National.

Un troisième volet au programme d'un montant de 3.5 M€ a été conçu comme appui au processus de transition afin de pallier aux besoins urgents apparus depuis le démarrage formel de celui-ci. C'est ainsi que 2.1 M€ ont été alloués pour la mise en place matérielle des institutions de la transition.

Par ailleurs, un montant de 400 000 € a été alloué pour le financement d'un programme d'appui institutionnel au Commissaire de district d'Ituri en Province orientale.

Enfin, un montant de 160.000 € a été utilisé pour financer les premières dépenses du processus électoral à travers le Projet d'Appui au Processus Electoral (PAPE).

Face à l'étendue des besoins et aux lenteurs de mise en œuvre déjà mentionnée, un premier avenant à la Convention de Financement étendant la période d'exécution jusqu'au 31 décembre 2006 et augmentant l'enveloppe du projet de 3,2 millions, été demandé au siège en 2004 et devrait être signé en mars 2005.

b) Programme d'appui à la Justice (PAJ)

Une Convention de Financement a été signée en avril 2001 (budget 28 M€ sur fonds 6^{ème} FED). Le programme est constitué de 3 volets : (i) « réhabilitation des infrastructures » de certains Cours et Tribunaux ainsi que le centre de documentation du Ministère de la Justice, le Journal officiel dans 3 régions (Bas-Congo, Kinshasa et Bandundu) ; (ii) « réhabilitation instrumentale du système judiciaire » par l'appui à la publication de lois, de codes et la diffusion de la documentation juridique ; (iii) « sensibilisation de la population au droit et à la formation de personnel parajudiciaire ». Actuellement, les volets 1 et 2 sont en phase de clôture et le volet 3 est en cours d'exécution jusqu'à fin 2006.

Cependant, le soutien de la Commission au secteur de la justice devrait se poursuivre. En effet, à son initiative, un audit organisationnel du secteur judiciaire en RDC a été effectué en concertation avec d'autres bailleurs (PNUD, MONUC, HCDH, France, Royaume-Uni, Belgique) et les conclusions de cet audit présentées lors du séminaire « Pour un programme-cadre de la justice en RDC », organisé par le PNUD fin novembre 2004 à Kinshasa. Un comité mixte de suivi doit prochainement être mis en place par le Ministère de la Justice. Les travaux de ce comité serviront de base à l'identification d'un nouveau projet dans le domaine de la justice qui pourrait être financé par une éventuelle augmentation de l'enveloppe suite à la revue à mi-parcours.

Pour revenir au district de l'Ituri, théâtre depuis des années d'une guerre intercommunautaire sanglante, il faut signaler que parallèlement à l'appui institutionnel canalisé par le FED, d'autres initiatives y ont été menées. Les forces d'intervention internationales, Artémis d'abord, puis les forces de la MONUC, y assurent un calme précaire. Avec le déclenchement des rivalités ethniques et les troubles qui ont suivi, la population a souffert de graves actes de banditisme et de la dégradation d'un système judiciaire déjà très affaibli.

Pour lutter contre l'impunité et normaliser la situation, la Commission européenne, la Coopération française et le Gouvernement congolais ont signé, le 16 décembre 2003, un protocole d'accord de 6 mois convenant de la mise en œuvre d'un projet de restauration progressive de la justice pénale à Bunia sur les fonds du Mécanisme de Réaction Rapide (RRM), prolongé en juillet 2004 pour une nouvelle période de 6 mois sur le Fonds européen de Développement pour un total de 550.000 €.

Le projet a d'abord permis la rénovation et l'équipement des locaux du Tribunal de Grande Instance et du parquet, ainsi que des bâtiments de la prison centrale. Ensuite, une formation et un recyclage ont pu être assurés pour l'ensemble des magistrats, du personnel judiciaire et pénitentiaire, ainsi que la remise d'ouvrages indispensables à l'exercice de leur profession.

Enfin, la population a bénéficié d'actions de sensibilisation au fonctionnement de la justice. Des primes d'installation ont également été octroyées aux acteurs du système judiciaire.

Ces différentes actions ont engendré des réactions positives au sein de la population de Bunia meurtrie par des années de guerre, de violence et par le climat actuel d'insécurité post-conflit. Elle bénéficie aujourd'hui d'une justice davantage fonctionnelle et plus indépendante, faisant face à un grand nombre d'infractions dans un contexte tendu.

En mai 2004, les représentants des principaux mouvements politico-militaires en Ituri ont signé, à Kinshasa, un acte d'engagement pour la pacification de l'Ituri. Néanmoins la situation demeurant

précaire, 2005 pourrait voir une nouvelle fois ce projet prolongé en attendant une implication forte des autorités centrales.

4.1.3. Appui aux politiques macro-économiques.

Du fait de l'importance que les interventions financières extérieures jouent dans sa reconstruction, la stratégie adoptée par la RDC a été de ramener le pays au sein de la communauté financière internationale par un traitement adéquat de sa dette extérieure à travers l'initiative PPTE. Cela n'aurait pas été possible sans que, comme pour les autres créanciers multilatéraux, les arriérés que la RDC a accumulés à l'égard de la Communauté européenne, aussi bien sur les prêts directs de la BEI que sur les prêts gérés par celle-ci pour le compte de la Commission sur la Facilité d'Investissement, fassent l'objet d'un traitement adéquat. Aucun mécanisme traditionnel utilisé (refinancement par un prêt relais, paiement/rééchelonnement) par les autres créanciers internationaux n'a pu être appliqué. Seul le paiement direct des arriérés accumulés jusqu'à la date du point de décision a donc été possible.

Un appui macro-économique ponctuel de 105 millions d'euros à partir du 9^{ème} FED a permis de régler la dette (arriérés) de la RDC vis-à-vis de la BEI et d'atteindre le point de décision de l'initiative PPTE en juillet 2003.

De plus, toujours dans le contexte de l'initiative PPTE, la Commission a engagé une enveloppe de 40 millions d'euros (dont 5 déjà déboursés) en faveur du règlement de la dette de la RDC vis-à-vis de la Banque africaine de Développement (BAD).

La tranche restante (35 millions euros) a été versée à la BAD après que la RDC ait atteint le point de décision. En partie grâce à ces allègements, le service de la dette a été réduit d'environ deux tiers en 2004 pour atteindre environ 90 millions de dollars. Selon l'initiative PPTE, les ressources libérées par cet allègement sont affectées aux dépenses pro pauvres.

Sur la base des projections actuelles dans le cadre du programme économique en cours et en concertation avec les institutions de Bretton Woods, les besoins de financements en termes d'appui budgétaire ont été estimés pour la période à venir à 350 MUSD par an. A ce stade, aucun appui budgétaire de la Commission n'a été mis en place. Néanmoins, si l'appui institutionnel et le renforcement des capacités dans ce domaine étaient renforcés de manière adéquate, un appui budgétaire, de préférence avec ciblage sur des opérations spécifiques (comme plans sociaux de la réforme de la fonction publique ou fonctionnement des Ministères pilotes), pourrait être pris en compte à partir de 2006.

4.2. Projets et programmes hors secteurs de concentration.

La Technical Co-Operation Facility (TCF) est une procédure qui remplace la facilité d'expert (DAG 80 000 euros) et qui permet de soutenir des actions ponctuelles de formation, de conférences ou de prévoir des évaluations et/ou audit.

Sur des fonds du 9^{ème} FED, une convention de financement de TCF a été signée avec un budget de 3 M€ (échéance 31 octobre 2010).

4.3. Utilisation des ressources destinées aux acteurs non étatiques.

4,5 M€ ont été alloués à ce domaine avec pour objectif essentiel d'associer les acteurs non étatiques à la programmation et à la mise en œuvre du 9^{ème} FED. Suite à l'étude conclue en septembre 2003 et faisant un premier état des lieux, la Délégation a souhaité qu'un expert pose les bases de la stratégie à mener pour y parvenir. Une fois son rapport de mission finalisé (mars 2005), il sera fait appel à un bureau spécialisé pour la phase de mise en œuvre courant 2005.

