



République Démocratique du Congo



RAPPORT NATIONAL SUR LE DEVELOPPEMENT HUMAIN 2008

Restauration de la Paix et Reconstruction



REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

RAPPORT NATIONAL SUR
LE DEVELOPPEMENT HUMAIN 2008

***RESTAURATION DE LA PAIX ET
RECONSTRUCTION***

Les analyses et les recommandations exprimées dans ce rapport ne reflètent pas nécessairement les opinions du Programme des Nations Unies pour le Développement, de son Conseil d'Administration ou de ses Etats membres. Le *Rapport national sur le développement humain* est une publication indépendante réalisée pour le compte du PNUD.

© PNUD 2008

Programme des Nations Unies pour le Développement

Boîte Postale 7248

Kinshasa 1, République Démocratique du Congo

<http://www.undp.org.cd>



Programme des Nations Unies pour le Développement

Préface

La République Démocratique du Congo est souvent présentée, à juste titre, comme un pays de paradoxes. Alors que son territoire regorge de ressources naturelles variées et en quantités abondantes, le pays figure encore au bas de la liste des pays à faible développement humain. Les millions de citoyens Congolais sont ainsi privés de capacités suffisantes pour élargir leurs choix pour une vie plus longue, mieux informée et décente. Mais le Congo est aussi une terre d'espoir. Ses citoyens en ont donné la preuve en s'appropriant, de 2003 à 2006, dans un contexte politique particulièrement difficile, un processus de transition dont le point culminant a été l'organisation des élections pluralistes, les premières depuis 1965 et dont le résultat a été salué par le monde entier.

Dans l'espoir d'un avenir meilleur après de longues années de turbulences politiques et de conflits armés, les populations de la République Démocratique du Congo ont consenti d'énormes sacrifices et sont aujourd'hui en droit de réclamer à la foi les dividendes de la paix et les gains de la reconstruction du pays. C'est à la recherche des conditions permises de ces biens publics que ce Rapport national sur le développement humain a été consacré.

Le Rapport est une contribution à la recherche des voies pour engager ce grand pays d'Afrique subsaharienne sur un sentier de développement durable. Le rapport a identifié les grands piliers de cette quête : un Etat efficace et pourvoyeur de sécurité et de justice ; un espace politique ouvert aux citoyens, véritables parties prenantes à la direction du pays et juges de dernier ressort de la qualité de la gouvernance ; une économie de production diversifiée ; une organisation sociétale acquise aux valeurs morales et au respect des droits de l'homme. Le Rapport se veut maximaliste. La reconstruction post-conflit du Congo n'y est pas réduite à la simple réhabilitation ou reconstruction des infrastructures et des structures. Bien au-delà des actifs physiques et des cadres formels de l'organisation politique et administrative, le Congo doit faire preuve de la volonté de construire une société réellement nouvelle consacrée à la production et à la distribution équitable des richesses, dans la paix, la sécurité, et le strict respect des droits de l'homme et de la dignité humaine.

L'Afrique toute entière a besoin d'un Congo plus ambitieux. La matérialisation de telles ambitions, clame le Rapport, ne sera possible que si le pays peut éviter trois pièges : le piège de l'insécurité permanente dans certaines zones, particulièrement dans les provinces de l'Est du pays ; le piège de la dépendance par rapport aux ressources financières extérieures au détriment de la mobilisation des ressources internes ; et le piège de la faiblesse prolongée de l'Etat.

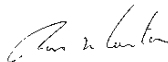
La persistance des zones d'instabilité créerait un pays à plusieurs vitesses et retarderait la réconciliation nationale. Le renoncement au recours systématique aux financements extérieurs et l'élargissement de l'espace budgétaire domestique sont indispensables pour éviter une dépendance financière prolongée. Il s'agit pour le Congo d'opérer des choix stratégiques difficiles mais incontournables pour rendre possible un changement d'échelle dont le pays a besoin pour que ses citoyens tirent un meilleur parti des ressources naturelles disponibles. Le Congo doit aussi impérativement renverser les tendances qui expliquent et prolongent la faiblesse de l'Etat.

Le Congo a bénéficié de l'appui total de ses partenaires au développement, y compris les agences des Nations Unies, pour l'organisation des élections de 2006 et 2007. Dans le souci d'accélérer la reconstruction du pays, les mêmes partenaires ont formulé un cadre commun d'assistance au développement, le Cadre d'Assistance Pays (CAP). Le CAP est aligné sur le Document de Stratégie de la Croissance et de la réduction de la Pauvreté

adopté par le Gouvernement. Il a servi de trame principale pour la formulation du Plan d'Actions Prioritaires (PAP) qui, couvrant la période juillet 2007 à décembre 2008, vise à : (i) rétablir les conditions minimales de sécurité humaine, économique et sociale ; (ii) relancer l'économie et (iii) entamer la réduction de l'incidence de la pauvreté aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain.

Le Congo est une terre d'espoir, il est aussi un pays aux grands défis. Pour le Rapport, l'un des plus grands défis est de transformer l'économie de rente actuelle en une nouvelle économie qui sera demain l'un des poumons de l'Afrique au sud du Sahara.

Tout en remerciant les auteurs du Rapport, je voudrais exprimer le vœu qu'il entretienne la réflexion déjà engagée dans le pays sur la question centrale de la reconstruction.



Ross Mountain

Représentant Résident

Avant-Propos

La République Démocratique du Congo a de grands atouts. On est surpris et on s'étonne de ce qu'elle tarde à décoller. On oublie, par ce constat, que le poids de son histoire lui est lourd à porter. La période traversée depuis son indépendance est l'équivalent de l'espérance de vie des habitants des régions pauvres. On la trouve trop courte. Et on a raison, car elle ne peut tenir la comparaison avec celle des femmes et des hommes des pays développés.

Que dire dès lors d'un pays, aux dimensions sous-continentales, dont l'existence, dans le concert des nations séculaires, n'est que de 48 ans et qui tâtonne encore dans son avancement ? Le scandale, dénoncé avec fracas, de son retard dans un environnement mondial de compétition féroce, toujours à l'avantage des intérêts des plus avisés, frise le malentendu.

Néanmoins, la régression de la RDC, pose des problèmes, soulève des interrogations et des inquiétudes. L'urgence d'y répondre s'impose.

L'absence de paix et le manque de sécurité constituent des obstacles majeurs au développement humain durable en RDC. Il est donc d'une nécessité impérieuse de restaurer la paix et de rétablir la sécurité. La construction et le développement du pays en dépendent. Le bâtisseur du développement durable qui, pour paraphraser l'éternelle sagesse, veut bâtir une tour, s'assied d'abord pour voir s'il a de quoi mener à bien sa construction.

Le présent rapport est le fruit d'une longue réflexion. Il comprend, en introduction, une **vue d'ensemble**. Cette vue panoramique sur le travail réalisé permet au lecteur d'en saisir, aisément, le contenu.

La **vue d'ensemble** présente, en effet, les différents piliers qui décrivent les conditions requises et les stratégies à adopter pour la restauration de la paix et le rétablissement de la sécurité en vue du développement humain durable.

Les piliers correspondent aux six chapitres du rapport. Ils explicitent et détaillent les données et les éléments contenus dans la **vue d'ensemble**, qui visent à éveiller les esprits et les consciences des congolais, pour des initiatives et des actions en vue du développement humain durable dans le temps et dans l'espace. Dans le temps ? Il en va de l'avenir des générations futures. Dans l'espace ? C'est l'ensemble du territoire national qui est concerné. On retrouve, dans chaque chapitre le double élément implicitement ou explicitement exprimé : temps et espace.

De ces six chapitres émanent les messages, repris ci-après en raccourci.

- Le peuple tient à l'unité de son territoire. Chaque fois qu'il a senti venir les menaces de la désintégration, il a réagi violemment. Devant la faiblesse de l'Etat qui n'est pas parvenu à restaurer la paix et à assurer la sécurité des citoyens, plus particulièrement dans les régions où les droits de l'homme ont été piétinés sans vergogne, vives ont été également les réactions de la population. Celle-ci attend avec impatience de bénéficier des retombées des élections démocratiques de 2006 et du rétablissement de la légitimité du pouvoir qui en découlent.

- Quant à la justice, qui réconcilie les hommes et les rétablit dans leurs droits, elle est mal rendue au point de devenir un outil d'oppression des citoyens.
- Ces mêmes citoyens vivent dans l'excessive précarité. Le système économique, extraverti comme il le fut à l'époque coloniale pour l'intérêt des colonisateurs, reste fermé, sans dynamisme pour le développement et l'épanouissement des Congolais.
- La mauvaise gouvernance barre aux Congolais tout accès à la participation à l'exercice du pouvoir. Ils sont exclus de l'organisation de l'Etat, accaparée par une poignée d'hommes, sans éthique, base de la civilisation qui place l'homme au centre des activités humaines, dont il est à la fois agent et bénéficiaire.
- Le pays se trouve marginalisé ; les indicateurs de son état de pauvreté sont alarmants. Les chiffres alignés dans ce rapport rejoignent ceux présentés dans le Rapport Mondial sur le Développement Humain où la RDC occupe la place, peu enviable, parmi les pays les plus pauvres du monde. Puissent ces chiffres interpeller vigoureusement la conscience de la Nation et, en premier lieu, celle de ses dirigeants.

Ce Rapport National a été préparé par un groupe d'experts indépendants de l'Institut de recherches Economiques et Sociales (IRES) de l'Université de Kinshasa, sous la supervision d'un Comité de Pilotage composé de représentants de diverses institutions privées et publiques.

Le Comité de Pilotage a bénéficié de l'appui technique et du soutien logistique du Bureau de Représentation du PNUD en RDC qui ont permis la parution de ce rapport. Nous tenons à remercier vivement l'équipe de l'IRES pour sa recherche fouillée des faits rapportés, le Comité de Pilotage pour l'attentive supervision des travaux et enfin le Comité de lecture à qui a incombé la tâche de la rédaction finale de ce deuxième Rapport National sur le Développement Humain.

Professeur Yvon Bongoy Mpekesa

Président du Comité de Pilotage du RNDH

Membres de l'équipe chargée de la préparation du RNDH 2008

EQUIPE TECHNIQUE PNUD

Adama Guindo, Directeur Pays du PNUD
Daniel Mukoko Samba
Decky Kipuka
Remi Randremizara
Dominique Kabeya

COMITE DE PILOTAGE

Yvon Bongoy Mpekesa, *Université de Kinshasa*
Kangi Muya, *Ministère du Genre et Famille*
Dieudonné Muwalawala, *CNOS-ENMSP*
Patrick Makala Nzengu, *Ministère de l'Agriculture*
Laurent Yogo, *Fédération des Entreprises Congolaises*
John Nkono, *Fédération des Entreprises Congolaises*
Bienvenu Ngoy Isikimo, *Représentant Société civile*
Mme Dominique Munongo, *CDF*
Etienne Utshudi, *Fédération des Entreprises Congolaises*
Matondo Kua Nzambi, *ONEM*
Dieudonné Kabasonga, *COCSOC*
Mande Kabasele, *Ministère des Affaires sociales*
Thaddée Onokoko Okende, *Représentant Société civile*
Mme Monique Likele, *Ministère du Plan*
Tshika Luaba Mabuezeke, *COCSOC*

COMITE DE LECTURE

Martin Ekwa bis Isal s.j.
Yvon Bongoy Mpekesa
Mande Kabasele

Rigobert Minami s.j.
Tshika Luaba Mabuezeke

EQUIPE DES CHERCHEURS DE L'IREs

Prof. Lututala Mumpasi	Prof. Mubake Mumeme
Prof. Mvudi Matingu	Prof. Kabamba Nteta
Prof. Lombeya Bosongo	Prof. Makwala ma Mavambu ye Beda
Prof. Kika Mavunda	Prof. Banyaku Luape Eputu
Prof. Kalambayi Lumpungu	Prof. Lwamba Katansi
Prof. Mbaya Mudimba	Prof. Kabuya Kalala
Prof. Mutunda Mwembo	Prof. Kintambu Mafuku
Prof. Kabeya Tshikuku	Prof. Mabilia Mantuba
Moloni mo Geese Boluta	Batamba Bulembu
Sinzidi Kabuki	Tantu Nginamau
Bisilwala Mukusu	Shidi Ihemba
Loka Kongo	Bolito Losembe
Munkeni Mafuku	Lungela Diangani
Tshibangu Kalombo	

Table des matières

VUE D'ENSEMBLE.....	17
---------------------	----

CHAPITRE I. SITUATION DU DEVELOPPEMENT HUMAIN EN RDC : DES CHIFFRES ALARMANTS

Aperçu global du développement humain.....	35
Baisse continue des revenus jusqu'en 2003-2004.....	36
Dégradation de la situation sanitaire et baisse de l'espérance de vie à la naissance.....	36
Capacité à acquérir des savoirs et des connaissances : une régression continue de la scolarisation.....	37
Situation de la femme	38
Pauvreté extrême de masse.....	40
Nécessité d'arrêter la régression et d'inverser la tendance	41

CHAPITRE II : LES CONDITIONS DE RESTAURATION DE LA PAIX ET DE LA SECURITE EN RDC

Rupture de la paix en RDC.....	43
Le bilan humain de l'insécurité généralisée.....	45
Réforme du secteur sécuritaire : la pierre angulaire de la reconstruction de la RDC.....	47

CHAPITRE III : JUSTICE ET RECONCILIATION : VERITABLE SUPPORT DE LA PAIX

Dysfonctionnement de la justice en RDC : faits et causes.....	51
Les conditions de travail des magistrats	52
La lenteur dans la prise des décisions judiciaires	55
L'interférence du gouvernement dans le secteur de la justice.....	57
Un système judiciaire efficace à quelles conditions ?.....	58
Système pénitentiaire en RDC : une négation de la dignité humaine.....	59
Droits et libertés fondamentales : une expression politique du développement humain	61
Sortie de guerre et de réconciliation : le paradoxe de l'« impunité » et de la « paix ».	68
Les mécanismes de réconciliation nationale.....	72

CHAPITRE IV : BONNE GOUVERNANCE ET PARTICIPATION CITOYENNE

Un gouvernement légitime en RDC : objectif de la transition	77
Nécessité d'un Gouvernement légitime 1960-2006.....	78
La Deuxième République : un seul homme est source de pouvoir et de légitimité.....	79
Le pouvoir AFDL et celui de l'Accord global et inclusif : des dirigeants autoproclamés.....	82
Les élections libres, démocratiques et transparentes.....	84

Edification d'un Etat responsable : la légitimité acquise.....	87
La forme de l'Etat : faut-il décentraliser ou fédérer ?.....	89
Le renforcement des capacités du Gouvernement.....	93
La réforme de l'administration publique : une véritable révolution administrative s'impose.....	96
La participation citoyenne à la reconstruction du pays.....	101

CHAPITRE V : LA REFONDATION DE L'ECONOMIE NATIONALE : UNE EXIGENCE FONDAMENTALE

Les principes et les fondements de l'économie congolaise actuelle.....	105
Modèle économique colonial : un modèle en faillite	106
Les préalables de la refondation de l'économie congolaise.....	107
Exploitation des ressources naturelles.....	108
Les entreprises minières et les contrats léonins.....	110
Autres ressources naturelles comme source des conflits.....	111
Les ressources marginalisées.....	116
Restauration d'un cadre réglementaire propice aux investissements.....	118
Implication du secteur privé dans la refondation de l'économie.....	120
Réforme du portefeuille de l'Etat.....	124
Requalification de la politique économique.....	129
Promouvoir une croissance économique durable.....	133

CHAPITRE VI : ETHIQUE ET DÉVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE

L'absence de l'éthique dans la gestion en RDC.....	137
Les racines de la crise éthique.....	138
Les stratégies éthiques pour un développement humain durable.....	141
Les acteurs de la culture éthique.....	143
Annexe I.....	147
Annexe II.....	151
Annexe III.....	159
Annexe IV.....	169

Liste des Figures, Tableaux et Encadrés

Figures

- Figure 1. : PIB par tête d'habitant en parité de pouvoir d'achat
Figure 2. : Evolution du taux d'inflation et du taux de croissance du PIB, 2000-2006
Figure 3. : Proportion des dépenses publiques de l'éducation
Figure 4. : Inégalités hommes-Femmes PIB par habitant en PPA (2006)
Figure 5. : Taux brut de scolarisation
Figure 6. : Disparités provinciales de l'IDH
Figure 7. : Répartition des personnes déplacées par province (Août 2003)

Tableaux

- Tableau 1. : Evolution de l'IDH et des ses composantes, 1995-2006
Tableau 2. : Calcul de l'indicateur sexospécifique de développement humain
Tableau 3. : Calcul de l'indice de pauvreté humaine
Tableau 4. : Indicateur de développement humain, par province, 2001-2003
Tableau 5. : Evolution de la production de quelques cultures industrielles, 1968-1997
Tableau 6. : Evolution de la production de cuivre de la Gécamines, 1987-2002
Tableau 7. : Comparaison des indicateurs de santé entre les zones de santé de l'Est et celles de l'Ouest
Tableau 8. : Salaires des magistrats congolais au 15 mai 2003
Tableau 9. : Répartition des magistrats par province, 2004
Tableau 10. : Situation du portefeuille de l'Etat en 2003
Tableau 11. : Défaillances de l'Etat et du marché
Tableau 12. : Source de la croissance en RDC suivant l'accumulation des facteurs et la contribution des secteurs productifs (variation annuelle en pourcentage)

Encadrés

- Encadré 1. : La guerre dans la guerre. Violence sexuelle contre les femmes et filles de l'Est du Congo
Encadré 2. : Situation de la RDC par rapport aux Objectifs du Millénaire par le Développement
Encadré 3. : Bas-Congo : mal lotis, les magistrats n'inspirent pas confiance
Encadré 4. : RD-Congo : Situation de la prison centrale de Goma « Munzenze »
Encadré 5. : Aspect positifs et négatifs des élections sous la deuxième République
Encadré 6. : Faiblesses des EAD de 1982 vues par Samba Kaputo
Encadré 7. : Ituri et enjeux économiques
Encadré 8. : Exploitation illégale des ressources naturelles et autres richesses de la RDC : quelques extraits du rapport du Panel de l'ONU

