



GRUPE DE LA BANQUE MONDIALE

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

# RAPPORT DE SUIVI DE LA SITUATION ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE 2014

2<sup>ème</sup> édition

*Renforcer l'Etat et Transformer la Richesse Minière en Vecteur  
de Croissance, de Développement et de Cohésion Nationale*





**GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE**

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO  
**RAPPORT DE SUIVI DE LA SITUATION  
ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE 2014**  
2<sup>ème</sup> édition

**Renforcer l'Etat et Transformer la Richesse Minière en Vecteur  
de Croissance, de Développement et de Cohésion Nationale**



Décembre 2014



# Table des matières

Liste des Abréviations	iv
Préface	v
Résumé exécutif	vi

## PREMIÈRE PARTIE

### EVOLUTIONS ÉCONOMIQUES RÉCENTES ET CONTEXTE SOCIO-POLITIQUE EN RDC.

Vers une plus grande mobilisation du potentiel minier pour donner à l'État les moyens de sa souveraineté	1
<b>1. Des performances économiques sur fond de vulnérabilités persistantes</b>	3
1.1. Une forte croissance économique tirée par l'essor du secteur minier	3
1.2. Une politique monétaire qui assure la stabilité des prix et un secteur bancaire qui se développe progressivement	6
1.3. Une balance extérieure qui s'est améliorée mais qui demeure vulnérable aux chocs externes et internes	7
1.4. Une politique budgétaire prudente qui favorise la stabilisation, mais rendue vulnérable en raison d'une faible mobilisation des recettes	9
1.5. Des résultats macro-économiques et financiers dont la soutenabilité sur le long terme est loin d'être assurée	11
<b>2. Que faut-il pour en faire un levier du développement ? Régulation, Gouvernance, et Performance du secteur des ressources naturelles</b>	13
<b>3. Un contexte politique et social marqué par la fragilité et la violence</b>	17
3.1. Des avancées politiques et sécuritaires sur fond de fragilité persistante	17
3.2. Sortir du cycle de la violence et de la fragilité : Démobilisation, Réconciliation et Restauration de la cohésion sociale	19
<b>4. Perspectives d'avenir et risques économiques et politiques</b>	20

## DEUXIÈME PARTIE

### LES DEFIS ET LES OPPORTUNITES DE LA RDC A LA LUMIERE DES RESULTATS DE L'ENQUETE DES MENAGES.

Infrastructures, Mines, Éducation et Santé : Des synergies et des opportunités en attendant d'une gestion publique efficace	23
<b>5. Infrastructure routière et activités minières : Déterminants parmi d'autres variables du niveau de vie des ménages</b>	26
5.1. Les transports routiers ont un impact positif sur le bien-être des ménages	26
5.2. Les activités minières : Manne ou Malédiction ?	26
<b>6. Développement humain et accessibilités financières et physiques aux services sociaux</b>	28
6.1. Une dichotomie rural-urbain presque inexistante au niveau des services sociaux de base	28
6.2. L'accessibilité financière, obstacle majeur à l'utilisation des services de santé et de scolarisation	29
6.3. L'accessibilité physique aux infrastructures sociales : Problèmes de disponibilité et de facilité d'accès	29
6.4. La scolarisation comme vecteur de promotion socio-économique	30
<b>7. Les différences liées au genre : Les femmes sont désavantagées en termes de revenus et d'accès aux services médicaux et à l'éducation</b>	32
7.1. Les femmes travaillent presque autant que les hommes mais gagnent beaucoup moins	32
7.2. Une médecine prénatale et natale qui coûte chère et des résultats qui se font attendre	33
7.3. Aller à l'école ou chercher de l'eau et s'occuper de sa famille ? Le dilemme des filles congolaises	34

## TROISIÈME PARTIE

### CONCLUSIONS PRINCIPALES

BRISER LE CERCLE VICIEUX DE LA FRAGILITE	37
Bibliographie	39

## LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1.1. Croissance du PIB réel en RDC et en Afrique subsaharienne (en pourcentage)	3
Graphique 1.2. Composition du PIB et contribution des secteurs principaux à la croissance (en pourcentage du total) en 2010-13	4
Graphique 1.3. La balance du compte courant en RDC de 2009 à 2013 (en pourcentage du PIB)	8
Graphique 1.4. Investissements directs étrangers en RDC de 2009 à 2013 (en million de dollars)	8
Graphique 1.5. Evolution du taux de couverture des importations par les réserves en devises étrangères (en semaines)	9
Graphique 1.6. Taux d'exécution du budget et dans l'infrastructure et les secteurs sociaux	10
Graphique 2.1. Taux de prélèvement effectifs sur les industries extractives, le secteur minier (Axe de gauche) et le secteur pétrolier (Axe de droite)	13
Graphique 6.1. Composition des catégories de salaires par niveau d'éducation des individus	30
Graphique 6.2. Niveau d'instruction du Chef de ménage et nombre d'années d'études des enfants	31
Graphique 7.1. Répartition des femmes en fonction de grossesse / Accouchement assistée et du milieu d'habitation	33

## LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1.1 : Evolution du Solde budgétaire entre 2008 et 2013 (en % du PIB)	9
Tableau 4.1 : République Démocratique du Congo – Sélection d'indicateurs économiques	21
Tableau 5.1 : Services fournis par les Mines dans les communes ayant une activité minière - Pourcentage des communes ayant répondu Oui à la question de savoir si les entreprises minières fournissent le service mentionné	27
Tableau 5.2 : Problèmes causés par les Mines dans les communes ayant une activité minière - Pourcentage des communes ayant répondu Oui à la question de savoir si les Mines ont causé le problème mentionné	27
Tableau 6.1 : Répartition des malades en fonction du type de services médicaux utilisés et du milieu d'habitation	28
Tableau 6.2 : Relation entre éducation et utilisation des services médicaux – Répartition des individus utilisant les services médicaux par niveau d'instruction du Chef de ménage	31
Tableau 7.1 : Répartition des travailleurs par salaire mensuel, sexe et milieux d'habitation	32
Tableau 7.2 : Taux brut de scolarisation par sexe – En fonction du cycle scolaire et du milieu d'habitation	34
Tableau 7.3 : Allocation du temps des élèves du primaire et du secondaire qui étudient et effectuent des tâches domestiques - En fonction du niveau de scolarisation et du genre	35

## LISTE DES ENCADRES

Encadré 1.1 : Révision des comptes nationaux par l'Institut National des Statistiques	5
Encadré 1.2 : Résumé des principaux résultats de la dernière mission FSAP de la Banque Mondiale et du FMI	7
Encadré 2.1 : Le Débat autour du Code Minier – Enjeux et orientations	14
Encadré 2.2 : Gouvernance du secteur des ressources naturelles - Mise en place de la matrice de gouvernance	26
Encadré 3.1 : La Propriété de la terre, Enjeux de tous les conflits	18
Encadré 5.1 : L'Enquête 1-2-3 – Principes et Méthodologie	25



## Liste des Abréviations

ADF-NALU	Allied Democratic Forces - National Army for the Liberation of Uganda
AFEDE	Action des Femmes pour le Développement
ASS	Afrique Subsaharienne
BCC	Banque Centrale du Congo
BM	Banque Mondiale
BTR	Billets de Trésorerie
DDR	Désarmement, Démobilisation et Réinsertion
FARDC	Forces Armées de la République Démocratique du Congo
FC	Franc Congolais
FINDEX	Global Financial Inclusion Database
FMI	Fonds Monétaire International
FRPI	Front de Résistance Patriotique d'Ituri
FSAP	Financial Sector Assessment Program
ICA	Investment Climate Assessment
IDE	Investissements Directs Etrangers
IDH	Indice de Développement Humain
INS	Institut National des Statistiques
ITIE	Initiative de Transparence dans les Industries Extractives
IISS	International Institute for Strategic Studies
OCHA	Office of the Coordination of Humanitarian Affairs
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
PDI	Personnes Déplacées Internes
PEFA	Public Expenditures and Financial Accountability
PIB	Produit Intérieur Brut
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PPTÉ	Pays Pauvres Très Endettés
RDC	République Démocratique du Congo
RNB	Revenu National Brut
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
WDI	World Development Indicators
WDR	World Development Report



## Préface

Le *Rapport de Suivi de la Situation Economique et Financière* de la Banque Mondiale est une revue des principaux développements économiques en RDC. Pour cette édition, la revue s'étend sur l'année 2013 et la première moitié de 2014. La prochaine édition prévue pour fin 2015 va couvrir l'année 2014 et la première moitié de l'année 2015.

Au-delà de la revue des développements économiques, le Rapport présente les principaux résultats des travaux analytiques de la Banque Mondiale en RDC et replace l'ensemble dans un contexte d'évolution de l'économie sur le long terme. Cette édition couvre une variété de sujets, allant des développements des indicateurs macroéconomiques, jusqu'à l'évolution des indicateurs sociaux et de pauvreté. Le Rapport s'adresse à une large audience qui comprend les décideurs, les milieux d'affaires, les différents partenaires locaux et internationaux du développement, les acteurs de la société civile, les milieux académiques, et les praticiens de l'analyse économique et financière.

Le *Rapport de Suivi de la Situation Economique et Financière* est préparé par l'équipe du Département de la Gestion Macroéconomique et Budgétaire de la Banque Mondiale - GMFDR. Le Rapport a été rédigé par une équipe dirigée par Emmanuel Pinto Moreira (Economiste en Chef et Représentant résident a.i), et comprenant Chadi Bou Habib (Economiste Principal), Moïse Tshimenga Tshibangu (Economiste Résident), et Franck Adoho (Economiste, Spécialiste de Pauvreté). L'équipe a bénéficié des conseils d'Albert Zeufack (Directeur Sectoriel) et d'Eustache Ouayoro (Directeur des Opérations). Louise Mekonda Engulu (Chargée de Communication), Lucie Lufiaulusu Bobola et Jennifer Ngenyi (Assistants) ont pris en charge la coordination logistique, l'impression du document et la coordination avec les médias.

Les analyses, interprétations, et conclusions exprimées dans le Rapport reflètent le travail de l'équipe en charge de sa rédaction et ne représentent pas nécessairement le point de vue des membres du Conseil d'Administration de la Banque Mondiale ou bien des Gouvernements qu'ils représentent.

L'information sur la Banque Mondiale, ses activités en RDC, et les copies électroniques de la présente publication, sont disponibles sur le lien suivant : <http://www.banquemondiale.org/fr/country/drc>.

Pour s'inscrire sur la liste de distribution électronique et recevoir le *Rapport de Suivi de la Situation Economique et Financière*, veuillez contacter Clara Kisenda Lutambwe ([clutambwe@worldbank.org](mailto:clutambwe@worldbank.org)) ou Jennifer Ngenyi ([jngenyiwabidia@worldbank.org](mailto:jngenyiwabidia@worldbank.org)).

Pour les questions et commentaires sur le contenu de la publication, veuillez contactez Emmanuel Pinto Moreira ([epintomoreira@worldbank.org](mailto:epintomoreira@worldbank.org)).

Les requêtes de la part des médias peuvent être adressées à Louise Mekonda Engulu ([lengulu@worldbank.org](mailto:lengulu@worldbank.org)).





## Résumé exécutif

- i. La RDC continue à afficher de forts taux de croissance grâce notamment au dynamisme retrouvé des activités minières.** La croissance a atteint 7,4% en moyenne en 2010-2013 avec un pic à 8,5% en 2013. La croissance est tirée par le secteur minier qui se serait accru de 10,5% en moyenne en 2010-2013. Cette dynamique du secteur minier reflète une augmentation de la production, avec par exemple une hausse de la production de cuivre de 52%. Les secteurs des services et agricole ont aussi enregistré de bonnes performances. L'activité dans ce dernier secteur permet à la fois d'employer une main d'œuvre nombreuse et de mettre à la disposition de la population des produits alimentaires en plus grande quantité et à des prix abordables. D'ailleurs, les projets des pôles de croissance initiés par le Gouvernement et la Banque Mondiale visent à la mise en valeur du potentiel agricole de la RDC et à créer des chaînes de valeurs et d'emplois dans l'agriculture et les industries agroalimentaires.
- ii. Cependant, la croissance dans le secteur minier et des ressources naturelles ne se traduit pas par une forte mobilisation des recettes pour le Gouvernement.** En effet, la RDC se retrouve dans la situation paradoxale où, alors que la production minière s'accroît rapidement, les recettes minières ne semblent pas suivre et les recettes totales de l'Etat se tassent. La RDC a collecté 13,0% du PIB en recettes domestiques en 2013, contre 14,9% en 2012 et 12,5% en 2011. Les industries extractives ont permis de générer 6% du PIB en recettes pour l'Etat en 2011, soit près de la moitié des recettes totales (ITIE, 2013). Cependant, ce montant ne représentait que 14% de la valeur des exportations minières et pétrolières, ce qui est relativement bas compte tenu de la nature rentière des bénéfices dans ces secteurs. Aussi, la TVA a affiché des résultats mitigés en 2013, avec une collecte de 3,5% du PIB contre 4,5% en 2012.
- iii. L'insuffisance des recettes impose un choix difficile entre réduire les dépenses d'infrastructure et sociales pour maintenir la stabilité macroéconomique ou creuser les déficits au prix de la stabilité.** Dégager un excédent budgétaire de 0,5% du PIB au prix d'un faible taux d'exécution du Budget est une source de risques importants pour le développement de long terme dans un pays qui a des besoins énormes en infrastructures et en dépenses sociales. En effet, le taux d'exécution du budget n'était que de 56% en 2013 et celui des secteurs sociaux et d'infrastructures était de 36%. Ce taux reste modeste et dénote l'insuffisance de l'espace budgétaire pour faire face aux défis de développement. En somme, un niveau de dépenses sur ressources domestiques de 12,5% du PIB est bas et ne peut plus être comprimé davantage et un niveau de recettes de 13,0% du PIB est insuffisant.
- iv. Une meilleure mobilisation des recettes, renforcée par les programmes des bailleurs, pourrait assurer la soutenabilité macroéconomique sans compromettre les objectifs de développement.** La RDC a tout le potentiel pour sortir d'un équilibre sous-optimal de faible mobilisation des recettes domestiques compensée par une dépendance vis-à-vis de l'aide internationale. La solution serait de bâtir sur cette aide pour mettre en place les réformes qui pousseraient le pays vers un nouvel équilibre. Cet équilibre serait caractérisé par une plus grande mobilisation des potentialités permettant à la fois : (i) d'assurer un développement économique et social soutenu ; (ii) des investissements publics croissants dans les infrastructures et les secteurs sociaux ; et (iii) le maintien de la stabilité macroéconomique. L'objectif n'est pas hors d'atteinte car, si la RDC avait maintenu le niveau de 14,9% du PIB de recettes en 2013 et avait dépensé autant, elle aurait maintenu un déficit sur recettes domestiques nul et aurait pu en même temps accroître le taux d'exécution des dépenses sociales et d'infrastructures jusqu'à 53%.
- v. Une meilleure mobilisation des recettes est nécessaire pour améliorer la capacité de l'Etat à affronter la fragilité sociale et nationale du pays.** La fragilité du pays se dessine sur fond de pauvreté et de disparité d'accès aux services sociaux et aux infrastructures. Tous les indicateurs du développement humain sont à des niveaux très modestes et l'IDH pour 2014 place la RDC au 186<sup>ème</sup> rang sur 187 pays. Les indicateurs de morbidité illustrent le mieux la situation de désarroi dans laquelle vit la population. L'espérance de vie à la naissance ne dépassait pas 50 années en 2013 et le taux de mortalité des femmes à l'accouchement restait élevé à 540 pour 100.000 naissances en 2010. La mortalité infantile se situait à 100 pour 1.000 en 2012 (IDH, 2014). Les raisons de cette morbidité



élevée comprennent entre autres la faiblesse des infrastructures, le paludisme, l'insuffisance des précautions prises face aux maladies infectieuses transmissibles, la malnutrition, et les décès liés à la grossesse.

**vi. L'activité minière a un effet ambivalent car d'une part elle favorise la dépense et l'offre de services sociaux, et d'autre part, elle génère des externalités négatives importantes pour les populations.** L'activité minière revêt une importance particulière en RDC, avec près de 14% des communes au niveau national déclarant avoir une activité minière. Près de 20% des communes urbaines et semi-urbaines ayant une activité minière déclarent que les compagnies minières ont mis en place des services sociaux (école, santé, électricité, eau, etc.). Dans les zones rurales, où l'activité est plutôt artisanale, la proportion des communes bénéficiant de services sociaux n'est que de 4% en moyenne. En parallèle, près de deux tiers des communes urbaines, 40% des communes semi-urbaines et 20% des communes rurales déclarent que l'activité minière est source de problèmes (maladies, travail des enfants, érosion, pollution, conflits, etc.). Ces résultats soulignent la nécessité pour l'Etat de réguler le secteur de façon à accroître son impact social et de réduire ses externalités négatives. Cette régulation est importante pour la prospection industrielle et complète la mobilisation des recettes par plus

de responsabilité sociale. La régulation est aussi indispensable pour maintenir l'impact positif de la prospection artisanale en termes d'emploi et de revenus tout en limitant ses externalités négatives et sa captation par les milices armées.

**vii. L'utilisation des services sociaux dépend de leur disponibilité, de leurs coûts, et aussi de la disponibilité d'autres infrastructures.** Les services sociaux coûtent chers à la population alors que les résultats restent au mieux modestes. En effet, 52% des personnes ayant besoin de soins médicaux déclarent que ces soins sont trop chers. Les frais de scolarité représentent plus de 10% des dépenses non-alimentaires des ménages, et cela malgré la gratuité de l'enseignement primaire. En plus de l'accessibilité financière, l'accessibilité physique constitue une autre barrière pour les usagers. Ainsi, plus de 1% des malades renoncent aux soins en raison de la distance et les élèves mettent une heure pour atteindre leurs écoles. Ces résultats sont un exemple sur ce que gagnerait la RDC en termes de bien-être en améliorant l'infrastructure routière et les moyens de transports. Un autre exemple sur la synergie entre infrastructures et secteurs sociaux est illustré par le fait que les filles dans les classes d'âge du secondaire passent 6,8 heures par semaine à chercher l'eau, le bois et à faire le marché. Ainsi, une meilleure disponibilité de l'eau courante permettrait aux filles de consacrer plus du temps aux études.



# EVOLUTIONS ÉCONOMIQUES RÉCENTES ET CONTEXTE SOCIO-POLITIQUE EN RDC

Vers une grande mobilisation  
du potentiel minier pour donner  
à l'État les moyens de sa souveraineté

## MESSAGES PRINCIPAUX

- La croissance économique reste soutenue, tirée par la dynamique du secteur minier.
- Une meilleure mobilisation des potentialités du secteur des ressources naturelles permettrait de soutenir le niveau des réserves étrangères et de maintenir la soutenabilité macro-budgétaire.
- Cette mobilisation est aussi indispensable pour donner à l'Etat les moyens matériels d'assurer sa souveraineté et le développement du pays ainsi que sa cohésion politique et sociale.



**1. La gestion macroéconomique prudente et les réformes structurelles continuent à avoir un impact positif sur la performance économique de la République Démocratique du Congo.** Depuis 2011, le Gouvernement de la RDC poursuit une politique de stabilisation avec contrôle des déficits publics et réduction de l'inflation. Cette politique a permis de ramener le déficit budgétaire à des niveaux historiquement bas et même de dégager un excédent budgétaire intérieur de 0,2% du PIB en moyenne entre 2010 et 2013. Aussi, l'inflation a décéléré tombant à 0,8% en 2013. Cependant, bien que bénéfique, cette stabilisation reste vulnérable en raison d'un faible niveau de revenus intérieurs ne dépassant pas 13,0% du PIB en 2013 et des réserves en devises de moins de deux mois d'importations de biens et services.