4.4. Utilisation de l'enveloppe B

A ce stade, l'enveloppe B est engagée à 100 %. Jusqu'ici, elle a surtout servi à financer des interventions dans les zones de la RDC sortant d'une crise aiguë pour assurer la transition entre les programmes d'ECHO et les activités de réhabilitation (« LRRD »). En effet, en novembre 2003, le Comité du FED a décidé d'affecter un montant de 26,9 M€ pour un programme de réhabilitation et réintégration socio-économique après la guerre dans les régions de l'Est de la RDC (multisectoriel : santé, eau, réhabilitation, infrastructures ...). D'autre part, ECHO a utilisé 4 M€ de l'enveloppe B pour les actions urgentes en Ituri (Province Orientale) étant donné que des besoins imprévisibles sont apparus, suite aux conflits de l'été 2003. Le solde de l'enveloppe B (3,1 M€) ont été réservés et engagés pour l'initiative européenne « Peace Facility ». Aujourd'hui, la RDC a reçu une allocation additionnelle dans le cadre de la MTR (estimée à 70 M€) pour laquelle une mission d'identification est prévue au courant du premier semestre 2005. Nous tenons à utiliser ces nouveaux moyens pour

approfondir une stratégie et vision cohérente sur l'Est du pays qui reste la zone de crise potentielle la plus délicate.

4.5. Autres instruments

4.5.1. Banque Européenne d'Investissement

La BEI a interrompu ses opérations en 1992 tandis que le dernier prêt sur les ressources du FED a été octroyé en 1988. Au début de l'année 2004, les arriérés dus à la BEI au titre des prêts sur capitaux à risques ainsi que des prêts spéciaux gérés par la BEI pour le compte de la Commission avaient été réglés suite à un accord entre la Commission et le gouvernement sur le traitement de ces arriérés. Ceci a permis à la RDC d'atteindre le point de décision dans le cadre de l'initiative PPTTE comme indiqué supra en 2.2.2. Des mesures d'allègement intérimaire ont depuis été mises en place couvrant une partie des échéances courantes de certains prêts sur ressources du FED. Dans ce contexte, malgré la résurgence de quelques arriérés, la BEI étudie actuellement la possibilité de relancer ses actions en République démocratique du Congo, notamment dans les secteurs manufacturier, électrique et minier.

4.5.2. Coopération régionale

Ce point est essentiellement traité verticalement au travers des aspects sectoriels d'agriculture et de gestion des ressources naturelles ci-dessus.

Par ailleurs, la RDC a notifié son appartenance à la COMESA pour la négociation des Accords de Partenariat Economique (APE) avec la Commission Européenne qui doivent aboutir en 2008.

Dans le cadre de ces négociations, la RDC a fait une requête à l'Unité de Gestion de Projet (UGP) en charge de la Facilité 20 Millions d'euros sur fonds « Tous-ACP », pour le financement en 2005 de deux séminaires de sensibilisation et d'une étude d'impact des APE sur le commerce du pays.

4.5.3. Lignes thématiques financées par le budget de la Commission européenne.

a) La ligne budgétaire aide / sécurité alimentaire.

Une allocation de 3 M € a été attribuée à la RDC en 2003, concrétisée par 4 contrats de sécurité alimentaire signés avec des ONGs en fin d'année 2004. Début de mise en œuvre prévu au premier semestre 2005. Les actions visent l'appui à la production agricole et à l'évacuation des produits par la réhabilitation de dessertes agricoles. Deux projets (ASES, CARITAS) sur des allocations précédentes sont encore en cours et se termineront au courant de 2005. Une allocation complémentaire de 3M € (Euronaid) d'aide et sécurité alimentaire fera l'objet d'un appel à propositions en 2005. L'allocation complémentaire (Euronaid) au PAM fait passer le montant d'aide alimentaire pour la RDC via cet organisme à 5 M €.

b) La ligne budgétaire « cofinancement des ONG ».

Une vingtaine de projets sont en cours au 31 décembre 2004 pour un montant d'environ 11M€. Cette ligne permet aux ONGs de présenter des projets dans des domaines qui leur paraissent prioritaire (assainissement de l'eau, santé, droit de l'homme...).

c) Ligne budgétaire « Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme ».

Une dizaine de projets (total +/- 5 M€) sont en cours d'exécution actuellement et couvrent les domaines de l'appui aux médias, la sensibilisation et la promotion et droits des minorités (pygmées), la défense des droits des femmes, l'appui au système judiciaire.

d) Ligne budgétaire « Mines anti-personnelles ».

Une opération de déminage est en cours à Pweto (Katanga). Le montant du projet s'élève à 1M€.

e) La ligne budgétaire « VIH/SIDA » (projet régional)

Une contribution de l'UE de 4,3 M€ à l'ONG International Rescue Committee sera signée au cours du premier trimestre 2005 avec comme objectif l'amélioration de l'accès au service de prévention du VIH/SIDA et des soins aux patients séropositifs parmi la population des déplacés et victimes de conflits.

Les activités se dérouleront dans les camps de réfugiés de Kakuma au Kenya, au Sud Soudan, dans la région de Karamoja en Ouganda et dans le Sud Kivu et la province Orientale en RDC.

4.5.4. Dotation additionnelle.

Les Etats membres ont accepté que les 105 millions d'euros provenant du remboursement des arriérés de la RDC soient confiés à la Commission européenne pour le financement d'actions visant à soutenir la transition démocratique du pays et notamment le processus électoral (89 M€ sur l'ensemble du processus électoral dont 80 M€ destinés à l'appui du processus électoral et 9M€ à la sécurisation des élections).

4.5.5. Unité de Police Intégrée (UPI).

Cette action est composée de quatre volets :

a) Appui à la formation de l'Unité de Police Intégrée (UPI)

Un financement de 5 M€ provenant des reliquats intra-ACP 8ème FED a été mis en place pour assurer la formation de l'UPI (1008 policiers) qui sera chargée de la protection des Institutions et des Hautes Autorités de la Transition. Ce volet est mis en oeuvre par des professionnels de police européens mis à disposition par les Etats membres et finance le coût de formation de la partie congolaise –acheminement, logement, alimentation et per-diem des policiers congolais. Outre les équipements du centre de formation, le projet fournit aussi à l'UPI les moyens de transport et de communication nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions.

b) Réhabilitation de la base opérationnelle

A l'issue de cette formation, les policiers de l'UPI doivent disposer d'un centre opérationnel ainsi que d'un casernement. Il s'avère que le centre opérationnel (échangeur de Limete) mis à disposition par le Gouvernement doit être entièrement réhabilité.

Dans ces conditions, il est prévu que la Commission prenne en charge cette réhabilitation et son équipement.

Ceci est estimé à un peu plus d'1 M€ à financer sur le Mécanisme de Réaction Rapide (RRM). A ce jour, le gouvernement doit respecter ses engagements concernant le casernement.

c) Contribution en matériel et armement en dehors des ressources du FED

Les Etats Membres et la PESC vont contribuer à l'acquisition des équipements de maintien de l'ordre, des armes et munitions destinés à l'UPI pour un montant d'environ 3M€.

d) Mission EU-POL

Une mission de Mentoring/Monitoring/Advising va être déployée début 2005 par le Conseil de l'Union européenne lorsque les troupes de l'UPI auront terminé leur formation.

5. Perspectives de programmation pour les années à venir

Fin 2004, la quasi-totalité des disponibilités financières (9^{ème} FED et reliquats FED antérieurs) était engagée. Des moyens supplémentaires sont dès lors nécessaires pour permettre à la Commission de contribuer à remettre la RDC sur pied. C'est dans ce sens que faisant suite aux recommandations issues de la Revue à mi-parcours (RMP) qui visait à réévaluer à la hausse les stratégies de coopération 8^{ème} et 9^{ème} FED jugées trop intérimaires, il a été demandé l'octroi d'une allocation supplémentaire de l'ordre de 270 M€ qui viendrait s'ajouter au PIN 9^{ème} FED (205 M€). La RDC étant encore en phase de transition dans un contexte post conflit, il s'agirait d'allouer ces moyens à la réussite d'une stratégie de coopération véritablement pérenne.