Abréviations

ACP	Agence Congolaise de Presse
AFDL	Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération
ALIR	Armée pour la Libération du Rwanda
APR	Armée Patriotique Rwandaise
BIT	Bureau International du Travail
CDI	Centre des Impôts
CEPGL	Communauté Economique des Pays des Grands Lacs
CETA	Conférence des Eglises de Toute l'Afrique
CIS	Centre d'Impôts Synthétiques
COE	Conseil Œcuménique des Eglises
COJESKI	Collectif des Jeunes du Sud-Kivu
COMESA	Marché Commun de l'Afrique Orientale et Australe
COPIREP	Comité de Pilotage de la réforme des Entreprises Publiques
CPP	Comités des Pouvoirs Populaires
CVR	Commission Vérité et Réconciliation
DDR	Désarmement, Démobilisation, Réinsertion
DGE	Direction de Grandes Entreprises
DGI	Direction Générale des Impôts
DIC	Dialogue Inter-Congolais
DSCRIP	Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté
EAD	Entités Administratives Décentralisées
ELS	Enquête sur l'état des Lieux du secteur de la Santé
ESU	Enseignement Supérieur et Universitaire
FAO	Fonds des Nations Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation
FDD	Forces (burundaises) pour la Défense de la Démocratie
FDLR	Forces Démocratiques pour la Libération du Rwanda
FNL	Front National de Libération (burundais)
FRPC	Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et pour la Croissance
HRW	Human Rights Watch
IDH	Indice du Développement Humain
INSS	Institut National de Sécurité Sociale
IPF	Indice de la Participation des Femmes
IPH	Indice de la Pauvreté Humaine
IRES	Institut de Recherches Economiques et Sociales
ISDH	Indice Sexospécifique du Développement Humain
ISTA	Institut Supérieur des techniques Appliquées
MIBA	Minière de Bakwanga
MICS	Multi Indicator Cluster Survey (Enquête à Indicateurs Multiples)
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economique
OFIDA	Office des Douanes et Accises
ONDH	Observatoire National des Droits de l'Homme
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PAS	Programme d'Ajustement Structurel
ONU	Organisation des Nations Unies
PAS	Programme d'Ajustement Structurel
PME/PMI	Petites et Moyennes Entreprises/Petites et Moyennes Industries
PMPTR	Programme Minimum de Partenariat pour la Transition et la Relance
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPA	Parité du Pouvoir d'Achat
PPTTE	Pays Pauvres Très Endettés

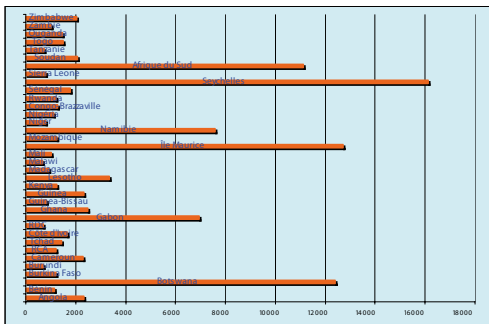
RCD	Rassemblement Congolais pour la Démocratie
RDC	République Démocratique du Congo
SADC	Southern African Development Community
SENAREC	Secrétariat National pour le Renforcement des Capacités
SNHR	Service National d'Hydraulique Rurale
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UMHK	Union Minière du Haut Katanga
UNAZA	Université Nationale du Zaïre
UNICEF	United Nations Children's Fund UNICEF (Fonds des Nations Unies pour l'enfance)
UNIKIN	Université de Kinshasa
UNIKIS	Université de Kisangani
UNILU	Université de Lubumbashi

VUE D'ENSEMBLE

La République Démocratique du Congo : terre de paradoxes

La République Démocratique du Congo est un pays de paradoxes. Dotée d'immenses ressources naturelles variées, la RDC figure parmi les trois derniers pays du classement mondial sur la base du PIB par tête d'habitant (en PPA). Le PIB (PPA) par tête d'habitant de la RDC (714\$ en 2005) représente 1/17 de celui du Botswana ou encore 1/10 le revenu par tête de la Namibie. Pourtant, sa base des ressources est impressionnante.

Figure 1. PIB par tête d'habitant en Parité de Pouvoir d'Achat



Source des données : PNUD (2007).

Des millions d'hectares de terres arables inutilisées

Sous-continent de 80 millions d'hectares de terres arables, 4 millions d'hectares de terres irrigables, bénéficiant de la diversité climatique et d'un réseau hydrographique dense, et 125 millions d'hectares de forêts, la RDC ne met en valeur que moins de 10% des terres disponibles. La superficie irriguée n'atteint à peine que 13.500 hectares, soit 0,3% du potentiel disponible.



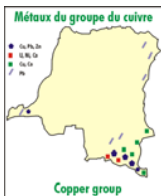
L'agriculture est encore une activité féminine et manuelle.

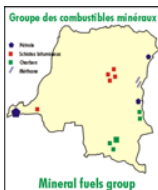
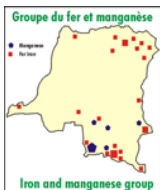
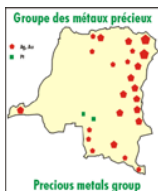
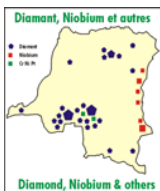
Avec un potentiel de pâturage de 40 millions de bovins, la RDC ne produit en moyenne que 210.000 tonnes de viande bovine, soit 88% de la consommation nationale. Il s'ensuit, bien entendu, des pertes d'opportunités en termes de recettes d'exportation et une forte dépendance par rapport aux importations des biens alimentaires. Le déficit du bilan alimentaire des produits de la viande est d'ailleurs devenu la norme pour la RDC, grand importateur de produits alimentaires : 29% de la consommation des céréales et 92% de lait pour ne citer que ces exemples. Il n'est donc pas étonnant que la consommation calorique ait connu une diminution constante au cours des dernières années, de 2110 calories par personne par jour en 1979-1981 à 1610 calories en 2001-2003.

Un scandale géologique inefficacement exploité

Le territoire de la RDC regorge de métaux divers dont les quantités estimées ont fait dire à plusieurs observateurs que ce pays est un véritable scandale géologique. Les réserves de cobalt de la RDC, définies au sens économique du terme, sont évaluées à 3,4 millions de tonnes, soit 49% des réserves mondiales (US Geological Survey).

Pourtant, après des décennies d'intense exploitation par les sociétés publiques, des années de négligence et de dilapidation, la signature depuis 2004 des dizaines de contrats miniers, à la suite de la promulgation d'un nouveau code minier, n'a pas encore généré les effets attendus. L'impact sur les finances publiques et sur l'emploi reste à ce jour faible.





Source : Ministère des Mines, [http : //www.miningcongo.cd](http://www.miningcongo.cd)



L'exploitation artisanale des matières premières occupent davantage des jeunes.

Energie : Grand Inga, le rêve de toute l'Afrique

Dans sa phase finale, le barrage hydroélectrique d'Inga a un potentiel de production de 42.000 MW, ce qui en ferait l'un des plus grands producteurs d'énergie hydroélectrique au monde, pouvant éclairer toute l'Afrique. Le potentiel hydroélectrique du pays est évalué à 100.000 MW. Pourtant, aujourd'hui, la RDC est un pays à faible accès à l'énergie électrique : 6% de ménages Congolais seulement avaient accès à l'énergie électrique peu avant 1998 (30% en milieu urbain et 1% en milieu rural). Ce taux de desserte représente 1/4 de la moyenne de l'Afrique subsaharienne qui est de 25%. La RDC ne dispose actuellement que d'une capacité installée de 2.516 MW, soit 2,5% du potentiel disponible.



L'accès à l'énergie électrique est encore faible en RDC malgré l'existence des infrastructures comme le barrage d'Inga.

Oui, la RDC est une terre des paradoxes

Habitée par une population nombreuse (60 millions d'habitants) et jeune (60% ont moins de 20 ans), elle se révèle incapable de se défendre contre les envahisseurs moins nombreux, jaloux de son étendue et avides de ses biens. Peuplée de femmes et d'hommes «religieux et croyants», la RDC a une population au comportement souvent contraire aux principes et règles éthiques qui fondent les civilisations des nations.

Consciente et fière d'une élite intellectuelle nombreuse, elle est conduite par une élite dirigeante dépourvue de bonne culture politique. Dotée d'une devise nationale qui exalte la justice, celle-ci est mal rendue au point de devenir un outil d'oppression de citoyens.

Pour se donner bonne conscience, qui les exonère d'intuitions et d'actions politiques concrètes en vue du bien de la Nation, d'aucuns chargent la colonisation belge. Selon eux, elle aurait réduit le Congolais à l'infantilisme, à la soumission rampante. Le pays aurait accédé à l'indépendance sans préparation de sa population pour affronter les nouveaux défis et enjeux politiques, économiques, sociaux, etc. Et pourtant, pris en mains par ses propres filles et fils, le pays s'est vite révélé, comme un géant aux pieds d'argile.

A la recherche d'une voie de sortie vers un processus de développement durable

Aujourd'hui, la RDC continue à chercher la voie qui l'engagerait sur un processus de développement durable. Ce rapport participe à cette quête en proposant une démarche qui s'appuie sur six piliers :

- La restauration de la paix
- La restauration de l'autorité de l'Etat sur l'intégralité du territoire national
- L'administration équitable de la justice et la réconciliation nationale
- La refondation d'une économie de production
- La promotion de la bonne gouvernance et de la participation citoyenne
- La culture des valeurs morales et éthiques

Premier pilier :

Restaurer une paix durable en s'attaquant aux germes des conflits : le préalable des préalables

Les turbulences politiques consécutives au réajustement politique entamé en 1990 ont conduit à la paralysie de l'Etat, à des pillages multiformes et à la faillite de l'économie nationale dont le corollaire est l'extrême pauvreté de la population et un chômage généralisé. Cette situation déplorable s'est aggravée davantage avec la résurgence vers la fin des années 90 des conflits armés dont le coût humain est l'un des plus élevés à l'échelle d'un Etat depuis la Deuxième Guerre Mondiale. L'IRC a estimé ce coût à 5,4 millions de morts entre 1998 et 2006 (IRC, 2007).

L'éclatement de la RDC a été évité de justesse. Le processus de transition politique a enfin abouti avec l'organisation en 2006 des élections présidentielles, législatives et provinciales. Cependant, les germes des graves convulsions politiques sont loin d'être éradiqués. Comme on peut le constater dans le Nord-Kivu près de cinq ans après la conclusion de l'Accord Global et Inclusif, la pacification du pays se négocie encore péniblement. La « reddition » des derniers chefs des groupes armés de l'Ituri n'a été obtenue qu'au prix de l'attribution des grades dans l'armée régulière. Au détriment de la paix et la sécurité pour tous, les intérêts des groupes politiques en RDC semblent toujours primer sur l'intérêt général.

La paix est pourtant une valeur universelle, qui doit s'appliquer à tous les humains, un droit fondamental de tout individu, la condition essentielle du développement. La paix est en RDC une condition préalable à la reconstruction et au développement du pays. ***Et il n'y a pas de paix sans la volonté politique de sauvegarder la justice et d'assurer l'équité sous ses multiples formes ; l'adhésion de tous au vouloir vivre ensemble ; l'accès de tous aux revenus, au savoir, aux capacités créatives, et à la prise des décisions.***

Cette équation pose la question fondamentale de la bonne gouvernance, sous ses formes les plus manifestes dans la relation entre l'Etat et le citoyen et dans la gestion de l'espace public où, naturellement doit s'engager de façon permanente le dialogue participatif pour l'intérêt collectif. Cette équation pose aussi l'épineux problème de la sécurité des biens et des personnes dont la garantie est la mission première des institutions de l'Etat. Principale interface entre l'Etat et les citoyens, l'administration publique doit être complètement restaurée. Sous sa forme actuelle, instrumentalisée par les détenteurs du pouvoir politique, elle constitue un handicap majeur pour l'essor de la paix.

Enfin, la résolution de cette équation repose sur une économie forte, qui permette à tout citoyen, grand ou petit, homme ou femme, de jouir des conditions de vie meilleures. La non-satisfaction des besoins vitaux crée des frustrations, et suscite l'ambition d'accéder au pouvoir par n'importe quels moyens.

Deuxième pilier :

Restaurer l'autorité de l'Etat sur toute l'étendue du territoire national en vue de sécuriser les personnes et leurs biens : le respect des droits et libertés des citoyens est une responsabilité étatique

L'insécurité est permanente en République Démocratique du Congo. Plusieurs faits en témoignent, le plus particulier étant les violences sexuelles qui se poursuivent en toute impunité et ce, malgré l'adoption des législations spécifiques en la matière. Les violations des droits humains sont dans une très large majorité des cas le fait des groupes armés et de l'armée régulière.

L'insécurité se nourrit de l'impunité qui, elle-même, se nourrit de l'impuissance des institutions publiques. Dans ce cercle vicieux, la distance entre le discours politique et la qualité du gouvernement s'élargit de jour en jour. Les promesses faites aux populations lors de campagnes électorales ne peuvent se traduire en actes concrets, les services d'Etat ne disposant pas de capacités et de la volonté nécessaires à une action publique efficace.

Encadré 1 : « La guerre dans la guerre. Violence sexuelle contre les femmes et les filles de l'Est du Congo », Human Rights Watch, juin 2002, pp.21-22

En mai 2001, des hommes armés ont attaqué le village de Marie G., une jeune femme de vingt ans, vendeuse de braise, du territoire de Kabare. Ces hommes ont également pillé et brûlé de nombreuses maisons. Marie G. a fui avec les autres. Ayant perdu tous ses biens, elle s'est rendue à Kalonge pour se procurer de la braise à vendre afin de pouvoir s'acheter des vêtements. Une fois là-bas, elle a été enlevée, une nuit, par trois membres rwandais d'un groupe armé majoritairement hutu qui sont venus, vers 20 heures, dans la maison où elle se trouvait. Quand Marie G. a résisté pour ne pas être emmenée, ils l'ont frappée sur le bras et l'épaule, encore douloureux cinq mois plus tard, lorsqu'elle a été interrogée par nos chercheurs. Elle a offert à ses assaillants une chèvre s'ils la laissaient tranquille mais ils ont refusé son offre en disant qu'ils avaient besoin de filles. Elle a été rejointe par deux filles qui avaient été capturées le même jour, alors qu'elles se rendaient à Kalonge pour y acheter de la braise, Chantal R., dix-sept ans et Joséphine A., dix-huit ans.

Les trois captives ont dit que les hommes s'appelaient Lukala, Nyeka et Vianney. Ils étaient habillés en civil et étaient armés de fusils et de machettes. Entre eux, ils parlaient kinyarwanda, mais ils parlaient kiswahili avec les filles.

Chaque combattant a pris l'une d'entre elles. C'est Lukala qui a exigé des relations sexuelles de Marie G. et il lui a dit que si elle ne se "donnait pas" à lui, elle devrait rester avec eux. Elle a refusé. Lukala lui a dit : "Tu n'es pas mieux que ma femme qui a été tuée par balle." Marie G. a répondu qu'il devrait alors la tuer. Elle a entendu les deux autres filles crier. "J'ai entendu mes deux copines crier," a-t-elle dit, "Alors j'ai refusé. L'homme m'a dit, 'Elles ont déjà commencé à travailler, pourquoi tu me fais des problèmes ?' Il l'a giflée et après que ses compagnes lui eurent crié, 'Accepte. Tu ne peux rien faire contre,' il l'a violée pour la première fois de ce qui allait être une longue série d'agressions.

"Je l'ai alors laissé faire. Il m'a fait beaucoup souffrir," a déclaré Marie G. et elle a poursuivi en disant qu'elle lui avait demandé pourquoi il faisait souffrir les autres. Il a répondu : "C'est le travail d'un militaire." Il a dit à Marie G. qu'il avait eu de nombreuses femmes mais qu'aucune n'avait été aussi terrible (à savoir résistante) qu'elle. Il l'a menacée de la tuer et après plusieurs heures, a commencé à la violer de nouveau. Il l'a violée cinq fois au cours de la première nuit.

Après cette nuit, Vianney, le chef du groupe, a aussi voulu "l'avoir". Après une dispute avec Lukala à ce sujet, elle a passé la seconde nuit avec Vianney. Il lui a dit qu'il allait être beaucoup plus gentil avec elle que ne l'avait été Lukala et qu'elle n'aurait à coucher avec lui qu'une fois par nuit et qu'ensuite, elle pourrait dormir. Elle lui a dit qu'il n'était pas facile, pour elle, de dormir compte tenu des circonstances.

Effrayée et craignant d'être ensuite retrouvée, Marie G. n'a pas donné son vrai nom à ceux qui la détenaient. Elle a également menti, prétendant qu'elle avait deux enfants et a supplié qu'on la relâche. Vianney lui a répondu qu'il ne pourrait la relâcher que si Lukala était d'accord. Elle a fait appel au sens moral de Vianney

en lui disant qu'il ne voudrait pas que des membres de sa propre famille soient ainsi traités. Ses assaillants ont laissé Marie G. partir après trois jours et ont gardé l'une des ses compagnes pendant cinq jours et l'autre pendant une semaine.

Peu de temps après, début juin 2001, ces mêmes trois assaillants ont capturé deux jeunes filles, Cécile K., dix-huit ans et Béatrice K., vingt ans lors d'un raid nocturne sur leur enclos. Ils les ont détenues de deux à trois semaines. Béatrice K. a dit qu'elle s'était cachée sous son lit quand sa maison avait été attaquée mais que les hommes l'avaient trouvée en utilisant leurs torches. Ils l'ont accusée d'être une "amie des Tutsi". Ils lui ont dit qu'ils avaient dû laisser leur famille derrière eux, au Rwanda mais qu'elle avait beaucoup de chance d'avoir encore ses parents. "Quand j'ai pleuré, ils m'ont frappée," a-t-elle dit. Une semaine environ après leur capture, les assaillants ont enlevé chez elle, Valérie J., dix-sept ans. Quand elle s'est mise à pleurer, ils lui ont dit : "Cela ne va rien changer de pleurer. Tu n'es pas plus importante que ceux que nous avons laissés au Rwanda."