**2. La croissance est tirée par le secteur minier, mais ne se traduit pas par une mobilisation de revenu adéquate pour subvenir aux besoins de développement de la RDC.** La croissance économique de la RDC a atteint 7,4% en moyenne par an au cours des quatre dernières années et le secteur des industries extractives serait responsable d'au moins 20% de cette croissance. Rien qu'en 2013, la production de cuivre a fait un bond de 52%. Cependant, cette performance ne

se reflète aucunement au niveau de la mobilisation des recettes issues du secteur minier, et des secteurs des ressources naturelles en général, qui restent en deçà des potentialités. Au-delà de l'impact sur la stabilisation macroéconomique, une meilleure mobilisation des recettes du secteur des ressources naturelles est indispensable dans un pays fragile faisant face à de nombreux problèmes de développement.

**3. Les développements politiques et sociaux illustrent la fragilité de la RDC qui, pour être surmontée, nécessite beaucoup d'efforts de développement soutenus sur le long terme.** Le sous-développement et le manque d'opportunités sont sources de frustrations et de tensions sociales et politiques se traduisant en conflits, qui à leur tour nourrissent la fragilité. Briser ce cercle vicieux exige du Gouvernement un engagement ferme en faveur du développement équitable pour tous les congolais, mais aussi de se doter des moyens pour soutenir un tel engagement sur le long terme. Cette soutenabilité ne peut être obtenue avec l'aide internationale seulement mais requiert une mobilisation plus efficace de l'avantage comparatif du pays, à savoir ses richesses naturelles.



# 1. Des performances économiques sur fond de vulnérabilités persistantes

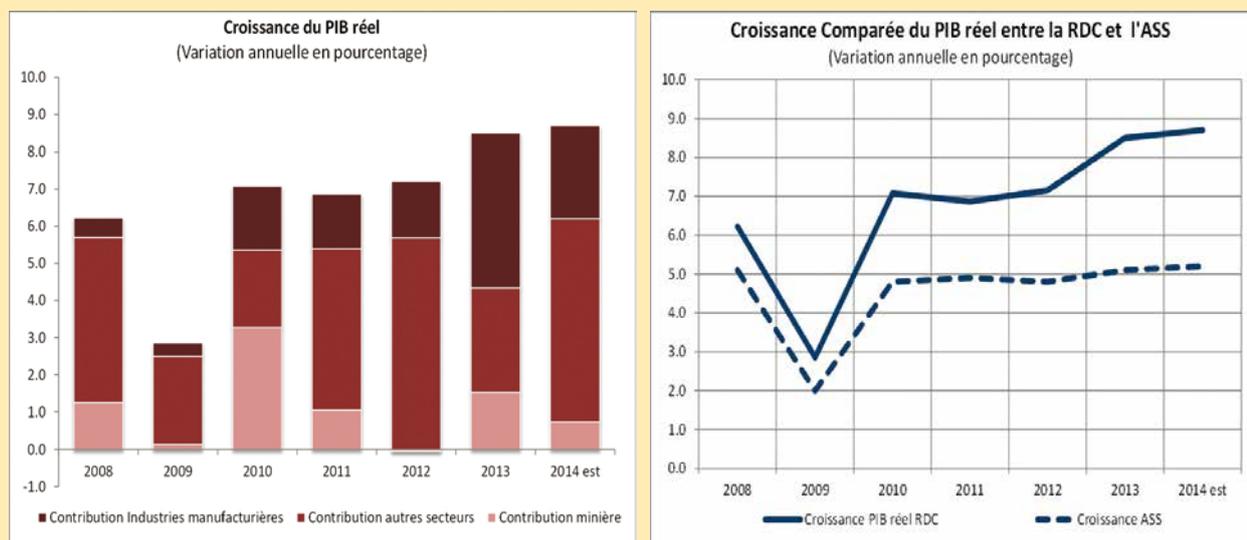
## 1.1. Une forte croissance économique tirée par l'essor du secteur minier

**4. La forte croissance économique observée en 2010-2012 a continué en 2013 avec un taux de croissance de 8,5%** (voir Graphique 1.1). Entre 2010 et 2013, l'économie de la RDC s'est accrue de 7,4% en moyenne par an. L'année 2013 a vu une croissance remarquable du PIB de 8,5%, ce qui place la RDC parmi les pays performants de l'Afrique Sub-Saharienne. Cette bonne performance de l'économie est le fruit d'une reprise des investissements publics et privés, nationaux et internationaux, dans un environnement de stabilité macroéconomique retrouvée et de relative stabilité sécuritaire et politique.

**5. Un secteur minier en plein essor continue d'être le principal moteur de l'économie, et représente plus de 20% de la croissance du PIB réel** (voir Graphique 1.2). La valeur ajoutée du secteur minier s'est accrue de 10,5% en moyenne entre 2010 et 2013

grâce à l'entrée en production des gros investissements lancés au cours de la décennie précédente. Les données préliminaires montrent un accroissement de la valeur ajoutée du secteur minier de 28% en 2013, alors que l'indice général de la production minière a augmenté de 17%. La production de cuivre à elle seule a augmenté de 52%, ce qui permet de largement compenser une baisse des cours de 7,4% observée en 2013. La production d'or se serait accrue de 56% alors que les prix auraient baissé de 15,5%. La production de zinc se serait accrue de 18%, de même que pour la production de coltan<sup>1</sup>, alors que les prix dans les deux cas auraient baissé de 2,0% et 55,0% respectivement. Le secteur minier est le principal employeur pour 2,1% des travailleurs congolais et 3,1% de ceux qui déclarent avoir un emploi secondaire y travaillent. Cependant, dans les communes déclarant avoir une activité minière (voir sous-section 5.2 ci-dessous), ces proportions atteignent 15% et 22% respectivement.

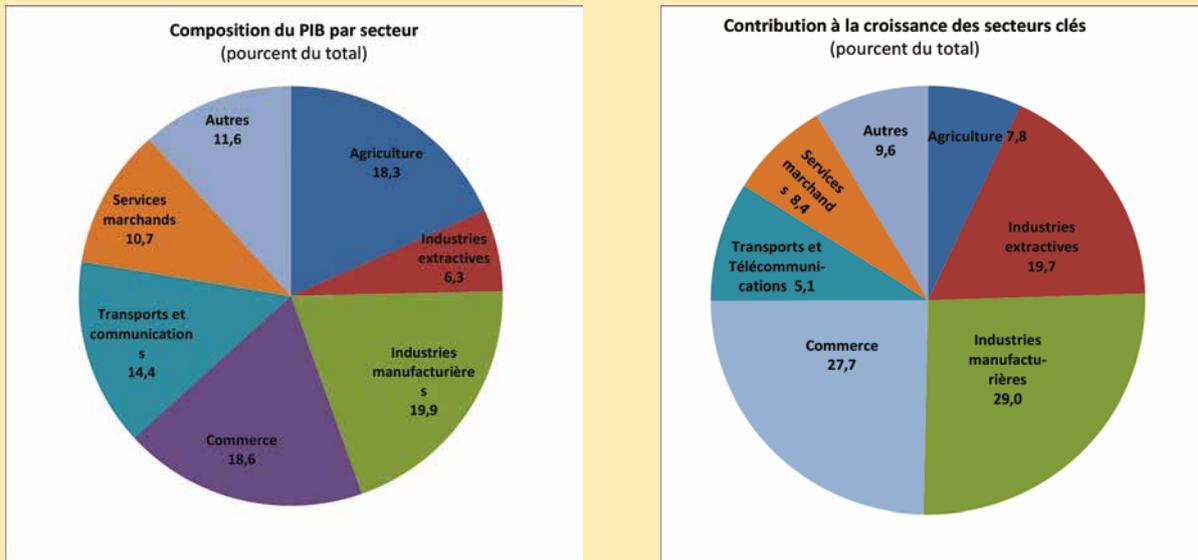
**Graphique 1.1. Croissance du PIB réel en RDC et en Afrique subsaharienne (en pourcentage)**



**Source :** Calculs effectués par les auteurs sur la base des données officielles, des données du FMI et de la base de données de la Banque Mondiale.

<sup>1</sup> Le Coltan ou Colombite-Tantalite, est un minerai dont on extrait le tantale. Le tantale est un métal stratégique utilisé dans la fabrication de condensateurs pour les équipements électroniques et entre également dans la fabrication des réacteurs dans l'aéronautique. La RDC dispose des gisements de Coltan parmi les plus riches du monde et qui sont par conséquent facile à exploiter, notamment par les méthodes artisanales.

**Graphique 1.2. Composition du PIB et contribution des secteurs principaux à la croissance (en pourcentage du total) en 2010-13**



**Source :** Calculs effectués par les auteurs sur la base des données officielles, des données du FMI et de la base de données de la Banque Mondiale.

**6. La production agricole continue à s'accroître et permet à la fois d'améliorer l'alimentation de la population et de générer des revenus pour les agriculteurs.** Bien que la croissance du secteur agricole paraisse se limiter à 3,0%, plusieurs indicateurs suggèrent une dynamique plus accentuée dans ce secteur. En effet, les données disponibles sur la production agricole montrent une augmentation des productions de café, huile de palme, et farine de froment de respectivement 4,8%, 29% et 24%. L'agriculture continue à employer le plus grand nombre de travailleurs, et l'agriculture de subsistance et d'autoconsommation continue à prévaloir. En effet, aussi bien l'usage des méthodes traditionnelles de production que l'enclavement persistant de larges zones du pays empêchent la circulation et la commercialisation interne des produits de l'agriculture. A cela s'ajoutent des problèmes endémiques de droits de propriété foncière qui entravent le développement agricole (voir Encadré 3.1).

**7. Une approche basée sur les pôles de croissance<sup>2</sup> devrait permettre de générer plus d'emplois et stimuler la création de richesse dans les provinces avec le développement des industries agroalimentaires.** Le projet des pôles de croissance pour l'Ouest (BM, 2013) initié par le Gouvernement

en collaboration avec la Banque Mondiale vise à revitaliser le secteur agricole en RDC et à accroître la productivité et l'emploi tout au long de la chaîne de valeur des filières de production essentielles. En effet, le projet se focalise sur la production et l'industrie agroalimentaire de trois produits principaux, à savoir le riz, le manioc et l'huile de palme. Le projet qui cible les provinces du Bas-Congo et de Kinshasa prévoit de bénéficier directement à 50.000 agriculteurs, dont 40% de femmes, à une trentaine de PME, et à une dizaine de grandes entreprises. Le bénéficiaire indirect serait essentiellement la population de Kinshasa qui aurait alors accès à des denrées alimentaires moins chères grâce à de meilleures conditions de transport, de traitement, et de logistiques. Un autre projet de pôles de croissance pour l'Est du pays (BM, 2014) est en préparation et devra aussi contribuer à l'objectif de la stabilisation de cette partie du pays, tout en s'inspirant largement du projet de l'Ouest.

**8. Les secteurs manufacturiers et tertiaires ont aussi montré un certain dynamisme en 2013.** La croissance du secteur manufacturier aurait atteint 11,4% en moyenne entre 2010 et 2013, avec une performance de 21,4% en 2013. Le secteur manufacturier aurait contribué à 29% de la croissance entre 2010 et 2013. La composante la plus dynamique des industries manufacturières s'avère être l'industrie agroalimentaire. Le secteur tertiaire, qui comprend le commerce, les services, les transports, les télécommunications et les autres services s'est à son tour accru de 7,1% en moyenne entre 2010 et 2013,

<sup>2</sup> Il s'agit en effet de deux projets : le Projet des Pôles de Croissance de l'Ouest (<http://www.worldbank.org/projects/P124720/dem-rep-congo-western-growth-poles?lang=en&tab=overview>), lancé en mai 2013, et le Projet des Pôles de Croissance Agricoles de l'Est, en cours de montage depuis Mars 2014.

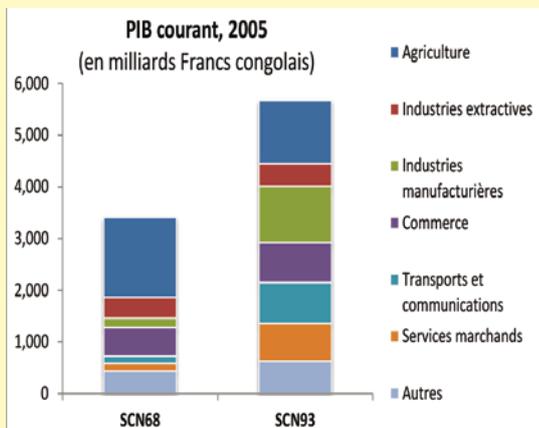
alors que sa croissance en 2013 s'est limitée à 4,4%. Le secteur tertiaire aurait contribué à près de 46% de la croissance sur l'ensemble de la période 2010-2013. La composante la plus dynamique du secteur tertiaire aurait été le commerce, reflétant ainsi la restauration de l'économie de l'échange et de marché, renforcée par la stabilisation des prix et des cours de change à partir de 2010-2011.

**9. La plus grande partie de l'activité en RDC continue à être générée par le secteur informel, tel que montre la révision des comptes de la nation par l'INS.** La version préliminaire de la révision des comptes nationaux complétée par l'INS en 2013 avait pour objectif à la fois d'utiliser 2005 comme nouvelle année de base à la place de 1987 et de mieux capter le secteur informel (voir Encadré 1.1). Le deuxième objectif a

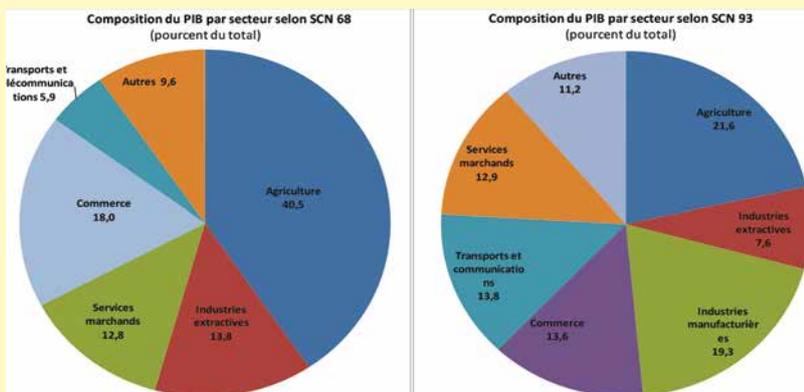
abouti à une révision à la hausse du PIB de 58% qui a affecté tous les secteurs. Cependant, la réévaluation fut substantielle dans le cas du secteur manufacturier. Ainsi, d'après les chiffres préliminaires, la part de ce secteur est passée à 20% dans les nouveaux chiffres contre 4% du total dans les anciens, et la croissance moyenne du secteur entre 2010 et 2012 a été révisée à 8,2% contre 2,9%. En somme, la révision a montré que plus de la moitié de l'activité économique en RDC est informelle, et le taux atteint un maximum de 96,3% dans le secteur agricole et forestier, suivi de 51,4% dans le secteur manufacturier, puis des industries extractives (50,5%) et du secteur tertiaire (42,5%). Un minimum de 31,6% d'informalité est atteint pour le secteur de la construction, alors que la distribution de l'eau et de l'électricité apparaît comme étant formelle à 100%.

### Encadré 1.1 : Révision des comptes nationaux par l'Institut National des Statistiques

Une nouvelle méthode d'estimation des comptes nationaux a été introduite par l'Institut National de la Statistique (INS), utilisant le Système de la Comptabilité Nationale des Nations Unies de 1993 (SCN 93) en remplacement de celui de 1968 (INS, 2013). Ce nouveau système constitue une amélioration par rapport au système précédent (SCN 68) en termes de valorisation des opérations sur les biens et services, et de prise en compte des activités informelles et de l'autoconsommation des ménages. Ce système introduit des changements dans les modes de classification et permet une meilleure qualité des statistiques.



La comparaison entre les comptes nationaux élaborés selon l'ancien système SCN 68 et selon le SCN 93 laisse apparaître des différences significatives en ce qui concerne le niveau et la répartition du Produit Intérieur Brut (PIB) par branches d'activité économique. Pour l'année de base 2005, le PIB, calculé selon SCN 93, a connu une réévaluation de près de 60% (voir graphique ci-contre). Cette différence, d'après l'INS, est imputable à une meilleure qualité des statistiques et au changement de certains concepts ayant un impact sur le calcul aussi bien de la production que de la formation brute de capital fixe. La part du secteur informel dans le PIB est estimée à 55%.



Par ailleurs, la structure du nouveau PIB semble se caractériser maintenant par une prédominance du secteur tertiaire (45% du total), du fait de l'importance du secteur informel dans les activités de service et de commerce. Les parts des secteurs des Industries Manufacturières et des Transports et Télécom-munications dans le PIB sont devenues plus importantes avec le SCN 93, traduisant ainsi une meilleure captation du développement que ces

secteurs ont connu ces dernières années, alors que la part de l'agriculture est en recul (voir graphique ci-dessus).

## 1.2. Une politique monétaire qui assure la stabilité des prix et un secteur bancaire qui se développe progressivement

**10. L'inflation a continué à ralentir en 2013 et son taux a touché des planchers historiques.** L'indice des prix à la consommation n'a augmenté que de 0,8% en moyenne (1,0% en glissement annuel) au cours de l'année 2013. Ce record historique s'inscrit dans la continuité de la décélération de l'inflation observée depuis 2010 et contraste avec les taux observés précédemment, notamment de 46% d'inflation en 2009. L'indice des prix des produits alimentaires est resté en ligne avec l'indice général, soulignant que la réduction des taux d'inflation a bénéficié à l'ensemble de la société, notamment les plus pauvres dont l'essentiel de la consommation se concentre sur les produits alimentaires.

**11. L'application progressive de politiques monétaires crédibles et une gestion budgétaire prudente ont permis à la RDC de réduire le taux d'inflation.** La décélération de l'inflation a coïncidé avec un ralentissement de la croissance de la masse monétaire. Cette dernière s'est accrue de 18% en 2013, contre 21% en 2012, 23% en 2011 et 31% en 2010. Aussi, la réduction du déficit budgétaire et, par conséquence, la restriction du financement monétaire des dépenses de l'Etat ont contribué à contenir l'inflation. En effet, le stock des créances nettes sur l'Etat de la BCC a reculé de 1,2% du PIB en 2009 à -2,4% en 2013. Cette performance souligne une évolution par l'Etat d'une situation d'emprunteur net auprès de la BCC à une situation de créancier net. Dans les faits, ces dépôts nets de l'Etat auprès de la BCC correspondent à une stérilisation à hauteur de 20% de la masse monétaire. En prenant en compte les dépôts des banques commerciales auprès de la BCC et les billets de trésorerie (BTR), la stérilisation en 2013 augmente jusqu'à 30% de la masse monétaire, bien au-dessus des 8,4% observés en 2009.

**12. Le secteur bancaire a continué à se développer avec accroissement à la fois des crédits et des dépôts.** Le crédit au secteur privé a augmenté de 26,5% en 2013, un taux sensiblement similaire à celui de 2012 qui se situait à 25,2%. Aussi, les dépôts des banques ont augmenté de 18,5%, contre 30,2% en 2012. Ces dépôts demeurent essentiellement en devises étrangères, avec un taux de dollarisation de 85,8% en 2013, en léger retrait par rapport à 2012 où il atteignait 86,7%. Les niveaux des crédits au secteur privé et des dépôts restent très faibles, ne représentant que 5,1% et 9,8% du PIB respectivement. Le coût du crédit est très élevé, et les intérêts effectifs chargés en 2012 sont estimés à 15% pour les découverts, à 11% pour les crédits à court terme, et à 20% pour les crédits à moyen terme. Le

développement des dépôts bancaires est entravé par les craintes sur la solvabilité des banques et, surtout, par le risque de voir les dépôts saisis par les autorités sous la pratique de l'« Avis à Tiers Détenteurs » et à la discrétion des inspecteurs du fisc (FSAP, 2014).