Celle-ci devant maintenant se concevoir autrement que par rapport à des situations d'urgence afin d'atteindre l'objectif de création d'un véritable Etat de droit, du renforcement des actions de LRRD et

de l'appui à la relance économique. Dès lors, en sus de l'assistance significative de la Commission à l'organisation d'élections libres et transparentes (grâce à la dotation additionnelle de 105 M€) les initiatives de la CE pourraient s'accroître de manière substantielle dans les domaines où elle est déjà présente tels que l'appui aux politiques macro-économiques, aux infrastructures et transports, à la santé, aux institutions essentielles à la transition vers un Etat de droit (Justice notamment) mais aussi à la société civile (acteurs non étatiques) et enfin à la gestion des ressources naturelles (y compris la relance agricole).

Les premières orientations retenues tendraient à allouer +/- 25% de la nouvelle enveloppe totale aux infrastructures routières et transports, +/- 30% à l'appui macroéconomique, +/- 20% à la santé et 10 à 15% à l'appui institutionnel. L'enveloppe B pourrait également être majorée de manière conséquente (multipliée par 2 ou 3). Si l'approbation de l'allocation supplémentaire est entérinée, cela pourrait déjà se traduire par la mise en oeuvre de nouvelles activités sur le terrain au plus tard fin 2005 – début 2006 pour les secteurs de la santé, de l'appui à la société civile ou de l'agriculture et de la gestion de l'environnement par exemple.

Plus concrètement, les activités suivantes sont dorénavant et déjà envisagées pour 2005 :

- L'identification et instruction du programme de soutien aux ANE (4,5 M€ - premier semestre 2005);
- la prolongation jusqu'à fin 2006 et augmentation du montant de la convention (8^{ème} FED) relative au Programme d'Appui Institutionnel (+3,2 M€ - premier semestre 2005) ;
- le renforcement de la cohésion entre l'appui porté par la cellule infrastructures et la stratégie mise en oeuvre par le PAR ;
- l'identification des interventions à privilégier en termes d'infrastructures quant au PAR II (mi – 2005) ;
- la clôture du PATS II (premier semestre 2005);
- l'élaboration de la Proposition de Financement et la signature de la Convention de Financement du programme Santé 9^{ème} FED, faisant suite à l'identification menée fin 2004, (1^{er} semestre 2005);
- la signature de la CF quant au projet de recherche agronomique et forestière (mai 2005 - DCE/DEV/AIDCO) ;
- la signature de la CF Programme régional ECOFAC IV (juin 2005 ; DCE GAB et RDC/DEV/AIDCO) ;
- une étude préparatoire à l'installation d'un pôle CGIAR en appui à la recherche nationale sur le contrat cadre CE/FAO
- le lancement d'appel à propositions et la contractualisation du projet dotation sécurité alimentaire (3M €) ;
- monitoring du projet 9ACPZR 02 (contribution à la relance de la production agricole) ;
- signature du contrat régional HIV/SIDA (RDC + Kenya + Soudan + Uganda) 4,29 M€
- le lancement d'appels à propositions dans le cadre des lignes budgétaires « initiative européenne pour la démocratie et les Droits de l'Homme » et « coopération décentralisée »

Signalons par ailleurs :

Une initiative de la DG JLS dans le cadre de l'initiative AENAS (ligne thématique nouvelle) qui débouchera sur un appel à propositions courant 2005.

Enfin, il est important de relever qu'un effort très significatif a été fourni en 2004 concernant la clôture et le dégageant sur les anciens projets dont le portefeuille était encore conséquent au début de l'année, ce qui constituait une charge administrative très importante..

L'effort se poursuivra bien entendu en 2005.

6. Dialogue dans le pays avec l'Ordonnateur National, les Acteurs non étatiques et coordination des bailleurs de fonds

6.1. Dialogue avec l'Ordonnateur national du FED

A ce jour, l'Ordonnateur National du FED n'est toujours pas totalement rétabli dans toutes ses fonctions. Depuis la désignation du Ministre des Finances en qualité d'Ordonnateur National en décembre 2003, avec pour suppléants les Ministres du Plan et de l'Economie, le processus de recouvrement de ses prérogatives a été entamé.

Il faut d'abord tenir compte du fait que, la coopération institutionnelle ayant été interrompue en 1992, soit il y a douze ans, l'administration congolaise, au début de l'année 2004, méconnaissait largement les procédures de mise en oeuvre des ressources du FED, la principale expérience de coopération

avec un bailleur de fonds international étant lié à la reprise des interventions de la Banque Mondiale, organisme dont les pratiques sont sensiblement différentes de celles de la Commission européenne. Une mission d'expert visant à faire le point sur le portefeuille d'interventions de la Commission européenne en RDC et à définir les conditions de reprise de fonction de l'O.N. a d'abord dû être organisée. Cette mission a débouché sur un certain nombre de propositions concrètes, visant notamment à la création d'une cellule d'appui technique à l'O.N. La partie congolaise, avant de valider les conclusions de ce rapport, a souhaité réaliser une mission dans plusieurs Etats voisins afin de se rendre compte par elle-même du fonctionnement des services de l'Ordonnateur National dans d'autres Etats ACP.

Ce n'est donc que dans le courant du second semestre de l'année que ces orientations ont pu être validées avec la signature en novembre des deux Arrêtés ministériels portant création de la Cellule d'appui à l'O.N. (en abrégé COFED) nommant un Coordonnateur national et un Coordonnateur national adjoint, en l'occurrence l'expert évoqué supra.

Il a été convenu que l'ON serait associé à l'identification et l'instruction des nouveaux projets ce qui impliquera la signature de la Convention de financement et de tous les engagements individuels qui en découleront.

Il faut cependant noter que l'O.N. a, en 2004, augmenté significativement ses relations formelles avec la Commission, en particulier avec le Chef de Délégation avec qui plusieurs entretiens ont été menés. La COFED d'autre part, bien que disposant d'un personnel en nombre réduit, participe déjà, comme d'ailleurs d'autres services de l'Administration congolaise, aux travaux d'identification et d'instruction précités quant à de nouvelles conventions de financement.

Afin de pouvoir à la fois avancer dans la maîtrise de la gestion du cycle des projets et préparer au mieux le transfert des prérogatives à l'O.N. et à sa cellule - la COFED, la Délégation s'est elle-même renforcée en recrutant un expert. Celui-ci, assisté d'un comptable et d'une secrétaire, constituent désormais une cellule d'appui « interne » à la fonction O. N. exercée par le Chef de Délégation (en abrégé COD). La Délégation a commencé dès novembre 2004 à familiariser le Coordonnateur national à ses activités, notamment en le mettant en contact avec ses différentes sections et les équipes de projets.

6.2. Dialogue avec les acteurs non étatiques

L'intervention de la Commission européenne est de plus en plus significative en ce domaine. L'appui à l'implication des ANE dans le processus de conception et de mise en œuvre du 9^{ème} FED sera renforcé en 2005 (cf. 4.3. supra).

6.3. Coordination des bailleurs

La coordination avec les Etats membres répond à un réel besoin en RDC : douze Etats membres sont représentés et la Communauté internationale, qu'elle soit multilatérale ou bilatérale, est très impliquée dans la réussite de la Transition.

Par ailleurs :

- Le CIAT, de par son mandat prévu par la Constitution, est en charge du suivi et du dialogue politique avec les Institutions de la Transition. En son sein l'Union Européenne (Présidence + Commission) dispose d'une voix. La Belgique, la France et le Royaume-Uni en font également partie et les autres Etats membres de l'Union Européenne qui ne participent pas aux réunions du CIAT, sont tenus régulièrement informés des résultats de ses réunions.
- En complément du rôle du CIAT, l'Union Européenne peut mener le dialogue politique qui lui est propre tel que prévu à l'article 8 de l'Accord de Cotonou. Ce dialogue peut être axé principalement sur des thèmes comme la bonne gouvernance et l'immigration clandestine où une approche communautaire a été proposée dans un rapport des Chefs de Mission à Kinshasa adressé à la Direction Générale « *Justice et Affaires intérieures* » de la Commission.