Les ravisseurs ont violé les filles de façon répétée et les ont fait cuisiner et accomplir d'autres travaux domestiques. Il semble que ce groupe d'hommes ait enlevé de nombreuses femmes et filles auparavant, l'un d'entre eux prétendant qu'ils avaient eu quarante femmes. A un moment donné, ils ont pris Valérie J., Béatrice K. et Cécile K. pour qu'elles trouvent d'autres femmes, pour eux, mais le village dans lequel ils se sont rendus avait été déserté donc aucune femme n'a été capturée. Selon Béatrice K., toute fuite était impossible parce qu'elles étaient gardées en permanence et qu'elles ignoraient l'endroit où elles se trouvaient. Trois semaines après la capture de Béatrice et de Cécile et une semaine après celle de Valérie J., l'un des ravisseurs a relâché les filles parce que ses deux compagnons avaient été tués. Marie G. a affirmé qu'elle avait entendu que les deux hommes avaient "été tués par des Tutsi sur la route de Kalonge." Cécile K. a dit que "des soldats tutsi" étaient venus après dans son village et lui avaient dit qu'ils avaient tué le troisième homme.

Troisième pilier :

Garantir la justice et réconcilier les Congolais entre eux : les véritables supports de la paix

Le dysfonctionnement de l'appareil judiciaire est tel que la justice est devenue un instrument d'oppression, au lieu d'être un rempart de protection des droits des citoyens. Pourtant, l'architecture institutionnelle de la magistrature congolaise est assez bien organisée. Pourquoi alors ne peut-elle pas fonctionner de façon appropriée ?

Quatre causes sont à la base du dysfonctionnement de la justice : (1) *les mauvaises conditions de travail* ; (2) *la lenteur dans la prise des décisions judiciaires* ; (3) *la corruption du personnel judiciaire* ; et (4) *l'interférence du pouvoir exécutif*.

Vétustes, les infrastructures judiciaires sont fortement dégradées. L'Etat congolais n'a construit aucun palais de justice depuis l'indépendance. Le personnel judiciaire se débrouille pour s'équiper. Faute de bibliothèques adéquates, la grande majorité des magistrats n'a pas l'occasion de se perfectionner ni d'entretenir les connaissances acquises à l'université. Les magistrats congolais sont pour ainsi dire privés de la possibilité de développer leurs connaissances et de réaliser un travail de qualité. La conséquence de la faiblesse des connaissances des magistrats se ressent dans la motivation et la conclusion de leurs décisions, et ce, à tous les niveaux.

Dans certaines juridictions, le nombre de magistrats est faible par rapport au volume de travail à accomplir. La lenteur des procédures s'observe également dans le chef des

greffiers qui sont de moins en moins formés en la matière, alors qu'ils représentent un important maillon du système judiciaire. D'où de nombreuses irrégularités constatées dans l'instrumentalisation des actes de procédure.

Les magistrats tant du siège que du parquet « vivent de leurs dossiers » quand ils reçoivent de leur chef de juridiction ou d'office des dossiers « intéressants » ou « juteux ». Pourtant, on note la loyauté des débats et l'intégrité morale quand les magistrats servent des conseillers juridiques occultes. Des arrestations opérées en fin de semaine sont des occasions idéales pour extorquer une caution aux justiciables.

L'interférence du gouvernement dans le secteur de la justice est l'une des causes du dysfonctionnement de la justice. D'une part, le cabinet du ministre de la justice interfère dans la gestion de la carrière des magistrats. D'autre part, le ministre de la justice lui-même intervient dans l'exécution des décisions judiciaires.

L'avancement en grade des magistrats, au regard du statut des magistrats s'opère après un délai de trois ans et suivant le signalement donnant la cotation que les chefs des juridictions adressent au Conseil Supérieur de la Magistrature. C'est cet organe qui formule à l'intention du ministre les propositions concernant la promotion de chaque magistrat. Il arrive que le ministre, sans requérir les avis du Conseil Supérieur de la Magistrature, procède à des mises en place par voie d'arrêté en se fondant sur son appréciation personnelle.

Il est encore courant que le ministre suspende l'exécution d'une décision de justice rendue en bonne et due forme. Le ministre de la justice, sans passer par le Procureur Général, intime l'ordre à un magistrat instructeur de libérer un prévenu sans tenir compte des éléments du dossier.

Depuis bien longtemps, les Congolais se plaignent de la manière dont la justice est administrée dans le pays. Ils constatent en effet que le personnel judiciaire respecte très rarement les lois en vigueur. Les magistrats motivent et concluent leurs décisions judiciaires à la tête du client, selon que celui-ci peut ou ne peut pas mettre la main dans la poche, à moins de disposer d'un « parapluie » dans la sphère du pouvoir. Malgré la richesse des textes constitutionnels, la pratique de la justice dans le pays se fait toujours à deux vitesses : une justice pour les pauvres et une autre pour les riches.

La guerre : une situation par excellence de violation des droits de l'homme

La guerre a donné lieu à des violations massives, graves et systématiques des droits de l'homme, de tous les droits de l'homme. En dépit de nombreux crimes et de la multitude d'atrocités commis pendant la guerre, les composantes et entités au Dialogue Intercongolais avaient pris l'engagement de privilégier la réconciliation nationale. Pour ce faire, certains préalables devaient être remplis. L'amnistie en constitue l'un d'eux. Le même instrument a été privilégié par les participants à la Conférence sur la paix, la sécurité et le développement dans les Kivus qui s'est clôturé à Goma le 23 janvier 2008 par la signature de l'Acte d'engagement de Goma.

Quelles que soient les violations des droits de l'homme, le principe de réconciliation reste inéluctable. Cette volonté ne date pas d'aujourd'hui. Déjà à l'époque de la Conférence Nationale Souveraine, l'un des premiers moments au cours duquel les opérateurs politiques, sociaux et économiques avaient fait une relecture de l'histoire nationale, le principe de la réconciliation avait été admis. La même motivation a prévalu lors de la consultation nationale en février – mars 2000. Les participants à ce Forum de la

Cathédrale du Centenaire Protestant à Kinshasa ont été unanimes à considérer la réconciliation comme une exigence indispensable.

Cependant, au regard des crimes et exactions enregistrés, il se pose un dilemme: *comment relever ce paradoxe entre l'impunité et la paix ? Comment réconcilier une justice parasitée des faiblesses avec un peuple qui tient à la réparation des torts ?* Au nom de la réconciliation et de la paix, les uns et les autres ont intérêt à adopter une attitude de dépassement. Pardonner n'est pas synonyme d'oubli. La vérité mérite d'être connue.

Quatrième pilier :

Refonder l'économie congolaise : une exigence fondamentale

Au moment où la reconstruction de la Nation est à l'ordre du jour, il est légitime de s'interroger sur les fondements du système économique appelé à servir de socle dans la démarche même de la reconstruction. Certains analystes attribuent la persistance de la crise de l'économie congolaise depuis 1974 à l'échec du modèle d'accumulation hérité de la colonisation. Ce modèle était basé sur d'importants investissements dans les secteurs minier et agricole d'exportation, au détriment de l'agriculture vivrière, sans rechercher les gains de productivité nécessaires au secteur agricole traditionnel pour libérer la main-d'œuvre à un rythme qui puisse garantir le financement des investissements requis pour leur absorption dans les secteurs modernes. La combinaison d'un tel schéma avec le caractère primaire d'un secteur financier national à faible densité et l'accroissement de la vulnérabilité de l'économie nationale aux chocs extérieurs ont fini par éliminer, au fil des ans, tous les progrès réalisés entre 1948 et 1971 dans les secteurs sociaux et dans la petite industrie manufacturière implantée selon l'approche de la substitution aux importations. Les chocs pétroliers, la crise de l'endettement, la mauvaise gestion des finances et des entreprises publiques et les programmes d'ajustement structurel des années 80 ont achevé une économie aux structures affaiblies.

La refondation de l'économie congolaise passe par cinq exigences : i) **assurer une exploitation rationnelle des ressources naturelles** qui tiennent compte du contexte actuel de la mondialisation et des changements rapides qui interviennent dans les échanges mondiaux et dans les techniques de production ; ii) restaurer un **cadre réglementaire propice aux investissements**, y compris les investissements directs étrangers iii) procéder à une **réforme courageuse du portefeuille de l'Etat** ; iv) **requalifier tout aussi courageusement et de manière déterminante la politique économique du pays** ; et v) **utiliser et valoriser les ressources humaines**, immenses et généralement qualifiées, dont regorge le pays.

Gestion rationnelle des ressources naturelles.- La RDC dispose d'importantes ressources naturelles dont l'exploitation rationnelle et efficiente devrait constituer l'un des fondements de l'économie congolaise. Dans cette perspective, les mécanismes de coopération bilatérale et/ou multilatérale ainsi que les exigences de la compétitivité et l'ouverture à l'économie internationale peuvent entraîner le recours aux opérateurs économiques extérieurs dans l'exploitation de ces ressources et ce, au bénéfice non seulement du Congo, mais aussi de la communauté internationale toute entière. Il faudra toutefois être très attentif au fait que l'exploitation des ressources naturelles peut être source de conflits à l'intérieur du pays ou avec d'autres pays, comme l'a démontré la guerre d'agression de 1998 imposée par les Etats voisins.

Climat d'affaires propice aux investissements.- Dans sa stratégie de relance économique, le gouvernement mise sur le dynamisme du secteur privé pour la création des emplois et des revenus pouvant soutenir une activité de production accrue. Le pays ayant connu de graves perturbations, au cours des dernières années, l'entrepreneur privé – devenu méfiant – a besoin aujourd'hui d'être sécurisé. Il lui faut, à cet effet, un cadre réglementaire propice aux investissements et une définition claire des orientations économiques fondamentales du pays. Les troubles politiques consécutifs à l'accession du pays à l'indépendance, les nationalisations opérées entre 1971 et 1973, les pillages survenus en 1991 et 1993, ainsi que les différentes guerres civiles subies depuis 1960 et les pillages qui les accompagnent, ont largement affecté et découragé les investisseurs privés. Pour inciter le secteur privé à s'impliquer davantage en RDC, des mesures d'assainissement du cadre macro-économique et des garanties juridiques-clés s'imposent.

Depuis l'année 2001, le gouvernement a mis en œuvre, dans le cadre de ses programmes économiques successifs, une série de mesures économiques et de réformes structurelles qui ont permis de stabiliser le cadre macro-économique, d'ouvrir l'économie au monde et de jeter les bases d'une relance économique durable en s'appuyant davantage sur le dynamisme du secteur privé. Conformément à son option économique libérale, le gouvernement a abandonné la politique de fixité du taux de change et celle d'administration des prix des produits pétroliers, qui pénalisaient énormément les opérateurs économiques du secteur privé. En outre, il a procédé, en guise de réforme du cadre juridique, à la promulgation de quatre nouveaux codes respectivement dans les domaines des investissements, des mines, des forêts et du travail.

Cependant, de nombreux obstacles à l'épanouissement du secteur privé subsistent encore. Il s'agit pour l'essentiel de la complexité du système fiscal, des carences du système bancaire, de la fragilité de l'environnement macro-économique, de l'instabilité politique et de la faible compétitivité des entreprises congolaises. Toutes ces contraintes doivent rapidement être levées pour pouvoir impliquer davantage le secteur privé dans la refondation de l'économie congolaise.

Il est important d'appuyer cette refondation par des mesures visant d'abord à raffermir le cadre d'expression de l'économie libérale et, ensuite, à créer un environnement favorable à l'amélioration de la compétitivité de l'entreprise, à la mobilisation des ressources internes et à l'attrait des investisseurs privés étrangers. Les autorités doivent donc poursuivre la mise en œuvre de la nouvelle législation sur le droit des affaires dans le contexte de la mondialisation. Elles doivent aussi s'atteler au respect des engagements pris dans le code des investissements notamment ceux relatifs à la préservation de la liberté d'entreprendre et d'investir; à l'établissement d'un cadre institutionnel et réglementaire approprié garantissant la sécurité des investissements étrangers; aux règlements équitables et rapides des différends sur les investissements, les activités commerciales et industrielles; à la mise en place d'une fiscalité incitative et attractive pour les investisseurs étrangers.

Outre la poursuite de l'amélioration de l'environnement économique et juridique immédiat du secteur privé, des réformes urgentes s'imposent notamment pour promouvoir le partenariat public/privé dans le développement des infrastructures et amener le secteur privé à s'impliquer aussi dans la création et le renforcement des capacités humaines et techniques.

La stratégie du gouvernement en matière de redynamisation de l'entreprise privée doit cibler non seulement les grandes unités de production, mais aussi les petites et moyennes entreprises industrielles ainsi que les micro-entreprises. S'agissant des politiques ciblées

sur le développement de ces différentes catégories d'entreprises, l'action gouvernementale devrait consister :

- à renforcer les capacités des PME/PMI à fort potentiel de croissance et de compétitivité;
- à favoriser le développement des micro-entreprises et des initiatives artisanales par la promotion de l'esprit d'entreprise, ainsi que par la diffusion des connaissances pratiques et professionnelles grâce à une meilleure circulation de l'information;
- à accélérer la mise en place d'un programme de création d'emplois à un nombre ciblé par l'entreprise privée au bout d'une certaine période;
- à mobiliser les ressources financières en faveur des PME/PMI et de la micro-entreprise par la création d'un fonds d'intervention en vue de réduire les obstacles rencontrés par ces unités de production.

Réforme du portefeuille de l'Etat.- *La réflexion sur la refondation de l'économie nationale congolaise ne peut ignorer le secteur important du portefeuille de l'Etat et cela à cause, particulièrement, de la taille importante de ce portefeuille.* L'évaluation la plus récente du portefeuille de l'Etat indique que celui-ci est composé de 121 unités dont 53 entreprises publiques et 68 entreprises mixtes. L'Etat est présent dans tous les secteurs d'activité.

Différentes analyses ont conclu que l'Etat propriétaire manque de vision claire sur son portefeuille, ce qui s'est traduit par l'absence d'une stratégie cohérente de gestion de ses actifs. L'existence des objectifs contradictoires et conflictuels a multiplié les contraintes et les problèmes auxquels les entreprises du portefeuille de l'Etat doivent faire face. C'est ce diagnostic qui fonde, sans doute, les souhaits du gouvernement et de ses partenaires au développement pour la réforme du portefeuille de l'Etat.

En RDC, la question n'est plus, de savoir si l'Etat doit intervenir ou non sur le marché. Il s'agit plutôt d'imaginer des combinaisons Etat-Marché (Public-Privé) à la fois plus originales et plus efficaces, et qui intègrent suffisamment toutes les préoccupations importantes des parties concernées.

Tout montre que l'Etat congolais est un entrepreneur ambitieux mais distrait parce qu'il n'a pas de culture de bonne gestion. Si l'on veut sauver l'essentiel de son portefeuille d'entreprises, il paraît indispensable de recourir au partenariat Public-Privé. Le Partenariat Public-Privé est à recommander parce qu'il est une approche pragmatique qui peut concerner le capital ou la gestion ou les deux à la fois ou encore la sous-traitance. Il n'existe pas de formule magique. Mais l'expérience de ce pays permet d'énoncer quelques principes clés, pour qu'il y ait un partenariat efficace et soucieux des intérêts nationaux :

- ouvrir le capital aux partenaires qui apportent des ressources financières et le « know how » dont l'entreprise a besoin. En d'autres termes, il faut privilégier les partenaires compétents et intéressés au projet par leurs mises.
- choisir des partenaires bien connus dans le secteur et non des individus ou groupes dont on ignore les intentions réelles. Cela est important surtout dans les secteurs stratégiques tels que les secteurs de l'eau, de l'énergie, des infrastructures et des transports.
- intéresser le personnel de l'entreprise au partenariat même à titre symbolique.

- approcher les partenaires bilatéraux de la RDC pour la gestion commune de certaines entreprises – spécialement dans le domaine des infrastructures – en fonction de leurs intérêts, ressources et expériences. Les entreprises homologues de leurs pays peuvent être partenaires à celles de la RDC.

De toute façon, l'efficacité du partenariat Public-Privé dépend de la capacité de négociation de l'Etat, des différents mécanismes de gestion et de suivi des projets à mettre en place, de l'implication, dans le processus de mise en place, des collectivités locales dans lesquelles les projets sont implantés ainsi que des agents de l'entreprise concernée. Un diagnostic préalable sur les différents aspects du projet est un gage de succès pour les actions à entreprendre.

Requalification de la politique économique.- Réguler l'économie de manière à maintenir les équilibres interne et externe, tel est le contenu que l'on tend le plus souvent à conférer à la politique économique qui, dans ce cas, doit se charger de la surveillance permanente et procéder ponctuellement à des modifications concernant le niveau ou le rythme d'évolution – selon les cas – des variables déterminantes telles que la monnaie et le crédit, les recettes et les dépenses publiques, le taux de change, les revenus des particuliers, les prix des biens et les tarifs des services essentiels. Cette dimension de la politique économique, relevant souvent du court terme, n'est perçue dans tous ses aspects et dans sa portée réelle, en République Démocratique du Congo, qu'à l'occasion de dérapages et de la mise en œuvre forcée des programmes dits de « stabilisation » ou d'ajustement de l'économie.

