

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
MINISTERE DU PLAN

**RAPPORT D'EVALUATION A MI-PAROURS DU PLAN
NATIONAL D'ACTION DE LA RDC 2001-2010 PRESENTE A
LA III^e CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR LES PAYS
LES MOINS AVANCES**

Janvier 2006

I. EVOLUTION DU CONTEXTE DEPUIS 2001

Au moment de la tenue de la 3^{ème} Conférence des Nations Unies sur les PMA, le Congo connaissait une situation politique et socio-économique particulièrement difficile. Le pays était de fait partagé territorialement entre plusieurs factions politico-militaires, suite à la guerre civile et aux conflits armés qui ont commencé au milieu des années 90. Par ailleurs, les mauvaises performances économiques ont entraîné la rupture du dialogue avec la communauté internationale, privant le pays des ressources extérieures dont elle avait tant besoin et accentuant ainsi la paupérisation déjà extrême des populations congolaises.

C'est dire que la nécessité du retour à une paix durable, la refondation d'un Etat de droit, la remise sur pieds de l'Administration Publique et la réconciliation nationale étaient au cœur des préoccupations qui ont présidé à l'élaboration du Plan National d'Action soumis à la Conférence.

Grâce à la ferme volonté des Congolais et à l'appui de la Communauté Internationale, la RDC sort progressivement depuis lors d'un des conflits les plus dévastateurs du monde depuis la fin de la deuxième guerre mondiale.

L'ampleur et la complexité de ce conflit ont mis à rude épreuve la stabilité institutionnelle et socio-économique du pays.

Sur le plan politique, les efforts du Gouvernement, des Acteurs nationaux et internationaux pour renforcer le processus de paix ont abouti au dialogue inter-congolais et à l'accord global et inclusif, facilitant ainsi la mise en place en juin 2003 d'un gouvernement de transition, regroupant toutes les tendances politiques.

Sur le plan économique, après plus d'une décennie de récession économique et d'hyperinflation, la RDC a renoué en 2002 avec la communauté financière internationale à travers un programme test dénommé Programme Intérimaire Renforcé (PIR) qui a été relayé par le Programme Economique du Gouvernement soutenu par la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC).

Ces programmes ont donné lieu à des résultats probants après une baisse du PIB de 5,5 % par an en moyenne et une inflation qui a atteint 511 % en 2000, l'économie a retrouvé le chemin de la croissance au rythme de 3,5% en 2002, de 5,7% en 2003 et de 6,8% en 2004; l'inflation a chuté à 135,1% en 2001, à 15,8 % en 2002, à 4,4% en 2003 et à 9,2% en 2004.

Sur le plan des finances publiques, l'exécution du programme a permis d'augmenter les recettes publiques (hors dons) de 7,9% du PIB en 2002 à 9,6 % du PIB en 2004 avec une estimation de 10,6 % en 2005. Les dépenses ont augmenté, passant de 10,3% du PIB en 2002 à 15,4% du PIB en 2004 et de 21,5 % en 2005. Le déficit des finances publiques a été maîtrisé: le solde primaire (base caisse) est demeuré inférieur à -1% du PIB entre 2002 et 2004 pour atteindre -8,9 % en 2005. Les investissements bruts ont progressé de 9,0% du PIB en 2002 à 12,8% du PIB en 2004 et à 16,0 % en 2005.

Sur le plan extérieur, le Gouvernement a bénéficié d'un allègement de 90 % de la dette extérieure des créanciers membres du Club de Paris, après l'accès de la RDC au point de décision de l'Initiative PPTE Renforcée en juillet 2003. En conséquence, le service de la dette après allègement a représenté 29 % des recettes fiscales en 2003 et 15 % en 2004. Les réserves officielles brutes sont passées de 2,6 semaines d'importations en 2002 à 4,8 semaines

en 2004. Par contre, le déficit du compte courant (dons inclus, avant allègement de la dette) s'est creusé de 0 % du PIB en 2002 à 5,5 % du PIB en 2004.