C'est ainsi que sur le plan de la coopération stricto sensu il y a tenue régulière sous la présidence de la Commission de réunions des responsables de la coopération afin d'échanger informations et points de vue sur les politiques que chacun mène dans les domaines suivants :

santé, aide humanitaire, infrastructures, éducation, forêt et environnement, Droits de l'Homme et Etat de droit, élections, justice, police, Ituri etc. Ce processus a démarré en janvier 2004.

Enfin, des contacts réguliers sont entretenus avec les institutions de Bretton Woods, qu'il s'agisse du FMI à l'occasion notamment des missions du siège ou de la Banque Mondiale tant en termes de mise en œuvre de notre coopération que dans le cadre des réunions des bailleurs de fonds. Une collaboration étroite existe également avec la MONUC et le PNUD.

7. Conclusions

1. Point sur la situation politique, économique et sociale et programme de développement du pays partenaire

L'année 2004 s'est caractérisée, tant du point de vue politique qu'économique et social par une relative stabilisation voir timide amélioration par rapport aux années 2001, 2002 et même 2003. La situation demeure cependant extrêmement précaire dans tous les domaines et la plupart des facteurs négatifs qui y avaient entraîné l'effondrement du pays demeurent sous-jacents pouvant à tout moment resurgir et réduire à néant les efforts de stabilisation entrepris au cours des dernières années.

Du point de vue politique, le gouvernement de transition contrôle tout le pays même si des poches d'insécurité subsistent encore, particulièrement dans l'Est et l'ancienne « ligne de front » a bien disparu permettant de réamorcer les relations entre les diverses régions du pays. Les institutions de transition ont fonctionné, non sans à-coups, les crises résolues de manière consensuelle au sein de l'espace présidentiel et l'administration territoriale se remet lentement en place. Un Programme Minimum de Partenariat pour la Transition et la Réhabilitation (PMPTR) de 8,6 milliards US\$ est actuellement mis en œuvre avec l'appui de la communauté des bailleurs, programme qui symboliquement, suite à la réunification, couvre l'ensemble du pays. Les travaux d'élaboration du DSRP se poursuivent, également en liaison avec les partenaires extérieurs et devraient être conclus courant 2005.

Du point de vue économique les grands équilibres fondamentaux ont été relativement maintenus avec une inflation de seulement 9,4%, un accroissement des recettes budgétaires, une confirmation de la stabilisation du niveau de la dette qui demeure néanmoins l'une des plus élevées du monde. La valeur ajoutée de la production, soutenue par la reprise de l'aide internationale a sensiblement progressé dans la plupart des domaines, notamment celui des « transports et communications » et celui des « bâtiments et travaux publics ». Le taux de croissance moyenne du PIB estimé à 6,3% est supérieur aux objectifs retenus, même si elle demeure encore à des niveaux généralement bien inférieurs à ceux du début des années 90.

La sécurisation de la chaîne des dépenses s'est heurtée à de nombreux problèmes techniques et la situation politique inhérente à la période de transition que traverse le pays rend difficile la mise en place d'une discipline budgétaire rigoureuse. Le niveau d'exécution budgétaire des dépenses « *pro-pauvres* » demeure insuffisant. La situation sociale, après près de cinq années de guerre et plusieurs décennies de mauvaise gestion, est catastrophique et le pays occupe le 167^{ème} rang quant à l'Indice de Développement Humain. L'espérance de vie ne dépasse pas les 42 ans (elle était de 52 ans en 1994), la mortalité infantile est de 129 pour mille, l'analphabétisme touche plus de 44% des femmes et 40% de l'ensemble des habitants des zones rurales... Dans tous les domaines les guerres ont entraîné destruction et pillages, fuite d'une partie des personnels, coupure des axes de communications et réduit des centaines de milliers de personnes à l'état de déplacés. Elles ont de plus causé environ 350.000 victimes directes et 1,6 à 1,8 millions de victimes indirectes. La faiblesse du budget de l'Etat empêche d'assurer un fonctionnement même minimal des services de base et encore moins l'investissement, laissant la prise en charge de leurs coûts en grande partie à des populations profondément affectées par une forte paupérisation avec un PIB/hab. à 78 USD, soit les deux tiers seulement de son niveau d'il y a dix ans.

Cependant, comme nous l'avons indiqué ci-dessus, cette très relative embellie demeure extrêmement fragile et la situation est encore très volatile. D'un point de vue politique des dissensions sont apparues à l'intérieur de plusieurs des composantes du gouvernement de transition, en particulier le MLC et le RCD, rendant encore plus instables les équilibres déjà précaires au sein d'un gouvernement qui est de par sa nature même composite et provisoire. A l'approche des échéances électorales, l'élan réformateur des années 2001-03 a tendance à s'essouffler et les progrès accomplis courent toujours le risque d'être vidés de leur substance, notamment dans les secteurs miniers et forestiers où les codes « best practices » qui ont été adoptés sont mis en œuvre de manière souvent peu efficace.

Le processus électoral se met en place au ralenti, en particulier du fait des retards qui affectent l'adoption de l'ensemble du *corpus* législatif qui permettra d'organiser les élections et de doter le pays d'institutions pérennes ; ceci expliquera la mise en œuvre des dispositions de la Constitution qui permettent de prolonger la période de transition au-delà de juin 2005, terme fixé pour l'organisation des élections. Une telle situation constitue bien évidemment un facteur de risque et d'incertitude à court terme.

D'un point de vue militaire les troubles continuent d'affecter régulièrement l'Est du pays et plus particulièrement l'Ituri et les deux Kivus. Les affrontements ethniques entre milices rivales sur fond d'allégations d'implications des Etats voisins, la persistance de la présence de groupes ex-FAR et Interhamwe constituant un facteur persistant de déstabilisation. Ces affrontements, outre le fait qu'ils multiplient les pillages et les exactions auxquelles les populations sont soumises, font que le Gouvernement central n'est pas véritablement en mesure, malgré un effort de guerre relativement coûteux, de contrôler effectivement les régions frontalières orientales. Le processus d'intégration de l'armée marque le pas et le programme de démobilisation, désarmement et réinsertion des ex-combattants de diverses obédiences n'a encore eu pratiquement aucun effet concret. L'efficacité encore non démontrée des mécanismes de vérification mis en place avec le Rwanda et l'Ouganda ne permet pas d'être véritablement optimiste et les foyers de déstabilisation qui avaient provoqués les précédentes guerres dans la région des Grands Lacs continuent de couvrir et de risquer à tout moment de déclencher de nouveaux affrontements.

2. Aperçu de la coopération passée et en cours et perspectives de programmation pour les années à venir

L'année 2004 peut être considérée comme une année charnière en ce qui concerne la coopération entre l'UE et la RDC puisqu'elle aura vu, dans une optique de cohérence et de continuité, une évolution très progressive entre les programmes montés dans le cadre de la coopération décentralisée entre 1992 et 2002 et, suite à la reprise de la coopération en 2002, une remise en place progressive des mécanismes et pratiques normales de la coopération UE-ACP tels qu'institués par l'accord de Cotonou. Dans tous les domaines les projets montés dans le cadre de la coopération décentralisée, s'appuyant largement sur une mise en œuvre directe par des unités de gestion de projet dépendant directement de la Commission ou par des ONGs, se terminent et sont remplacés par d'autres auxquels l'administration est plus étroitement associée ; ce qui ne peut encore se faire que très graduellement vu l'état de délabrement de la plupart des services. Il est d'autre part important de noter que, s'agissant d'un pays en situation de post-conflit, les divers instruments de l'aide européenne interviennent de façon coordonnée et imbriquée, de nombreux projets s'inscrivant dans une optique de continuité avec des actions lancées dans l'urgence (approche *Link between relief, rehabilitation and development*) et d'autres actions combinant des fonds de natures diverses.