Hormis l'euphorie économique des années 1967-1972, le Congo a connu une période temporaire de croissance en 1983-1989 et, depuis lors, il n'a retrouvé le chemin de la croissance qu'en 2003. Il sied de constater que, dans chacun de ces deux derniers épisodes, la croissance a eu lieu à la faveur de l'entrée en programmes avec les institutions de Bretton Woods, programmes dont l'exécution et la réussite exigent une certaine rigueur ou discipline pour contenir efficacement la demande intérieure. Les coûts sociaux de tels programmes sont, par ailleurs, bien connus et décriés. C'est peut-être pour toutes ces raisons – manque de rigueur dans l'exécution des mesures d'assainissement d'une part, et d'autre part capitulation devant des pressions politiques et sociales – que la RDC détient un impressionnant record d'échecs des programmes de stabilisation.

Une analyse attentive du comportement de l'économie congolaise, au cours de ces dernières années, mène inévitablement à la conclusion que la nature quasi-structurelle de la crise de cette économie est en rapport avec l'échec de la stratégie de développement héritée de la période coloniale. La faillite de ce modèle désuet explique en partie le recours à des stratégies fragiles de maintien de l'économie nationale à flot et à des politiques macroéconomiques ponctuelles qui sont, en définitive, à l'origine des déséquilibres récurrents ; ce qui oblige le gouvernement, en désespoir de cause, à se soumettre périodiquement à des programmes d'ajustement.

La stabilisation du cadre macroéconomique est une condition nécessaire mais pas suffisante de la relance économique. Passer de la stabilisation à la croissance requiert une profonde requalification de la politique économique.

L'expérience du développement dans le monde tend à montrer que la politique économique et les institutions ont une importance primordiale dans la stimulation de l'économie. Par des interventions qui vont dans le sens du marché, le gouvernement peut libérer l'esprit d'entreprise indispensable au progrès économique. Les marchés eux-mêmes, pour bien fonctionner, ont aussi besoin d'un cadre juridique et réglementaire qui

sécurise les investisseurs. Les pouvoirs publics sont les seuls qui soient à même de permettre la réalisation de ces conditions minimales.

Cependant, si l'on veut replacer l'économie congolaise sur l'orbite de la croissance durable, il faut au préalable que soient identifiés les véritables moteurs de la croissance à long terme. La décomposition des sources de la croissance en RDC, suivant les méthodes de comptabilité de la croissance établie en la matière dans la littérature économique, démontre que la mauvaise performance de l'économie nationale tient fondamentalement au fait que le produit par travailleur a baissé annuellement de 3,3% en moyenne, au cours de la période 1960-2000. L'évolution défavorable de la productivité totale des facteurs explique 60% de la décroissance de l'économie congolaise, tandis que les autres 40% proviennent de la diminution du stock du capital.

Ces calculs confirment ainsi l'impact négatif sur la croissance économique en RDC du délabrement des infrastructures de base et de la destruction subie par l'outil de production. Ces deux facteurs, bien connus de tous, n'ont fait qu'enfoncer une porte déjà ébranlée par de nombreuses années d'absence de bonne gouvernance, de multiplication de divers goulots administratifs d'étranglement, d'insuffisance et de déféctuosité de moyens de transport, sans compter les conséquences des mauvais choix économiques et de l'instabilité politique.

En définitive, vu le contexte actuel de dégradation économique et de pauvreté généralisée ainsi que d'insuffisance de ressources propres, l'équation fondamentale de la politique économique en RDC se ramène à trois exigences : (i) ouvrir le pays aux possibilités d'investissements privés, y compris les investissements directs étrangers ; (ii) mobiliser des ressources additionnelles pour le financement du développement ; et (iii) établir des priorités dans l'affectation des ressources pour une croissance de qualité, c'est-à-dire une croissance à même de favoriser la réduction de la pauvreté et un développement durable respectant l'environnement et la justice sociale, ainsi qu'une amélioration de la qualité de la vie pour tous.

Utilisation et valorisation des ressources humaines.- Le système éducatif colonial réformé de manière courageuse en 1961 et dont l'ambition générale était d'éliminer l'analphabétisme avant la fin du millénaire et de former rapidement une élite intellectuelle capable d'assurer le développement du pays, a été démolé par le régime Mobutu. Le déclin est général (Ekwa, 2004) : taux de scolarisation en recul, disparités entre les provinces et les sexes, délabrement des infrastructures, faible engagement de l'Etat dans le financement du système, conditions de vie et de travail de plus en plus déplorable des enseignants, faible capacité d'accueil, taux élevé de déperdition scolaire, etc. Le développement humain est compromis. La nation est en péril.

La défaillance du système éducatif a pour cause principale l'impardonnable abandon des éducateurs. Les enseignants de la maternelle, du primaire et du secondaire n'ont plus de qualifications pour former les apprenants. Dans les universités, la relève des professeurs est compromise. Car, atteints par la limite d'âge beaucoup d'enseignants partent sans perspective d'être remplacés, la carrière n'attirant plus les jeunes diplômés. La médiocrité des rémunérations accordées par l'Etat a pour conséquence la démotivation du personnel enseignant, qui se traduit par la réduction au strict minimum de sa prestation. Pour survivre, il est contraint d'offrir ses services à plusieurs établissements d'enseignement privés. La prise en charge d'une partie du coût financier de l'éducation par les parents des étudiants ne résout pas le problème.

Dans un contexte de profonde crise éthique, nombre d'enseignants recourent aux expédients, dont la corruption, ce fléau qui mine le pays et qui prend de l'ampleur au fur

et à mesure que se dégradent les conditions sociales et économiques des populations. Les conséquences de ce fléau sont néfastes pour le pays. Que peuvent lui donner, en effet, les enfants ou les jeunes inhibés par les exemples de la corruption ? Quel niveau de connaissances ont-ils tous ces jeunes qui se débrouillent pour se procurer, par tous les moyens, un parchemin sans valeur ?

Il faut aujourd'hui une vive conscience pour repenser en profondeur l'école et l'université congolaises. De façon générale, le nouveau système éducatif doit participer au développement et à la mise en valeur des ressources humaines en les aidant à prendre une part active à la création de la richesse nationale et à la vie politique de la collectivité, en les aidant à satisfaire leurs besoins culturels et à mener une vie plus digne. Dans un pays où 31% d'enfants âgés de 6 à 15 ans n'ont pas accès à l'école, où les disparités entre filles et garçons s'aggravent de jour en jour, il faut se fixer des repères. A ce titre, les objectifs du millénaire en matière d'éducation sont de bons repères : assurer l'éducation fondamentale à tous les enfants congolais et promouvoir l'égalité des sexes à l'enseignement primaire, secondaire et, dans la mesure du possible, au niveau supérieur.

Cependant, aucune réforme, même radicale, ne peut revigorer le système éducatif aujourd'hui délabré si elle ne prend pas en compte l'exigence prioritaire de la prise en charge de son financement par l'Etat. Les délégués de la Nation à la Conférence nationale souveraine avaient voulu que l'éducation soit « reconnue comme la priorité des priorités nationales ». Premier responsable de l'éducation, l'Etat a l'obligation d'en assurer le financement avec le concours des partenaires impliqués dans la réalisation du projet éducatif national.

Cinquième pilier :

Promouvoir la bonne gouvernance et la participation citoyenne : une condition sine qua non

L'instauration d'une paix durable, la sécurisation des personnes et de leurs biens, notamment par la justice et le respect des droits et libertés des citoyens ; la refondation de l'économie congolaise, pour qu'enfin les Congolais jouissent des richesses immenses de leur pays ; tout cela exige deux choses :

- un Etat responsable et au service des populations ;
- des populations qui connaissent et revendiquent leurs droits et assument leurs obligations vis-à-vis de l'Etat.

Mais, comment y parvenir ?

A ce sujet, ce rapport soulève les problèmes essentiels et propose les réponses autour de six axes ci-après.

Requalifier l'Etat congolais.- Le problème de l'Etat se pose en RDC depuis l'accession du pays à l'indépendance. Ce problème se situe au niveau des institutions et des structures étatiques, des dirigeants politiques qui les animent, des agents et cadres de l'administration publique qui les font fonctionner.

S'agissant des institutions et des structures, la RDC demeure un Etat à forte concentration des pouvoirs au niveau central ; et ce, en dépit de l'immensité du pays. La requalification

de l'Etat exige une forme qui permette le partage des responsabilités tout en sauvegardant l'unité nationale.

Par conséquent, il faut décider de la forme la plus appropriée de l'Etat.

Quelle que soit l'appellation que peut revêtir cette forme, il s'agit de « décentraliser » pour enraciner dans ce vaste territoire la participation de la population à la vie politique, économique et sociale. Tout au long de son existence en tant qu'Etat, la RDC a connu, à différentes époques, des initiatives qui portaient l'appellation de « décentralisation administrative ». De l'époque léopoldienne à la veille de l'indépendance, les expériences de décentralisation n'avaient jamais totalement atteint leurs objectifs, car il s'agissait plus d'une large déconcentration que d'une décentralisation proprement dite.

Se basant sur les dispositions de la Constitution du 18 février 2006 et dans le but d'éclairer le débat encore vif au sein du Parlement entre « déconcentration » et « décentralisation », ce Rapport trace les grandes lignes et définit correctement les grands principes d'une décentralisation effective et réelle : liberté pour les entités décentralisées de disposer des ressources humaines de qualité, des moyens financiers et matériels suffisants ; répartition des pouvoirs, des compétences et des fonctions ; autonomie de gestion suffisamment étendue.

Puisque les institutions ne valent que les hommes qui les animent, requalifier l'Etat congolais, c'est aussi requalifier les hommes qui animent les institutions étatiques. La classe politique congolaise se caractérise par le souci de prédation, d'accumulation et un mode de vie extraverti ; elle est constituée plutôt des nationaux étrangers, dépourvus de repères moraux et de toute efficacité étatique, bafouant les intérêts supérieurs de la Nation au profit de leurs intérêts personnels et égoïstes. Ces dirigeants doivent acquérir l'esprit étatique et la culture démocratique. Mais comment ? La population doit participer à la gestion de l'Etat, en y plaçant ses mandataires par la voie électorale, en les contrôlant à travers ses parlementaires.

Institutionnaliser une culture démocratique.- L'instauration d'un Etat de droit, respectueux des principes démocratiques dans son fonctionnement, exige une détermination et une volonté ferme de la part des acteurs politiques congolais. Les textes des lois qui les régissent ne sauraient être rigoureusement mis en application et opposables à tous que dans la mesure où l'on parvient à annihiler le hiatus qui sépare les déclarations et le comportement des dirigeants. Ceux-ci clament haut et fort leur volonté d'agir conformément à la loi, mais il n'est pas toujours évident qu'ils joignent la parole à l'acte dans leur comportement de gestionnaires de la chose publique.

Depuis l'indépendance jusqu'à ce jour, l'acteur politique Congolais se distingue non seulement par une incapacité notoire à respecter l'esprit et la lettre de la loi, mais aussi par son incapacité à intérioriser les notions du bien commun et du service public.

Avoir un Gouvernement légitime.- Avoir un gouvernement légitime est une exigence pour gagner le pari de la paix, de la sécurité du pays et la reconstruction du pays. Malheureusement, cela demeure encore un vœu dans le cas de la RDC. Le Rapport établit une distinction utile entre la « légitimité attribuée » et la « légitimité acquise ». La *légitimité attribuée* résulte des urnes tandis que la *légitimité acquise* est le reflet de la qualité de gouvernement, mieux mesurée par la quantité et la qualité des services publics que le gouvernement est capable de fournir aux populations. Ainsi que démontré par Rothstein (2007), la légitimité qui dure est celle qui résulte en tant que « produit » du système politique et non celle qui est constatée, en tant qu'intrant, à l'entrée du système.

Dans le cas de la RDC, il a été question, pendant de longues années, d'établir la légitimité attribuée par le scrutin électoral. Depuis juillet 2006, c'est chose faite ! En effet, depuis l'Etat Indépendant du Congo, l'illégitimité du pouvoir politique est chronique et source de plusieurs conflits ayant émaillé l'histoire du pays. C'est pour cette raison que l'organisation et la tenue des élections pluralistes en 2006 et 2007 sont un grand pas. Cependant, ce serait une grave erreur que de se complaire de cette seule forme de légitimité. Il faut encore que les composantes institutionnelles de l'Etat soient validées par leur capacité à faire de la RDC un **Etat de droit**, fournisseur des bénéfices publics tangibles à des populations qui en ont été privés pendant de très longues années. La matérialisation de cette forme de légitimité impose le renforcement des capacités du Gouvernement.

Renforcer les capacités du Gouvernement.- Aujourd'hui plus que hier le renforcement des capacités du gouvernement s'impose car, dans cette phase de reconstruction post-conflit, le rôle du gouvernement en tant qu'un des principaux acteurs de l'effort de reconstruction est déterminant. Il lui est exigé, à l'Etat dans ces conditions, de la vision et de capacités de planification à long terme et de mobilisation des ressources. Evalué par rapport à ces trois aspects, l'Etat congolais apparaît aujourd'hui comme un non-Etat, ainsi que peuvent le témoigner son incapacité à se doter d'une politique cohérente en matière d'énergie ou encore l'inefficacité caractéristique de la politique d'aménagement du territoire ;

Le renforcement des capacités du gouvernement nécessite que ce dernier non seulement dispose d'une politique claire de développement global assortie de politiques sectorielles visant chacune le développement d'un domaine de la vie, mais aussi connaisse tous les acteurs du développement de manière à savoir qui fait quoi, où et comment. C'est dire que le gouvernement doit fixer des objectifs économiques et sociaux et mettre sur pied des moyens pour y parvenir en utilisant la planification, c'est-à-dire en traduisant cette politique et ces moyens en termes opératoires et en déterminant les périodes. Ce qui permet d'éviter l'improvisation observée jusqu'ici dans les actions du gouvernement en RDC.

Au niveau de l'administration publique, le renforcement des capacités suppose la réorganisation de cette administration en lui enlevant son caractère prédateur pour en faire une administration de proximité et de développement, une administration incarnant l'Etat et sa continuité. Point n'est en effet besoin de souligner qu'une des insuffisances majeures de l'administration en RDC est la faiblesse de son organisation, particulièrement en matière de gestion des ressources.

La réforme de l'administration publique congolaise doit viser à restituer à l'administration toutes ses fonctions actuellement confisquées (si pas dédoublées) par les cabinets ministériels. Le présent Rapport a mis un accent particulier sur certains principes qui doivent être pris en compte dans la réforme de l'administration publique.

- le partage du pouvoir de concevoir, de décider, d'entreprendre, de promouvoir entre les structures centrales et les entités locales ;
- la division du travail qui constitue en elle-même un principe d'efficacité et implique un accroissement des sens de responsabilité et davantage de souplesse dans l'exécution et dans le contrôle des tâches ;
- la valorisation morale et matérielle par la sécurisation des agents (protection juridique, stimulations matérielles, etc.) ;

- la généralisation des organes de contrôle à tous les niveaux, en vue de limiter les abus et d'accroître l'efficacité ;
- le renforcement des capacités, c'est-à-dire, la formation appropriée des hommes qui constitue la condition sans laquelle la réforme resterait inopérante.

Sixième pilier :

Cultiver les valeurs morales et éthiques : un défi majeur

On a tendance à incriminer l'absence de la justice, le comportement des dirigeants, la situation économique du pays, la mal gouvernance politique pour expliquer le faible développement humain durable de la RDC. Et pourtant, toute gestion politique et économique, toute tentative de développement et de progrès social, qui ne mettent pas la dimension éthique au centre des préoccupations, ne peuvent engendrer une prospérité sociale véritable, partagée et viable. Car l'éthique préserve l'action humaine des velléités de barbarie en mettant en relief la place et l'importance de l'homme dans tout le processus de développement. Elle indique les valeurs qui doivent guider la vie en société, éclairer positivement l'effort commun de lutte contre la pauvreté, illuminer la marche des communautés humaines vers le progrès.

La gestion de la RDC se caractérise malheureusement par la faible importance des valeurs éthiques. Par exemple, alors que la devise du MPR Parti Etat était de « Servir et non se servir » on assista pourtant à la privatisation et à la criminalisation de l'Etat, à l'instauration de la « kleptocratie » et à la généralisation de la corruption.

La dénonciation de ces fléaux a été constamment faite par les gouvernements qui se sont succédés et par les partenaires de la RDC. Mobutu lui-même se livra à la définition du « mal zaïrois », mais les organes dirigeants du Parti-Etat ont été incapables de proposer un programme crédible pour combattre le mal ainsi défini. Il tire ses origines des trois types de facteurs à savoir : la mentalité (impact de la tradition) ; les causes structurelles internes (le caractère hybride du système politique combinant le libéralisme avec le totalitarisme, le « familisme » et le clientélisme) ; et les causes exogènes (les effets pervers de la colonisation, du capitalisme et de la mondialisation).

La RDC se caractérise donc par une carence en valeurs morales et éthiques. Et pourtant, les Congolais peuvent compter sur leurs valeurs culturelles dont ils doivent certes tirer la quintessence et définir les convergences. Quant aux modèles culturels extérieurs, ils devront subir un tri à la lumière des valeurs propres consolidées comme repères. Cette tâche doit être réglée par des acteurs divers de « l'inculturation » éthique dont l'Etat, le système éducatif et les leaders d'opinion.

L'inculturation des valeurs éthiques est d'abord l'affaire de l'Etat, car c'est lui qui détient la contrainte légale. L'Etat, débarrassé d'individus peu recommandables, doit incarner les valeurs éthiques. Ce qui nécessite un meilleur choix de gouvernants à la fin de la transition. La communauté internationale doit favoriser l'érection d'un tel Etat au Congo avec des institutions qui garantissent la bonne gouvernance dans tous les domaines.

L'inculturation fait aussi appel à la société, aux éducateurs, à la rue, aux leaders d'opinion comme à la communauté internationale. Malgré sa configuration actuelle en RDC, la société civile, constituée des différentes corporations, par leurs meilleurs éléments, ainsi que des confessions religieuses unies autour des valeurs éthiques convergentes, doit fonder la dignité des congolais, la paix et l'égalité des individus et des groupes humains.