**13. Le secteur bancaire et le marché monétaire et financier sont encore loin de mettre à la disposition de l'économie les services et ressources nécessaires à son développement.** Le secteur bancaire reste loin de jouer son rôle dans la mobilisation de l'épargne et son allocation vers l'économie. Les crédits et dépôts sont concentrés entre les mains d'une minorité. En effet, les entreprises et les ménages font face à de sérieuses contraintes pour accéder au crédit. L'enquête Findex de 2011 montre que seulement 1,5% des adultes ont pu accéder au crédit bancaire au cours de l'année précédente, ce qui est bien en dessous de la moyenne régionale de 11,4%. L'enquête d'entreprise (ICA) de 2010 montre que 73% des entreprises ont répondu que la difficulté d'accès au crédit est une contrainte majeure à leur développement. Cette proportion est au-delà de la moyenne de 45% de réponse similaire à la même question observée pour l'ASS. D'une manière générale, le taux de bancarisation de la population reste faible, bien que la situation ait dû changer avec la bancarisation des fonctionnaires qui, à fin Décembre 2013 touchaient déjà 634.973 agents et fonctionnaires de l'Etat sur 878.201<sup>3</sup>.

**14. Le cadre légal s'améliore mais reste inadéquat, et la faible mise en application des réglementations existantes continuent à handicaper le développement du secteur financier en RDC.** La classification de la RDC sur l'indicateur « Obtention des Prêts » s'est largement améliorée d'après les indicateurs « Doing Business 2014 » de la Banque Mondiale. Cette amélioration est due à l'évolution de la notation sur la force des droits légaux<sup>4</sup> de 3 à 6 sur une échelle de 12 en 2013. Le progrès sur le renforcement des droits légaux est dû à plusieurs facteurs, notamment : (i) l'adhésion à l'OHADA qui renforce les lois sur les collatéraux et les saisies ; (ii) la transformation du registre des prêts de la BCC en un bureau de crédit/agence d'information sur les débiteurs potentiels ; et (iii) des améliorations supplémentaires dans le système d'information de crédits avec la mise en place du premier registre des actifs collatéraux mobiles. Cependant, le bureau de crédit et le registre des collatéraux mobiles ne sont pas encore opérationnels. Aussi, le manque d'une réglementation efficace, notamment à la BCC, constitue

3 Source : Ministère du Budget, <http://www.budget.gouv.cd/etat-des-lieux-de-la-bancarisation/>

4 La force des droits légaux mesure la facilité par laquelle les actifs mobiliers et immobiliers peuvent être utilisés pour mobiliser les fonds, permettant ainsi à un plus grand nombre d'entreprises et d'individus d'accéder au crédit.

une source de faiblesse majeure. D'autres éléments de fragilité résident dans le risque élevé de liquidité, la sous-estimation des crédits non-performants, le

non-respect des principes de la supervision bancaire efficace, et l'application limitée des lois et règlements déjà en place (voir Encadré 1.2).

### Encadré 1.2 : Résumé des principaux résultats de la dernière mission FSAP de la Banque Mondiale et du FMI

Le FMI et la BM ont conduit une mission FSAP au cours de la deuxième moitié de 2013. Cette mission visait à examiner les forces et les faiblesses du secteur financier de la RDC. Parmi les points forts du secteur, la mission a noté un ratio d'adéquation du capital élevé de 24%, une nouvelle loi bancaire conforme aux meilleures pratiques internationales, une amélioration progressive de la capacité de la BCC à évaluer le risque, et des efforts récents pour accroître la stabilité financière.

Cependant, les analyses du FSAP ont révélé les faiblesses suivantes : (i) les risques de liquidité continuent à être significatifs et sont exacerbés par le cadre réglementaire en place ; (ii) les créances douteuses sont sous-estimées en raison à la fois d'une insuffisance et d'une faible mise en application des réglementations ; et (iii) le crédit est extrêmement concentré ce qui crée un risque significatif si les principaux débiteurs sont confrontés à des difficultés substantiels (les cinq plus gros emprunteurs de chaque banque concentrent à eux seuls un tiers du total du crédit octroyé par le système). Aussi, les statistiques calculées en moyenne pour l'ensemble du secteur masquent les difficultés spécifiques qu'affrontent certaines banques, notamment parmi celles qui sont d'une taille plus petite.

Aussi, l'aptitude à gérer les chocs reste limitée : (i) les banques les plus importantes en taille ne dispose pas du soutien externe (forte maison mère étrangère par exemple) qui leur permettrait de tenir des chocs importants ; (ii) la rentabilité reste faible, ce qui limite la capacité des banques à générer des ressources nécessaires pour renforcer leur capital ; et (iii) absence d'un cadre articulé pour la gestion et la résolution des crises, avec notamment l'insuffisance des ressources publiques pour secourir un système fortement dollarisé.

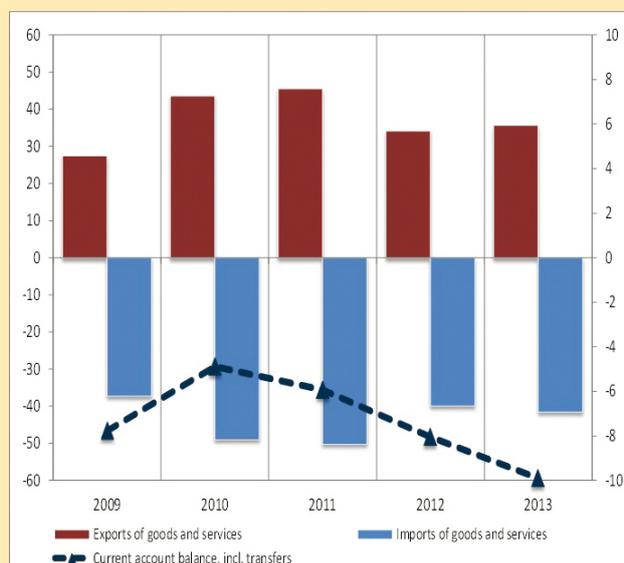
Enfin, la supervision bancaire reste faible et la RDC n'est en conformité que sur un seul des 29 principes fondamentaux de la supervision bancaire. La supervision ne fait pas suffisamment d'attention à la compréhension des risques auxquels les institutions font face. La révision de la loi bancaire va permettre de régler une partie des problèmes de réglementation et de supervision.

### 1.3. Une balance extérieure qui s'est améliorée mais qui demeure vulnérable aux chocs externes et internes

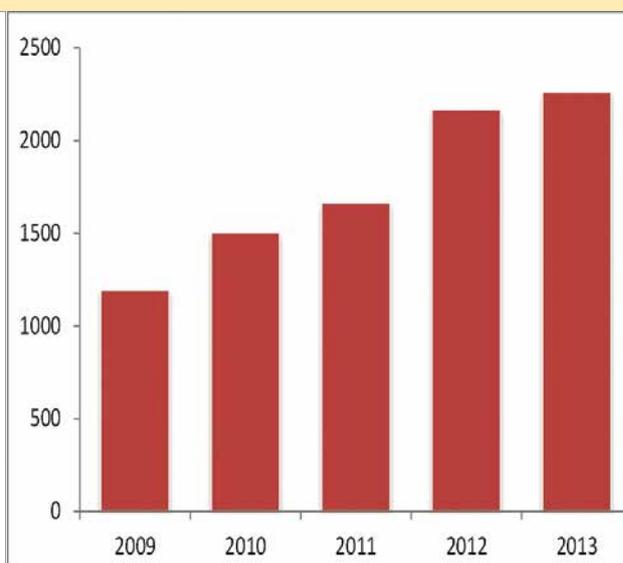
**15. La RDC continue à dégager un déficit du commerce des biens et services extérieur qui va en se réduisant avec la montée en puissance des exportations minières** (voir Graphique 1.3). La balance du commerce de biens de la RDC a dégagé en 2013 un léger déficit de 0,15%, en recul par rapport au déficit de 0,24% observé en 2012. Le déficit en 2013 est la conséquence d'une dynamique retrouvée des importations qui ont augmenté de 16,3% en 2013. Cette augmentation est en partie tirée par l'accroissement de l'importation d'équipements qui a augmenté de 15,6%.

En effet, si les importations d'équipements avaient gardé leur niveau de 2012, le déficit commercial se serait transformé en un excédent de 1,8% du PIB. Les exportations se sont accrues de 16,6% du PIB en 2013, notamment grâce à l'accroissement de la production et donc des volumes de cuivre et d'or exportés de 52% et 32% respectivement. La balance des services reste fortement déficitaire à 5,9% du PIB en 2013, un niveau sensiblement similaire à celui de 2012 (5,7%). En somme, le déficit de la balance des biens et services se situaient à 6,1% du PIB en 2013 (contre 5,9% en 2012).

**Graphique 1.3 : La balance du compte courant en RDC de 2009 à 2013 (en pourcentage du PIB)**



**Graphique 1.4 : Investissements directs étrangers en RDC de 2009 à 2013 (en million de dollars)**



Source : Calcul des auteurs sur la base des données du FMI.

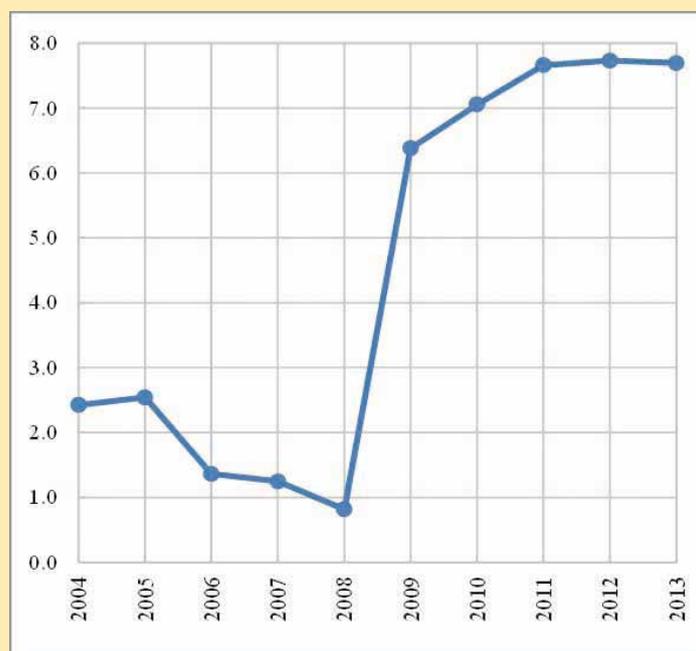
**16. La combinaison du déficit commercial et du déficit de la balance des revenus des facteurs conduit à une balance du compte courant fortement négative** (voir Graphique 1.3). En effet, la balance des revenus des facteurs est fortement négative et a enregistré un déficit de 9,3% du PIB. Ce déficit va continuer à s'accroître car il est lié au rapatriement de fonds par les investisseurs étrangers. Or les investissements réalisés précédemment, notamment dans le secteur minier, commencent à produire des revenus substantiels pour les investisseurs, amplifiés par les règles d'amortissements accélérés prévues par la loi. En parallèle, les transferts courants nets, dont la quasi-totalité (98%) relève de l'aide internationale, représentaient 5,2% du PIB en 2013 (contre 3,7% en 2012). En somme, le déficit du compte courant de la balance des paiements aurait atteint 10,1% du PIB en 2013, dont plus de 90% seraient dus au déficit de la balance des revenus des facteurs.

**17. Les investissements directs étrangers (IDE) et le financement public international des projets de développements permettent à la RDC d'éponger son déficit de la balance courante** (voir Graphique 1.4). La dynamique des importations d'équipement mentionnée plus haut dénote l'importance à la fois des investissements domestiques et étrangers. Les IDE se sont maintenus autour d'une moyenne de 7,5% du PIB entre 2010 et 2013. En 2013, ces IDE ont permis de couvrir 75% du déficit de la balance du compte courant. En plus des IDE, la RDC a reçu l'équivalent de 4,4% du

PIB en dons en capital et prêts destinés à financer des projets de développement dans le pays. Les IDE vont continuer à s'accroître dans les années à venir, stimulés par l'attrait croissant du secteur des ressources naturelles en RDC.

**18. Grâce aux IDE, les réserves de devises étrangères se maintiennent et tendent à s'accroître.** Les IDE et les dons en capital ainsi que les prêts ont permis à la RDC de couvrir le déficit du compte courant et d'augmenter les avoirs extérieurs du pays de 1% du PIB. Cet accroissement des avoirs extérieurs nets s'est traduit par un accroissement des réserves en devises de la BCC de 50 millions de dollars US, ce qui a permis de les stabiliser à 7,7 semaines d'importations non liées à l'aide internationale. Ces réserves assurent une bonne couverture de la masse monétaire en devises nationales (144%), et des dépôts en devises (65%), permettant au secteur bancaire de faire face à la fois aux risques de conversion vers les devises et aux sorties de dépôts en devises étrangères. Les avoirs extérieurs nets des banques commerciales ont à leur tour augmenté de 253 millions de dollars US. La stabilisation des réserves de la BCC et le renforcement des avoirs extérieurs des banques, couplés au contrôle de l'inflation ont permis à la RDC de maintenir un taux de change stable, ne variant que de 915 FC/dollar US à 926 FC/dollar US entre fin 2012 et fin 2013, soit une dépréciation faible de la monnaie nationale de 1,1%.

**Graphique 1.5. Evolution du taux de couverture des importations par les réserves en devises étrangères (en semaines)**



Source : Calculs effectués par les auteurs sur la base des données officielles et du FMI.

#### 1.4. Une politique budgétaire prudente qui favorise la stabilisation, mais rendue vulnérable en raison d'une faible mobilisation des recettes

**19. La rupture avec la dominance budgétaire et la consolidation par le contrôle des dépenses se sont poursuivies en 2013.** Le Gouvernement a réussi à contrôler les dépenses publiques et à éviter tout financement monétaire du déficit budgétaire par la BCC. Ce résultat est la conséquence de la mise en place des plans trimestriels de trésorerie qui ont servi de base à des plafonds aux engagements de dépenses. Ainsi, les dépenses primaires financées sur ressources internes

ont été contenues à 12,0% du PIB en 2013 contre 11,6% en 2012 et 12,6% en 2011. Dans ce contexte, le Gouvernement a pu maintenir un solde budgétaire intérieur positif à 0,5% du PIB en 2013 contre 1,5% en 2012 (0,2% et 1,2% respectivement si on inclut les paiements d'arriérés). Cependant, le solde budgétaire global est devenu déficitaire de 1,7% du PIB en 2013 après un excédent de 0,6% en 2012 (-2,0% et 0,3% si on inclut les paiements d'arriérés).

**Tableau 1.1 : Evolution du Solde Budgétaire entre 2008 et 2013 (en % du PIB)**

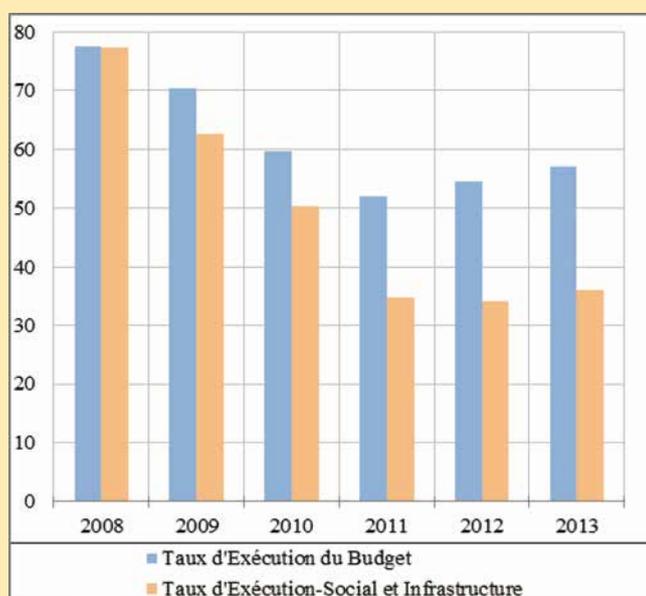
En % du PIB	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Solde Budgétaire Global	-1,2	-1,0	4,2	-1,2	0,6	-1,7
Solde Budgétaire Global - Paiements d'Arriérés Inclus	-1,7	-1,7	3,4	-1,4	0,3	-2,0
Solde Budgétaire Domestique	0,9	-0,9	1,8	-0,9	1,5	0,5
Solde Budgétaire Domestique - Paiements d'Arriérés Inclus	0,4	-1,5	1,0	-1,1	1,2	0,2

Source : Banque Mondiale, sur la base des données officielles et du FMI.

**20. Les dépenses totales du Gouvernement ont augmenté de 13,9% du PIB en 2006 à 19,5% en 2012, pour ensuite décliner à 19,1% en 2013.** Les dépenses publiques ont fortement augmenté depuis 2006 sous l'effet des politiques de lutte contre la pauvreté, même si une certaine stagnation est observée à partir de 2011 à la suite du renforcement de la consolidation budgétaire. La part des dépenses publiques domestiques en pourcentage du PIB est passée de 8,1% en 2006 à 13,2% en 2011, puis à 12,1% en 2012 et 12,5% en 2013. Les dépenses exceptionnelles ont, quant à elle, décliné à près d'1% du PIB en 2013 alors qu'elles avaient atteint le pic de 2,6% en 2011. Cette baisse des dépenses exceptionnelles

est due à la réduction des dépenses militaires et de sécurité à la suite de la baisse des tensions à l'Est du Pays. Toutefois, une préoccupation majeure subsiste quant à la crédibilité du budget de l'Etat telle qu'illustrée par son faible taux d'exécution (PEFA, 2012). En effet, le taux d'exécution du Budget n'était que de 56% en 2013, en légère amélioration par rapport au 55% observé en 2012. Le taux d'exécution est encore plus faible pour les secteurs sociaux et d'infrastructures et était de 36% en 2013, contre 34% en 2012. Bien qu'en amélioration, ce taux reste modeste face aux grands besoins du pays, et dénote l'insuffisance de l'espace budgétaire pour faire face aux défis de développement.

**Graphique 1.6. Taux d'exécution du budget et dans l'infrastructure et les secteurs sociaux**



Source : Banque Mondiale, calculs à partir des données officielles de la RDC.

**21. Les recettes intérieures de l'Etat ont reculé de 1,9 point de pourcentage du PIB en raison d'une mobilisation insuffisante des recettes de la TVA et de ceux des secteurs des ressources naturelles.** Les recettes domestiques ont atteint 13,0% du PIB en 2013 contre 14,9% en 2012. Cette baisse est en partie due à la faible mobilisation de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) qui reste en dessous de son potentiel attendu (FMI, 2013). En effet, depuis son introduction en 2012 pour remplacer l'impôt sur le chiffre d'affaires, la TVA a constitué une part importante dans la structure des recettes du pays. Pour 2013, elle a totales représenté 27% des recettes domestiques contre 30% en 2012, ce qui correspond à 3,5% et 4,5% du PIB respectivement. Cette contreperformance de la TVA serait due essentiellement : (i) à la persistance de procédures longues et fastidieuses ; et (ii) à une mauvaise maîtrise du portefeuille des assujettis qui affecte les recouvrements

de la taxe (FMI, 2013). La baisse des revenus est aussi due à l'absence pour 2013 de bonus de signature des contrats miniers qui avait stimulé les recettes de 1,2% du PIB en 2012. D'après le dernier rapport publié sur l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE)<sup>5</sup>, les recettes du secteur extractif (mines et pétroles) auraient atteint 6% du PIB, ou 48% des recettes totales en 2011. Il s'agit ici de tout ce qui est collecté de ces secteurs, y compris les impôts sur les revenus. Un examen plus détaillé de la composition de ces recettes montre que le secteur pétrolier contribue à près de 30% du total, alors que la production pétrolière reste modeste et stagnante.