II. CONTRAINTES AU DEVELOPPEMENT

II.1. Sur le plan interne

Insécurité et persistance des poches de conflits armés. Le retard dans la mise en place d'une armée nationale restructurée et intégrée ainsi que des forces de la police est à la base de l'insécurité et de la persistance des foyers de tensions observés dans certaines localités du pays.

Problèmes liés à la gouvernance. En dépit du renforcement du cadre légal de lutte contre la corruption par l'adoption et la promulgation en mars 2005 de la loi anti-corruption, des cas flagrants de mégestion, de détournement et de violation des Droits humains persistent.

Propagation du VIH/Sida. La prévalence du VIH/Sida est de 4,5 % en 2005, selon le programme national multisectoriel de lutte contre le Sida (PNMLS). Cependant, tout porte à croire comme le montrent quelques études ponctuelles que cette prévalence a probablement augmenté à la suite des conflits armés qu'a connue la RDC entre 1996 et 2002.

Absence d'une politique d'endettement avec comme conséquence un poids insoutenable de la dette publique qui handicape la croissance économique.

Faiblesse de l'épargne intérieure ne permet pas de dégager des ressources nécessaires pour la relance des investissements.

Faiblesse au niveau de la coordination de l'action des partenaires au développement.

Faiblesse de la capacité d'absorption des ressources extérieures.

Dégradation des infrastructures de base

Faiblesse des capacités des ressources humaines

II.2. Sur le plan externe

- Dispersion des interventions des partenaires au développement.

- Faible niveau des décaissements par rapport aux engagements.

Les tableaux ci-dessous résument l'évaluation à mi-parcours par engagement du Plan National d'Action de la FDC 2001-2010

1^{er} ENGAGEMENT : ENCOURAGER UNE ACTION AXEE SUR LA POPULATION

Principaux problèmes	Objectifs	Niveau de réalisation	Observations/Récommandations
1. Taux élevé d'accroissement naturel de la population	Stabiliser puis réduire le taux d'accroissement démographique de 3.1% à 2.5%	Sensibilisation de Cadres politiques, Leaders d'opinions et la Société Civile sur les questions des populations à Kinshasa et en provinces ;	Comité national des populations (CONAPO) mis en oeuvre
2. Insuffisance et non fiabilité des données socio démographiques	Rendre disponible et améliorer la fiabilité et la qualité des données socio démographiques	Réflexion sur le RGPH, EDS en cours ; Effort de renforcement des capacités du personnel commis à l'état civil	Attente de l'adoption de la feuille de route du SNDS
3. Faible représentation de la femme dans les instances de prise de décision	Renforcer les capacités des femmes en vue d'accroître leur participation au processus de développement en réduisant les disparités des genres dans la société congolaise	Formation et adoption d'une charte de la femme Congolaise et mise en place des points focaux genres dans les institutions publiques et privées	Prise en compte de l'approche genre (art. 51 de la Constitution de la transition) et dans le DSRP Un programme national de la promotion de la femme mis en oeuvre.
4. Faiblesse des capacités nationales (institutionnelle et technique) dans le domaine de la population	Restructurer et renforcer le cadre institutionnel de mise en oeuvre des activités de population	Renforcement de capacités mené avec le concours de l'UNFPA et autres bailleurs. Document du PNP en cours d'élaboration	Actualisation de l'Etude portant sur le cadre Institutionnel de pilotage des activités de population
5. Faible accès au service de santé de la reproduction	Réduire la mortalité maternelle et infantile respectivement de 1837/100.000 à 880 et de 127/1000 à 64	Plusieurs activités de SR entreprises dans le cadre du PNSR et du PNSA. Adoption de la feuille de route du secteur pour la période 2005-2010 ;	