Comme les confessions religieuses, les ONG devraient également rassembler davantage plutôt qu'opposer les communautés.

En effet, ce sont les organisations de défense des droits de la société qui seraient la cheville ouvrière de la reconstruction de la société civile. Toutes ces organisations qui recherchent le bien du Congo et des Congolais constituent un vrai point de ralliement des différents corps.

Mais les valeurs éthiques de la société s'érigent davantage à l'école et en famille. La stratégie d'inculturation doit être très bien étudiée dans des écoles spécialisées. Un programme national d'éducation devra être discuté et adopté par l'Etat, les ONG et l'appareil éducatif. D'où tout le soin à apporter aux animateurs du système éducatif. Celui-ci englobe aussi bien les écoles, les institutions citoyennes, les organismes de protection et de défense des droits de l'homme, la presse que la police et les services spécialisés de l'Etat. Les agents de tous ces corps devraient passer par des écoles de formation aux valeurs éthiques et civiques.

Par ailleurs, la vie des enfants est partagée entre la rue, l'école et la famille. Des jeux sains (sports et loisirs divers), les mouvements de jeunesse et les ONG d'encadrement des enfants de rue sont à encourager pour tirer le plus possible les enfants de la rue. Il revient à l'Etat refondé et aux confessions religieuses de redynamiser sinon de créer ces mouvements.

Tous ceux qui passent également pour modèles aux yeux de la jeunesse et des concitoyens doivent régulièrement être poussés par la société à être réellement des exemples : parents, enseignants, pasteurs, nobles, bref les leaders d'opinion. Un effort doit être fourni pour maintenir ces modèles en première ligne quand ils demeurent dans le bon, sinon pour les sanctionner rigoureusement quand ils trempent dans le mal.

CHAPITRE I :

SITUATION DU DEVELOPPEMENT HUMAIN EN RDC: DES CHIFFRES ALARMANTS

La RDC est au bas de liste dans tous les classements mondiaux récemment publiés, qu'il s'agisse des classements univariés ou multivariés, ce qui témoigne bien des effets néfastes sur les institutions publiques et les conditions de vie des populations de grandes turbulences politiques et économiques qui se sont étalées sur près d'un quart de siècle.

Ces turbulences se sont traduites par la diminution continue des capacités de l'Etat à protéger les citoyens, à assurer une distribution équitable des opportunités et l'accès aux services publics de base, et à faire participer le plus grand nombre à la prise des décisions sur les affaires collectives. Ces éléments sont constitutifs du développement humain. La RDC a été classée au 7^e rang de l'indice des Etats faibles du *Fund for Peace* qui combine 12 indicateurs sociaux (pression démographique, déplacements des populations, urgences humanitaires), économiques et politiques (violation des droits humains, criminalisation des structures de l'Etat, ingérences étrangères, etc). La RDC s'est aussi classée à l'avant-dernier rang sur l'échelle de l'Indice Mo Ibrahim pour la bonne gouvernance, laissant uniquement la Somalie derrière elle. Par ailleurs, la RDC a été classée 178^e sur 178 pays sur l'échelle de l'indice de la facilité d'entreprendre (Banque mondiale).

Aperçu global du développement humain

L'évolution de l'Indicateur de Développement Humain au cours de la période 1995-2006 (Tableau 1) confirme trois tendances notoires : baisse continue des revenus jusqu'en 2003-04, dégradation de la situation sanitaire et baisse de l'espérance de vie à la naissance, et régression de l'accès au savoir.

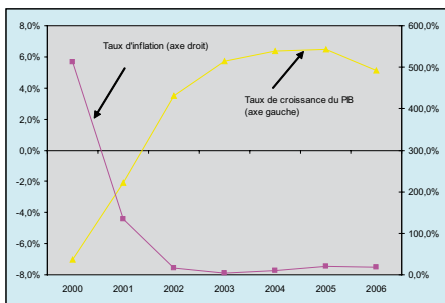
Tableau 1 : Evolution de l'IDH et de ses composantes, 1995-2006

	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
IDH	0,426	0,406	0,399	0,395	0,393	0,392	0,401	0,414
Espérance de vie à la naissance (années)	45,5	44,5	44,3	44,1	43,9	43,7	43,5	43,3
Taux d'alphabétisation des adultes (%)	63	65,1	65,6	66,1	66,5	67,0	67,4	67,9
Taux brut de scolarisation combiné (%)	41,0	36,1	35,2	34,3	33,4	32,5	31,6	30,7
PIB par habitant (\$ PPA)	981	765	680	650	634	639,0	766,0	980,0

Baisse continue des revenus jusqu'en 2003-04

L'amélioration de la gestion macroéconomique à partir de 2001-02, à la suite de l'adoption d'une série de programmes de stabilisation soutenus par les facilités des institutions financières multilatérales, a permis de renverser les tendances de la croissance économique. Le taux de croissance du PIB est passé de -7% en 2000, à 3,5% en 2002 et 6,5% en 2005 alors que l'inflation a fortement diminué, de 512% en 2000 à 12% en 2006. L'impact de la croissance sur les revenus des ménages a commencé à se faire sentir. Toutefois, cet impact est atténué par la faiblesse relative du secteur formel, la répartition sectorielle de la croissance, et l'impuissance des mesures d'accompagnement nécessaires à une plus large diffusion des effets de la croissance.

Figure 2 : Evolution du taux d'inflation et du taux de croissance du PIB, 2000-2006



Dégradation de la situation sanitaire et baisse de l'espérance de vie à la naissance

La baisse des revenus des ménages pendant une trop longue période s'est traduite au plan social par leur incapacité à faire face aux besoins essentiels de la vie tels l'alimentation et les soins de santé.

La malnutrition chronique s'est aggravée. Près de 73% de la population n'atteignent pas le niveau minimal d'apport calorique alors que la moyenne africaine subsaharienne s'établit à 33% (FAO, 2003). Plus de 92% des ménages ne prennent qu'un ou deux repas par jour (SENAREC, 2004). La situation a pour corollaire la fragilité de l'état de santé de la population et la facilité de la propagation de diverses maladies.

L'accès aux infrastructures et aux services de soins de santé de base s'est aussi détérioré. Le déploiement par l'Etat des programmes de prévention, de promotion et de lutte contre les maladies est insuffisant face à une demande croissante. La situation épidémiologique s'est aggravée et certaines maladies jadis relativement maîtrisées resurgissent. C'est le cas de la tuberculose, la lèpre, et la trypanosomiase. La pandémie du SIDA se propage

pour atteindre un taux de prévalence de près de 4%. Elle frappe le segment le plus productif de la main-d'œuvre congolaise. Il en résulte une baisse de l'espérance de vie à la naissance qui est passée de 44,5 ans en 2000 à 43,3 ans en 2006.

Capacité à acquérir des savoirs et des connaissances : une régression continue de la scolarisation

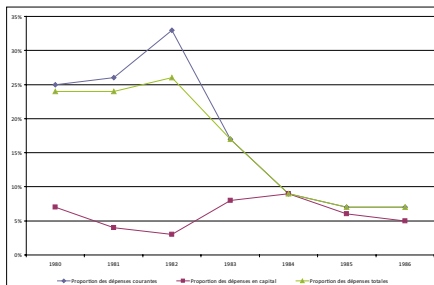
Dans le domaine de l'éducation, l'offre de l'éducation a certes augmenté, mais pas au même rythme que la demande dont le comportement est soutenu par une croissance démographique particulièrement dynamique (la population congolaise double tous les 25 ans).

Les infrastructures scolaires sont vétustes (près de 50% des écoles ont été construites avant l'indépendance) et les budgets d'entretien et de maintenance sont insignifiants sinon inexistantes. Le corps enseignant vieillit (la moyenne d'âge de l'enseignant dans le primaire est de 44 ans). Le budget que l'Etat consacre à l'éducation est très faible. Ainsi dans le primaire par exemple, les parents financent plus de 80% du total des frais d'éducation de leurs enfants, soit sous forme de prise en charge des frais de fonctionnement de l'école et du bureau gestionnaire, soit sous forme de paiement des primes de motivation pour les enseignants (SENAREC, 2004).

Cette prise en charge entrave la scolarisation des enfants, surtout ceux des parents démunis. Les tentatives visant à opérer la transition de cette charge budgétaire des parents vers l'Etat se sont heurtées à l'étroite marge de manœuvre dans le budget de l'Etat qui ne permet pas aux pouvoirs publics de compenser les « bénéfices acquis » par les enseignants à la faveur des mécanismes divers qui se sont développés pendant la longue période de démission de l'Etat.

Sur 100 enfants du primaire prenant une inscription au début de l'année scolaire, seuls 30 parviennent à terminer correctement l'année scolaire à cause de l'incapacité des parents à faire face aux frais y afférents. Il en résulte une baisse généralisée de la scolarisation, particulièrement au primaire et au secondaire. Le taux brut de scolarisation combiné est passé de 36,1 % en 2000 à 33,4% en 2003.

Figure 3 : Proportion des dépenses publiques de l'éducation par rapport au budget global de l'Etat, 1980-1986



Source des données : World Bank (2005), p. 48.

Ainsi que bien illustré sur le Figure 2, la part de l'Etat dans le financement de l'éducation s'est brutalement amenuisée à partir de 1983, à la suite des décisions de réallocation budgétaire prises dans le cadre des programmes d'ajustement structurel.

Seule l'alphabétisation des adultes semble enregistrer une légère amélioration. Le taux d'alphabétisation des 15 ans et plus est passé de 65,1% en 2000 à 67,9% en 2006. Mais une telle performance est à relativiser dans la mesure où il s'agit principalement des effets de l'augmentation de la scolarisation antérieure à la période d'étude. Il est vrai que des efforts louables ont été déployés par des confessions religieuses et des ONG nationales et internationales dans l'alphabétisation gratuite des femmes durant ces dernières années, mais ils sont encore minimes par rapport à l'immensité du territoire et au nombre de femmes analphabètes.

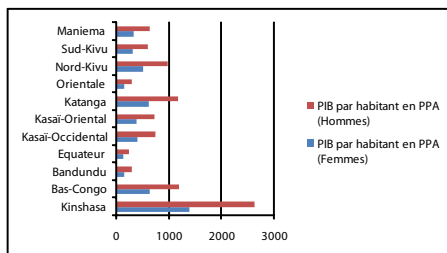
Situation de la femme

Tableau 2 : Calcul de l'Indicateur Sexospécifique de Développement Humain

		1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
PIB par habitant (en PPA)	Homme	1265	986	879	846	819	851,0	896,0	944,0
	Femme	703	548	486	467	456	474,0	481,0	488,0
Espérance de vie à la naissance (années)	Homme	44,3	43,3	43,1	42,9	42,7	42,5	42,3	42,1
	Femme	46,5	45,5	45,3	45,1	44,9	44,7	44,5	44,3
Taux d'alphabétisation des adultes (%)	Homme	80,83	80,55	80,56	80,48	80,43	80,3	80,2	80,1
	Femme	49,06	45,5	45,3	45,1	44,9	55,7	56,5	57,2
Taux brut de scolarisation combiné (%)	Homme	48,2	42,5	41,42	40,36	39,32	38,3	37,2	36,2
	Femme	32,7	28,8	28,02	27,26	26,52	25,8	25,0	24,3
ISDH		0,426	0,406	0,399	0,394	0,393	0,382	0,383	0,383

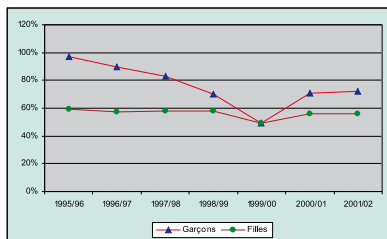
Les progrès en matière de promotion de l'égalité des sexes sont lents en RDC. Les femmes ont une faible maîtrise des ressources économiques (elles gagnent moins de 58% des revenus des hommes).

Figure 4 Inégalités Hommes-Femmes : PIB par habitant en PPA (2006)



Les filles sont moins scolarisées (leur taux de scolarisation combiné est, en 2006, estimé à 24,3% contre 36,2% pour les garçons). Le taux brut de scolarisation des filles est demeuré en dessous de celui des garçons dans tous les cycles d'enseignement. Au primaire, le différentiel se rétrécit au fil des ans, mais il reste élevé.

Figure 5. Taux brut de scolarisation



Source des données : World Bank (2005), p. 33.

Les opportunités qui sont ouvertes aux femmes sont aussi limitées (à peine 10% des parlementaires dans le Parlement de Transition et 8% à la nouvelle Assemblée nationale et 6% au Sénat ; moins de 8% des responsables d'encadrement et techniques, et moins de 5% des cadres supérieurs et de direction).

Pauvreté extrême de masse

La pauvreté humaine est élevée (40,4% en 2006) et elle a tendance à s'accroître. Plus de la moitié des Congolais sont privés d'accès à l'eau potable (57%) et aux soins de santé de base (54%) ; plus de 3 enfants sur 10 sont mal nourris, et la probabilité pour un citoyen congolais de décéder avant de fêter son 40^e anniversaire s'élève à 47%.

À part l'alphabétisation des adultes et l'accès aux services de santé qui accusent une amélioration relative, tous les autres indicateurs ont évolué contrairement à la direction désirée. Les performances en matière d'alphabétisation et d'accès aux soins de santé sont encore à relativiser dans la mesure où il s'agit des évolutions à court terme (2000-2003) et la tendance à moyen ou long terme n'est pas assurée. La relative amélioration du taux d'alphabétisation des adultes provient, par exemple, de la hausse des scolarisations dans les années 60 à mi 90 ; ce taux va sûrement baisser à moyen terme à cause de la baisse de la fréquentation scolaire qui s'est accentuée sur la période 1995-2000.

Tableau 3 : Calcul de l'Indice de Pauvreté Humaine

	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Probabilité de décéder avant 40 ans	34,70	36,10	37,50	39,00	40,50	42,10	43,70	45,40
Taux d'alphabétisme des adultes	37,00	36,80	36,30	35,90	35,40	35,00	34,40	34,00
Proportion des enfants de moins 5 ans souffrant de l'insuffisance pondérale	34,4	33,8	33,3	32,7	32,2	31,6	31,1	30,6
Proportion de la population privée d'accès à l'eau potable	58,5	57,7	57,2	56,5	55,8	55,1	54,4	55,7
Proportion de la population privée d'accès aux services de santé	78,1	76,2	74,6	67,6	71,8	66,5	61,8	58,3
IPH-1	40,05	40,04	40,08	40,16	40,27	40,48	40,70	41,42

L'apparente amélioration de l'accès aux services de santé est aussi à minimiser, car elle n'est pas forcément synonyme des meilleurs taux de couverture sanitaire.

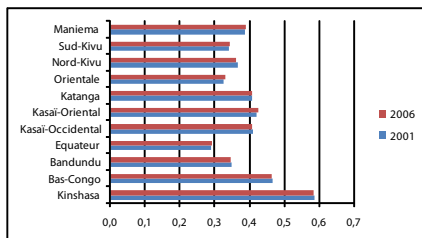
De grandes disparités régionales en matière de développement humain

En dépit de la situation globale qui est déjà faible, la RDC connaît de grandes disparités spatiales en matière de développement humain.

Tableau 4 : Indicateur de développement humain, par province, 2001-2003

	IDH			ISDH			IPH-1		
	2001	2003	2006	2001	2003	2006	2001	2003	2006
Kinshasa	0,587	0,582	0,583	0,580	0,573	0,574	22,4	24,6	25,1
Bas-Congo	0,467	0,458	0,465	0,455	0,446	0,448	39,2	41,4	42,6
Bandundu	0,348	0,346	0,345	0,327	0,327	0,326	44,6	45,9	44,8
Equateur	0,290	0,290	0,291	0,256	0,258	0,257	47,2	48,0	46,9
Kasaï-Occidental	0,412	0,410	0,409	0,390	0,389	0,387	45,2	46,9	45,8
Kasaï-Oriental	0,420	0,420	0,425	0,404	0,406	0,412	38,4	40,3	39,0
Katanga	0,408	0,403	0,407	0,390	0,390	0,400	39,5	41,4	40,4
Orientale	0,326	0,330	0,330	0,304	0,308	0,307	41,0	42,1	39,7
Nord-Kivu	0,367	0,363	0,361	0,347	0,350	0,355	43,4	44,5	45,0
Sud-Kivu	0,341	0,343	0,344	0,320	0,329	0,333	47,5	47,8	44,8
Maniema	0,387	0,389	0,389	0,363	0,370	0,378	45,2	46,7	45,8

Figure 6. Disparités provinciales de l'IDH



Seule la ville de Kinshasa a un IDH supérieur à 0,5. La qualité de vie, mesurée par l'IDH, est deux fois plus élevée à Kinshasa que dans la province la moins développée, l'Equateur, la seule province avec un IDH inférieur à 0,3.

Nécessité d'arrêter la régression et d'inverser la tendance

La République Démocratique du Congo est parmi les 189 pays signataires de la *Déclaration du Millénaire* en 2000. Par cette déclaration, le pays s'est engagé à œuvrer pour la promotion d'un monde meilleur pour tous à travers la promotion de la paix, de la sécurité, de la bonne gouvernance, de la démocratie, des droits de l'homme, et du développement dans toutes ses dimensions. La réalisation de ce développement incombe à tous les acteurs congolais, que ce soit des acteurs économiques, politiques, ou sociaux, ou tout simplement des simples citoyens.

Encadré 2 : Situation de la RDC par rapport aux Objectifs du Millénaire pour le Développement

Objectif 1 : Réduire de moitié l'extrême pauvreté et la faim d'ici 2015

71% de la population vivent en dessous du seuil de pauvreté de 1\$/jour/tête, plus de 92% des ménages consomment en moyenne moins de 3 repas par jour, et 73% des Congolais n'atteignent pas le niveau minimal d'apport calorique.