2.1. Appui à la stratégie de lutte contre la pauvreté

- a) **La santé** : le programme PATS II (54.000.000 € sur les 6^{ème} et 7^{ème} FED), démarré en 1997 est entré en phase finale. Conçu comme un programme d'appui « transitoire », mis en œuvre dans une optique de coopération décentralisée par des ONGs, il a apporté un important soutien en matière d'approvisionnement en médicaments et d'appui institutionnel ainsi qu'aux soins de santé primaires. Au cours de l'année 2004 l'appui apporté aux inspections provinciales et aux directions centrales a continué ainsi que l'appui global aux zones de santé, concept qui a été repris par les autres partenaires agissant dans le secteur (notamment la Banque Mondiale) et la poursuite des actions dans les domaines de la tuberculose ainsi que de l'eau et l'assainissement des structures. La remise en place du système d'information sanitaire a fortement progressé et la notion d'approche contractuelle a été diffusée. Les réflexions et expérimentations en termes d'appui au secteur du médicament se sont développées en particulier celui aux centrales d'achats et devraient servir de base au montage du futur projet Santé 9^{ème} FED. Les conditions de signature par le Ministère de la Santé d'une convention avec une firme privée en vue de d'assurer l'approvisionnement en médicament laissent cependant planer un doute sur la volonté politique de mettre en place un mécanisme d'approvisionnement par des centrales d'achat, conformément à ce qui avait été entendu avec les bailleurs les plus importants dans ce domaine et pourrait poser problèmes pour la signature du futur programme santé 9^{ème} FED. Toujours dans ce secteur, 4.300.000 € sont apportés à une ONG sur la ligne « VIH/SIDA » dans le cadre d'un projet régional orienté vers les réfugiés et victimes de conflits en RDC, au Kenya et en Ouganda.

Perspectives de programmation : Un important programme de 80.000.000 € est en cours d'instruction devant prendre la suite du PATS II, programme à l'identification duquel les autorités nationales en charge de la santé participent pour la première fois.

- b) **Infrastructures et transports** : le programme d'appui à la réhabilitation PAR I (82.915.502 €) qui avait permis durant près de dix ans, grâce à la mise en œuvre essentiellement en régie directe, d'assurer la continuité du transit sur les axes routiers principaux ainsi que la sécurisation de la qualité de l'approvisionnement en eau potable de Kinshasa, s'est terminé en décembre 2004. Le

second programme d'appui à la réhabilitation – PAR II (80.000.000 €), a débuté au cours de cette année. Ses activités comprennent un volet « routes et pistes rurales » et un volet eau. Il est marqué par une implication beaucoup plus active qu'auparavant de l'administration et en particulier des ministères de Travaux Publics et Infrastructures et de l'Energie à toutes les étapes de sa mise en œuvre. Des cellules techniques propres à chacun de ces ministères et appuyées par l'Union européenne devraient leur permettre de récupérer peu à peu leur rôle de maître d'œuvre.

- c) Ressources naturelles et agriculture : Une convention de 12.000.000 € a commencé à être mise en œuvre en vue de relancer la production agricole, en particulier dans les régions post-conflits, convention qui continue par conséquent à être exécutée par des ONG et organisations internationales dans le cadre de contrats de subvention. Dans le domaine de la forêt, la RDC, qui possède à elle seule la moitié des forêts tropicales humides d'Afrique met en œuvre un programme de réhabilitation des aires protégées (5.000.000 €) et a également réussi, bien que n'appartenant plus à la région Afrique centrale, à participer au programme régional ECOFAC de conservation et utilisation rationnelle des écosystèmes forestiers dans cette région en apportant des fonds de son propre PIN (5.000.000 €) ainsi que des PIR SADC et COMESA (5.000.000 € chacun) auxquels elle participe. Plusieurs actions dans ces domaines sont également en cours sur les lignes budgétaires « sécurité alimentaire » et « co-financement ONG » ainsi que dans le cadre de programmes d'urgence (enveloppe B) dans l'est du pays.
- Perspectives de programmation : Un programme d'appui à la recherche agronomique et forestière est actuellement en cours d'instruction pour 8.000.000 €.

2.2. Appui institutionnel à la transition démocratique

Ce secteur de concentration, outre les appuis macro-économiques consentis en 2003, comprend plusieurs projets qui visent tous soit à relancer le fonctionnement d'institutions de souveraineté essentielles pour assurer la transition démocratique ou dans les domaines financier, de la justice et de la sécurité ; soit à aider des ministères techniques à jouer à nouveau leur rôle dans la mise en œuvre des projets dans leurs domaines respectifs. Il s'agit du :

- a) Premier Programme d'Appui Institutionnel (PAI) : avec 16.000.000 €, il a pour objectifs de promouvoir la bonne gouvernance et le rétablissement de l'Etat de droit dans des secteurs de souveraineté, en particulier au plan économique et financier en permettant le redémarrage et l'appui à plusieurs institutions essentielles (douanes, économie, banque centrale...), l'élaboration du DSRP, la remise en place de services de l'ON ainsi qu'à certains ministères techniques comme les travaux publics, l'énergie, l'environnement, la santé... Il vise également à pallier les besoins d'appui les plus urgents de certaines institutions de la transition (autorité intérimaire de l'Ituri, police) et à appuyer la préparation du processus électoral et l'élaboration de la constitution. Ce programme est mis en œuvre en partie par le biais d'un *Trust Fund* géré par la Banque Mondiale et en partie directement selon les procédures du FED. Un avenant 3.200.000 € à cette convention, la prolongeant jusqu'à la fin de l'année 2006, est en cours de signature.
- b) Programme d'appui à la justice (PAJ) : doté de 28.000.000 €, il a permis la réhabilitation physique d'infrastructures judiciaires, la sensibilisation des populations au droit et la formation du personnel judiciaire et un appui à la publication des lois. Ce programme a eu des résultats mitigés.

D'importantes ressources non FED sont mobilisées dans ces domaines par l'UE et les Etats membres, ressources qui viennent s'articuler avec celles des PIN RDC. Concernant le processus électoral, 105.000.000 € provenant du remboursement des arriérés de la RDC à la BEI ont été confiés à la Commission en vue d'appuyer sa réalisation et de sécuriser les élections. Concernant celle des institutions, 5.000.000 € sont mis en œuvre sur fonds intra-ACP en vue de former et d'équiper une unité (UPI) de plus de 1.000 policiers chargée de protéger les institutions de la transition, 1.000.000 € supplémentaires étant apportés par le mécanisme de réaction rapide (RRM) en vue de la réhabilitation du centre opérationnel et de l'équipement de cette unité. Une mission EU-POL doit également être déployée en 2005 suite à la mise en place de cette UPI.

Concernant la justice, 550.000 € sont apportés par le RRM en vue d'appuyer le fonctionnement de la justice dans l'Ituri. Une dizaine de projets d'un montant total d'environ 5.000.000 € sont en cours sur la ligne budgétaire « initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme » (appui aux media, promotion des droits des minorités, droits des femmes, appui au système judiciaire).

2.3. Domaines hors concentration

Outre la convention *Technical Co-operation Facility* de 3.000.000 € qui permet la réalisation d'études ponctuelles, de formation et de conférences, les principaux projets sont en relation avec l'enveloppe B, laquelle est engagée à 100% essentiellement dans l'Est du pays (réhabilitation et réintégration après la guerre : 26.900.000 €), ou d'actions d'urgence menées par ECHO dans l'Ituri et la province Orientale. Une opération de 1.000.000 € est en cours sur la ligne budgétaire « mines anti-personnel ». Une convention de financement (4.500.000 €) est en cours d'identification concernant l'appui aux acteurs non-étatiques.

3. Perspectives de programmation

Fin 2004 la quasi-totalité des disponibilités financières sur les différents FED sont soit déjà engagées soit à une étape d'identification et d'instruction très avancée. De nouveaux moyens doivent donc être dégagés pour continuer à appuyer le pays dans sa transition, la remise en place d'institutions démocratiques et d'un Etat de droit, le rétablissement de la paix et de l'autorité de l'Etat sur l'ensemble du pays et le redémarrage de l'économie afin de permettre de réduire peu à peu l'état d'extrême pauvreté dans lequel est plongé la population suite à des années de troubles.