5 Voir : [http://www.itierdc.com/lire%20pdf.php?valeur=table\\_rapport](http://www.itierdc.com/lire%20pdf.php?valeur=table_rapport)

**22. L'affaiblissement des recettes et la prédominance des dépenses courantes dénotent la fragilité de la consolidation budgétaire.** La facture de l'ajustement budgétaire a été en grande partie supportée par une progression lente des investissements publics et des dépenses sociales qui restent modestes par rapport aux grands besoins du pays en capital physique et en développement humain. En effet, un examen de la composition des dépenses totales montre que les rémunérations et les achats de biens et services représentent respectivement 42% et 27% des dépenses exécutées en 2013. Le premier poste fait partie de la catégorie des dépenses considérées très rigides à la baisse et le second est essentiel au fonctionnement des institutions et structures publiques. Dans ces conditions, le Gouvernement est placé face à des choix difficiles : soit il satisfait les besoins sociaux et d'infrastructures et il fragilise la consolidation budgétaire, soit il n'en fait rien et maintient les équilibres macroéconomiques aux prix du bien-être à long terme de larges franges de la population. Cette dichotomie pourrait disparaître si des efforts sont réalisés pour accroître les recettes, notamment en provenance du secteur des ressources naturelles, et maintenir les équilibres budgétaires tout en finançant le développement à long terme.

### 1.5. Des résultats macroéconomiques et financiers dont la soutenabilité sur le long terme est loin d'être assurée

**23. La détérioration lente de l'excédent budgétaire vers un déficit souligne la fragilité à long terme des finances publiques.** Les limites de la consolidation par le contrôle des dépenses sont désormais apparentes, aussi bien sur les plans macroéconomique que structurel. En effet, sur le plan macroéconomique, un niveau de dépenses sur ressources domestiques de 12,5% du PIB est bas et ne peut davantage être comprimé. Sur le plan structurel, dégager un excédent budgétaire de 0,5% du PIB (0,2% si on inclut les paiements d'arriérés) doit être mis en parallèle avec les objectifs de développement de long terme du pays et de ses besoins en infrastructures et en dépenses sociales. En effet, cet excédent budgétaire se fait au prix d'une compression des dépenses alors que le niveau de recettes de 13,0% du PIB est bas, notamment compte tenu de l'importance des richesses naturelles.

**24. Les réserves en devises restent à des niveaux bas notamment pour un pays dollarisé, ce qui est aussi une source de vulnérabilité sur le long terme.** La RDC a réussi à améliorer son niveau de réserves en devises, mais ces dernières restent modestes. Ainsi, bien qu'assurant une bonne couverture de la masse monétaire en devises nationales et des dépôts en

devises, les réserves ne couvrent cependant que 7,7 semaines d'importations. Une des entraves à l'accumulation de ces réserves en devises est les transferts de revenus au titre de rémunération des IDE qui, à hauteur de 9,3% du PIB, sont particulièrement élevés.

**25. Face à ces défis, le recours au programme de consolidation du FMI ou à l'appui budgétaire des bailleurs, y compris la Banque Mondiale, pourrait s'avérer nécessaire.** Si les tendances actuelles d'insuffisance à la fois des recettes budgétaires et des réserves continuent, la RDC pourrait être amenée à solliciter l'appui budgétaire du FMI et de la Banque Mondiale. Cet appui permettra au pays à la fois de financer les dépenses sociales et d'investissements et de soutenir les réserves en devises du pays. Cependant, un tel appui ne pourra jamais être perçu comme une solution durable.

**26. Une autre option pour la RDC serait d'assurer une meilleure mobilisation des recettes, notamment celles des secteurs miniers et des ressources naturelles.** Une meilleure mobilisation des recettes des secteurs des ressources naturelles permettra d'améliorer les balances interne et externe, en générant plus de revenus pour l'Etat et en alimentant en devises les réserves de la BCC. En effet, la moyenne des recettes sur PIB pour les pays ayant le même niveau de développement que la RDC est de 15%. La RDC avait atteint ce niveau en 2012, avec des recettes intérieures de 14,9% du PIB. Or si le pays avait réussi à maintenir ce niveau de recettes en 2013, soit 1,9% du PIB au-dessus du niveau actuel, il aurait pu accroître ses dépenses entre 2012 et 2013 de 31% au lieu de 12% tout en maintenant un déficit zéro. Si l'on suppose que la dépense supplémentaire aurait été dans les secteurs sociaux et l'infrastructure, le taux d'exécution de ces derniers aurait atteint 53% au lieu de 36%.<sup>6</sup> En parallèle, si la RDC visait à atteindre le niveau standard de réserves, estimé à au moins trois mois d'importations par le FMI, il lui aurait fallu avoir des réserves en devises en 2013 supérieure de 950 millions de dollars US\$ (équivalents à 3,2% du PIB) à leur niveau actuel.

**27. Les programmes avec les institutions internationales et les bailleurs auraient un impact durable s'ils soutiennent les mesures favorisant une meilleure mobilisation des recettes intérieures.** En effet, si l'appui budgétaire décrit dans le paragraphe 25 s'inscrit dans le cadre d'un programme à moyen terme pour atteindre les objectifs résumés dans le paragraphe 26, alors son impact pourrait être durable. En effet, la RDC a tout le potentiel pour sortir d'un équilibre sous-optimal de faible mobilisation des recettes des secteurs des

<sup>6</sup> Source : Calculs des équipes de la Banque mondiale sur base des données officielles et du FMI.

ressources naturelles compensé par une dépendance vis-à-vis de l'aide internationale. La solution pourrait être de bâtir sur cette aide internationale pour mettre en place les réformes de fond dans le secteur des ressources naturelles qui permettraient au pays d'atteindre un nouvel équilibre. Ce nouvel équilibre serait caractérisé

par une plus grande mobilisation des potentialités des secteurs des ressources naturelles permettant à la fois (i) d'assurer un développement économique et social soutenu ; (ii) des investissements publics croissants dans les infrastructures et les secteurs sociaux ; et (iii) le maintien de la stabilité macroéconomique.

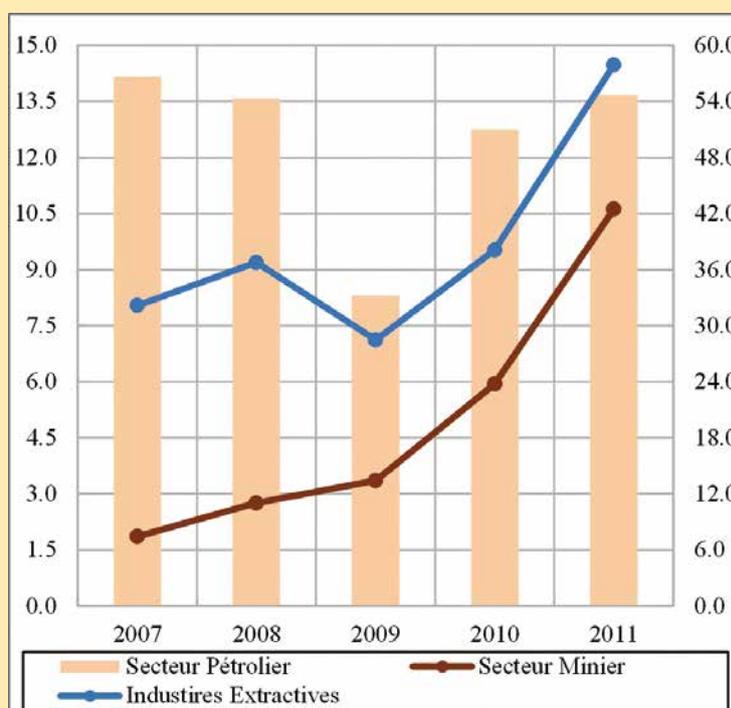


## 2. Que faut-il pour en faire un levier du développement ? Régulation, Gouvernance et Performance du secteur des ressources naturelles

**28. L'absence de mobilisation soutenue des revenus issus des secteurs des ressources naturelles contraste avec la dynamique de ces secteurs et reflète des problèmes structurels de fond.** La hausse des cours des matières premières depuis 2006 a stimulé les IDE dans le secteur minier et la production minière s'est considérablement accélérée. Les exportations minières ont plus que doublé entre 2009 et 2013. En 2013, la production du cuivre a augmenté de 52% par rapport à 2012, et les exportations de cuivre ont représenté 63% des exportations nationales en 2013 contre 52% en 2012, et cela malgré une légère baisse de 7% des prix internationaux du cuivre. Cependant, la contribution aux recettes publiques de toutes les ressources minières, qui représentent avec le pétrole près de 98% des exportations du pays et 32% du PIB, demeure encore insuffisante face au défi du développement du pays. Le dernier rapport ITIE montre

que les recettes collectées des industries extractives par l'Etat se chiffraient à 1,4 milliards de dollars US en 2011 (6% du PIB). La même année, les exportations de pétrole et de produits miniers atteignaient 41% du PIB. Ainsi, les prélèvements pour le compte des caisses de l'Etat sur les secteurs miniers et pétrolier auraient au mieux atteint 14% de la valeur de l'ensemble de la production exportée, ce qui est relativement bas compte tenu de la nature rentière des bénéficiaires dans ces secteurs. Un examen plus détaillé montre que les recettes publiques du secteur pétrolier représentaient 55% de la valeur des exportations pétrolières alors que les recettes publiques du secteur minier ne représentaient que 10,6% de la valeur des exportations minières (voir Graphique 2.1). Le prélèvement effectif sur le secteur minier continue à progresser, mais la comparaison avec le prélèvement effectif dans le secteur pétrolier montre qu'il reste bien de chemin à faire.

**Graphique 2.1. Taux de prélèvement effectifs sur les industries extractives, le secteur minier (Axe de gauche) et le secteur pétrolier (Axe de droite)**



Source : Calculs des auteurs sur la base des données ITIE (déclarations des entreprises) et des données du FMI.

### Encadré 2.1 : Le Débat autour du Code Minier – Enjeux et orientations

Le secteur minier est réglementé par l'ordonnance loi du 11 juillet 2002 portant Code minier<sup>7</sup>, et complété par un décret d'application du 26 mars 2003 portant Règlement minier. Dix ans après sa mise en application, le Code minier congolais fait aujourd'hui l'objet de discussions pour sa révision. En dépit des grandes avancées observées dans son application, certaines dimensions de ce code peuvent être améliorées pour à la fois s'assurer de leur conformité aux nouvelles exigences constitutionnelles et aussi permettre une meilleure contribution de ces ressources au développement socioéconomique du pays. Le Code actuel prévoit un régime transparent d'octroi de titres miniers ainsi qu'un régime fiscal et douanier accordant d'importants avantages aux investisseurs.

Les discussions en cours sur l'avant-projet de loi devant modifier et compléter le Code Minier de 2002 ont impliqué le Gouvernement, la corporation des opérateurs miniers, les organismes publics et privés ainsi que les autorités coutumières. Elles portent sur : (i) l'éligibilité aux droits miniers et de carrières ; (ii) les droits miniers et de carrières octroyés et la durée de validité des périmètres miniers couverts par ces droits ; (iii) la responsabilité sociale et environnementale des entreprises minières vis-à-vis des communautés locales ; (iv) l'assiette de la redevance minière ; (v) les taux de certains droits, redevances et taxes dus à l'Etat ; (vi) la problématique de l'exploitation artisanale, etc.

La plupart des révisions proposées par les autorités nationales visent à maximiser les ressources que l'Etat entend tirer du secteur minier. Les recettes publiques générées par l'industrie minière comprennent le Pas de porte (ou bonus de signature), les dividendes résultant de la participation de l'Etat, les droits superficiaires, les redevances minières, les taxes et droits de douane et les impôts sur les bénéficiaires. A travers ces révisions, les autorités s'attendent notamment au relèvement des redevances sur quelques produits clés, à l'instauration de taxes exceptionnelles sur les bénéficiaires, au relèvement de la participation de l'Etat dans les projets miniers, ainsi qu'à la réduction en dessous de dix ans de la durée de la clause de stabilité qui protège les investisseurs des évolutions réglementaires et fiscales.

A ce jour, des points de divergence persistent car les sociétés minières et la fédération des entreprises au Congo cherchent à atténuer les changements qui portent sur les taux applicables dans le régime fiscal, douanier et de change, ainsi que sur la clause de stabilité. Les préoccupations des investisseurs sont exacerbées par les autres défis auxquels ils sont confrontés en RDC, notamment l'instabilité politique et le manque d'infrastructures adéquates. Ces investisseurs préviennent contre le risque d'alourdissement des formalités d'obtention de droits miniers et des activités minières, et contre des prélèvements fiscaux qui deviendraient dissuasifs à l'investissement dans le secteur minier et donc compromettraient la croissance de ce secteur.

**29. S'agissant de la prospection industrielle, une grande partie du problème résiderait dans les dispositions du code minier qui seraient trop favorables aux investisseurs.** Le nouveau Code minier promulgué en 2002 (voir Encadré 2.1), et complété par un Règlement Minier en 2003, a permis d'améliorer la réglementation du secteur minier et a contribué à la relance de la production dans ce secteur. Cependant, la répartition équitable des retombées des investissements miniers croissants se fait toujours attendre. Ainsi, les dispositions du code sont avantageuses aux investisseurs et tendent à largement atténuer les retombées fiscales du secteur pendant les premières années de développement du projet. A titre d'exemple, les entreprises peuvent amortir dès la première année jusqu'à 60% de leurs dépenses d'investissement. Il y a aussi la possibilité pour les

entreprises minières de reporter leurs déficits ordinaires ainsi que leurs amortissements réputés différés en période déficitaire sur une période allant jusqu'à cinq ans. Dans la mesure où la plupart des vastes projets miniers n'ont commencé à investir fortement qu'au cours de cinq dernières années, ces dispositions ont entraîné de manière générale un manque à gagner sur les recettes publiques. Ainsi, le taux de prélèvement effectif devrait normalement augmenter au cours des années à venir au fur et à mesure que les projets complètent leurs périodes d'amortissement accéléré.

**30. Une autre partie du problème serait due à l'incapacité de la RDC à mettre en application les dispositions de ce même code minier.** Les capacités techniques des administrations fiscales à contrôler et confronter les déclarations fiscales à la

valeur réelle des produits extraits sont limitées. Des compétences géologiques et des moyens matériels sont indispensables pour mieux encadrer les recettes de l'Etat issues des opérations minières et pétrolières. En outre, des conventions parallèles sont souvent signées avec des opérateurs miniers en dehors du code et créent un dualisme du système fiscal avec des conséquences sur les recettes à recouvrer. Aussi, les dispositions légales quant au maintien, par les détenteurs des titres, de 40% des recettes d'exportation dans le système bancaire national ne sont pas souvent respectées. Ces dispositions sont fréquemment contournées par des montages légaux et des systèmes de facturations internes, occasionnant ainsi une déperdition de capitaux et de devises pour le pays. En conséquence, non seulement le pays ne trouve pas son compte en termes de recettes fiscales, mais le déficit du compte courant se trouve aggravé par un solde négatif des revenus des facteurs atteignant 9,3% en 2013, contre 4,4% en 2010.

**31. Une dernière partie du problème serait due à la faible gouvernance et transparence du secteur et au poids des intérêts établis.** En dépit d'un engagement fort pour l'amélioration de la gouvernance des industries extractives, cette dernière reste encore une préoccupation de taille empêchant la RDC de tirer profit des énormes potentialités de ses ressources naturelles. Les conclusions des rapports produits par des organisations indépendantes telles qu'Africa Progress Panel et Global Witness, soulignent souvent des cas d'opacité et de sous-estimation des prix des actifs tant miniers que pétroliers lors de leur cession à des compagnies offshore<sup>8</sup>. Ces rapports soulignent la nécessité d'améliorer la gouvernance et la transparence dans la gestion des ressources naturelles en RDC. A ce problème, il y a aussi celui de la gouvernance et de la redevabilité des entreprises minières du portefeuille de l'Etat qui ont été transformées en sociétés commerciales et qui, à ce jour, ne semblent pas contribuer à l'amélioration des recettes de l'Etat.

**32. Par ailleurs, alors que la prospection artisanale a le potentiel de générer de l'emploi et des revenus pour les communautés locales, elle est souvent captée par les groupes armés.** En dehors des entreprises minières de taille grande ou moyenne, une part importante du secteur minier de la RDC demeure artisanale. La prospection artisanale

est à ce jour l'employeur le plus important du secteur, mais malheureusement avec un impact faible sur les revenus budgétaires. La prospection artisanale est essentiellement informelle et les comptes nationaux révisés estiment à 50,5 % la part de l'informel dans les industries extractives. Cependant, si les revenus des mineurs artisanaux sont bien au-dessus des autres secteurs dans les zones rurales, tels que l'emploi agricole, leurs conditions de travail sont pourtant déplorable, et le travail des enfants est fréquent sur de nombreux sites (voir Chapitre suivant). A l'Est du pays, les activités d'exploitation minière sont parfois captées par des groupes armés, contribuant ainsi au financement de leurs activités et à la persistance des conflits dans les territoires riches en ressources minérales.

**33. En somme, les ressources naturelles en général et le secteur minier en particulier ne sont pas utilisés comme il se doit pour promouvoir la croissance et le développement de la RDC.** La hausse des investissements industriels dans le secteur minier n'est pas de nature à accroître l'emploi formel. En effet, la prospection industrielle est à forte intensité de capital avec des retombées faibles en termes d'emploi, mais l'augmentation de la production qu'elle a engendrée ne s'est pas accompagnée d'une hausse substantielle des recettes de l'Etat. Ainsi, le secteur des hydrocarbures, avec une production stagnante à de faibles niveaux depuis plus de 30 ans, contribue légèrement moins aux recettes de l'Etat que le secteur minier. En parallèle, la prospection artisanale est de nature à générer des emplois et des revenus pour les communautés locales. Rendue possible grâce aux caractéristiques géologiques de la RDC avec accès facile aux filons dans certaines régions, cette prospection est cependant souvent captée par les milices armées et s'opère dans des conditions pénibles pour les prospecteurs. Quelle que soit la forme que prend la prospection minière, la préservation de l'intérêt de l'Etat et de la population exige une plus grande implication du Gouvernement pour assurer la bonne gouvernance du secteur. Cette gouvernance doit être observée à tous les stades, à savoir : (i) l'octroi des titres ; (ii) la régulation des activités avec imposition de normes de sécurité et de santé sur le lieu de travail ; (iii) la protection des prospecteurs contre les groupes armés ; (iv) la mise en application de la responsabilité sociale des entreprises vis-à-vis des communautés avoisinantes ; (v) la collecte des recettes ; et (vi) l'utilisation des revenus tirés de ces secteurs pour des projets durables.

**34. Le Gouvernement a lancé une révision du code minier et la mise en place d'une Matrice de Gouvernance qui devrait permettre une meilleure mobilisation des recettes** (voir Encadré 2.2). Le code minier de 2002 est protégé par une clause de stabilité de dix ans. Ainsi, depuis 2012, l'opportunité s'est ouverte pour les autorités du pays de tirer les leçons de la conception et de la mise en œuvre du code et

<sup>8</sup> D'après le rapport 2013 de la Commission Africa Progress Panel, les actifs miniers dans les 5 transactions examinées par la Commission furent vendus, en moyenne, au sixième de leur valeur commerciale potentielle sur le marché, occasionnant un manque à gagner pour le pays d'au moins 1,36 milliard de dollars entre 2010 et 2012. Un autre rapport de l'ONG britannique Global Witness de 2014 a indiqué que la RD Congo a conclu en 2012 un accord de rachat des droits pétroliers d'une société offshore pour un montant probablement des centaines de fois supérieur au prix de 500 000 dollars, payé pour leur acquisition en 2006.



d'apporter des solutions aux problèmes constatés. Ce chantier viendrait compléter la réforme de la gouvernance économique à laquelle le Gouvernement congolais s'est engagé. Le Gouvernement est en train de mettre en place une liste d'actions visant à renforcer la transparence et l'efficacité de la gestion des ressources naturelles. A cet effet, le Gouvernement procède depuis 2011 à la publication trimestrielle des recettes issues

des ressources naturelles. De plus, des rapports sur les recettes collectées allant de 2007 à 2011 ont été produits pour s'inscrire dans les exigences de l'ITIE. Enfin, les dispositions de l'OHADA, en vigueur en RDC depuis septembre 2012, et son adhésion à la Convention de New-York devraient moderniser le cadre juridique de la conduite des affaires et assurer l'accès de la RDC à une juridiction d'appel et à l'arbitrage internationaux.