Objectif 2 : Assurer l'éducation primaire à tous

Plus de 3 enfants congolais sur 10 âgés de 6 à 14 ans n'ont jamais fréquenté l'école, le taux net de scolarisation primaire est de 52%, et seul 1 enfant sur 4 entrant en 1^{ère} année primaire achève la 5^e année.

Objectif 3 : Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomie des femmes

Le rapport filles/garçons est de 90% dans l'enseignement primaire, 54-56% dans le secondaire et près de 30% dans le supérieur. Les femmes occupent 8% des sièges au Parlement.

Objectif 4 : Réduire la mortalité infantile

Le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans est de 213‰. Le taux de vaccination des enfants de moins d'1 an contre la rougeole est moins de 50%.

Objectif 5 : Améliorer la santé maternelle

Le taux de mortalité maternelle est 1.289 décès sur 100.000 naissances, soit parmi les plus élevés au monde. Le taux d'accouchements assistés par du personnel de santé qualifié est de 60%.

Objectif 6 : Combattre le VIH/SIDA, le paludisme et d'autres maladies

Le taux de prévalence du VIH/SIDA est estimé à 5% pour la population de 15 à 49 ans et à 8% pour les femmes enceintes de 15 à 24 ans.

Objectif 7 : Assurer un environnement durable

La proportion des zones forestières est de 52%, et le taux d'accès à l'eau potable est de 54%.

Objectif 8 : Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

La dette extérieure est estimée à 11,5 milliards de dollar à fin 2006s, le pays a atteint le Point de Décision (au titre de l'initiative PPTe) en juillet 2003.

Malgré l'adoption par le Gouvernement en juin 2006 d'un Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (DSCR), et l'adoption par le Parlement d'un Programme du Gouvernement 2007-2011, le pays ne dispose pas encore d'un cadre de planification et de programmation approprié pour stabiliser et inverser d'une manière durable les tendances régressives constatées en matière de développement humain. Mais l'amélioration progressive du contexte politique est porteuse d'opportunités.

Le pays dispose d'immenses ressources naturelles et humaines lui permettant d'entreprendre des programmes ambitieux de développement. Avec une exploitation rationnelle de ces ressources, il est tout à fait possible d'amener le pays de son stade actuel de faible développement à un niveau à développement humain moyen en une quinzaine d'années, et ensuite à un niveau de développement élevé en une génération.

Sur le plan macroéconomique, le pays est déjà sur une bonne voie avec une relative stabilité des prix et un retour de la croissance économique. Les prévisions sont aussi optimistes pour les années à venir et il est possible de réaliser une croissance économique de plus de 7% par an pour les dix prochaines années. Ainsi, la réduction d'un tiers de la pauvreté d'ici 2015 est faisable en combinant des mesures économiques et sociales appropriées.

Un tel scénario optimiste est plus que réalisable si la RDC peut éviter trois pièges : le piège de l'insécurité p

CHAPITRE II :

LES CONDITIONS DE RESTAURATION DE LA PAIX ET DE LA SECURITE EN RDC

La paix est nécessaire au maintien de l'existence humaine. Mais elle n'est possible de manière durable qu'au prix d'une réelle volonté politique de sauvegarder la justice et d'assurer l'équité dans les multiples formes d'accès aux ressources, au pouvoir, et au savoir.

L'organisation de l'Etat moderne suppose que tous les citoyens acceptent, par un contrat social, de vivre en harmonie, sous une autorité légitime unique, dans un Etat dont les institutions fonctionnent de manière efficace. **Cette volonté de vivre ensemble se manifeste par l'acceptation d'un mode de vie organisé autour des intérêts communs et par l'assistance mutuelle et solidaire face aux défis de tous ordres. Mais, puisqu'aucune nation ne peut vivre en vase clos, très souvent, la paix** dépend aussi du contexte régional et/ou global au sein duquel il n'est pas toujours possible de reproduire la même volonté de vivre ensemble.

Rupture de la paix en RDC

La rupture de la paix en RDC s'est faite de manière progressive dans un contexte global dominé par des crises politiques à répétition. Le registre de ces crises s'étale sur toute la période postcoloniale : crises institutionnelles (les conflits entre le Président Kasa-Vubu et les Premiers ministres Lumumba en 1960 et Tshombe en 1964, la crise institutionnelle résultant de l'échec de la Conférence Nationale Souveraine en 1992-1996), sécessions (du Katanga de juillet 1960 à janvier 1963, du Sud-Kasaï en août 1960), rébellions armées (dans le Kwilu et dans l'Est du pays, les deux guerres du Shaba en 1977 et 1978, la rébellion armée menée par l'AFDL en 1996-97, et la série des mouvements rebelles d'août 1998 à avril 2003).

Dans toutes les crises institutionnelles, les textes juridiques en vigueur se sont révélés inappropriés. Chaque fois, il a fallu élaborer un nouveau cadre juridique et constitutionnel ad hoc. Les deux exemples récents sont la Conférence Nationale Souveraine et le Dialogue Inter-Congolais. D'autre part, les conflits armés ont presque toujours trouvé solution grâce à l'intervention des acteurs étrangers à la RDC.

Dans tous les cas, le recours à la violence a été permanent dans tous ces épisodes. L'intensité de la violence est allée toutefois croissante avec l'effritement de l'autorité de l'Etat. Au début de la décennie 1990, alors que la chute du mur de Berlin signifie, pour le régime Mobutu, son abandon politique par ses protecteurs occidentaux, Mobutu tergiverse face aux pressions internes et externes pour un nouvel ordre politique. Les puissances occidentales suspendent l'aide publique au développement qui, en 1999, ne représentait plus qu'un septième du volume versé au début de la décennie, accroissant de ce fait la pression sur les recettes budgétaires de l'Etat. Face à la contraction extrême du budget et à l'effondrement du secteur productif formel, le recours généralisé à la violence devient le mode privilégié de confiscation (et de prise) du pouvoir politique et économique par tous les groupes politiques et économiques dans le pays.

De la position d'une des principales puissances économiques de l'Afrique Centrale, le Congo devient, dès le milieu des années 70 une place économique de moins en moins

intéressante pour les investisseurs étrangers. Les mesures de *zairianisation* de 1973 ont porté un coup fatal à une économie qui devait au même moment faire face à l'augmentation des prix du pétrole et à la fermeture de ses voies de sortie des produits miniers du Katanga vers le sud (à la suite du déclenchement de la guerre d'indépendance en Angola en 1975).

Il s'ensuivra une désorganisation totale de l'économie nationale, touchant toutes les branches d'activité, mais plus particulièrement le secteur agricole « moderne » (Tableau 5). Au même moment, la loi foncière de 1973 commençait également à avoir des effets négatifs, particulièrement au Kivu où, sur la base de la disposition légale selon laquelle le sol et le sous-sol appartiennent à l'Etat, quelques personnes influentes procédaient, grâce à leur position politique, d'importantes quantités de terres dans une région de fort peuplement.

Tableau 5 : Evolution de la production de quelques cultures industrielles, 1968-1997 (en tonnes)

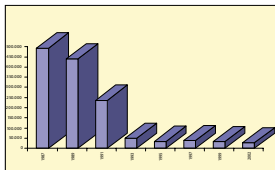
Années	Coton-graines	Huile de palme
1968	37.450	176.715
1974	47.466	120.000
1978	16.738	97.761
1982	24.127	86.827
1992	9.190	33.411
1995	9.100	19.563
1997	9.142	16.781

Source : Ministère de l'Economie Nationale, *Conjoncture Economique*, éditions 1980 et 1983 ; Banque Centrale du Congo, différents rapports annuels.

Le secteur minier, longtemps encore soutenu par la *rente de l'aide* et les crédits des institutions multilatérales, résistera quelques années encore, avant de s'écrouler aussi au début des années 90, sous le poids des effets des deux guerres du Shaba (1977, 1978) et de l'effondrement de la mine de Kamoto, résultant de la mauvaise gestion de l'entreprise. En 1974, la Gécamines produisait 500.000 tonnes de cuivre. Cette seule entreprise comptait pour 50% des exportations totales et 75% des recettes totales de l'Etat. Au début des années 90, la production cuprifère était tombée à 30.000 tonnes (Tableau 6).

Tableau 6 : Evolution de la production de cuivre de la Gécamines, 1987-2002

Années	Production (en tonnes)
1987	494.109
1989	440.848
1991	236.071
1993	48.312
1995	33.946
1997	38.341
1999	32.195
2002	27.359



Source : Banque Centrale du Congo, différents rapports annuels

La structure politique s'est dégradée au rythme de l'effondrement de l'économie. Les chocs extérieurs, combinés aux conséquences négatives sur le secteur formel des pratiques de prédation de l'élite, ont provoqué l'effondrement de l'économie formelle. La

base financière de l'Etat se réduit, l'assiette budgétaire se rétrécit, et l'Etat doit faire face à des difficultés pour financer sa propre structure et les biens publics de base.

Réactions à l'effondrement de l'économie et de l'Etat : développement du secteur informel et criminalisation de l'Etat

Face à la crise économique profonde caractérisée par une perte de pouvoir d'achat qui bat tous les records, les populations et les communautés congolaises recourent à plusieurs stratégies de survie afin de subvenir à leurs besoins minimaux. Il s'ensuit un développement exponentiel des activités « informelles » et des organisations de la société civile qui deviennent à la fois les principaux bénéficiaires de l'assistance humanitaire (devenue la modalité dominante de l'aide étrangère) et une composante essentielle des revendications politiques et sociales.

De leur côté, les structures d'Etat réagissent en adoptant des méthodes criminelles de gestion publique. En effet, à partir du moment où la production formelle ne pouvait plus être taxée davantage, le gouvernement imprima massivement de la monnaie, ce qui eut pour conséquence une forte augmentation des prix. Le taux d'inflation atteignit 9797% en 1994. Un peu partout dans le pays, l'on assista à une « privatisation de la fonction fiscale » : les fonctionnaires prélèvent des taxes et des impôts le long des routes, aux barrières, à tous les postes de l'administration en échange de services. La corruption est généralisée. L'Etat congolais ne finançait plus son armée, il n'assurait plus la fonction de maintien de la sécurité ni la fonction de protection du territoire.

Le bilan humain de l'insécurité généralisée

Il est difficile de présenter un bilan humain fiable des violences qui ont émaillé l'histoire récente de la République Démocratique du Congo car, bien avant les conflits armés, le pays souffrait déjà d'une grave crise économique et sociale dont le coût humain est certainement élevé. Il est toutefois évident qu'à cause de l'intensité et de la durée des affrontements armés à partir de 1996, du nombre des armées régulières engagées dans le conflit pendant près de sept ans, du nombre de milices et de combattants irréguliers impliqués, de l'accès facile aux armes légères, de l'étendue des zones de combats et de nombres de populations déplacées, et de la dégradation avancée des infrastructures d'accueil et de soins médicaux, le coût humain des récents conflits armés en RDC est certainement lourd. La compilation de plusieurs rapports permet d'estimer ce coût humain, sous plusieurs rubriques : la mortalité, les personnes déplacées internes, l'impact des conflits armés sur les enfants, la situation des femmes et les violences sexuelles.

Mortalité

International Rescue Committee (IRC) a réalisé des études de mortalité dans 5 provinces de l'Est du pays en 2000, 2001, 2002, 2004 et 2006-2007. Les études ont révélé des taux bruts de mortalité excessivement élevés dans l'ensemble du pays et une forte disparité entre les provinces de l'Est et les provinces de l'Ouest, les taux étant plus élevés dans les provinces directement touchées par les conflits armés (Tableau 7). Utilisant ce différentiel de taux de mortalité, IRC a estimé le nombre de décès additionnels dus à la guerre, à partir d'août 1998, à 5,4 millions. Les études ont révélé que la plupart des décès sont dus aux maladies et à la sous-alimentation, une faible proportion seulement étant directement attribuable à la violence.

Tableau 7 : Comparaison des indicateurs de santé entre les zones de santé de l'Est et celles de l'Ouest

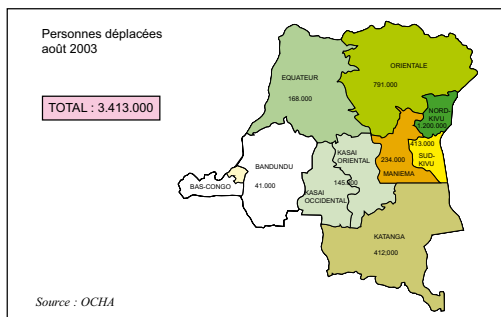
Indicateurs	Année	Ouest	Est	National
Taux de mortalité (pour 1000 par mois)	2002	2,0	3,5	2,4
	2003-04	1,8	2,4	2,1
	2006-07	2,0	2,4	2,2
Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans (pour 1000 par mois)	2002	4,4	9,0	-
	2003-04	4,3	4,9	4,5
	2006-07	4,7	5,2	5,0

Source : IRC (2007), p.9.

Déplacés internes

Selon OCHA, le nombre de personnes déplacées internes s'élevait en août 2003 à 3,4 millions. Les provinces de Nord-Kivu, Sud-Kivu, Katanga (partie Nord) et Maniema comptaient 1.435.000 déplacés.

Figure 6. RDC : Répartition des personnes déplacées, par province (août 2003)



La vaste étendue des zones dans lesquelles les personnes déplacées ont trouvé refuge, les difficultés matérielles d'accès à ces zones, et les entraves à l'accès à ces populations vulnérables, de la part des groupes armés occupant les zones concernées, sont autant de problèmes qui ont privé plusieurs centaines de milliers de personnes déplacées de l'assistance en produits alimentaires, soins médicaux, et protection des droits de l'homme.

Malgré une amélioration notable, la RDC comptait encore près d'un million de déplacés internes à fin 2007 et ce, malgré la signature de plusieurs accords locaux de paix. Dans la province du Nord-Kivu, des mouvements de populations sont régulièrement signalés, à cause de la présence des groupes armés et de la persistance des affrontements.

Les enfants

Les enfants ont payé un énorme tribut de la guerre en RDC. D'abord, il est plus qu'évident que les enfants représentent une importante proportion des décès estimés par IRC. Les enfants ont particulièrement souffert de privations leur imposées dans les zones de conflits. Ainsi, par exemple, selon MSF, en 2001 approximativement 25% des enfants de moins de 5 ans à Basankusu (Province de l'Equateur) étaient morts au cours d'une période de 12 mois, alors que le taux normal de mortalité au cours de la même période et pour la même tranche d'âge était de 3,6%. Ce différentiel est largement expliqué par la sous-alimentation et l'inaccessibilité des soins médicaux. Beaucoup d'enfants sont certainement décédés dans les forêts où, accompagnés de leurs parents ou laissés à eux-mêmes, ils avaient trouvé refuge après les attaques contre leurs villages. Les enfants survivants ont souffert de traumatismes de divers ordres, à cause des scènes épouvantables auxquelles ils ont assisté et/ou pris part contre leur gré.

Les enfants associés aux forces et groupes armés (EAFGA) constituent une autre catégorie d'enfants victimes de ces conflits. Le nombre exact de ces enfants n'est pas connu. Selon certaines estimations, il s'agit de dizaines de milliers d'enfants soldats. Ils ont constitué jusqu'à près de 50% d'enrôlements de certaines milices.

Les sévices subis par les EAFGA se rapportent au mode de leur recrutement et de formation militaire, à la brutalité à laquelle ils sont soumis pendant leur service, aux traitements subis devant la « justice » militaire, et aux violences sexuelles.

Femmes et violences sexuelles

L'intensité et l'ampleur des violences sexuelles et d'autres actes répréhensibles sur les femmes dans les zones de conflits ont fait dire à plusieurs organisations qu'il se déroulait au Congo une deuxième guerre (contre les femmes) dans la guerre. Pour preuve, le nombre important de jeunes filles forcées de rejoindre les différents groupes armés comme combattants et/ou comme esclaves sexuels.

Les femmes et filles victimes de ces actes atroces souffriront longtemps des conséquences d'ordre médico-sanitaire, psychosocial, et économique des sévices qu'elles ont subis. La quasi-totalité de ces actes sont restés impunis, ce qui constitue un précédent dangereux qui légitime le recours à la violence aveugle sur des populations vulnérables pour asseoir la puissance d'un groupe politico-militaire sur les communautés.

REFORME DU SECTEUR SECURITAIRE : LA PIERRE ANGLAIRE DE LA RECONSTRUCTION DE LA RDC

Dans le Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies sur la situation en RDC en 2004, l'on peut lire : *« La plupart des atteintes aux droits de l'homme ont trait à des violations du droit à la sécurité et à la propriété privée commises par des éléments armés, des membres des milices, des groupes armés étrangers et des membres des services de police, qui commettent également des meurtres, se livrent à des actes de torture et infligent des traitements inhumains et dégradants, recourant notamment à la pratique généralisée qui consiste à détenir des prisonniers dans des cellules souterraines. Dans tout le pays, les soldats, privés de solde, se livrent, comme moyen de subsistance*

principal, aux agissements tels que pillages, vols à main armée, exactions, perception illégale de taxes, arrestations arbitraires et détentions illégales ».

La persistance de l'insécurité en RDC est ainsi le fait des mêmes services censés assurer la sécurité des citoyens et de leurs biens. Dans un tel contexte, la réforme du secteur sécuritaire devient une action primordiale dont dépendra de façon significative la reconstruction de la RDC.

Il est ici question, non pas de « reconstruire » le système défaillant qui a engendré tant de privations de droits fondamentaux pourtant garantis par la constitution. Il s'agit plutôt de bâtir une société dans laquelle les forces de sécurité sont soumises aux mêmes principes d'imputabilité, de transparence, et de devoirs envers les citoyens. Ce serait une grossière erreur que de penser qu'il suffit en RDC d'apporter plus de matériel et d'équipement militaire aux forces armées, plus de moyens de mobilité aux policiers encore fortement « militarisés. Ce serait aussi une erreur monumentale de penser que la réforme du secteur sécuritaire se limite à une simple combinaison de DDR, de brassage et d'attribution de grades aux commandants des ex-groupes armés.