Une dotation additionnelle au PIN de 270.000.000 € a été sollicitée lors de la revue à mi-parcours. Les orientations définitivement retenues, incluant (i) la nécessité de couvrir un déficit important dans l'organisation du processus électoral (conclusions de la réunion des bailleurs de fonds du 11 juillet), (ii) d'accéder à la requête du Président Joseph Kabila quant à un appui dans l'amélioration de la gouvernance économique et (iii) des engagements pris en matière de réforme du secteur judiciaire et confirmées lors de la réunion de l'équipe pays du 15 juillet 2005 se présenteraient comme suit :

	Total allocation indicative après MTR	% PIN	Réallocation Revue annuelle	% PIN
Secteurs de concentration				
Infrastructures et transports	80<100 M€	21≤27	50 < 80 M€	13,5≤21%
Appui macroéconomique	106<126 M€	28≤34	106 M€	28,5 %
Santé	70 < 80 M€	18≤22	80 M€	21,5%
Appui institutionnel (y compris celui au processus électoral)	39<57 M€	10 ≤ 15	< 105 M€	< 28 %
Hors concentration				
Gestion des ressources naturelles et agriculture	10<15	2,6≤4	20 M€	5,3%
Divers (études, acteurs non étatiques)	< 16 M€	≤ 4%	7,5 ≤10 M€	2 ≤ 2,7 %
DDR	20 M€	5%	0	0
Total enveloppe A	371 M€		371 M€	

4. Dialogue avec l'Ordonnateur national, les acteurs non étatiques et les bailleurs de fonds

Le dialogue avec l'ON a été plus soutenu dans le courant de l'année 2004 et celui-ci s'est, avec le soutien de la Commission, doté d'une Cellule d'appui à l'Ordonnateur national du FED « COFED », qui devrait se structurer, s'étoffer et participer à l'ensemble du processus de programmation et de mise en œuvre des ressources du FED en 2005, permettant ainsi d'établir un dialogue plus fructueux et plus régulier et de réinsérer ainsi la coopération UE-RDC dans le cadre institué par l'Accord de Cotonou. Parallèlement, a été mise sur pied au sein même de la Délégation, sous la responsabilité d'un expert, une cellule d'appui « interne » à la fonction O.N. « COD » exercée par le Chef de Délégation.

Les acteurs non étatiques vont quant à eux être progressivement renforcés par la mise en place d'un programme spécifique prévu pour fin 2005 leur permettant également de s'intégrer au processus mis en place par l'Accord de Cotonou.

Il est à noter que la constitution de la transition institue un CIAT (Comité International d'Appui à la Transition) composé des membres permanents du Conseil de Sécurité de l'ONU, de l'UE (Présidence et Commission), de la Belgique et de plusieurs pays d'Afrique. Il constitue l'organe de suivi et de dialogue politique entre la communauté internationale et le Gouvernement. La Commission participe activement à ses travaux.

La coordination avec les Etats membres (12 présents en RDC), avec les bailleurs en particulier les organisations de Bretton Woods et le système des Nations Unies (MONUC, PNUD) est intense et devra être maintenue afin de permettre une mise en œuvre efficace de notre coopération. Des cadres de concertation existent et des concertations au plan technique ont lieu en particulier dans les domaines où la Commission est fortement impliquée telles les infrastructures, la justice, la santé, le processus électoral et sa sécurisation.

8. Annexes

8.1. Annexes « prospectives »

1 A Cadre d'intervention dans le secteur santé

	Indicateurs de performance	Sources de contrôle	Hypothèses
Objectifs sectoriels nationaux à long terme : <ul style="list-style-type: none">• Améliorer la situation sanitaire du pays en assurant l'accès à de soins de santé de base de qualité aux populations, notamment aux populations vulnérables ;	Vu la situation du pays et l'approche LRRD les indicateurs de performance ne peuvent pas être identifiés qu'à niveau du projet	<ul style="list-style-type: none">• Suivi du PRSP	<ul style="list-style-type: none">• Toutes les zones d'intervention sont accessibles et sécurisées
<ul style="list-style-type: none">• Doter le pays d'un politique sanitaire adéquate et équitable et des structures nécessaires à sa mise en œuvre	<ul style="list-style-type: none">• Finalisation et adoption d'un PNDS.• Mise en place du SNIS, de la carte sanitaire	<ul style="list-style-type: none">• Décret d'adoption du PNDS ;• Carte sanitaire.	<ul style="list-style-type: none">• Maintien de la volonté politique de réforme globale de la fonction publique et de l'assainissement du budget de l'état;• Maintien de l'engagement du gouvernement dans la mise en œuvre du PRSP
<ul style="list-style-type: none">• Assurer la disponibilité de médicaments essentiels à moindre coût• Réduire la diffusion de la pandémie HIV/SIDA	<ul style="list-style-type: none">• Disponibilité des médicaments essentiels génériques pour toutes les formations sanitaires.• Taux de séroprévalence	<ul style="list-style-type: none">• Document de politique pharmaceutique ;• Tarification du médicament essentiel• Enquêtes	<ul style="list-style-type: none">• Volonté du gouvernement de procéder sur la voie de l'adoption et diffusion du médicament essentiel

<p>Objectifs de l'intervention :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Renforcer la disponibilité et accessibilité des soins de santé de base au niveau de zones de santé • Renforcer les capacités de planification, gestion et suivi ainsi que la disponibilité des ressources financières et techniques du Ministère de la Santé • L'approvisionnement national et régional en MEG est assuré 	<ul style="list-style-type: none"> • Indicateurs de résultat définis pour le secteur santé dans le cadre du projet • Restructuration du Ministère avec un nouveau cadre organique ; • % de la part des dépenses de santé dans les dépenses de l'Etat (hors dette). • Création de la centrale d'achat ; • N° des dispositifs régionaux de distribution des médicaments essentiels 	<ul style="list-style-type: none"> • Enquêtes ad hoc. • Revue du programme d'appui au secteur santé • Recensement du personnel du Ministère de la Santé ; • Décret de réforme du Ministère ; • Plan de formation/recyclage du personnel ; • Forme participative de monitoring • Enquête • Rapports périodiques 	<ul style="list-style-type: none"> • Exécution effective des dépenses publiques dans le secteur santé, y compris les salaires. • Mise en œuvre du plan d'affectation du personnel. • Développement de contrats cadres entre le MSP et le secteur privé. • Autonomie de gestion des structures sanitaires. • La centrale d'achat opère selon des critères
<ul style="list-style-type: none"> • Assurer la sécurité transfusionnelle 	<ul style="list-style-type: none"> • N° des banques de sang opérationnelles mises en place 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports périodiques 	<ul style="list-style-type: none"> •

<p>Résultats relatifs à l'objectif 1 :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les zones de santé sont opérationnelles • L'orientation-recours est améliorée • La gestion des SSP est améliorée 	<ul style="list-style-type: none"> • Taux de fréquentation des formations sanitaires. • Ratio de références observées sur références attendues. • Nombre de comités de SSP fonctionnels • Taux d'exécution des plans de développement de district. 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports annuels des districts. • PV de réunion des comités de SSP. • Rapports du SNIS. • Rapports du programme d'appui au secteur santé 	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en œuvre de la décentralisation administrative et financière.
<p>Résultats relatifs à l'objectif 2 :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un plan d'effectifs est mis sur pied ; • Les capacités de programmation, suivi, évaluation, inspection et contrôle sont renforcées ; • La programmation et l'exécution budgétaires sont améliorées • Le SNIS est mis en place 	<ul style="list-style-type: none"> • N de personnel formé ; • Taux de retour des bulletins du SNIS • Taux d'exécution des crédits d'Etat • Nombre annuel de supervisions et d'inspections par structure 	<ul style="list-style-type: none"> • Programme budgétaire de l'Etat • Rapports du programme d'appui au secteur santé • Rapports annuels des directions et des régions • Loi de Règlement • Revue des dépenses publiques 	<p>Maintien de la volonté politique d'améliorer la gouvernance du secteur santé.</p>
<p>Résultats relatifs à l'objectif 3 et 4 :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Création d'un mécanisme d'approvisionnement et distribution du MEG • La transmission du VIH/SIDA et MST via la transfusion sanguine est réduite 	<ul style="list-style-type: none"> • Volume de MEG distribué ; • Barèmes de tarification des MEG • N° de poches de sang testées 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports du programme d'appui au secteur santé • Textes officiels • Rapports d'activités des Banques de sang 	<ul style="list-style-type: none"> • •