### **Encadré 2.2 : Gouvernance du secteur des ressources naturelles - mise en place de la matrice de gouvernance**

Le Gouvernement congolais a identifié une série de mesures de gouvernance économique contenues dans une matrice dont la mise en place est suivie de manière conjointe avec la Banque mondiale. Ces mesures visent à améliorer : (i) la responsabilisation et la transparence dans la gestion des ressources naturelles (mines, pétrole et forêt) ; (ii) le climat des affaires ; et (iii) l'efficacité et la qualité des dépenses publiques en RDC.

Des progrès ont été accomplis dans la mise en œuvre de cette matrice depuis son adoption en 2011 et sa mise à jour en mai 2013. Il s'agit principalement de la publication de la quasi-totalité des contrats miniers, soit 134 sur 135. Tous les titres octroyés et les recettes collectées dans les secteurs des mines, des forêts et des hydrocarbures, ainsi que les états d'exécution du budget de l'Etat sont, à ce jour, rendus publics en ligne sur les sites officiels du Gouvernement. De plus, l'ITIE a publié son 4<sup>ème</sup> rapport national pour 2011, couvrant les revenus miniers et pétroliers et des recettes de l'État provenant des industries extractives. Les prochaines étapes de la mise en place de la matrice verront des efforts continus pour achever la réforme des entreprises publiques transformées en société commerciale et adopter des contrats de performance entre l'Etat et les entreprises publiques. En outre, la RDC est devenue membre de l'OHADA depuis juillet 2012, ce qui est une étape importante pour améliorer le climat des affaires dans le pays.

Sur le plan des finances publiques, la réforme des marchés publics avance avec la mise place des institutions des marchés publics dans les ministères et autres institutions publiques. La revue de la performance dans la gestion des finances publiques, PEFA 2012 a été réalisée avec le soutien de la Banque mondiale et a contribué à la conception d'un plan d'action pour améliorer la gestion des finances publiques.

### 3. Un contexte politique et social marqué par la fragilité et la violence

**35. Dans le contexte d'un grand déficit de développement, le manque de mobilisation des revenus des secteurs des ressources naturelles contribue à la fragilité politique et sociale.** Le succès des FARDC face au M23 reste fragile sans une solution politique permanente fondée sur des bases sociales et économiques solides. Les risques de rechute restent élevés en raison du lien intime entre les tensions ethniques et les griefs socio-économiques, y compris autour de l'usage et l'appropriation de la terre. Ainsi, la stabilisation politique et sécuritaire dépend en grande partie de l'amélioration des conditions de vie de la population, à travers : (i) un meilleur accès aux services de bases ; (ii) un meilleur accès à la terre ; et (iii) une restauration des structures des communautés locales. Dans ce contexte, les secteurs des ressources naturelles ne paraissent pas jouer un rôle de levier du développement, devenant eux-mêmes sources de conflits et de fragilité politique et sociale. Les communautés locales considèrent souvent les entreprises minières comme source de nuisance et de compétition sur les ressources du sol et du sous-sol, et se plaignent qu'elles génèrent peu ou pas assez d'emplois, de revenus, et de services.

#### 3.1. Des avancées politiques et sécuritaires sur fond de fragilité persistante

**36. La fin de la guerre dans une grande partie de l'Est de la RDC est une bonne avancée.** La déclaration de Kampala signée entre le Gouvernement de la RDC et les rebelles du M23 a mis fin à une grande partie des opérations militaires à l'Est du pays. Le succès de FARDC contre le M23 n'élimine cependant pas les risques de retournement de situation, et d'autres groupes armés aussi bien locaux que transfrontaliers (LRA, ADF/NALU, FDLR, Raia Mutomboki, Simba, FRPI, Bakata Katanga, divers groupes Mai Mai ...) sont toujours actifs et impliqués dans des attaques contre les villages et dans des violations des droits de l'homme. Les FARDC ont étendu leur campagne pour cibler ces groupes et la mission des Nations-Unies a renforcé ses capacités militaires en déployant la FIB et du matériel pour le contrôle et la surveillance des frontières à l'Est du pays.

**37. Bon nombre de partenaires internationaux contribuent au renforcement de l'appareil sécuritaire de la RDC.** Les Etats Unis, l'Angola, la France, la Belgique et d'autres contribuent à la formation et à l'équipement des FARDC. Le Royaume-Uni soutient un

vaste programme de réforme de la police. Cependant, malgré les efforts du Gouvernement pour réformer, professionnaliser et superviser les services de sécurité, les organisations de droit de l'homme continuent à rapporter des cas d'exactions perpétrés par ces services contre la population. L'exécutif s'est engagé en faveur du renforcement de l'armée et de la police pour une meilleure protection de la population et du pays, et les mesures prises dans ce contexte commencent à donner des résultats.

**38. Il n'est cependant pas clair que les opérations militaires soient suivies d'une solution politique permanente et stable.** Les groupes rebelles sont généralement formés le long de lignes de fracture ethniques et plusieurs conflits ont été transposés des pays voisins vers la RDC. Cependant, au-delà de l'effet de débordement transfrontalier, les tensions s'amplifient sur fond de ressentiments socio-économiques notamment autour de l'usage et de l'appropriation des terres (voir Encadré 3.1). L'Institut International pour les Etudes Stratégiques (IISS)<sup>9</sup> résume le problème en ces termes : « *Le Gouvernement Congolais doit non seulement mettre en place des plans sous l'accord de Kampala pour amnistier de nombreux rebelles du M23 (à l'exclusion des chefs les plus importants) et les réintégrer dans l'armée, il doit aussi honorer ses promesses prises dans le Cadre Régional pour la Paix, la Sécurité et la Coopération de réformer son appareil de sécurité, désarmer toutes les milices, et promouvoir la démocratie. Améliorer les droits de propriété et du citoyen pour les Tutsi Congolais dans les provinces de l'Est serait fondamental pour réduire les possibilités pour une rébellion future* ».

**39. Les concertations nationales devraient donner un appui politique aux opérations de démobilisation, réconciliation et reconstruction<sup>10</sup>.** Le but annoncé des concertations nationales est de renforcer la « cohésion nationale » et de mettre un terme à la crise sociale, politique, et sécuritaire à laquelle le pays fait face. Cinq groupes de travail ont planché sur les questions économiques, de la bonne gouvernance, du désarmement et démobilisation des groupes armés, de la réconciliation et de la décentralisation.

9 Voir : <http://www.iiss.org/en/iiss%20voices/blogsections/iiss-voices-2013-1e35/november-2013-1d99/end-of-the-road-for-the-m23-447e>

10 Les consultations nationales, qui ont duré un mois avant de s'achever le 5 Octobre 2013, ont rassemblé 700 participants de toutes les strates de la société. Etaient cependant absent certaines grands personnages de l'opposition comme Etienne Tshisekedi et Vital Kamerhe qui ont décidé de boycotter le processus. Les groupes armés actifs dans l'Est étaient aussi sur décision de l'exécutif.



Les recommandations clés comprennent, entre autres, l'établissement d'un Gouvernement de cohésion nationale, la création d'une commission des droits de l'homme, la libération des prisonniers politiques, la réouverture des chaînes de télévision proches de l'opposition, et la préparation des élections locales. Le discours du Président de la République du 23 Octo-

bre 2013 a vu un engagement solennel de mise en application de certaines de ces recommandations, notamment une amnistie générale, l'inclusion de la société civile et de l'opposition dans un Gouvernement de cohésion nationale, et l'imposition d'un quota de 30% de femmes aux élections.

### Encadré 3.1 : La Propriété de la Terre, Enjeux de tous les Conflits

Les droits fonciers en RDC sont régis par la loi n° 73-021 du 20 juillet 1973, telle que modifiée et complétée par celle du 18 juillet 1980<sup>11</sup>. Cette loi organise le patrimoine foncier de l'État en domaine public et en domaine privé. Elle précise en son article 53 que « le sol est la propriété exclusive, inaliénable et imprescriptible de l'État ». Conformément à cette loi, l'Etat Congolais est le seul propriétaire des terres, les personnes privées ou morales ne peuvent détenir sur les terres qu'un droit de jouissance dénommé « concession ». Cependant, la Constitution du 18 février 2006<sup>12</sup>, proclame le droit de souveraineté de l'Etat sur les ressources naturelles en lieu et place du principe de l'appropriation comme il en était dans les constitutions antérieures. Cette souveraineté n'implique pas nécessairement une propriété. Par ailleurs, la Constitution proclame d'une part que la propriété privée est sacrée et que l'Etat doit garantir le droit à la propriété individuelle ou collective, acquise conformément à la loi ou à la coutume et, d'autre part, que nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité octroyée dans les conditions fixées par la loi.

En l'absence d'une politique nationale d'aménagement du territoire et de planification des utilisations des terres qui pourrait offrir plus de clarté sur la question du statut des terres et des ressources naturelles, l'on observe de plus en plus de conflits d'usage des espaces entre les différents ministères en charge de la gestion de différents aspects du domaine de l'Etat (mines, hydrocarbures, agriculture, foncier, environnement, forêts, etc.). De sorte qu'il n'est pas rare aujourd'hui de retrouver une concession forestière chevaucher avec une concession foncière (généralement emphytéotique) ou une concession forestière chevaucher avec une aire protégée ou une concession minière. Ainsi, différentes lois sectorielles ayant chacune un volet de compétence sur les espaces (les mines, les hydrocarbures, le foncier, les forêts, la faune, la conservation de la nature, les ressources en eau) organisent la gestion du domaine de l'Etat (loi minière, loi forestière, loi foncière, etc.). Il s'impose alors un travail de mise en cohérence de ces lois sectorielles avec les nouvelles dispositions constitutionnelles sus évoquées.

11 Voir : <http://www.droit-afrique.com/images/textes/RDC/RDC%20-%20Foncier%20suretes.pdf>

12 Voir : [http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/Constitution\\_de\\_la\\_RDC.pdf](http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/Constitution_de_la_RDC.pdf), articles 9, 34, 67, 122, 123, et 203.

### 3.2. Sortir du cycle de la violence et de la fragilité : Démobilisation, Réconciliation et Restauration de la cohésion sociale

**40. La RDC vient de lancer son troisième programme de Démobilisation, Désarmement et Réintégration (DDR).** Le troisième DDR est censé aider à restaurer la paix et la cohésion sociale dans les zones affectées par les conflits. Ce troisième programme se caractérise par : (i) un rejet de l'intégration systématique des anciens rebelles dans l'armée ; (ii) une attention particulière portée à l'amélioration des conditions de vie ; et (iii) une délocalisation des anciens rebelles loin de leurs régions d'origine pour une période de réhabilitation. Ces nouvelles dispositions sont autant de leçons tirées des autres entreprises de DDR initiées entre 2004 et 2011 avec le soutien de la communauté internationale, y compris la BM. En effet, 209.605 anciens miliciens ont dû passer par un processus de vérification, desquels 66.814 ont rejoint l'armée, et près de 140.000 furent démobilisés jusqu'en mars 2011<sup>13</sup>. Cependant, beaucoup de combattants démobilisés ont repris les armes et le M23 lui-même était en fait une scission des FARDC initiée par d'anciens miliciens ayant intégré l'armée.

**41. Le Gouvernement a aussi lancé avec l'aide de la Banque Mondiale le Projet de Reconstruction de l'Est<sup>14</sup>.** L'objectif de ce projet est de développer l'accès aux infrastructures économiques et sociales et d'améliorer les conditions de vie des communautés vulnérables dans les provinces de l'Est. Ce projet va financer des activités qui vont à la fois promouvoir l'accès aux services de base à travers des actions collectives et générer des opportunités d'emploi. Ce projet aura ainsi trois composantes : (i) le soutien aux communautés ; (ii) l'amélioration des conditions de vie et la création d'emplois ; et (iii) le renforcement des capacités, notamment dans la gestion de projets.

**42. La démobilisation, l'amélioration des conditions de vie, et la prévention d'une reprise des violences sont indispensables pour la résolution de la question des déplacés, devenue à son tour source d'instabilité.** Plus de 2,9 millions de personnes étaient considérées comme déplacées internes (PDI) en 2013, comparé à 2,7 million en 2012 et à 1,7 million en 2011. En parallèle, l'Office de Coordination des Affaires Humanitaires (OCHA)<sup>15</sup> des Nations Unis a recensé environ 430.000 Congolais réfugiés hors des frontières de la RDC et plus de 250.000 réfugiés étrangers en RDC. D'après l'Observatoire des Situations de Déplacement Interne du Conseil Norvégien pour les Réfugiés<sup>16</sup> : « *Les conflits et les épisodes de violence sont les principaux obstacles qui se dressent devant les PDI à la recherche de solutions durables. Malgré la reddition des rebelles du M23, d'autres groupes armés poursuivent leurs activités, alimentant l'insécurité chronique qui règne dans l'Est du pays. Les mauvaises conditions de vie, dont l'accès limité aux services de base, à la terre et à d'autres moyens de subsistance, et l'effondrement des structures communautaires posent également des problèmes considérables* ». Le Gouvernement a mis en place un groupe de travail parlementaire pour rédiger une législation nationale sur le déplacement interne. Le budget du Plan d'Action Humanitaire financé par les bailleurs pour 2013 a atteint 893 millions de dollars US dont seulement 69% ont été déboursés. Par ailleurs, les autorités indiquent que l'impunité n'est plus à l'ordre du jour comme le confirment les procédures judiciaires à l'encontre de certains officiers de l'armée et de la police impliquées dans les violations des droits de l'homme.

13 Voir : <http://www.worldbank.org/en/results/2013/03/11/demobilization-and-reintegration-in-the-democratic-republic-of-congo>

14 Voir : <http://www.worldbank.org/projects/P145196?lang=en>

15 Voir : <http://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/drc-congo-humanitarian-challenges-february-2014>

16 Voir : <http://www.internal-displacement.org/assets/library/Africa/Democratic-Republic-of-the-Congo/pdf/201401-af-drc-overview-fr.pdf>



## 4. Perspectives d'avenir et risques économiques et politiques

### 43. Grâce au dynamisme du secteur minier, la RDC pourrait continuer à enregistrer les mêmes taux de croissance élevés observés au cours des dernières années.

Le moteur de la croissance restera le secteur minier et, sur le moyen et long terme, une montée en puissance du secteur agricole. Les investissements relatifs au secteur minier continueront à augmenter au cours de la période 2013-2016, donnant un élan majeur à la production minière et à la croissance du PIB réel, qui pourrait se maintenir à un taux supérieur à 7%. La part des revenus miniers transférée au Gouvernement serait dépensée par le secteur public, notamment sur les infrastructures et les secteurs sociaux. Dans le secteur agricole, les initiatives prises pour stimuler l'investissement privé, couplées aux projets de pôles de croissance auraient pour effet d'accélérer la reprise progressive de la production agricole déjà observée.

### 44. Le déficit du compte courant risque de s'accroître à cause de l'augmentation des flux sortants des revenus des capitaux.

Malgré l'amélioration de la balance commerciale, la détérioration prévue du solde de la balance des revenus des facteurs aurait pour résultat de maintenir un déficit élevé du compte courant. Les transferts de capitaux étrangers et les IDE, qui continueraient un rythme d'au moins 3,5 milliards de dollars par an, vont financer le déficit du compte courant sur le moyen terme. Mais cette même hausse prévue des investissements, notamment dans le secteur minier, aboutirait à des sorties de revenus plus élevées pour rémunérer les détenteurs des capitaux, maintenant ainsi le déficit du compte courant. La RDC pourra cependant maintenir le niveau des réserves internationales en devises aux alentours de 2,5 milliards de dollars US ou 9 semaines d'importations. Enfin, les analyses du FMI montrent que le taux de change réel reste globalement en ligne avec les fondamentaux de l'économie de la RDC (FMI, 2014).

### 45. L'accumulation de réserves par la BCC pourrait être négativement affectée en cas de hausse des prix internationaux des produits alimentaires, ou de baisse des prix des minéraux.

La hausse des prix internationaux des produits alimentaires pourrait menacer l'objectif d'inflation à un chiffre fixé par la BCC. La hausse des prix des produits alimentaires et la baisse des prix des produits minéraux pourraient ralentir, voir renverser l'accumulation des réserves en devises. En fait, les simulations effectuées par les économistes de la Banque Mondiale montrent qu'une hausse d'un pourcent des prix internationaux des produits alimentaires augmenterait l'inflation de 0,23 point, et réduirait les réserves d'un montant de 36 millions de dollars US. De même, toutes choses étant égales, une chute d'un

pourcent des prix du cuivre aboutirait à une baisse de 50 millions de dollars US dans les réserves internationales.

### 46. La RDC demeure vulnérable à une mobilisation insuffisante des revenus de l'Etat en général et ceux en provenance du secteur des ressources naturelles en particulier.

Une réduction de la demande et des prix des matières premières exportées par le pays reste un facteur de risque exogène. Cependant, la faible mobilisation des revenus et surtout des recettes du secteur des ressources naturelles est essentiellement endogène. Au-delà de toute argumentation, un ratio de 14% entre les recettes de l'Etat en provenance du secteur des ressources naturelles et la valeur des exportations de ces ressources est trop faible. Des recettes domestiques de 13,0% du PIB sont aussi trop faibles. Dans ce contexte, la consolidation budgétaire ne peut se faire qu'au prix d'une compression des dépenses, notamment sociales et d'infrastructure. Aussi, la balance externe restera vulnérable et le développement de long terme de la RDC restera trop dépendant de l'aide externe. Une meilleure mobilisation des recettes domestiques et de celle du secteur des ressources naturelles permettra à la fois de maintenir les équilibres macroéconomiques et de donner à l'Etat les moyens financiers d'une politique de développement souveraine et soutenable. La RDC pourra s'appuyer sur le levier de l'aide externe pour renforcer les moyens financiers domestiques et, surtout, les appuyer par des ressources institutionnelles et humaines capables de formuler des politiques et de les mettre en application.

### 47. La stabilisation sécuritaire à l'Est semble acquise, mais attend d'être consolidée par des actions politiques, économiques, et sociales.

La situation sécuritaire s'est considérablement améliorée dans le Nord Kivu vers la fin de 2013. Cependant, la violence au Katanga semble persister. Toute solution durable exige de traiter à la fois les causes profondes des conflits et leurs conséquences qui les rendent difficile à résoudre. Les problèmes de l'utilisation de la terre et de ces richesses qui se dessinent sur fond de clivages ethniques ou qui opposent investisseurs étrangers et populations locales etc ... ne peuvent plus être reportés à l'infini. Le traitement du problème des déplacés et des séquelles des années de conflits sur les communautés et les personnes ne peut non plus être ajourné. Le Gouvernement est en train d'avancer sur le désarmement des anciens combattants, toute en tirant les leçons des expériences passées. Aussi, le Gouvernement avec le soutien de la Banque a lancé le projet de reconstruction de l'Est. Mais la situation actuelle du Gouvernement qui gère les affaires courantes depuis fin 2013 n'est pas idéale. En effet, le Gouvernement de cohésion nationale tarde à venir

et avec lui la mise en application des recommandations des Concertations Nationales.