Le PNUD a élargi le concept de sécurité humaine pour couvrir la sécurité des peuples et non seulement celle des territoires, la sécurité des individus et non seulement celle des nations, la sécurité par le biais du développement et non par celui des armes, la sécurité de tous les individus dans leurs différents milieux de vie (domicile, lieu de travail, quartier, et communauté) (PNUD, 1994). L'objectif de la sécurité est la protection des vies humaines de risques critiques que font courir à ces vies les différents développements politiques, économiques, et sociaux. De cette formulation, l'on peut relever les traits suivants :

- 1) la sécurité humaine offre la protection : reconnaissant que la survie des individus et des communautés est menacée de manière fatale par les événements qui ne peuvent être contrôlés par ceux qui en font les frais. L'approche de la sécurité humaine plaide pour la création des institutions et le développement des mécanismes capables de protéger de manière préventive et non de manière réactive, de manière permanente et non de manière ponctuelle, les individus et les communautés au moment de crises de manière à ce que les personnes affectées par ces crises puissent les affronter en toute sécurité.
- 2) La protection offerte est limitée aux centres vitaux des vies humaines : en effet, il ne s'agit pas de protéger tous les aspects de la vie humaine. La protection offerte est concentrée sur les aspects vitaux, à savoir la survie, la subsistance, et la dignité humaine.
- 3) La protection est offerte à toutes les vies humaines sans discrimination de race, d'ethnicité, de religion, de nationalité, ou de tout autre critère : ainsi le centre d'intérêt de la politique de la sécurité cesse d'être la protection des territoires mais plutôt celle des vies humaines.
- 4) La protection offerte l'est contre les risques critiques et majeurs : ces risques sont critiques car ils s'attaquent aux centres vitaux et aux fonctions vitales des vies humaines. Ces risques se manifestent à large échelle car ils affectent des nombres importants d'individus. C'est le cas de millions de vies aujourd'hui qui ont été gaspillées au Congo.
- 5) La protection offerte doit concourir à la réalisation du bien-être individuel et social. Cette protection ne doit donc pas réduire les chances des individus à mener une vie

longue, décente et plus riche. Elle doit contribuer à étendre ces chances par le biais de la participation de tous à la gestion de la collectivité, de la transparence de cette gestion, de la bonne gouvernance, de la création et du renforcement des capacités individuelles et institutionnelles.

Définie de cette manière, le concept de sécurité humaine prend en compte à la fois les préoccupations de la pauvreté et de la violence, paraphrasant ainsi l'une des déclarations importantes du Sommet du Millénaire portant sur la libération des hommes de la peur et du manque. L'on peut ainsi parler de sécurité économique (garantie par un revenu de base), de sécurité alimentaire, de sécurité médicale, de sécurité environnementale, de sécurité individuelle (par rapport aux diverses formes de violence), de sécurité communautaire (contre les risques de conflits interethniques ou toute autre forme de rébellion armée ou encore contre certaines pratiques traditionnelles affectant les femmes ou les enfants), et de sécurité politique (respect des droits de l'homme, protection contre les dictatures, protection contre la répression politique).

La question de sécurité est donc intimement liée à celle du développement et la réforme du secteur sécuritaire ne doit pas être envisagée de manière isolée, mais plutôt comme faisant partie d'un programme de pacification et de développement (Wulf, 2004, p. 11).

Les forces de sécurité font partie du problème d'insécurité en RDC ; elles en sont l'une des principales sources. Elles devraient donc être partie intégrante de la solution au problème. La réforme du secteur sécuritaire, entendue dans le sens que lui donne Ball (2004), signifie essentiellement : (1) **la transformation des services de sécurité qui doivent devenir des corps astreints aux règles de la gouvernance démocratique** à travers le contrôle citoyen exercé sur elles par le parlement et les organisations de la société civile, en plus (2) des exigences d'**efficacité dans l'accomplissement de leurs missions constitutionnelles** ; et (3) le **règlement des comptes des conflits récents** (DDR, contrôle des armes légères, etc.).

Ainsi comprise, la réforme du secteur sécuritaire va au-delà d'une simple réorganisation des unités combattantes et leur équipement. Elle implique à la fois :

- En ce qui concerne les aspects de gouvernance démocratique : des dispositions d'exercice du contrôle citoyen sur les forces de sécurité, formation des combattants et des policiers sur les droits de l'homme et le genre, etc. ;
- En ce qui concerne l'efficacité des services de sécurité : des règles de gestion des ressources humaines qui garantissent la compétence, des budgets suffisants, de l'armement et de l'équipement appropriés tant pour l'armée que pour la police, et des règles et des capacités de commandement adéquates ;
- En ce qui concerne l'absorption de l'héritage des conflits : un programme national DDR cohérent et qui tiennent aussi compte des spécificités locales, des mesures strictes de contrôle des armes légères qui impliquent les services administratifs, de douane, d'immigration, de la police et de l'armée ; un programme de prise en charge des victimes et de prévention des violences sexuelles, etc.

Quelles sont les causes profondes de cette insécurité ? S'agit-il des « bavures inévitables » d'après guerre ? Seraient-ce les effets de la faiblesse chronique de l'Etat ou de l'impasse devant laquelle l'on se trouve pour la mise en pratique et l'application de l'accord issu du Dialogue Inter-Congolais ? Quelle politique de sécurité mettre en place pour un développement humain durable ?

Apport de la MONUC et des autres partenaires

Plus d'une année après les élections pluralistes de 2006, la restauration de la sécurité n'est pas encore un fait établi en RDC. Il n'est d'ailleurs pas évident que la réforme du secteur sécuritaire soit considérée par le gouvernement comme une activité à la fois prioritaire et devant faire partie du programme global de reconstruction et de développement. Il n'est donc pas étonnant que la sécurité n'ait pas été reprise parmi les 5 chantiers énoncés par le Chef de l'Etat élu dans son discours d'investiture le 6 décembre 2006.

Il existe bel et bien des éléments importants de ce qu'il conviendrait de considérer comme un programme national de réforme du secteur sécuritaire. On note ainsi que la MONUC et d'autres partenaires apportent une assistance de court terme pour le brassage et la formation de 18 brigades intégrées tandis que la mission EUPOL RD CONGO de l'Union Européenne fournit une assistance dans le domaine de la police et de son interaction avec la justice. La RDC reçoit aussi de l'assistance de la Belgique, de l'Angola et de la RSA.

Les résultats de tous ces efforts ne sont pas encore à la hauteur des attentes de la population congolaise.

CHAPITRE III

JUSTICE ET RECONCILIATION : VERITABLE SUPPORT DE LA PAIX

Toutes les constitutions congolaises promulguées depuis l'indépendance du pays en juin 1960 ont consacré la séparation des trois pouvoirs. Ne faisant pas exception à ce principe fondamental, la Constitution du 18 février 2006 dispose que le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux civils et militaires, appliquant la loi et les actes réglementaires. Ce pouvoir judiciaire est indépendant des pouvoirs législatif et exécutif (art.149 et 151) et le juge a pour mission de donner des solutions aux litiges qui lui sont soumis. Il apprécie, en droit et en fait, une situation déjà née ou une conduite entière adoptée. Son but est d'aboutir, selon la règle générale, au règlement de cette situation ou à l'approbation ou la désapprobation de cette conduite. Sa décision est rendue au nom du peuple congolais et exécutée au nom du Président de la République (art.149).

Dysfonctionnement de la justice en RDC : faits et causes

Il est couramment admis que le pouvoir judiciaire souffre de graves dysfonctionnements en République Démocratique du Congo. Les conséquences de ces dysfonctionnements sont telles que la justice est devenue elle-même un danger pour la population, un instrument d'oppression au lieu d'être un rempart de protection des droits des citoyens (Mvioki, 2003). Le sentiment d'insatisfaction vis-à-vis de la manière dont la justice est rendue est unanime. A titre d'exemple, le Conseil des Ministres du 09 janvier 1999 a délivré l'évaluation ci-après:

« Le Conseil des Ministres a passé en revue la situation judiciaire concernant notamment la façon dont les juges rendent justice. A cet effet, le Conseil constate que beaucoup de décisions judiciaires sont prises en violation flagrante des dispositions légales et au mépris de la jurisprudence, surtout dans les affaires où soit l'Etat, soit les entreprises publiques sont mis en cause. C'est ainsi que durant la Deuxième République, les cours et tribunaux ont été transformés par les juges en véritables marchés de magouilles où les condamnations à tort de l'Etat et des entreprises publiques sont devenues monnaie courante, mettant même en péril leur fonctionnement normal. »

Les entreprises publiques ne sont pas les seules à subir les méfaits des jugements iniques, car les entreprises privées le sont également. A ce propos, Kabeya (2000) écrit : « le pourcentage de procès perdus par les entreprises congolaises face au tiers est impressionnant, chaque année. Il y a de quoi accrédi ter l'idée que les infractions aux lois et règlements sont, dans ce pays – le Congo -, plus le fait des entreprises que des individus dans les diverses relations liant celles-là à ceux-ci ».

Dans une réquisition sévère, lors de l'audience solennelle d'une des dernières rentrées judiciaires de la Cour suprême de justice, le Premier Président de cette Cour reconnaît que « depuis des années le peuple des justiciables recherche en vain la justice dans ses palais de justice... Parmi les causes qui ont contribué à défigurer notre justice, citons l'ignorance du droit, la paresse et l'incurie, l'indiscipline, le culte de la bouteille... et l'appât du gain ».

« Bien qu'organisée par les différents codes et en dépit de l'existence des services afférents, l'exécution des décisions de justice reste un phénomène exceptionnel. Cette inexécution résulte souvent de la défaillance du Ministère Public : laxisme, manque de suivi, mauvaise tenue des registres répressifs, insuffisance des moyens matériels, etc. Elle résulte également de la défaillance des huissiers, greffiers et de l'intervention de l'Inspectorat Général. Cette situation est à ce point préoccupante qu'en 1999 le Procureur Général de République avait choisi d'y consacrer sa mercuriale. Cette étude intitulée « Des causes d'inexécution des décisions de justice en droit congolais » montre qu'entre 1997 et 1998, le Greffe d'exécution du Tribunal de Grande Instance de Kinshasa/Gombe, qui est le plus important du pays, n'a exécuté que 142 décisions sur 2.355 enrôlées pour exécution, soit 6%. Depuis la tendance est à la baisse. Entre les mois de janvier et de novembre 2003, les décisions rendues par la Cour d'Appel de Gombe et le TGI de Gombe, n'ont été exécutées qu'à hauteur de 4%. »

Quatre causes majeures sont à la base des dysfonctionnements de l'appareil judiciaire congolais : **les mauvaises conditions de travail des magistrats ; la lenteur dans la prise des décisions judiciaires ; la corruption ; et l'interférence du gouvernement dans les affaires judiciaires.**

Les conditions de travail des magistrats.

Si sur la carte judiciaire, les cours et tribunaux couvrent quasiment toute l'étendue du territoire national, bon nombre de tribunaux n'ont pas de magistrat. Certains territoires ne sont pas pourvus de tribunaux civils (tribunaux de paix et de grande instance) et militaires. Or, une juridiction est un service public dont le fonctionnement régulier doit impérativement être assuré. L'interruption de ses activités entraîne de fâcheuses conséquences tant pour les intérêts des particuliers que pour l'ordre public lui-même (Nzita Ndumbi, 1999).

Les infrastructures judiciaires héritées du pouvoir colonial se sont fortement dégradées. Depuis l'indépendance, l'Etat congolais n'a pas construit un seul palais de justice. Le ministère de la justice occupe soit les bâtiments publics, soit loue des immeubles d'habitation pour abriter un tribunal ou un parquet. C'est le cas du Tribunal de Grande Instance de Kalamu qui s'est vu sommé de déguerpir faute d'avoir payé les loyers.



Le bâtiment de la Cour suprême de justice réhabilité après avoir été incendié en 2006 après la publication des résultats de l'élection présidentielle.

Le personnel judiciaire s'équipe lui-même en tables, chaises et même en toge et travaille confiné dans les locaux, souvent mal éclairés et à peine aérés. Les cas des Parquets près les Tribunaux de Grande instance de Matete et de la Gombe sont illustratifs : il n'y existe plus de secret d'instruction.

Un rapport d'audit organisationnel du système judiciaire congolais note : « *Les bâtiments abritant les juridictions et les offices sont en général vétustes et ne sont pas entretenus. Hormis le Palais de Justice de Mbandaka construit en 1958, les autres bâtiments publics abritant les juridictions ont été construits dans les années 1920. Certaines institutions sont installées dans des bâtiments inappropriés, tel que résidences privées, et/ou ne réunissant pas des conditions acceptables de travail. Les locaux ont été pillés à plusieurs reprises (1991, 1993, 1997). Le mobilier, déjà vétuste, datant d'avant l'indépendance, a été endommagé ou a disparu, et n'a pas été remplacé. Les magistrats et les greffiers doivent souvent se procurer eux-mêmes le mobilier qu'ils utiliseront durant leur carrière. Le matériel de bureau fait défaut. Les machines à écrire disponibles ne sont pas en général en bon état. Parfois le matériel de bureau (machines à écrire, ordinateurs) est loué auprès des particuliers au taux mensuel de 1.500 FC par machine. En ce qui concerne le matériel roulant, il y a lieu de signaler qu'aucune juridiction ne dispose d'un véhicule. Ainsi, le transport des prisonniers est souvent assuré par des véhicules loués à des particuliers.* »

Les cours, les tribunaux et les offices ne reçoivent aucun financement de la part du ministère de la justice ni des autorités provinciales. Et pourtant l'administration de la justice nécessite une consommation importante des fournitures de bureau et des imprimés. Les pouvoirs publics ne se posent même pas la question de savoir d'où proviennent les ressources servant à couvrir toutes les charges qu'engendre l'administration de la justice. On peut y répondre : des justiciables.

Les titres IV et V du statut des magistrats traitent d'une part des traitements et des indemnités et d'autre part des avantages sociaux alloués en cours de carrière. Concernant les traitements, l'article 17 dispose : « Les traitements initiaux sont annuellement majorés de 4%, 3%, 2% ; selon que l'intéressé a obtenu la cote «élite», «très bon» ou «bon». Ces augmentations sont dues à partir du premier janvier de chaque année qui suit la date du signalement ». Et l'article 20 dispose qu'« il est alloué aux chefs de juridiction ou d'offices des parquets une indemnité de représentation équivalente à 10% de son traitement » - Quant aux avantages sociaux, l'article 21 dispose : « Les avantages sociaux suivants sont accordés aux magistrats : les allocations familiales pour chaque enfant à sa charge, les soins de santé, l'indemnité de logement, le pécule de vacances, les allocations d'invalidité, les frais funéraires, les frais de transport et tous les autres avantages reconnus aux fonctionnaires et agents par le statut du personnel de carrière des services publics de l'Etat... »

Tableau 8 : Salaires des magistrats congolais au 15 mai 2003**Cour Suprême de Justice**

Fonction	Salaire en FC	Equivalent en SUS
Cour Suprême de Justice		
Premier Président	12.600	30
Président	11.600	27,6
Conseiller	10.150	24,16
Parquet Général de la République		
Procureur Général de la République	13.425	31,96
Premiers Avocat Général de la République	11.940	28,42
Avocat Général de la République	10.150	24,16
Cour d'Appel		
Premier Président	9.265	22,05
Président	8.518	20,28
Conseiller	7.757	18,46
Parquet Général		
Procureur Général	9.265	22,05
Avocat Général	8.518	20,28
Substitut du Procureur Général	7.757	18,46

Source : Annexe à l'Audit organisationnel du secteur de la justice en République démocratique du Congo, mai 2004.

Dans certaines localités, les magistrats sont logés par des sociétés, tel est le cas au Kasai-Oriental avec la Minière de Bakwanga. La MIBA, un justiciable de poids dans la région, loge les magistrats : comment dans de telles conditions garantir l'indépendance de la magistrature ?

Une des conditions pour être magistrat, est d'être titulaire d'un diplôme de licencié en droit. Et comme l'écrit Balanda (1999 :43), « il est certes heureux que les magistrats soient des professionnels titulaires des titres académiques. Il y a cependant lieu de relever que, la grande majorité des magistrats n'ont pas l'occasion de se perfectionner ni celle d'entretenir les connaissances acquises à l'université, faute de bibliothèque et d'existence des revues ou d'ouvrages de droit... Peu au courant de l'évolution du droit, de la jurisprudence ou celles des disciplines connexes, les magistrats congolais sont pour ainsi dire privés de la possibilité de développer leurs connaissances, donc, de réaliser un travail de qualité... »

Le magistrat congolais ne lit donc plus après ses études, ce qui n'est pas le cas de son condisciple qui est entré au barreau. Dans la plupart des pays, des ouvrages ou des revues juridiques sont publiés ou tenus par des professionnels de droit que sont notamment les magistrats. Pendant la période coloniale, la Revue juridique du Congo belge et le Bulletin des juridictions indigènes et du droit coutumier congolais étaient dirigés par des magistrats. Aujourd'hui, la plupart d'études juridiques sont l'œuvre des avocats.

La conséquence de la faiblesse des connaissances de magistrats se ressent dans la motivation et la conclusion de leurs décisions, et ce, à tous les niveaux d'autant plus que la promotion ne répond plus aux critères d'excellence.

Encadré 3. Bas-Congo : mal lotis, les magistrats n'inspirent pas confiance

"Dans la petite salle d'audience du Tribunal de Paix de Matadi, les sièges de l'assistance portent la signature d'une société de téléphonie mobile, qui en a fait don en 2007. Le prétoire, les sièges de la composition et les autres mobiliers datent, eux, de l'époque coloniale. Assis derrière un vieux bureau en bois, un magistrat écrit sur du papier de réemploi. A ses côtés, un greffier tape difficilement un exploit du jugement, à l'aide d'une vieille machine à écrire. "Nous n'avons jamais reçu de frais de fonctionnement, affirme-t-il. Nous travaillons dans des conditions très dures". Même situation aux Parquets et Tribunaux de grande instance ainsi qu'à la Cour d'appel du Bas-Congo. Bien que réhabilités par l'Union européenne en 2005, la plupart de leurs bâtiments ressemblent à des tombeaux blancs, puisqu'ils n'ont jamais été équipés.