1 B Cadre d'intervention en matière de gestion économique et financière et d'appui institutionnel à la gouvernance

	Indicateurs de performance	Sources de contrôle	Hypothèses critiques
Objectifs sectoriels nationaux à long terme :			
<ul style="list-style-type: none"> Assurer les conditions pour revenir à la croissance économique Réduire les déséquilibres et le niveau d'endettement extérieur. Promouvoir l'intégration de l'économie au niveau régional Promouvoir une administration publique moderne basée sur la bonne gouvernance. Mettre en place un processus de transition devant aboutir à la légitimation démocratique du gouvernement. 	<ul style="list-style-type: none"> Taux de croissance, d'inflation et d'investissement Progression des recettes de l'Etat (en valeur absolue et en part du PIB) Réduction du déficit budgétaire Equilibre des comptes extérieurs Accession au point de décision de l'initiative PPTÉ Recensement de la fonction publique ; Organisation des consultations électorales 	<ul style="list-style-type: none"> Tableau des opérations financières de l'Etat Loi de Finances Loi de Règlement Revue du programme FMI Rapport du recensement de la fonction publique Loi sur les nouveaux cadres organiques Loi organique sur la CEI Loi électorale, loi sur la nationalité, recensement, constitution 	<ul style="list-style-type: none"> Maintien de la paix civile et rétablissement de la stabilité régionale ; Respect des engagements et du calendrier de l'accord sur le nouvel ordre politique de Pretoria Poursuite du programme avec les institutions financières internationales Stabilité monétaire. Reprise de l'investissement
Objectifs de l'intervention Communautaire :			
<ul style="list-style-type: none"> Participer à la réduction de la dette extérieure par le paiement des arriérés accumulés par la RDC à l'égard de la Communauté Promouvoir la bonne gestion dans le cadre de la réforme du secteur public Assurer les conditions 	<ul style="list-style-type: none"> Indicateurs de l'incidence du service de la dette en % sur les autres agrégats macro-économiques Amélioration dans le fonctionnement des Ministères prioritaires Mise en place de la CEI 	<ul style="list-style-type: none"> Revue FMI Rapports spécifiques Décret portant constitution et organisation de la CEI 	<ul style="list-style-type: none"> Le Gouvernement de transition est en mesure d'assurer le consensus sur les modalités d'organisation du processus électoral Le Parlement est en mesure d'effectuer, dans les délais de l'Accord global et inclusif, son travail législatif

techniques et politiques pour des consultations électorales fiables			
Résultats :			
<ul style="list-style-type: none"> • Réduction du poids de la dette sur les ressources financières de l'Etat ; • Réforme de la fonction publique ; • Participation à la réalisation du recensement électoral • Organisation des élections 	<ul style="list-style-type: none"> • Apurement des arriérés extérieurs à l'égard de la Communauté • Nouveaux cadres organiques des ministères mis en place ; • Elaboration des plans de formation • Fourniture d'Assistance technique • Listes électorales préparées et cartes d'électeurs 	<p>Comptabilité de la BEI</p> <p>Organigrammes adoptés</p> <p>N° de personnes recyclées et formées</p> <p>Rapports d'exécution</p>	

8.2. Annexes « rétrospectives »

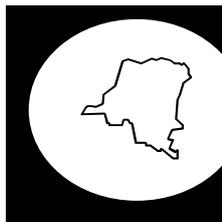
8.3. Annexes thématiques

Principaux indicateurs économiques

	Unité	1994	2000	2001	2002	2003 (pr)	2004 (es)	
Produit Intérieur Brut								
P.I.B. à prix constants	1.000.000 USD	5.212	4.303	4.212	4.359	4.600	4.888	
taux de croissance annuel	%		-6,9	-2,1	3,5	5,5	6,3	
évolution en indice	1994=100		82,6	80,8	83,6	88,3	93,8	
P.I.B. par habitant	USD de 2000	122,1	82,6	78,7	79,3	81,6	84,3	
taux de croissance annuel	%		-9,9	-4,7	0,8	2,9	3,3	
évolution en indice	1994=100		67,6	64,5	64,9	66,8	69,0	
Contribution des différents secteurs au Produit Intérieur Brut (CDF aux prix de 2000)								
Agr., sylv., élev., pêche	1.000.000 CDF	192.243,7	146.671,3	140.907,3	141.563,9	141.762,8	144.219,9	
évolution en indice	1994=100		76,3	73,3	73,6	73,7	75,0	
taux de croissance annuel	%			-3,9	0,5	0,1	1,7	
Industries	1.000.000 CDF	56.203,5	59.570,7	58.564,0	70.054,3	76.343,7	83.703,9	
évolution en indice	1994=100		106,0	104,2	124,6	135,8	148,9	59.570,7
taux de croissance annuel	%			-1,7	19,6	9,0	9,6	
Services	1.000.000 CDF	112.539,4	89.089,5	85.939,2	83.887,7	95.090,5	105.534,6	
évolution en indice	1994=100		79,2	76,4	74,5	84,5	93,8	
taux de croissance annuel	%			-3,5	-2,4	13,4	11,0	
Droits et taxes à l'import.	1.000.000 CDF	3.177,6	3.560,3	5.142,7	6.262,2	6.685,3	7.463,8	
évolution en indice	1994=100		112,0	161,8	197,1	210,4	234,9	
taux de croissance annuel	%			44,4	21,8	6,8	11,6	
Cuivre	T	30.642	30.821	37.845	27.359	12.867		
évolution en indice	1994=100		100,6	123,5	89,3	42,0		
taux de croissance annuel	%		-1,3	22,8	-27,7	-53,0	27,3	
Cobalt	T	3.631	3.738	11.637	11.865	7.341		
évolution en indice	1994=100		102,9	320,5	326,8	202,2		
taux de croissance annuel	%		62,0	211,3	2,0	-38,1	38,3	
Zinc	T	595	214	1.014,0	828,0	4.886,0		
évolution en indice	1994=100		36,0	170,4	139,2	821,2		
Diamant	1.000 carats	16.259	16.006	18.198	22.501	26.981		

évolution en indice	1994=100		98,4	111,9	138,4	165,9		
taux de croissance annuel	%		-20,4	13,7	23,6	19,9	0,4	
or brut	Kg	780	69,3	18,9	26,5	1,7		
évolution en indice	1994=100		8,9	2,4	3,4	0,2		
taux de croissance annuel	%		-66,5	-72,7	40,2	-93,6	-	
pétrole brut	Barils	9.530.093	8.459.032	9.379.819	8.425.213	9.246.363		
évolution en indice	1994=100		88,8	98,4	88,4	97,0		
taux de croissance annuel	%		-2,2	10,9	-10,2	9,7	10,6	
Café	T	62.552	11.330	7.788	8.749	4.855		
évolution en indice	1994=100		18,1	12,5	14,0	7,8		
taux de croissance annuel	%		-53,6	-31,3	12,3	-44,5	17,6	
Cacao	T	6.224	2.827	2.397	2.617	1.264		
évolution en indice	1994=100		45,4	38,5	42,0	20,3		
taux de croissance annuel	%		-5,0	-15,2	9,2	-51,7	15,7	
Caoutchouc	T	2.932	2.029	2.099	1.351	2.307		
évolution en indice	1994=100		69,2	71,6	46,1	78,7		
taux de croissance annuel	%		12,8	3,4	-35,6	70,8	-41,0	
bois grumes	m3	119.186	16.478	14.437	16.584	60.296		
évolution en indice	1994=100		13,8	12,1	13,9	50,6		
taux de croissance annuel	%			-12,4	14,9	263,6	129,2	
bois sciés	m3	42.125	8.215	18.004	28.010	27.620		
évolution en indice	1994=100		19,5	42,7	66,5	65,6		
taux de croissance annuel	%		-58,9	119,2	55,6	-1,4	120,2	
évolution en indice	1994=100		3,1	0,0	0,1	19,6		
taux de croissance annuel	%		-59,5	-100,0	-	21.000,0	13,4	
production d'huile	T	18.427	4.649	5.191	4.976	5.890		
évolution en indice	1994=100	100	25,2	28,2	27,0	32,0		
taux de croissance annuel	%		-34,3	11,7	-4,1	18,4	129,3	
production de farine de froment	T	104.087	106.251,0	90.070,0	88.095,0	154.373,0		
évolution en indice	1994=100	100	102,1	86,5	84,6	148,3		
taux de croissance annuel	%		19,8	-15,2	-2,2	75,2	36,1	
production de boissons alcool.	HI	1.606.832	1.385,0	1.333,0	1.163,0	1.310,0		
évolution en indice	1994=100	100	86,2	83,0	72,4	81,5		
taux de croissance annuel	%		23,1	-3,7	-12,8	12,7	22,1	
production de boissons gaz.	HI	682.217	718	598	695	882		