**48. Les efforts de réforme déployés pourraient être entravés par l'opposition de groupes d'intérêt établis.** Le Gouvernement a approuvé en 2012 une matrice de gouvernance économique pour montrer son engagement à assurer une meilleure transparence, une plus grande responsabilisation, et la bonne gouvernance. Une mise en œuvre satisfaisante de cette matrice pourrait soutenir l'élan des réformes qui, avec le temps, parviendrait à affaiblir la résistance des groupes d'intérêts. Cependant, il y a toujours un risque de voir l'élan des réformes contré et brisé par ces groupes. Par exemple, le renforcement de la gouvernance et de la transparence dans les industries extractives marque des progrès certains, mais à un rythme lent et avec des revers. Aussi, la réforme du code minier patine, opposée par des groupes d'intérêts aux ramifications multiples aux niveaux national et international. Enfin, l'un des sujets les plus débattus est celui de la réglementation de la cession d'actifs par les entreprises publiques transformées en SNDP, notamment dans le secteur minier. Or, là aussi, la situation du Gouvernement actuel est loin d'être idéale pour la conduite des réformes dont le pays a besoin.

**49. Les défis et les risques auxquels la RDC fait face se dessinent sur fond de pauvreté élevée et d'indicateurs de développement humain faibles.** La RDC est dans un cycle où la fragilité alimente la fragilité, et les indicateurs sociaux du pays soulignent l'ampleur de la tâche pour le Gouvernement. L'enquête 1-2-3 finalisée en 2013 vient corroborer cet état des faits avec des chiffres et des données récents. En effet, l'enquête 1-2-3 donne des informations sur : (i) les conditions de vie et le niveau de dépenses des ménages ; (ii) le niveau de revenu et les conditions d'activités des ménages ; (iii) les conditions de travail et de performance dans le secteur informel ; (iv) les caractéristiques des communes quant aux activités qu'elles abritent et la disponibilité d'infrastructures et de services sociaux dans leur périmètre ; et (v) des informations spécifiques sur l'activité agricole et le monde rural. La deuxième partie de ce document montre que l'analyse de cette enquête permet de dégager des axes d'interventions où l'impact sera maximal sur le niveau de vie de la population et sur la cohésion du pays sur le long terme. Ainsi, les infrastructures (notamment routières), l'éducation, et la santé sont autant des secteurs où les besoins en développement sont énormes. Cependant, ils constituent aussi un triangle de synergies et d'opportunités au centre duquel une action publique capitalisant sur les potentialités du secteur minier pourrait ouvrir des perspectives de développement et de sortie de la fragilité sur le long terme.

**Tableau 4.1 : République Démocratique du Congo – Sélection d'indicateurs économiques**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013 Prél.
<b>REVENU ET CROISSANCE ECONOMIQUE</b>						
Croissance du PIB (% annuel)	6,2%	2,9%	7,1%	6,9%	7,2%	8,5%
Formation Brute de Capital Fixe (% du PIB)	17,9%	14,2%	18,2%	16,5%	20,3%	21,3%
Formation Brute de Capital Fixe - Public (% du PIB)	2,1%	3,2%	5,5%	4,4%	6,1%	6,4%
Formation Brute de Capital Fixe - Privé (% du PIB)	15,8%	11,0%	12,7%	12,1%	14,2%	14,9%
<b>MONNAIE ET PRIX</b>						
Inflation, Prix à la Consommation (% annuel, en moyenne)	17,3%	46,2%	23,5%	15,5%	2,1%	0,8%
Masse Monétaire (% annuel)	55,7%	50,4%	30,8%	23,2%	21,1%	18,1%
Taux de Change Nominal (FC/US\$, en moyenne)	563,2	816,8	907,0	918,0	918,7	919,5
<b>FINANCES PUBLIQUES</b>						
Solde Budgétaire Global, Incluant les dons (% du PIB)	-1,7%	-1,7%	3,4%	-1,4%	0,3%	-2,0%
Solde Budgétaire Intérieur (% du PIB)	0,4%	-1,5%	1,0%	-1,1%	1,2%	0,2%
Recettes Publiques, Excluant les Dons (% du PIB)	11,5%	10,3%	12,1%	12,4%	14,9%	13,0%
Dette Publique Extérieure (% du PIB)	80,9%	83,6%	22,4%	19,2%	16,9%	17,4%
<b>COMPTES EXTÉRIEURS</b>						
Exportations de Biens (fob, milliards US\$ courant)	6,6	4,3	8,3	10,0	8,6	10,0
dont Produits Miniers et Pétrole (milliards US\$ courant)	6,2	4,1	8,1	9,7	8,4	9,8
Importations de Biens (fob, milliards US\$ courant)	-6,7	-4,9	-7,5	-9,3	-8,7	-10,1
Solde du Compte Courant (% du PIB)	-10,6%	-7,8%	-4,9%	-5,9%	-8,0%	-10,1%
Investissements Directs Etrangers (milliards US\$ courant)	1,81	1,19	1,50	1,67	2,17	2,22
<b>POPULATION, EMPLOI ET PAUVRETÉ</b>						
Population, Total (millions)	58,82	60,49	62,19	63,93	65,71	67,50
Croissance de la Population (annuel %)	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%	2,7%	2,7%
Espérance de Vie à la Naissance (années)	47,56	47,80	48,07	48,37	48,71	49,96
<b>POUR MÉMOIRE :</b>						
Indice de Développement Humain	0,307	0,310	0,319	0,323	0,333	0,338

Sources : IDS & WDI Central (2013), Estimations du FMI et Projections & Calculs du personnel de la Banque Mondiale



# LES DÉFIS ET LES OPPORTUNITÉS DE LA RDC A LA LUMIÈRE DES RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE DES MÉNAGES

Infrastructures, Mines, Éducation et Santé :  
des synergies et des opportunités en attente  
d'une gestion publique efficace

## MESSAGES PRINCIPAUX

- Les synergies entre infrastructures, mines et indicateurs sociaux soulignent la nécessité d'une action publique intégrée pour améliorer les indicateurs du développement humain.
- L'infrastructure routière accroît l'accessibilité des communes, y compris aux services sociaux, et permet l'amélioration du niveau de vie, soulignant ainsi l'importance de l'investissement public.
- Les mines ont un effet ambivalent : elles permettent une hausse du niveau de vie, mais peuvent générer aussi beaucoup d'externalités négatives, d'où l'importance du rôle régulateur de l'Etat.





**50. Le défi de la restauration de la cohésion sociale en RDC se présente dans le contexte d'une société affectée par des taux de pauvreté élevés avec d'importants retards de développement.**

La fragilité et la fragmentation sociale de la RDC se dessinent sur fond de pauvreté touchant la plus grande partie de la population. Le Revenu National Brut (RNB) par tête calculé selon la méthode Atlas n'a pu dépasser 400 dollars US en 2013, d'après les comptes nationaux révisés. La population de la RDC, estimée à 67 million d'habitants, est parmi les plus pauvres du monde. Plus de 63,7%<sup>17</sup> de la population vit en dessous du seuil de pauvreté et 14% des pauvres de l'Afrique Sub-Saharienne (ASS) vivent en RDC.

**51. Tous les indicateurs du développement humain sont à des niveaux très modestes et l'IDH pour 2013 place la RDC 186<sup>ème</sup> rang sur 187 pays.**

Ceci est vrai pour les indicateurs de santé, d'éducation, de morbidité, etc. L'espérance de vie à la naissance est de 50 années en 2013. En 2012, la mortalité infantile se situait à 100 pour 1.000 et la mortalité pour les enfants de moins de 5 ans était de 146 pour 1.000. Le taux de mortalité des femmes à l'accouchement restait élevé à 540 pour 100.000 naissances en 2010. Les raisons de cette morbidité élevée sont multiples et comprennent entre autres la faiblesse des infrastructures, l'omniprésence du paludisme, l'insuffisance des précautions prises face aux maladies infectieuses transmissibles, la malnutrition, et les décès liés à la grossesse. Bref, la RDC est loin d'atteindre les OMD<sup>18</sup> et se trouve particulièrement en retard sur les OMD 4, 5, et 6<sup>19</sup>.

**52. L'enquête des ménages de 2012 a permis d'examiner les indicateurs sociaux et de revenus et d'explorer le rôle des activités minières et de la présence d'infrastructures, notamment les routes.**

L'enquête des ménages de 2012, dite enquête 1-2-3, couvre un échantillon de plus de 23.000 ménages et donne ainsi des résultats significatifs aux niveaux national, provincial, et même au niveau des 26 régions prévues par la constitution. Cette enquête révèle les caractéristiques socio-économiques de la population et les facteurs derrière ces caractéristiques. Ainsi par exemple, en affectant l'accessibilité aux écoles et services médicaux, l'infrastructure routière joue un rôle indirect mais important dans l'évolution des indicateurs sociaux. Aussi, bien que l'activité minière ait un impact positif sur le niveau de vie des ménages, ses retombées en termes de bien-être social sont ambivalentes, avec beaucoup d'externalités négatives (érosion, travail des enfants, etc.) mentionnés par les communautés concernées.

**53. L'enquête permet d'identifier quelques aspects relatifs à la situation des femmes et de les relier à certaines externalités, notamment celles dues à la présence d'infrastructures.**

L'enquête a mis en exergue les différences liées au genre ainsi que les synergies entre infrastructures et indicateurs sociaux. Ainsi, le temps alloué à la scolarisation par les filles semble être affecté, entre autres, par les corvées d'eau, elles-mêmes liées à la difficulté d'accès à l'eau courante. Les paragraphes qui suivent vont permettre d'explorer une partie du potentiel de l'enquête 1-2-3 qui ne sera complètement exploité que dans le cadre d'un travail analytique futur approfondi sur la pauvreté.

17 **Source** : calculs des équipes de la Banque Mondiale. Ce résultat est très proche de celui de l'INS (63,4%) qui reste sujet à modification. En effet, l'INS note qu'« un rapport d'analyse approfondie de la pauvreté est en préparation dans le cadre de la publication détaillée des résultats sur la pauvreté et la consommation des ménages avec la Banque Mondiale et les autres partenaires. Des ajustements méthodologiques pourraient être faits sur le calcul des agrégats » (INS, 2014, page 100).

18 Voir : <http://hdr.undp.org/sites/default/files/Country-Profiles/COD.pdf>

19 Respectivement : Réduire la mortalité infantile, améliorer la santé maternelle, et combattre les maladies.



### Encadré 5.1 : L'Enquête 1-2-3 – Principes et Méthodologie

L'enquête 1-2-3 est une enquête nationale auprès de 23.000 ménages. Elle est scindée en trois phases. La première phase (phase 1) porte sur l'emploi, le chômage et les conditions d'activités des ménages. La deuxième phase (phase 2) consiste à réaliser une enquête spécifique auprès des chefs des unités informelles sur leurs conditions d'activité, leurs performances économiques, leur mode d'insertion dans le tissu productif et leurs perspectives. La troisième phase (phase 3) est une enquête sur la consommation des ménages en vue d'estimer leur niveau de vie, l'importance des activités agricoles et leur impact sur l'environnement.

L'objectif principal de l'enquête est de permettre le suivi des conditions de vie des ménages et du fonctionnement du monde du travail. Elle permet d'établir le profil de pauvreté et de mettre à jour les indicateurs des OMD. De façon spécifique, il s'agira de :

- Estimer le montant et étudier la répartition des dépenses de consommation des ménages pour évaluer leur niveau de vie ;
- Fournir un complément à la comptabilité nationale en établissant les comptes de production et de répartition du secteur informel ;
- Comprendre les comportements productifs des agents du secteur informel ;
- Analyser le mode d'insertion du secteur informel dans le système productif local ;
- Réaliser des études sectorielles (santé, éducation, nutrition, secteur informel, etc.).

La structure du plan de sondage est adaptée à une enquête auprès des ménages avec un échantillon représentatif au niveau national. Elle comprend deux strates : la première strate, qui comprend les 26 nouvelles provinces ou anciens districts et la deuxième strate qui comprend trois catégories : Ville, Cité et Milieu Rural. Le milieu urbain (Ville et Cité) est subdivisé en quartiers et le milieu rural est subdivisé en secteurs.

## 5. Infrastructure routière et activités minières : Déterminants parmi d'autres variables du niveau de vie des ménages

**54. La pauvreté a diminué de 71% à 63% mais les disparités de revenus et de dépenses entre les zones rurales et urbaines persistent.** L'enquête 1-2-3 montre une baisse de la pauvreté jusqu'à 63,7% en 2012, comparé à 71% en 2005. La disparité entre zones rurales et urbaines reste cependant importante. Ainsi, la dépense moyenne n'est qu'à 67% de la dépense nationale en milieu rural, contre 160% en milieu urbain. En somme, la dépense moyenne en milieu urbain est plus que le double de son niveau en milieu rural. La pauvreté en milieu urbain touche 62% de la population alors qu'en milieu rural, elle affecte 65% de la population<sup>20</sup>.

### 5.1. Les transports routiers ont un impact positif sur le bien-être des ménages

**55. La disponibilité de transports routiers affecte positivement le niveau de vie des ménages sous contrôle des autres variables.** Toutes choses égales par ailleurs, les dépenses par équivalent-adultes sont 24,6% plus élevées pour un ménage vivant dans une communauté accessible par une route praticable en toute saison. Ainsi, la disponibilité d'une infrastructure routière est un facteur de promotion du niveau de vie des ménages, d'où l'importance de l'investissement public dans ce secteur. En effet, la disponibilité des transports facilite non seulement la circulation des individus et des marchandises, mais aussi facilite l'accès des ménages aux services sociaux, comme l'éducation et la santé (voir Section 6 ci-dessous).

### 5.2. Les activités minières : Manne ou Malédiction ?

**56. Les ménages vivant dans les communes du pays disposant d'une activité minière subissent des effets ambivalents sur leur niveau de vie.** Les activités minières revêtent une importance particulière en RDC. En effet, 14% des communes de la RDC déclarent avoir une activité minière. Ce taux atteint 19% pour les communautés rurales et souligne une particularité importante du pays, car il est peu probable de trouver un autre cas dans le monde ou une communauté rurale sur cinq déclare avoir une activité minière. Ainsi, 25% des ménages ruraux les plus riches déclarent vivre

dans des communes ayant une activité minière, contre 18% des ménages les moins riches. Cependant, toutes choses égales par ailleurs, la présence d'une activité minière dans une commune a peu d'effet sur le niveau de vie de l'ensemble des ménages vivant dans cette commune. Ainsi, alors que les ménages impliqués dans l'activité minière profitent de revenus plus élevés, les externalités négatives de cette activité tirent vers le bas le revenu des autres ménages.

**57. La cohabitation d'un effet positif sur la disponibilité d'infrastructures sociales et routières et de hauts niveaux d'externalités négatives souligne encore plus l'ambivalence des activités minières.** Ainsi, 10% des communes ayant une entreprise minière sur leur territoire déclarent que les sociétés minières ont construit des écoles, 9% qu'elles offrent les services d'un centre de santé, et 10% qu'elles ont construit des routes (voir Tableau 5.1). Ces taux sont tous plus élevés en milieu urbain et semi-urbain qu'en milieu rural. Cela serait dû au fait que les activités minières au niveau des communautés rurales sont plutôt artisanales, mais aussi parce que le poids politique et médiatique des villes et cités incite les entreprises minières à y concentrer leurs actions sociales. Mais plus d'infrastructures sociales ne conduit pas forcément à de meilleurs résultats sociaux. Ces derniers peuvent en effet être neutralisés par l'ampleur des externalités négatives de l'activité minière.

**Tableau 5.1 : Services fournis par les Mines dans les communes ayant une activité minière - Pourcentage des communes ayant répondu Oui à la question de savoir si les entreprises minières fournissent le Service mentionné**

Infrastructure	Urbain	Semi-Urbain	Rural	National
Ecole	21,4	24,0	3,2	10,2
Centre de santé	21,4	20,0	2,1	8,8
Routes	10,7	20,0	6,4	9,5
Electricité	21,4	28,0	2,1	10,2
Eau	21,4	20,0	4,3	10,2
Maisons	17,9	20,0	5,3	10,2
Autres services	3,6	8,0	0,0	2,0

Source : Calculs de l'équipe de la BM sur la base des données de l'enquête 1-2-3.

**Tableau 5.2 : Problèmes causés par les Mines dans les communes ayant une activité minière - Pourcentage des communes ayant répondu Oui à la question de savoir si les Mines ont causé le problème mentionné**

Problèmes	Urbain	Semi-Urbain	Rural	National
Maladies	67,9	36,0	25,5	35,4
Décès	67,9	32,0	22,3	32,7
Travail des Enfants	78,6	60,0	29,8	44,2
Déperdition Scolaire	82,1	48,0	34,0	45,6
Glissement de Terrain	35,7	36,0	10,6	19,7
Erosion	67,9	36,0	12,8	27,2
Pollution de l'Environnement	71,4	44,0	19,2	33,3
Insécurité	67,9	20,0	16,0	26,5
Prostitution	82,1	64,0	38,3	51,0
Conflit	64,3	24,0	29,8	35,4

Source : Calculs de l'équipe de la BM sur la base des données de l'enquête 1-2-3.

**58. L'activité minière génère en effet d'importantes externalités négatives qui semblent neutraliser, voire dépasser leur impact en terme de provision de services sociaux.** Les communautés qui disposent d'activités minières sur leur territoire affichent un niveau substantiel de nuisances sanitaires et sociales causées par ces dernières. En effet, les activités minières sont présentées comme causes de maladies, de décès, de travail des enfants, et de déperdition scolaire par respectivement 35%, 33%, 44% et 46% des communautés. Le Tableau 5.2 ci-dessus résume l'ensemble des réponses sur la question à propos des problèmes causés par les mines. Ainsi, alors que 10 % des communes déclarent que les mines fournissent des services scolaires (Tableau 5.1), 44% et 45% des communes associent l'activité minière au travail des enfants et à la déperdition scolaire, respectivement.

Ces externalités négatives semblent beaucoup plus importantes en milieu urbain qu'en milieu rural où le taux de réponses positives est partout largement inférieur à la moyenne nationale. L'importance des externalités négatives suggère que l'activité minière accentue les inégalités. Ainsi, les ménages impliqués dans l'activité minière seraient mieux lotis, alors que le reste des ménages se trouverait en train de subir les externalités négatives de cette activité. Ce résultat préliminaire appelle à une analyse approfondie de l'ensemble des effets de l'activité minière sur le bien-être des ménages.

## 6. Développement humain et accessibilités financières et physiques aux services sociaux

### 6.1. Une dichotomie rural-urbain presque inexistante au niveau des services sociaux de base

**59. La dichotomie rural-urbain dans le secteur de la santé ne se situe pas au niveau de l'usage de la médecine moderne ou traditionnelle, mais au niveau du type de médecine moderne utilisée.** En effet, 89% des malades ayant consulté ont utilisé la médecine moderne et ont été chez un médecin ou un infirmier en milieu urbain et 86% ont fait de même en milieu rural. Seulement 1,3% des personnes ayant consulté en milieu urbain ont été auprès d'un guérisseur, un marabout ou un féticheur, et 2,3% en milieu

rural. Cependant, alors que le recours à la médecine moderne est similaire entre villes et campagnes, la différence réside au niveau du type de médecine moderne utilisée. En effet, les ruraux ont beaucoup moins accès aux médecins que les urbains et comptent plus sur les infirmiers. Ainsi, 35% des malades urbains ont consulté un médecin contre 12,9% des malades ruraux (voir Tableau 6.1). Aussi, 70% des malades ruraux ont recours aux centres et postes de santé comme premier lieu de consultation contre 40% en milieu urbain (40%). Enfin, 49% des malades urbains ont accès à un hôpital public ou privé et à une clinique contre 20% des malades ruraux.

**Tableau 6.1 : Répartition des malades en fonction du type de services médicaux utilisés et du milieu d'habitation**

Personne consultée pour la première fois	Urbain	Rural	National
Médecin	34,9	12,9	20,0
Infirmier(ère)	54,3	73,0	67,0
Sage-femme	0,1	0,3	0,2
Agent de santé	1,1	3,1	2,4
Pharmacien	6,0	3,9	4,6
Autre personnel moderne	1,3	3,2	2,6
Guérisseur/tradipraticien	1,3	2,1	1,8
Marabout/féticheur	0,0	0,2	0,1
Autre	1,2	1,4	1,3
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Source : Calculs de l'équipe de la BM sur la base des données de l'enquête 1-2-3.