II^{ème} ENGAGEMENT : PROMOUVOIR LA BONNE GOUVERNANCE

Principaux problèmes	Objectifs	Niveau de réalisation	Observations/Recommandations
1. Processus démocratique non encore amorcé.	Faire de la République Démocratique Congo un Etat de droit.	<ul style="list-style-type: none"> • Dialogue Intercongolais réalisé ; • Constitution de la troisième République votée; • Institutions d'appui à la démocratie mises en place 	<ul style="list-style-type: none"> • Existence des tensions et poches de résistance des milices à l'Est du pays ;
2. Faiblesses de l'Administration Publique.	Faire de l'Administration Publique un instrument de développement au service de la nation.	<ul style="list-style-type: none"> • R éforme de la Fonction publique en cours : -Opération de recensement et d'identification du personnel de l'Etat réalisé. -Renforcement des capacités humaines et Institutionnelles -Promotion du gender au sein de l'Administration Publique 	<ul style="list-style-type: none"> • Déconcentration des services publics non effective ; • Corps des Inspecteurs de la Territoriale non opérationnel
3. Impuissance et dépendance du Pouvoir judiciaire vis-à-vis du Pouvoir exécutif.	Faire du Pouvoir judiciaire une institution indépendante et puissante.	<ul style="list-style-type: none"> • Réforme, réorganisation, formation et renforcement des services judiciaires en cours. • Commission nationale des droits humains opérationnelle ; • Instruments internationaux ratifiés et Divisions provinciales des droits humains en chantier. 	
4. Gestion non rationnelle de l'économie nationale.	Assurer un meilleur pilotage de l'économie pour la rendre puissante et prospère.	Commission permanente de cadrage macroéconomique mise en place	Nécessité de poursuivre les efforts de rationalisation de la gestion économique
5. Redistribution non équitable du revenu national.	Assurer une meilleure redistribution du revenu national.	<ul style="list-style-type: none"> • SMIG fixé • Code du travail révisé. 	Nécessité d'accélérer la rationalisation de la gestion du personnel (effectif)

IIIème ENGAGEMENT : RENFORCER LES MOYENS HUMAINS

Principaux problèmes	Objectifs	Niveau de réalisation	Observations/Recommandations
<p>1. Système éducatif</p> <ul style="list-style-type: none"> - Forte déperdition scolaire ; - Inadéquation Formation/Emploi ; - Fortes disparités entre les hommes et les femmes et entre les milieux urbains et ruraux ; 	<p>Promouvoir une formation de qualité pour tous en vue d'assurer à chacun, la maîtrise des instruments indispensables à son développement intégral.</p>	<p>Elaboration du Plan d'Action National de l'Education pour tous. Elaboration du Pacte de Modernisation de l'ESU (PADEM), Renforcement des capacités du système éducatifs (PMURR, UCCOP, BCECO) et enquête démographique en cours</p>	<p>Plan cadre de l'éducation non encore mis en oeuvre.</p>
<p>2. Santé</p> <p>Taux de mortalité infantile et maternelle très élevés 127‰ et 1837/100.000 NV ;</p> <p>-Taux de malnutrition modéré et sévère 13.2‰ et 10.6‰. Faible taux d'accès au service de santé : 20 à 25 % ; Aggravation de la situation épidémiologique</p>	<p>Promouvoir la santé de qualité pour tous. en fournissant des soins de santé globaux, intégrés et continus avec la participation communautaire en vue de la réduction de la pauvreté</p>	<p>Enquête démographique et sanitaire en cours.</p>	<p>En collaboration avec les Partenaires extérieurs</p>
<p>3. Protection sociale</p> <ul style="list-style-type: none"> -Taux élevé d'analphabétisme féminins 44‰ contre 19‰ pour les hommes ; -Incapacité juridique de la femme mariée -Enfants et jeunes vivant dans des extrême de précarité(délinquance et comportement anti social 11.1‰ et drogués 3‰ 	<p>Accroître la réinsertion sociale et assurer une meilleure protection sociale</p> <p>Promouvoir l'alphabétisation fonctionnelle et réviser les dispositions discriminatoires au regard des instruments internationaux (CEDEF et CDE</p>	<p>Elaboration de la Stratégie Nationale de la protection des groupes vulnérables,</p> <p>Opérationnalisation du DDR.</p>	<p>Mise en place des textes légaux sur le fonctionnement des mutuelles de santé et de micro-assurances maladies</p>