évolution en indice	1994=100		0,1	0,1	0,1	0,1		
taux de croissance annuel	%		10,8	-16,7	16,2	26,9	32,2	
Principaux indicateurs d'activités								
Manutention des princip. ports	1990=100	49,1	70,2	67,8	79,8	88,7		
taux de croissance annuel	%			-3,4	17,7	11,1	27,3	
consommation de ciment	1994=100	100	96	92,7	124,2	182,9		
taux de croissance annuel	%		-3,2	-3,2	34,1	47,2	27,2	
consommation d'électricité	1994=100	100	99	98	98	92		
taux de croissance annuel	%		16,9	-0,9	0,5	-7,1	7,3	
consommation d'eau	1994=100	100	79	89	84	82		
taux de croissance annuel	%		9,38	12,0	-5,1	-3,0	-0,5	
consommation pétrole	1994=100	100	85	74	84	100		
taux de croissance annuel	%		-3,5	-12,4	13,3	18,7	7,5	377014
communications téléphoniques	2000=100		100	261	16.181	62.215		405290
taux de croissance annuel	%			160,6	6.108,7	284,5	194,2	
production d'huile	1994=100	100	25,2	28,2	27,0	32,0		
taux de croissance annuel	%		-34,3	11,7	-4,1	18,4	129,3	
production de farine de froment	1994=100	100	102,1	86,5	84,6	148,3		
taux de croissance annuel	%		19,8	-15,2	-2,2	75,2	36,1	
production de boissons alcool.	1994=100	100		83,0	72,4	81,5		
taux de croissance annuel	%		23,1	-3,7	-12,8	12,7	22,1	
Finances Publiques								
recettes réalisées	1.000.000 CDF			66.644,1	147.833,4	221.300,9	302.605,2	
taux de croissance annuel	%				121,8	49,7	36,7	
dépenses réalisées	1.000.000 CDF			67.441,1	130.225,5	232.520,0	318.485,4	
taux de croissance annuel	%				93,1	78,6	37,0	
Solde	1.000.000 CDF			-797,0	17.607,9	-11.219,1	-15.880,2	
taux de croissance annuel	%						41,5	
Indice des prix à la consommation à Kinshasa (base 100 août 1995)				326.423	450.770	506.363	522.233	
taux de croissance annuel	%				38,1	12,3	3,1	
source : Banque Centrale du Congo								
PIB94-04	0,937835764							



CNONGD

Siège social : 8^{ème} Rue, 445 Avenue SALVIAS LIMETE,
Quartier Résidentiel

B.P. 5.744 Kin/Gombe

E-mail: cnongd@ic.cd, cnongd_org@yahoo.fr

Tél: (+ 243) 98 140 239 – 081 512 5127 – 081 069 7980

Site web : www.societecivile.cd, www.cnongd.cd

Personnalité juridique : Arrêté ministériel n°122/CAB/MIN/J&GS/2002 du 12 juin 2002
République Démocratique du Congo

Nos observations au sujet du Rapport Annuel Conjoint 2004

Nous vous remercions sincèrement pour la confiance que vous témoignez à notre institution. Nous saluons ce souci des consultations des acteurs non étatiques.

Toutefois, votre lettre n°RD/ek/002948 du 25 novembre 2005, nous est parvenue seulement le 5 décembre 05, soit quatre jours seulement avant la date limite fixée pour vous faire parvenir nos observations.

Nos analyses du document nous transmis pour examen, nous ont permis de formuler les observations ci-après :

1. Des résultats obtenus dans le ou les domaines de concentration

Le rapport 2004 fait allusion à la mise en œuvre de plusieurs actions, mais il évoque à peine les résultats obtenus. Par exemple, par rapport à l'accessibilité géographique, économique et culturel de la population aux soins de santé primaires, quels étaient les résultats concrets obtenus ? Quelles sont les tendances observées au premier semestre 2005 ? Au regard de la situation de départ, quelles sont les évolutions positives ou négatives observées au niveau des indicateurs.

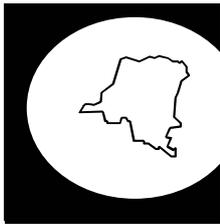
Quand vous affirmez que : « Grâce à l'appui du PATS, la notion de ZS a 'survécu' à Kinshasa », dans le concret, qu'est ce que cela veut dire ?

L'impact de la mobilisation tardive des nombreux appuis internationaux sur les résultats attendus ne ressort pas. Votre rapport se limite au constat et passe sous silence les retombées négatives de cette mobilisation tardive ; situation maintes fois déplorées, mais malheureusement permanente.

Par rapport à l'efficacité et l'efficience des actions sur la réhabilitation des infrastructures et transports, nous nous posons de sérieuses questions sur l'utilité de ces différents programmes. Malgré tous les chiffres que les uns et autres brandissent, « 95% de routes » demeurent impraticables. Encore une fois, les résultats ne semblent pas compter.

2. Des Projets et programmes hors domaines de concentration

Il y a toujours de problèmes entre le niveau des engagements et le décaissement effectif. Tout en reconnaissant par exemple que la RDC contient à elle seule la moitié des forêts tropicales humides d'Afrique et que les retombées de sa politique dans ce secteur ont des implications bien au-delà de ses frontières ; les montants alloués sont trop faibles pour permettre de traiter correctement le problème.



CNONGD

Siège social : 8^{ème} Rue, 445 Avenue SALVIAS LIMETE,
Quartier Résidentiel

B.P. 5.744 Kin/Gombe

E-mail: cnongd@ic.cd, cnongd_org@yahoo.fr

Tél: (+ 243) 98 140 239 – 081 512 5127 – 081 069 7980

Site web : www.societecivile.cd, www.cnongd.cd

Personnalité juridique : Arrêté ministériel n°122/CAB/MIN/J&GS/2002 du 12 juin 2002
République Démocratique du Congo

3. De l'efficacité de la mise en œuvre des opérations en cours

Au regard des résultats difficilement perceptibles, plusieurs questions persistent quant à l'efficacité de la mise en œuvre. Cette dernière souffre d'une certaine lourdeur administrative et de procédures, qui ignorent simplement l'importance du facteur dans la mise en œuvre.

4. D'une prolongation de la perspective de programmation pour les années suivantes

Pour les années suivantes, il faut une implication véritable des acteurs non étatiques dans tous les programmes.

L'implication des acteurs non étatiques n'a pas du tout besoin des gros investissements dans les études de faisabilité. Les ANE sont bien présents sur le terrain et c'est question que l'UE améliorer sa communication avec eux.

- 5. Observation générale :** l'appréciation des données de 2004, sans tendances dégagées en 2005 réduit la richesse des analyses. Etant donné que l'an 2005 touche à sa fin, il aurait été intéressant de nous faire parvenir aussi les données, même partielles de l'exercice en cours, afin de dégager les tendances.