**60. La dichotomie urbain-rural n'est pas non plus perceptible au niveau de l'éducation primaire, mais se creuse en faveur du monde urbain avec le niveau d'éducation.** Les données de l'enquête 1-2-3 montrent que le taux brut de scolarisation en 2011-2012 dans le primaire atteignait 109% en milieu urbain et 100% en milieu rural. Pour le premier cycle du secondaire, ces taux sont de 79% et 57% et pour le dernier cycle du secondaire, ils sont de 74% et 45% respectivement. Ainsi, les différences d'accès à l'éducation primaire sont négligeables voire inexistantes entre milieu urbain et rural. Cela dénote la décentralisation de-facto du système éducatif avec l'implication des communautés

religieuses, qui gèrent les écoles publiques sous convention avec l'État, permettant ainsi de maintenir le réseau d'écoles sur tout le territoire. Cependant, les enfants du monde rural sont défavorisés en termes d'accès au secondaire, et cela est dû à la fois à la disponibilité du service et à sa charge financière.

## 6.2. L'accessibilité financière, obstacle majeur à l'utilisation des services de santé et de scolarisation

**61. La contrainte financière est un obstacle important qui rend la médecine, aussi bien moderne que traditionnelle, hors de portée pour 12% des malades.** En effet, 34% des personnes ayant eu un problème de santé ont déclaré ne pas avoir consulté un service de santé, un guérisseur ou un marabout. Parmi ceux-là, 35% mettent le coût élevé de la consultation en tête des raisons de non-consultation, avec peu de différence entre le milieu urbain (33%) semi-urbain (32%) et rural (35%). Parmi les 66% de personnes ayant consulté, 62% invoque le coût élevé de la consultation comme un des principaux problèmes confrontés lors de la visite, juste après l'inefficacité du traitement (65%) et l'absence de médicament (64%). En somme, entre personnes n'ayant pas consulté car le coût est très élevé, et celles qui ont trouvé le coût élevé lors de la consultation, les services de santé sont considérés trop chers par 52% des malades.

**62. Malgré la charge financière de l'éducation qui représente une portion importante des dépenses des ménages, ces derniers consentent à faire des sacrifices pour l'enseignement de leurs enfants.** Les chiffres disponibles montrent que plus de 90% des individus inscrits dans les écoles et universités de la RDC paient des frais de scolarité et assimilés, quel que soit le type de gestion de l'établissement (public non-conventionné, public conventionné ou privé). Ces données suggèrent que, à la différence du cas de la santé, la très grande majorité des ménages consentent à supporter les charges financières nécessaires pour assurer l'éducation de leurs enfants. Et ces charges sont relativement lourdes pour une population en majorité pauvre. En effet, au niveau national, les frais scolaires représentent en moyenne 10,3% des dépenses non-alimentaires des ménages et 3,8% du total des dépenses<sup>21</sup>. Ces ratios augmenteraient de 40% si on ajoute les autres dépenses sur l'éducation, y compris le transport, l'uniforme et les autres dépenses. Par conséquent, sur les 24% d'enfants en âge scolaire qui n'ont jamais été à l'école ou l'ont abandonnée en 2011/2012, un peu moins de la moitié (soit 11%) n'ont pas été scolarisés en raison de l'impossibilité de supporter la charge financière.

## 6.3. L'accessibilité physique aux infrastructures sociales : Problèmes de disponibilité et de facilité d'accès

**63. L'accessibilité physique exerce une certaine contrainte à l'usage des services médicaux par les ménages.** L'éloignement de l'infrastructure médicale est invoqué comme cause de non-consultation dans 3,3% des cas au niveau national (1,2% en milieu urbain et 4,2% en milieu rural). Ainsi, plus de 1% des malades congolais n'ont pas d'accès physique aux infrastructures médicales. Parmi les individus ayant consulté en milieu rural, 25% ont déclaré avoir parcouru plus de 5 km pour atteindre le lieu de première consultation, contre 9% en milieu urbain. Les infrastructures médicales existent en moyenne à une distance variant entre 5 km (centre de santé) et 28 km (hôpital public). En milieu urbain cette marge est de 3-17 km et en milieu rural elle est de 8-42 km. Le temps mis pour atteindre ces infrastructures varie entre 66 minutes (centre de santé) et 148 minutes (hôpital public) au niveau national. En milieu urbain cette marge est de 66-115 minutes et en milieu rural elle est de 67-203 minutes<sup>22</sup>.

**64. La contrainte d'accessibilité physique paraît être moins forte dans le cas de la scolarisation, avec cependant un temps de déplacement relativement long pour accéder aux écoles.** L'éloignement de l'infrastructure scolaire est invoquée comme obstacle à la fréquentation scolaire dans seulement 0,4% des cas au niveau national (0,2% en milieu urbain et 0,5% en milieu rural). Aussi, la distance moyenne à l'école ne semble pas excessive. Ainsi, si nous prenons le cas des écoles primaires, la distance moyenne à parcourir pour atteindre l'école est de 1,6 km au niveau national (1,1 km en milieu urbain et 2,3 km en milieu rural). Cependant, le temps passé pour atteindre l'infrastructure est trop long, atteignant près d'une heure avec peu de variations entre la ville et la campagne<sup>23</sup>. Ce temps de transit important souligne à la fois la mauvaise qualité des routes et l'insuffisance et/ou la mauvaise qualité des moyens de transports. Dans le cas des villes, de sérieux problèmes de circulation semblent être la raison d'un temps de transit équivalent à celui de la campagne alors que la distance à parcourir est inférieure de moitié. Ce résultat est d'autant plus important que les frais de transports scolaires représentent 0,8% des dépenses non-alimentaires des ménages urbains.

21 **Source** : Calculs des équipes de la BM, tous cycles confondus. Les mêmes ratios pour l'INS sont respectivement de 5,4% et 1,8%, reflétant ainsi une différence méthodologie de calcul de la dépense d'éducation (INS, 2014, page 119).

22 **Source** : Calcul des équipes de la Banque Mondiale sur la base des données de l'enquête 1-2-3. Les résultats en intervalles et moyennes sont cohérents avec les calculs plus détaillés effectués par l'INS, page 55 (INS, 2014).

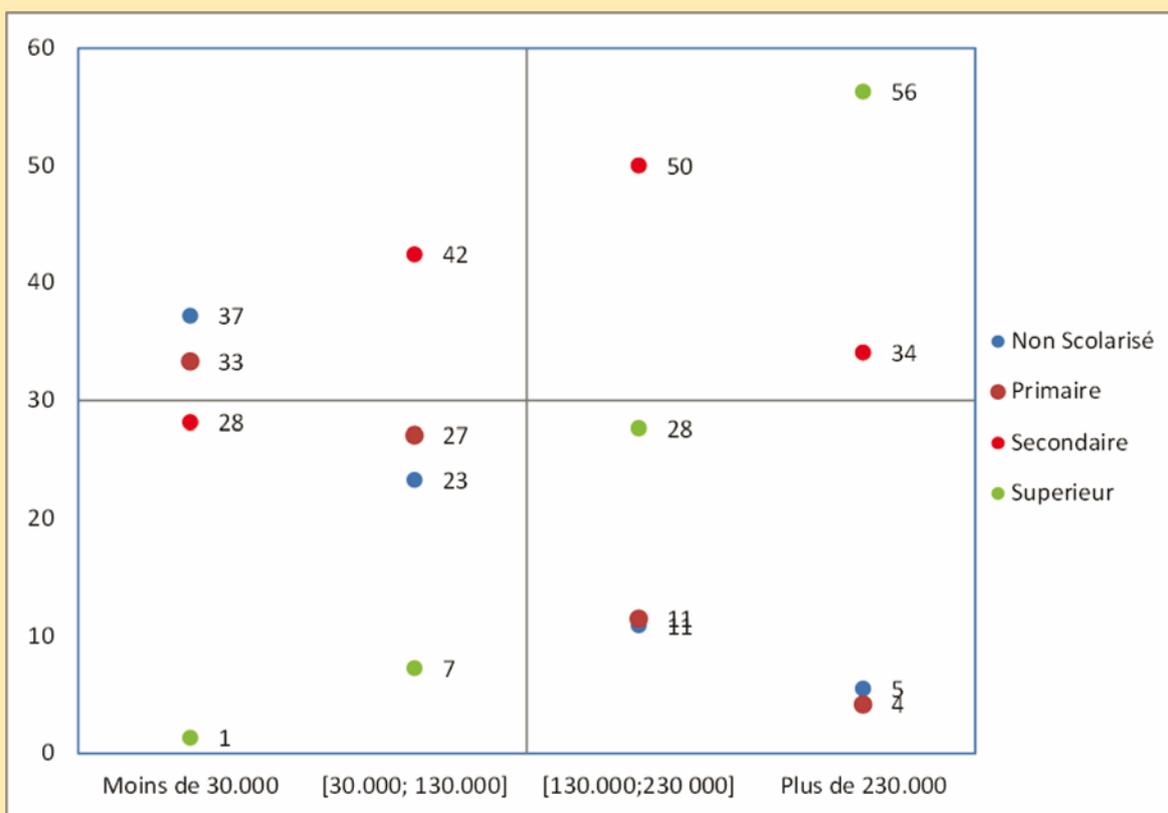
23 **Source** : op.cité, note No 19. Les résultats présentés en moyennes sont cohérents avec les calculs plus détaillés effectués par l'INS, page 54.

## 6.4. La scolarisation comme vecteur de promotion socio-économique

**65. La scolarisation a un impact important sur le niveau de revenu des individus, et donc sur la réduction de la pauvreté.** La part des diplômés dans les catégories de haut revenu est particulièrement importante, alors que les individus de faibles revenus n'ont généralement pas fait d'études ou se sont arrêtés au niveau primaire. Cette réalité est aussi perceptible

dans le cas de la RDC (voir Graphique 6.1). En effet, les données disponibles de l'enquête 1-2-3 montre que 56% des individus qui gagnent un salaire mensuel de plus de 230.000 FC par mois ont fait des études supérieures. A l'autre extrême, 70% des individus gagnant moins de 30.000 FC n'ont jamais fait d'études ou n'ont pas dépassé le primaire.

**Graphique 6.1 : Composition des catégories de salaires par niveau d'éducation des individus**



Source : Calculs de l'équipe de la BM sur la base des données de l'enquête 1-2-3.

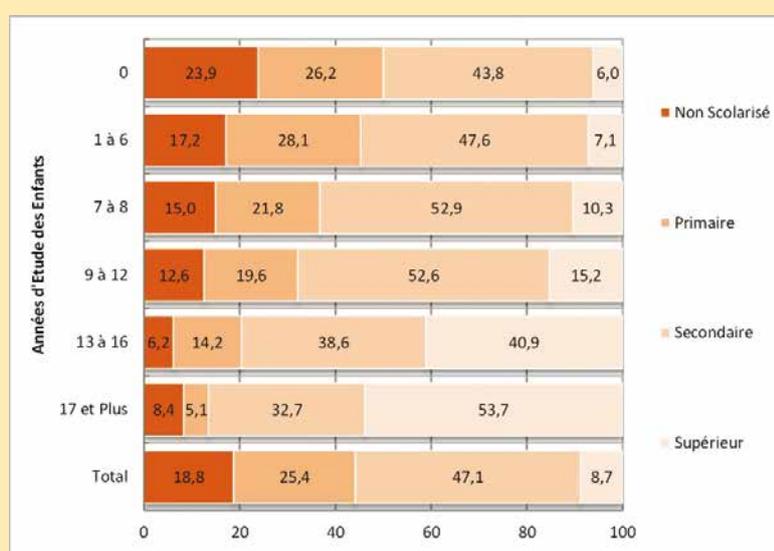
**66. La scolarisation est un phénomène endogène, à savoir que les enfants vivant dans un ménage où le chef a un niveau d'instruction élevé ont plus de chance de faire des études que les autres.** L'expérience internationale montre que les enfants nés dans des familles de diplômés ont tendance à faire plus d'études. La RDC n'échappe pas à cette règle, (voir Graphique 6.2) avec notamment 80% des enfants ayant fait entre 13 et 16 années d'études appartenant à des familles avec un chef de ménage ayant un niveau d'étude secondaire et/ou supérieur. Aussi, 86% des enfants ayant fait des études supérieures appartiennent aux mêmes catégories de ménages. Cependant, la plus grande capacité des familles de diplômés à assurer plus

d'années d'études à leurs enfants est aussi lié au fait que ces mêmes familles ont plus de moyens financiers. Ainsi, nous retrouvons le poids important en RDC de la charge financière de la scolarisation, qui constitue un obstacle à une plus longue scolarisation notamment des plus pauvres. La scolarisation semble créer un cercle vertueux ou plus de scolarisation donne à la fois une demande sociale pour encore plus de scolarisation et aussi plus de moyens financiers pour subvenir à cette demande. Le rôle de l'Etat est crucial dans la promotion de l'égalité des chances en finançant un enseignement public de qualité, notamment au profit des plus pauvres.

**67. Une plus grande scolarisation semble aussi promouvoir un plus grand usage de la médecine moderne, mais le clivage financier semble l'emporter sur le clivage culturel.** Le recours aux guérisseurs et féticheurs baisse de 2,5% pour les malades vivant dans un ménage dont le chef est non scolarisé ou possède un niveau d'éducation primaire à 0,3% dans le cas d'un chef de ménage ayant fait des études supérieures (voir Tableau 6.2). Cependant, le clivage reste modeste et souligne que la population congolaise est dans sa plus grande majorité adepte de la médecine moderne. Le clivage le plus important semble

être de nature financière et influence le recours aux services à l'intérieur même de la médecine moderne. En effet, ce n'est que lorsque le chef de ménage a effectué des études supérieures que la consultation auprès des médecins l'emporte sur les consultations auprès des infirmiers. Ces ménages sont ceux aussi qui ont les niveaux de revenus les plus élevés. En somme, la population possède la culture de l'utilisation de la médecine moderne, mais n'en a pas toujours les moyens, d'où le rôle escompté de l'Etat dans la livraison de services médicaux de qualité.

**Graphique 6.2 : Niveau d'instruction du Chef de ménage et nombre d'années d'études des enfants**



**Source :** Calculs de l'équipe de la BM sur la base des données de l'enquête 1-2-3. Les résultats montrent les mêmes tendances que ceux de l'INS, page 45 (INS, 2014). Les différences sont dues à deux éléments : (i) la prise en considération du nombre d'années d'études des enfants alors que l'INS considère le cycle ; et (ii) la prise en compte de l'ensemble de la population, alors que l'INS se limite aux plus de 25 ans.

**Tableau 6.2 : Relation entre éducation et utilisation des services médicaux – Répartition des individus utilisant les services médicaux par niveau d'instruction du Chef de ménage**

Personne consultée pour la première fois	Niveau d'éducation du Chef de Ménage				Total
	Non scolarisé	Primaire	Secondaire	Supérieur	
Médecin	16,2	16,1	20,2	48,3	20,0
Infirmier(ère)	69,2	69,7	67,3	44,4	67,0
Sage-femme	0,2	0,3	0,2	0,0	0,2
Agent de santé	3,0	3,0	2,1	1,2	2,4
Pharmacien	4,7	3,9	5,0	3,4	4,6
Autre personnel moderne	3,0	3,2	2,2	1,2	2,6
Guérisseur/tradipraticien	2,2	2,5	1,5	0,3	1,8
Marabout/féticheur	0,2	0,1	0,2	0,0	0,1
Autre	1,3	1,3	1,4	1,3	1,3
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

**Source :** Calculs de l'équipe de la BM sur la base des données de l'enquête 1-2-3.

## 7. Les différences liées au genre : Les femmes sont désavantagées en termes de revenus et d'accès aux services médicaux et à l'éducation

### 7.1. Les femmes travaillent presque autant que les hommes mais gagnent beaucoup moins

**68. Les disparités de revenus entre hommes et femmes sont importantes, notamment en milieu urbain.** Les personnes déclarant travailler consacrent 10 mois par an à leur emploi principal et 35 heures par semaine. Ces moyennes varient très peu entre les hommes et les femmes qui travaillent, les deux groupes travaillant 10 mois par an en moyenne et 36 heures par semaine pour les hommes contre 34 heures pour les femmes<sup>24</sup>. Cependant, malgré un temps presque identique passé au travail, les disparités de rémunération entre les deux groupes sont importantes, notamment en milieu urbain. En effet, plus de 63% des femmes déclarent un salaire mensuel de moins de 30.000 FC contre 43% des hommes. Cette inégalité est plus forte en milieu urbain où la part des femmes qui gagnent moins de 30.000 FC parmi les femmes qui travaillent est presque le double de la part des hommes.

En milieu rural, l'inégalité est plus atténuée, mais la part des hommes et femmes qui gagnent moins de 30.000 FC est le double de ce qui est observé en milieu urbain.

**69. L'éducation améliore la rémunération des travailleurs, mais l'impact chez les femmes est moindre.** La rémunération augmente avec le niveau d'éducation, cependant, cela est moins vrai dans le cas des femmes. En effet, alors que 47% des hommes ayant un niveau d'enseignement supérieur perçoivent une rémunération mensuelle de plus de 130.000 FC, ce ratio n'est que de 38% dans le cas des femmes. Aussi, 39% des hommes ayant un niveau d'enseignement supérieur gagnent plus de 150.000 FC contre seulement 32% des femmes.

**Tableau 7.1 : Répartition des travailleurs par salaire mensuel, sexe et milieux d'habitation**

Tranche de salaire mensuel (en FC)	Urbain		Rural		National		
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Total
Moins de 30.000	22,8	45,0	55,9	70,6	43,3	62,9	53,5
[30.000 ; 80.000]	32,0	32,2	33,2	26,1	32,7	27,9	30,2
[80.000 ; 130 000]	16,0	10,1	7,4	2,6	10,7	4,8	7,7
[130.000 ; 150.000]	7,3	4,4	2,2	0,5	4,1	1,7	2,8
[150.000 ; 180.000]	5,8	2,1	0,3	0,1	2,4	0,7	1,5
[180.000 ; 230.000]	5,3	2,9	0,5	0,1	2,3	0,9	1,6
Plus de 230.000	10,8	3,3	0,4	0,0	4,4	1,0	2,6
<b>Total</b>	<b>100,0</b>						

**Source :** Calculs de l'équipe de la BM sur la base des données de l'enquête 1-2-3. Les résultats montrent les mêmes tendances que ceux de l'INS, page 72 (INS, 2014), notamment s'agissant de l'écart rural-urbain et homme-femme. La différence principale tient au fait que les équipes de la BM ont fait le calcul en fonction des tranches de salaires mensuelles alors que l'INS a calculé des salaires moyens et médians.