IVeme ENGAGEMENT : Renforcer les capacités de production

Principaux problèmes	Objectifs	Niveau de réalisation	Observations/Recommandations
1. Industrie manufacturière non compétitive et largement dépendante de l'extérieur	<ul style="list-style-type: none"> - Améliorer la productivité - Assurer la croissance économique - Eradiquer la pauvreté - Créer des emplois durables 	Constitution d'un fonds au niveau de la Banque Centrale du Congo destiné à soutenir l'effort des Entreprises privées	Avec l'appui de la Banque Mondiale
2. Cadre réglementaire peu favorable au développement des activités du secteur privé	- Idem	Promulgation de nouveaux Codes des investissements, forestier, minier et du travail.	Mise en application des codes et réforme des textes juridiques relatifs à la passation des marchés publics en cours
3. La gestion laxiste des Entreprises publiques et parastatiales oeuvrant dans le secteur des infrastructures de base	- Idem	Mise en œuvre des réformes des entreprises publiques au niveau du COPIREP. Audits diligents auprès des Entreprises publiques	Désengagement de l'Etat du secteur productif amorcé (Gécamines, Cimenteries, secteur bancaire...)
4. Absence d'appui au secteur agricole	- Idem	Plusieurs programmes en cours de mise en œuvre (PARSAR, PUA, APU, PMURR, PNRS...)	Avec l'appui des Partenaires bi et multilatéraux
5. Infrastructures de base en dégradation	Renforcer l'intégration nationale, sous-régionale et régionale.	Plusieurs programmes en cours (PMURR, ACTT, PUSPRES, PUAAACV).	Identification des projets intégrateurs à réaliser au niveau du NEPAD

Vème ENGAGEMENT : AIDER LES PMA A TIRER PROFIT DE LA MONDIALISATION

Principaux problèmes	Objectifs	Niveau de réalisation	Observations/Recommandations
1. Cadre administratif, juridique et institutionnel de PME/A non structuré	Améliorer la balance commerciale et intégrer le pays progressivement à la mondialisation	Loi particulière sur le commerce en cours d'élaboration ; Installation du guichet unique à l'OFIDA ; Mise en place des tribunaux de commerce et du travail.	
2. Entreprises d'appui au commerce (OCC, FIKIN), secteur bancaire, secteur de télécommunication et assurance peu performants	Idem	Loi portant libéralisation du secteur d'assurance en cours d'élaboration. Secteur des télécommunications totalement libéralisé	Secteur des télécommunications performant
3. Absence des dispositions de protection des pauvres et des groupes vulnérables face aux conséquences résultant des perturbations extérieures	Idem	Schéma directeur de l'industrialisation en cours d'élaboration	Projet d'appui au PME/A en matière de micro-finance en cours de mise en oeuvre
4. Produits Congolais non compétitifs à l'extérieur	Idem	Réforme du système financier congolais en cours	
5. Inexistence d'un marché des capitaux	Attirer les capitaux extérieurs et stabiliser le marché intérieur		Non application de la loi sur la protection des PME/A
6. Institutions et mécanismes de gestion des conflits quasi non existants	Assurer la paix et la stabilité régionale	Mise en place d'une institution citoyenne des vérités et réconciliation Loi sur l'amnistie adopté par le Parlement	Familiarisation des PME/A Congolais aux normes, aux prescriptions de qualité et aux réglementations techniques des pays importateurs.

VIÈME ENGAGEMENT : REDUIRE LA VULNERABILITE ET PRESERVER L'ENVIRONNEMENT

Principaux problèmes	Objectifs	Niveau de réalisation	Observations/Recommandations
1. Commission Nationale de Prévention des Catastrophes non redynamisée	Diminuer la fréquence des catastrophes naturelles et améliorer la connaissance des diverses manifestations	- Loi cadre sur l'environnement en cours d'élaboration - Mise en place d'une brigade de protection civile sous tutelle du Ministère de l'Intérieur	Nécessité d'accélérer l'élaboration de la loi et son application Mise en place d'un fonds social ; Existence du Ministère de la Solidarité et des Affaires Humanitaires.
2. Absence d'évaluation environnementale des activités des industries	Evaluer les impacts environnementaux	Mise en place de la Cellule d'études au Ministère de l'Environnement et des responsables environnementaux au niveau des entités PMURRR des Ministères	Poursuite de renforcement des capacités Institutionnelles et humaines Non respect de la législation par les entreprises du secteur public et privé
3. Non ratification des conventions signées et non application de celles déjà ratifiées	Protéger l'environnement	Ratification de certaines conventions en cours	Nécessité d'accélérer la ratification des autres conventions et leur application