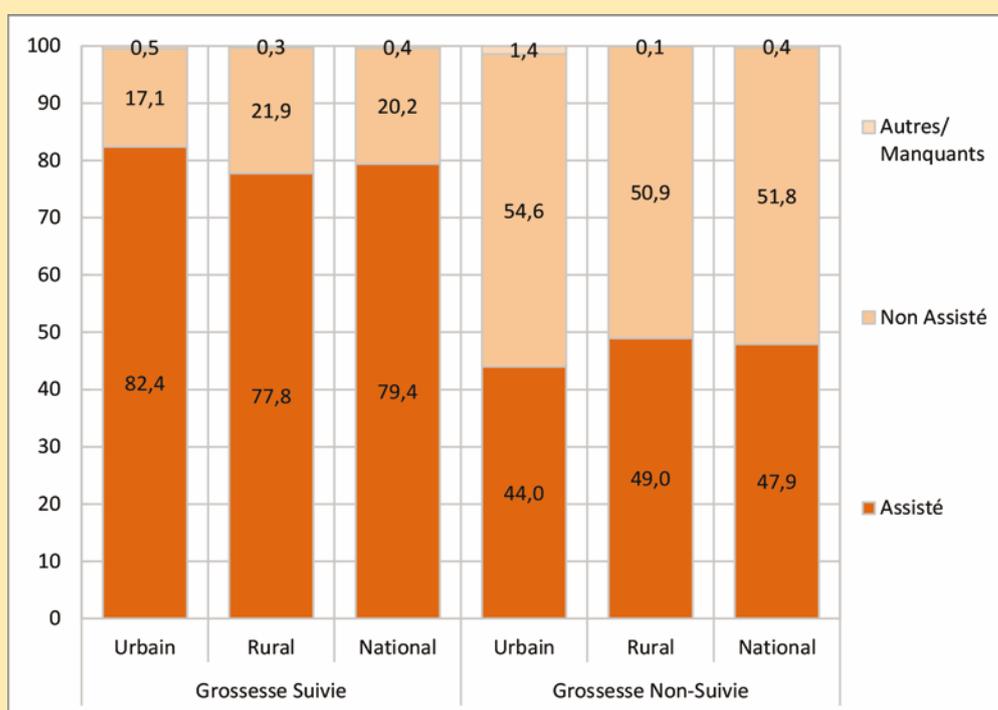
24 **Source :** Calculs des équipes de la Banque Mondiale sur la base des données de l'enquête 1-2-3. Les résultats en moyenne sont similaires à ceux présentés en temps médian par l'INS, page 69 (INS, 2014).

## 7.2. Une médecine prénatale et natale qui coûte chère et des résultats qui se font attendre

**70. Une proportion relativement importante des femmes congolaises déclarent ne pas avoir été suivies lors de leur grossesse.** Au niveau national, 17% des femmes déclarent ne pas avoir été suivies pendant la grossesse. Cette proportion atteint 20% dans le monde rural et 22% chez les femmes n'ayant pas fait d'études. Un examen plus détaillé montre que 52% des grossesses qui n'ont pas été suivies n'ont pas abouti à une naissance vivante, contre 20% des grossesses qui ont été suivies, et cela avec peu de différence entre les milieux rural et urbain (voir Graphique 7.1). La proportion des grossesses n'aboutissant pas à une naissance atteint 25% au niveau national.

**71. La grossesse et l'accouchement occasionnent des charges financières considérables pour les ménages congolais.** Les ménages congolais soutiennent des frais considérables pour le suivi de la grossesse et l'accouchement. En effet, au niveau national, le suivi d'une grossesse représente 8% de la dépense annuelle moyenne et 21% de la dépense non-alimentaire. Cependant, les ménages sont loin d'y retrouver leur compte car 1/5 des grossesses suivies, et donc occasionnant des frais médicaux, n'aboutissent pas à des naissances vivantes. Aussi, ces montants élevés des dépenses jouent certainement un rôle important dans le fait que 17% des femmes n'ont pas eu recours à un suivi pendant leur grossesse. Enfin, l'accouchement représente une charge importante pour les ménages en avec 12% du total des dépenses totales et 33% des dépenses non-alimentaires<sup>25</sup>.

**Graphique 7.1 : Répartition des femmes en fonction de grossesse / Accouchement assistée et du milieu d'habitation**



Source : Calculs de l'équipe de la BM sur la base des données de l'enquête 1-2-3.

<sup>25</sup> Source : Calculs des équipes de la Banque Mondiale sur la base des données de l'enquête 1-2-3.

### 7.3. Aller à l'école ou chercher de l'eau et s'occuper de sa famille ? Le dilemme des filles congolaises

**72. L'écart du taux de scolarisation entre les filles et les garçons se creuse après le primaire, et l'effet de la dichotomie urbain-rural semble important au niveau du secondaire.** Les données de l'enquête 1-2-3 montrent un taux brut de scolarisation au primaire similaire entre les filles et les garçons en milieu urbain. L'écart entre les deux sexes se creuse en milieu rural et avec l'avancement dans le cycle d'étude, comme le montre le Tableau 7.2. En effet non seulement le taux de scolarisation des filles au secondaire en monde rural est inférieur à celui des garçons, mais l'écart est encore plus important en comparaison avec les filles vivant en milieu urbain.

**73. L'accessibilité financière continue à être une raison fondamentale de la non-scolarisation des filles, mais la grossesse et le mariage deviennent une raison d'abandon pour les filles du secondaire.** Un examen de près du profil des filles en âge scolaire qui lors de l'enquête ont déclaré avoir abandonné l'école en 2011/2012 montre que 49% ont abandonné pour des raisons financières. Cependant, 36% des filles qui étaient en âge scolaire du deuxième cycle du secondaire en 2011/2012 ont abandonné l'école pour cause de grossesse ou de mariage. Ainsi, les raisons culturelles et sociales contribuent fortement à l'abandon de l'école par les filles, notamment dans le secondaire, alors que dans le cas des garçons, les raisons financières et économiques continuent à prévaloir<sup>26</sup>.

**74. L'allocation du temps des filles montrent que les activités ménagères et d'autres activités de support à la famille, s'effectuent au détriment de la scolarisation.** Mêmes scolarisées, les filles sont désavantagées par rapport aux garçons, surtout au secondaire (voir Tableau 7.3). En effet, pour les élèves du primaire qui étudient et effectuent des tâches domestiques, les garçons allouent 66% de leur temps aux études contre 63% pour les filles. L'écart se creuse au secondaire car les garçons continuent à allouer 63% de leur temps aux études contre seulement 56% pour les filles.

**75. La diversion du temps au détriment des études pour subvenir aux besoins en eau est un exemple éloquent de l'impact des déficiences d'infrastructure sur les indicateurs sociaux.** En effet, une fille du primaire consacre 15% de son temps pour chercher de l'eau, et une fille du secondaire consacre 16% de son temps pour cette même activité. Pour les garçons, ces ratios sont de 14% et 13% respectivement. Les différences en nombre d'heures sont plus frappantes. Ainsi, une fille du secondaire consacre 6,8 heures par semaine à chercher de l'eau, du bois et à faire le marché, alors qu'un garçon passe 2 heures de moins par semaine à effectuer les mêmes tâches. En effet, la corvée d'eau diminuerait le temps de scolarisation de 5% à 10% pour les filles au primaire et au secondaire. Ainsi, toutes choses égales par ailleurs, un meilleur accès des ménages à l'eau courante peut contribuer à l'amélioration des indicateurs du secteur de l'enseignement et à l'équité du secteur en faveur des filles.

**Tableau 7.2 : Taux Brut de Scolarisation par Sexe – En fonction du cycle Scolaire et du Milieu d'Habitation<sup>27</sup>**

Taux Brut de Scolarisation en 2011-2012	Urbain		Rural		National	
	Garçons	Filles	Garçons	Filles	Garçons	Filles
Primaire	109	109	103	97	105	101
Premier Cycle du Secondaire	82	75	69	44	74	57
Dernier Cycle du Secondaire	79	69	59	30	67	47

**Source :** Calculs des équipes de la Banque Mondiale sur la base des données de l'enquête 1-2-3. Les chiffres sont proches et les tendances sont similaires à ceux présentés par l'INS, page 41 (INS, 2014). Les différences sont dues au fait que les équipes de la BM ont considéré les deux cycles du secondaire séparément et à l'utilisation de pondérations différentes.

<sup>26</sup> **Source :** op.cité, note No 22. Les résultats sont comparables à ceux de l'INS, page 43. Les équipes de la BM se sont focalisés sur les filles qui étaient en âge scolaire en 2011/2012, et plus particulièrement sur celles en âge scolaire du deuxième cycle du secondaire.

<sup>27</sup> **Source :** calcul des équipes de la Banque Mondiale sur la base des données de l'enquête 1-2-3. Les chiffres sont proches et les tendances sont similaires à ceux présentés par l'INS, page 41 (INS, 2014). Les différences sont dues au fait que les équipes de la BM ont considéré les deux cycles du secondaire séparément et à l'utilisation de pondérations différentes.

**Tableau 7.3 : Allocation du temps des élèves du primaire et du secondaire qui étudient et effectuent des tâches domestiques - En fonction du niveau de scolarisation et du genre**

Allocation du Temps	National		Garçons		Filles	
	Prim.	Secon.	Prim.	Secon.	Prim.	Secon.
Temps alloués aux études scolaires	64,0	59,4	65,7	63,3	62,5	55,9
Temps alloués aux tâches domestiques, dont :	36,0	40,6	34,3	36,7	37,5	44,1
• Travaux domestiques dans sa propre maison, sans rémunération	16,2	18,5	14,5	15,5	17,7	21,2
• Chercher de L'eau ou du bois, faire le marché pour son ménage	14,9	14,7	14,3	13,3	15,4	15,9
• Construction de sa propre maison	1,9	2,9	2,2	3,0	1,7	2,7
• Prestation de services gratuits à sa communauté	3,0	4,6	3,3	4,9	2,7	4,2
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Source : Calculs de l'équipe de la BM sur la base des données de l'enquête 1-2-3.

**76. Il existe une causalité importante entre la violence contre les femmes et le temps et la distance à parcourir pour trouver l'eau.** En plus de la perte d'heure de scolarisation que provoquent les tâches ménagères et les corvées d'eau, ces dernières conduisent à une plus grande exposition des filles aux agressions et à l'augmentation de la violence contre les femmes. L'enquête 1-2-3 ne permet pas de mesurer cette causalité entre corvée d'eau et exposition aux agressions, néanmoins plusieurs rapports officiels et des ONG la confirment. En effet, l'ONG Congolaise AFEDE dans son rapport 2007-2008 appelait à se mobiliser « ... afin d'améliorer les conditions de vie des femmes, des filles et des petites filles qui sont la proie des agressions sexuelles lors de la corvée de l'eau ... »<sup>28</sup>.

Aussi, la stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre notait en 2009 que « les femmes, les jeunes et petites filles parcourent de longues distances pour des corvées d'eau et de bois de chauffage et/ou pour des marchés, traversant des espaces isolés et insécurisés ». Enfin, l'ONG OBJECTIF O conclut pour l'ASS que : « donner accès à l'eau potable par l'installation de structures d'approvisionnement (tels que les puits, les pompes, etc.), c'est améliorer le quotidien et la condition des femmes en contribuant à l'acquisition de leur indépendance et en leur offrant des perspectives d'avenir »<sup>29</sup>. Ainsi, pour la RDC, investir dans le secteur de l'eau est aussi un investissement dans la scolarisation, la sécurité et le bien-être des filles.

28 Voir : <http://www.afede.net/>

29 Voir : <http://www.objectifo.org/leau-ressource-des-femmes/>



# CONCLUSIONS PRINCIPALES

Briser le cercle vicieux de la fragilité





**77. Les défis qu'affronte la RDC sont de nature structurelle et couvrent un large spectre de domaines économiques et sociaux interdépendants.** La RDC se trouve confrontée à des problèmes de compétition pour l'utilisation des richesses du sol et du sous-sol qui sont devenus sources de fragilité et de conflits sur fond de pauvreté et de grands retards dans le développement. La fragilité est devenue un phénomène autoentretenu ou les griefs suscitent des violences qui génèrent d'autres griefs, notamment liés aux déplacements, qui deviennent à leur tour source de nouvelles violences.

**78. Briser le cercle vicieux exige une présence de l'Etat, sous forme sécuritaire, mais aussi pour créer des opportunités de développement durable pour la population.** La résolution des problèmes de fragilité endémique ne peut se faire sans l'intervention de l'Etat, et cette intervention exige : (i) la définition d'une stratégie de développement de long terme avec des objectifs clairs sur les court, moyen, et long termes ; (ii) la mise en place des institutions nécessaires pour la conduite de la stratégie et l'atteinte des objectifs ; et (iii) la mise à la disposition du Gouvernement des ressources humaines et matérielles pour faire fonctionner les institutions et financer les programmes de développements.

**79. Pour maximiser l'impact de l'intervention de l'Etat, il convient de regarder les indicateurs sociaux et de revenus qui montrent les pistes optimales d'intervention.** La récente enquête 1-2-3 est riche en enseignement. En effet, elle montre que l'activité minière artisanale est répandue en RDC et qu'elle a un impact positif sur l'emploi. Cependant, les externalités négatives sont importantes et exigent l'intervention de l'Etat en termes de régulation pour maximiser les effets positifs pour les communes ayant des activités minières. L'enquête montre aussi que l'enseignement et la santé coûtent chers à la population. Les résultats des OMD restent toutefois faibles, ce qui suggère non seulement la nécessité de plus de financement public, mais aussi d'une meilleure utilisation de ces financements pour fournir des services de qualité à la population. Enfin, l'enquête montre que les infrastructures exercent un rôle positif sur les indicateurs sociaux. Ainsi, de meilleures routes faciliteraient à la fois l'accès aux services médicaux et aux écoles. Aussi, les corvées d'eau, dues à l'absence d'eau courante, réduisent le taux de participation scolaire, notamment des filles.

**80. La mobilisation des recettes des secteurs des ressources naturelles est indispensable pour financer le développement à long terme et maintenir la stabilité macroéconomique.** La stabilité macroéconomique est un acquis auquel le Gouvernement s'attache à juste titre. En effet, l'Histoire de la RDC montre le coût économique que peuvent engendrer des déséquilibres macroéconomiques d'une grande ampleur. Cependant, contrôler les déficits en compressant les dépenses sociales et d'infrastructure aurait des conséquences néfastes sur le long terme. Aussi, miser sur l'aide internationale ne peut qu'être transitoire par définition. La solution pour la RDC réside dans une meilleure mobilisation des recettes domestiques, notamment celles provenant du secteur des ressources naturelles. Cette mobilisation ne peut se faire sans une réforme du cadre légale et institutionnel du secteur des ressources naturelles.

**81. La RDC dispose des ressources potentielles pour son développement, et le soutien international ne devrait être qu'un catalyseur permettant d'initier les politiques nécessaires.** Les ressources naturelles et l'activité minière, aussi bien aux niveaux macroéconomique que microéconomique, artisanal et industriel, sont des sources de promotion économique et sociale. L'extraction industrielle devrait mettre des recettes importantes à la disposition de l'Etat pour financer ses programmes de développement. La prospection artisanale pourrait être source d'emplois et de revenus pour la population locale et devrait dynamiser l'économie locale. L'éducation, la santé, et l'infrastructure sont des conditions nécessaires pour relancer une dynamique positive de croissance et de développement. A ce niveau, l'engagement du Gouvernement est crucial. Les bailleurs de fonds peuvent jouer le rôle de catalyseur pour la mise en place des programmes et former les structures capables de les mener à bien sur le long terme. Ceci est vrai pour les infrastructures et les secteurs sociaux, mais aussi pour d'autres projets tels les pôles de croissance et la reconstruction de l'Est. ■



## Bibliographie

- Africa Progress Panel, *Equity in Extractives : Stewarding Africa's Natural Resources for All*, Africa Progress Report, 2013.
- Action des Femmes pour le Développement, *Rapports des Activités 2007-2008*.
- Banque Centrale du Congo, Direction Générale de la Politique Monétaire et des Opérations Bancaires, Direction de la Recherche et des Statistiques, « Condensé Hebdomadaire d'Informations Statistiques », No 12/2014, Kinshasa, le 21 Mars 2014.
- Banque Centrale du Congo, Direction Générale de la Politique Monétaire et des Opérations Bancaires, Direction de la Recherche et des Statistiques, « Bulletin Mensuel D'Informations Statistiques », Février 2014.
- Banque Mondiale et Fonds Monétaire International, "Democratic Republic of Congo - Financial Sector Assessment", May 2014.
- Banque Mondiale, "Proposed Credit in the Amount of 120.0 US\$M to the Democratic Republic of Congo for a Kivu-Tanganyika Growth Poles Support Project (P143307)", Project Concept Note, Mars 2014.
- Banque Mondiale, "Proposed Grant in the Amount of SDR 51.4 Million (US\$79.1 Million Equivalent) to the Democratic Republic of Congo for the Eastern Recovery Project", Project Appraisal Document, Rapport No 83571-ZR, Février 2014.
- Banque Mondiale, "Proposed Grant in the Amount of SDR 72.9 Million (US\$110 Million Equivalent) to the Democratic Republic of Congo for a Western Growth Poles Project", Project Appraisal Document, Rapport No PAD202, Mai 2013.
- Banque Mondiale, "Demobilization and Reintegration in the Democratic Republic of Congo (DRC) - Stabilizing and Integrating Ex-Combatants in Wake of Regional Conflict", le 11 Mars 2013.
- Baunsgaard, T., M. Villafuerte, M. Poplawski-Ribeiro, et C. Richmond, "Fiscal Frameworks for Resource Rich Developing Countries", *IMF Staff Discussion Note*, No 12/04, Fonds Monétaire International, 16 Mai 2012.
- Conseil Norvégien pour les Réfugiés, Observatoire des Situations de Déplacement Interne, « République Démocratique du Congo - De multiples crises compromettent les perspectives de solutions durables des PDI », le 14 Janvier 2014.
- Fonds Monétaire Internationale, Département des Finances Publiques, « Evaluation de l'Administration de la TVA Dix-huit Mois Après son Introduction », *Compte Rendu de Mission d'Assistance Technique en Matière d'Administration Fiscale*, Octobre 2013.
- Fonds Monétaire International, "Democratic Republic of the Congo: Staff Report for the 2014 Article IV Consultation", Mai 2014.
- Fonds Monétaire Internationale, *Assessing Reserves Adequacy*, 14 Février 2011.
- Objectif O, « L'Eau, Ressource des Femmes », mai 2013.
- Programme des nations Unis pour le Développement Humain (PNUD), *Rapport sur le Développement Humain 2014 - Pérenniser le Progrès Humain: Réduire les Vulnérabilités et Renforcer la Résilience*, 2014.
- République Démocratique du Congo, *Constitution de la République Démocratique du Congo*, Assemblée Nationale, Kinshasa, Février 2006.



- République Démocratique du Congo, Cabinet de la Présidence de la République, « Loi 73-021 du 20 Juillet 1973 Portant Régime Général des Biens, Régime Foncier et Immobilier et Régime des Sûretés telle que Modifiée et Complétée par la Loi No 80-008 du 18 Juillet 1980 », Journal Officiel, 45<sup>ème</sup> Année, Numéro Spécial, Kinshasa, le 1 Décembre 2004.
- République Démocratique du Congo, *Évaluation de la Gestion des Finances Publiques de la République Démocratique du Congo - Rapport PEFA sur les Performances*, 2012.
- République Démocratique du Congo, Initiative pour la Transparence des Industries Extractives, « Secteur des Hydrocarbures, 2011 », Rapport ITIE-RDC, Kinshasa, le 30 Décembre 2013.
- République Démocratique du Congo, Initiative pour la Transparence des Industries Extractives, « Secteur des Mines, 2011 », Rapport ITIE-RDC, Kinshasa, le 30 Décembre 2013.
- République Démocratique du Congo, Ministère du Genre, de la Famille et de l'Enfant, « Stratégie Nationale de Lutte Contre les Violences Basées sur le Genre », Kinshasa, Novembre 2009.
- République Démocratique du Congo, Ministère des Mines, « Loi No 007/2002 du 11 Juillet 2002 Portant Code Minier », Juillet 2002.
- République Démocratique du Congo, Ministère du Plan et Suivi de la Mise en œuvre de la Révolution de la Modernité, Institut National de la Statistique, « Comptes Nationaux Version SCN93 - Synthèse de l'Activité Economique de 2000 à 2009 », Juillet 2013.
- République Démocratique du Congo, Ministère du Plan et Suivi de la Mise en œuvre de la Révolution de la Modernité, Institut National de la Statistique, « Résultats de l'Enquête sur l'Emploi, le Secteur Informel et sur la Consommation des Ménages/2012 », Septembre 2014.
- Ucko Neill, H., "End of the Road for Congo's M23?", International Institute of Strategic Studies, November 6, 2013.
- United Nations, Office of the Coordination of Humanitarian Affairs, Democratic Republic of Congo, "DRC Congo: Humanitarian Challenges", Février 2014.