VI^{ème} **ENGAGEMENT** : Mobiliser les ressources financières

Principaux problèmes	Objectifs	Niveau de réalisation	Observations/Recommandations
<p>1. Faible mobilisation des ressources financières Internes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Maximiser les recettes de l'Etat. • Encadrer les dépenses publiques • Mobiliser suffisamment l'épargne intérieure 	<ul style="list-style-type: none"> • Réformes fiscales effectives et renforcement des moyens de contrôle • Rationalisation timide des dépenses de consommation commune. • Bancarisation progressive du pays 	<ul style="list-style-type: none"> • Fiscalisation progressive du secteur informel; • Création des Ressorts et Quartiers fiscaux effective. • Chaîne des dépenses opérationnelle • Prise en compte de la modicité du salaire : le processus d'amélioration en cours. <p>Accroissement sensible de la coopération bilatérale et multilatérale</p>
<p>2. Faible volume de l'aide extérieure.</p>	<p>Accroître le volume d'aide (Un milliard de dollars)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Redynamisation du Comité de coordination des ressources extérieures en cours ; • Tenue des réunions de Groupe Consultatif(2002,2003, 2004 et 2005) 	<p>Cadre permanent de concertation économique Privé-Etat opérationnel</p>
<p>3. Faible niveau des investissements Etrangers directs.</p>	<p>Accroître les investissements (1,09 milliard de USD/an) .</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Promulgation des nouveaux Codes des Investissements, minier, forestier, et du travail , • l'instauration du Guichet unique (ANAPI) ; 	<ul style="list-style-type: none"> • R enforcement de fonds de la recherche scientifique ;
<p>4. Faible capacité de profit de la RDC aux biens collectifs et régionaux.</p>	<p>Augmenter la capacité de profit de la RDC aux biens collectifs et régionaux.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Etat des lieux des Centres et Instituts de Recherches en cours ; • R enforcement des capacités humaines en cours. 	<p>Centres et Instituts de recherches scientifiques et technologiques non encore équipés</p>

I. PERSPECTIVES

Depuis l'année 2001, le contexte de l'élaboration du Plan National d'Action de la RDC (2001 - 2010) a subi de profondes modifications dues aux changements politique et institutionnel. En effet, le niveau d'exécution de différents programmes mis en place avec l'appui des partenaires extérieurs dans les secteurs de la vie nationale a permis la relance du secteur économique même si beaucoup d'entraves persistent encore.

Au regard des contraintes diagnostiquées, des perspectives à l'horizon 2010 dans la mise en œuvre de ce programme d'action peuvent être formulées de la manière ci après :

Sur le plan politique, l'objectif est de doter la RDC des institutions et des structures socio-politiques susceptibles de lui permettre d'exécuter sa stratégie de lutte contre la pauvreté dans un environnement de paix et de justice.

Pour ce faire, des actions devront être menées pour la consolidation de la paix ainsi que la poursuite du processus démocratique.

Sur le plan socio-économique, l'action du Gouvernement s'articulera autour de l'harmonisation des programmes économiques et l'élaboration d'un cadrage macroéconomique réaliste.

L'objectif sera de maintenir la stabilité et de consolider la croissance économique tout en accentuant la lutte contre le VIH/Sida. Il sied de signaler que seules les politiques macroéconomiques ne permettront d'atteindre ces objectifs, il sera ainsi question de définir des politiques structurelles capable à la fois d'améliorer la gouvernance, de reconstruire les secteurs clés et d'assurer une bonne gestion de la dette extérieure.

La définition de toutes ces politiques sera contenue dans le DSRP qui a été élaboré de manière participative et dont la finalisation est prévue pour fin mars 2006.

La mise en œuvre du Plan National d'Action 2001-2010 nécessite un appui plus conséquent et plus régulier des Nations Unies à la RDC.