A l'intérieur de la province, la situation est encore pire. A Kimvula, une cité située à plus de 400 km de Matadi, il n'y a plus aucun magistrat. Démotivés par les mauvaises conditions de travail, ceux qui y étaient affectés ont préféré regagner les centres urbains. Depuis, le Tribunal de paix a fermé ses portes. A Songololo, autre agglomération de la province, les magistrats refusent d'y rester et se sont installés à Kimpese, à 140 km de Matadi, où ils peuvent avoir accès à l'eau courante, à l'électricité et se faire soigner. Ceux commis à Sekebanza ont déserté leur lieu d'affectation... Dans les campagnes les plus reculées où les routes sont en mauvais état, plus aucun juge ne met les pieds. "Dans ces conditions, ils ne sauront jamais bien rendre la justice", s'inquiète Delphine Banza, la procureur de la République près le Parquet de grande instance de Mbanza-Ngungu.

Aux mauvaises conditions de travail s'ajoute l'insuffisance du nombre de magistrats. Le Tribunal de Paix de Matadi, chef-lieu de la province, ne compte que sept juges pour une population de 400 mille habitants. "Nous recevons pourtant environ 400 dossiers par mois", renseigne un agent du greffe. Luozu, l'un des plus vastes territoires de la province, n'a quant à lui qu'un seul juge. Les justiciables doivent parcourir plus de 100 km pour espérer le rencontrer, et parfois plus de 200 km lorsque qu'il faut se rendre au Parquet de grande instance. "Cette situation ne facilite pas la célérité dans le traitement des dossiers", regrette un magistrat au Parquet de Boma. (Nekwa Makwala <http://www.syfia-grands-lacs.info>)

La lenteur dans la prise des décisions judiciaires

Plusieurs causes sont à la base de la lenteur dans la prise de décisions judiciaires. Dans certaines juridictions, le nombre des magistrats est très faible par rapport au volume de travail. Il y a des lenteurs dues à la procédure : en matière civile, des remises exagérées de la part des avocats et défenseurs judiciaires et en matière pénale, des instructions et enquêtes. Une autre cause de la lenteur des procédures est dans le chef des greffiers qui sont de moins en moins formés en la matière, alors que tout débute par eux ; d'où les irrégularités constatées dans l'instrumentation des actes de procédure. L'inexpérience des magistrats, notamment dans les tribunaux, ayant parfois gravi les échelons sans respect des dispositions statutaires constitue également une des causes.

Tableau 9 : Répartition des magistrats par province, 2004

	Magistrats de siège	Magistrats du parquet	Total
Bandundu	18	13	31
Bas-Congo	39	93	132
Equateur	12	17	29
Kasaï-Occidental	18	28	46
Kasaï-Oriental	22	37	59
Katanga	49	96	145
Kinshasa	183	475	658
Maniema	1	6	7
Nord-Kivu	14	7	21
Orientale	14	18	32
Sud-Kivu	5	14	19
TOTAL	375	804	1179

Mais il y a des lenteurs entretenues. En effet, les enquêtes ont révélé que «les acteurs judiciaires vivant dans la précarité sociale se font rémunérer par les justiciables. Les affaires prises en délibéré ne sont pas prononcées dans le délai légal - 15 jours au civil et 8 jours au pénal - les juges attendent de recevoir la fameuse motivation venant du justiciable ». « Les magistrats connaissent la loi mais font traîner les dossiers pour se faire corrompre. Car ne peut faire traîner un dossier que celui qui connaît la loi parce que lui seul sait comment se justifier. Ainsi, devant la misère, les magistrats développent des techniques de survie essentiellement constituées par un activisme judiciaire nuisible, surtout les magistrats du parquet : poursuite de faux dossiers où quelqu'un peut facilement déboursier de l'argent au détriment des vrais dossiers juteux ; poursuite de faux inculpés apparemment nantis qu'on arrête pour octroyer la liberté provisoire moyennant caution ; gel de tels dossiers pour continuer à extorquer de l'argent au justiciable chaque fois que de besoin, etc. » (Mvioki, op.cit).

Il convient de noter cependant que dans les conditions normales (de non suspicion), la lenteur est souvent bénéfique à une bonne administration de la justice, malgré que cette lenteur augmente le coût du procès. Elle peut permettre aux juges de comprendre mieux les dossiers ou de bénéficier des faits nouveaux déterminants pour la bonne prise des décisions.

Le système judiciaire congolais cherche à écrémer les entreprises en faveur des travailleurs en procès. La création des tribunaux de commerce et du travail n'est pas étrangère aux plaintes des chefs d'entreprise. On peut à ce sujet lire un extrait de l'exposé des motifs de la loi créant les tribunaux de travail : « En effet, la pléthore des doléances enregistrées au Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale accuse un nombre trop élevé de litiges non résolus, des condamnations disproportionnées, lesquels créent une problématique réelle pour la paix sociale. Cette situation est due notamment aux divers recours des employeurs suite aux mal jugés manifestes, au relâchement des institutions chargées d'examiner les litiges sociaux ainsi qu'à la lenteur d'une procédure déjà complexe » (JO, 2002 :81).

La corruption généralisée

La lenteur entretenue est plus souvent une source de corruption. Il n'est pas rare d'entendre des magistrats tant du siège que ceux du parquet dire qu'ils « vivent des dossiers » alors qu'un tel langage ne peut être réservé qu'aux avocats et défenseurs judiciaires, puisqu'ils vivent de leurs honoraires.

Il n'est pas rare de voir des magistrats se plaindre que leur chef de juridiction ou leur chef d'office ne confie les dossiers « intéressants » ou « juteux » qu'à certains magistrats déterminés. Dans ce circuit, ce que le magistrat obtient du justiciable, il le partage avec son chef.

On a vu, afin d'arrondir les fins du mois, des magistrats servir dans des cabinets d'avocats ou devenir des conseillers juridiques occultes. Cela fausse la loyauté des débats et l'intégrité morale. Dans le même ordre d'idées, pour extorquer une caution aux justiciables, certains magistrats des Parquets opèrent des arrestations pour des faits mineurs ou lancent des mandats d'arrêt à la fin de la semaine contre certains « gros poissons », car les justiciables savent que, arrêtés le vendredi, ils ne verront le magistrat que le lundi ou pire encore le mardi. La liberté pendant quatre jours vaut donc un pesant d'or.

Plus grave encore, parfois magistrats et greffiers sont de mèche avec des avocats pour extorquer le justiciable. Ici, c'est l'avocat qui conditionne son client pour le disposer à donner au magistrat ce que celui-ci lui demandera, étant mieux informé de la solvabilité de son client, c'est l'avocat qui fixe la hauteur du montant que le magistrat doit exiger du justiciable.

L'interférence du gouvernement dans le secteur de la justice

« Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif (art.149 de la Constitution) ». L'article 151 de la constitution ne laisse aucune marge d'injonction des deux pouvoirs exécutif et législatif au pouvoir judiciaire ni en ce qui concerne l'exercice d'une juridiction, le règlement des différends, le cours de la justice, ni encore moins en matière d'exécution des décisions de justice.

Dans la pratique, il est souvent signalé deux domaines d'interférence : l'interférence du cabinet du Ministre dans la gestion de la carrière des magistrats et l'interférence du Ministre de la Justice dans l'exécution des décisions judiciaires.

La règle prévoit que l'avancement en grade des magistrats se fasse après un délai de trois ans et suivant le signalement donnant la cotation que les chefs de juridictions adressent au Conseil Supérieur de la Magistrature. C'est cet organe qui doit proposer au Ministre la promotion de chaque magistrat. La pratique est que c'est le Ministre qui, sans requérir les avis du Conseil Supérieur de la Magistrature, procède à des mises en place par voie d'arrêt en se fondant sur son appréciation personnelle. Les conséquences en sont que certains magistrats manquant d'expérience se voient promus. Alors, il n'est pas étonnant de trouver à la tête des juridictions et des offices des magistrats qui ne le méritent pas aux dépens de ceux qui remplissent les critères d'avancement. En faisant fi aux critères statutaires, beaucoup de magistrats restent dans le même grade pendant six ou dix ans alors que d'autres, parce que favorisés, bénéficient de promotion ou sont placés responsables de ceux qui sont plus expérimentés qu'eux, ce qui entraîne des frustrations. Comme on peut l'imaginer, une telle gestion des magistrats ne peut qu'avoir des répercussions négatives sur l'administration de la justice.

La gestion des magistrats est de la compétence exclusive du Conseil Supérieur de la Magistrature qui, en vertu du principe de séparation des pouvoirs, est un organe ayant une triple mission : consultative, disciplinaire et de gestion du budget du corps judiciaire. On ne peut pas perdre de vue que le Conseil Supérieur de la Magistrature a été prévu par la constitution dans le but de soustraire les magistrats à l'emprise complète du pouvoir exécutif et d'enlever au gouvernement la possibilité d'agir sur la carrière des juges.

Il est courant de voir le Ministre de la Justice suspendre l'exécution d'une décision de justice rendue en bonne et due forme. Il arrive même que le Ministre de la Justice sans passer par le Procureur Général intime l'ordre à un magistrat instructeur de libérer un prévenu sans tenir compte des éléments du dossier.

Un système judiciaire efficace: à quelles conditions?

Dans un Etat qui se veut un Etat de droit, les cours et tribunaux doivent jouer un rôle important dans la réalisation de la paix sociale : départager les parties en cas de conflit.

Nécessité d'une formation de base, mais aussi spécialisée

Le magistrat qu'il soit de siège ou de parquet doit réunir certaines qualités intellectuelles et morales. Pour être magistrat, il faut être titulaire d'un diplôme de licencié en droit ou docteur en droit. Le programme de droit suivi dans les universités congolaises n'est pas un programme à finalité précise, il ne prépare pas à la carrière de magistrat. C'est pourquoi il est utile d'organiser une école de la magistrature, où l'on approfondirait certains enseignements indispensables pour la carrière des magistrats notamment la déontologie des magistrats, les procédures civiles et pénales, la rédaction des jugements, la psychologie judiciaire, la sociologie juridique etc. Cette école qui se veut professionnelle doit relever du Ministère de la Justice.

L'impartialité

Un haut magistrat belge, parlant des qualités qu'un magistrat doit avoir, considère « l'impartialité » comme la qualité la plus indispensable de toutes. Cette qualité, difficile à acquérir, ne s'obtient pas sur le banc de l'université, mais par un travail personnel assidu. Un stage suivi sérieusement peut permettre à l'encadreur de découvrir ceux qui ne sont pas normalement aptes à embrasser la carrière de magistrats.

Un traitement décent pour une indépendance conséquent

Pour être à l'abri de toute tentation de corruption ou de concussion, le magistrat doit avoir un traitement décent pour s'entretenir matériellement et intellectuellement. Il ne doit pas seulement être indépendant vis-à-vis des autres pouvoirs mais également vis-à-vis des justiciables.

L'expérience, l'excellence et la production intellectuelle

Les chefs de juridictions et offices doivent être les meilleurs parmi leurs pairs. Et ceux qui bénéficient d'une promotion en grade doivent faire objectivement l'administration des autres (cf. article 9 du statut des magistrats) « Pour être nommé à un grade supérieur, le

magistrat doit avoir accompli au moins trois années de service dans le grade inférieur et avoir, pendant cette période, obtenu au moins deux fois la cote «bon » ... » Comme on peut le constater cet article ne milite pas pour l'excellence. Trois ans dans un grade, ce n'est pas beaucoup contre dix ans en France et la cote «bon » qui est l'avant dernière – puisque les cotes prévues sont : « Elite », «très bon », «bon » et «médiocre ». Il est aussi important de tenir compte des travaux intellectuels (articles, ouvrages) dans l'appréciation d'un magistrat. En effet, il est normal que ceux qui disent le droit mettent à la disposition du public ce qu'ils ont tiré personnellement de leur expérience judiciaire :

La stabilité de la carrière

Depuis la création du Conseil judiciaire en 1977, tous les magistrats sont amovibles. Cette amovibilité nuit non seulement au magistrat lui-même, mais aussi à sa famille. En effet, presque à chaque changement de ministre, il y a un mouvement de mutation des magistrats. Il faut donc que la disposition constitutionnelle qui consacre l'inamovibilité du magistrat du siège (art. 150) devienne rapidement réalité.

Les bonnes conditions de travail

Pour permettre aux magistrats de travailler dans un milieu sain, il faut réhabiliter les anciens bâtiments servant des cours et tribunaux d'une part et d'autre part construire des bâtiments appropriés comprenant tous les services ad hoc. Les magistrats de siège et du parquet doivent disposer des bureaux répondant aux normes de travail.

L'existence des bibliothèques

Les sources de droit sont les lois, la jurisprudence et la doctrine. Pour dire le droit, le magistrat doit s'informer de ce qui est écrit en droit. Le magistrat congolais n'a pas la culture de la lecture et de la recherche, mais il se plaint de manquer de la documentation. A Kinshasa où il y a un service de documentation, il est très rare de voir les magistrats consulter des ouvrages ou des textes de loi, et cela a des répercussions dans leurs jugements et arrêts.

Chaque cour d'appel doit avoir une bibliothèque à jour en ce qui concerne les lois et règlements nationaux et des publications juridiques du Congo.

Système pénitentiaire en RDC: une négation de la dignité humaine

Le système pénitentiaire congolais

Le régime pénitentiaire fait l'objet de l'ordonnance 344 du 17 septembre 1965. Celle-ci prévoit :

- une prison centrale dans chaque localité où un tribunal de grande instance a son siège habituel ;
- une prison de district dans chaque localité où un tribunal de district a son siège habituel, à l'exclusion des localités où est établie une prison centrale;

- une prison de police dans chaque localité où un tribunal de police a son siège habituel, à l'exclusion des localités où est établie une prison centrale ou une prison de district;
- une maison d'arrêt en annexe à chacune des prisons susmentionnées. (Art. 5& 6).

Les prisons sont destinées à recevoir les individus condamnés par un jugement ou un arrêt, tandis que les maisons d'arrêt reçoivent les personnes mises à la disposition du gouvernement par une décision devenue définitive.

Chaque parquet dispose d'un cachot comme lieu de détention. A côté des lieux de détention relevant des parquets, il en existe d'autres pour compte de police judiciaire et des inspecteurs judiciaires des services spécialisés et même de l'ordre judiciaire. Tel est le cas du cachot de l'Agence Nationale des Renseignements (ANR) et de la Détection militaire des activités antipatriotique (DEMIAP).

Surpeuplement, vétusté et délabrement des établissements pénitentiaires

On dénombre 215 établissements pénitentiaires dans l'ensemble du pays. Tous datent de la colonisation. Sans entretien depuis 45 ans, les locaux sont, pour la plupart, délabrés et vétustes. D'autres sont même complètement détruits. Seul le centre pénitentiaire et de rééducation de Kinshasa a été réhabilité et sa capacité d'accueil est à ce jour de 1500 personnes. Un autre point commun de tous ces lieux, c'est la crasse, les odeurs nauséabondes, l'obscurité et le manque d'aération.

De manière générale, les prévenus et les détenus sont entassés dans des cachots et cellules sans tenir compte de leur capacité d'accueil. Cette promiscuité explique la propagation rapide des maladies contagieuses. Dans les 215 établissements pénitentiaires, la surpopulation y est sévèrement vécue. Du point de vue de la santé publique, ces lieux devraient être fermés, car ils sont devenus de véritables dangers pour la santé et la vie des détenus. Généralement, on n'y trouve ni lits, ni matelas, ni couvertures, ni installations sanitaires.

Les prisons ne recevant plus aucun subside de la part de l'Etat, les détenus sont obligés de se prendre en charge aussi bien pour se nourrir que pour se soigner. Dans certaines localités, des associations caritatives interviennent de temps en temps pour nourrir les détenus.

Tout comme les bâtiments destinés au fonctionnement des cours et tribunaux, toutes les prisons doivent être réhabilitées de manière à permettre à leurs pensionnaires de vivre décemment et dignement, car le séjour carcéral doit contribuer à resocialiser ceux dont le comportement a été sanctionné. Pendant leur séjour carcéral, l'Etat doit les prendre en charge afin de les préparer à la réinsertion dans la société à la sortie de prison.

ENCADRE 4 : RD Congo : Situation de la prison centrale de Goma « MUNZENZE », Observatoire Congolais des Prisons, décembre 2006, pp. 3-4

La prison central "MUNZENZE" avait été construite dans les années 1956. (...) Elle est située dans l'avenue de Luashi, quartier Virunga, commune de Kasirimbi, ville de Goma, province du Nord-Kivu (...).

Cette maison de détention comprend deux petites cellules où passent la nuit les détenus qui sont chargés de la sécurité intérieure ; une cellule spéciale pour les mineurs, une cellule pour les femmes qui a en son sein trois chambres et une toilette. En plus il existe cinq cellules pour les hommes et on estime que chaque cellule peut accueillir 70 à 80 détenus.

En tenant compte de la date de la construction de cette prison, celle-ci est devenue vétuste et constitue un danger pour la population en détention (...).

Dans la prison centrale de Munzenze, le nombre d'agents de l'administration pénitentiaire est de onze personnes qui sont chargées de la gestion de ce lieu de détention. Il s'agit d'un directeur et deux directeurs adjoints, huit surveillants dont deux femmes pour la cellule réservée à la détention des femmes.

Il est à noter que parmi ces agents trois seulement sont qualifiés dans la gestion pénitentiaire tandis que les autres sont de nouvelles unités, c'est-à-dire nouvellement engagés et donc ils n'ont pas une formation dans la gestion des lieux de détention (...)

En date du 1^{er} décembre 2006, les personnes détenues dans la prison centrale étaient au nombre de 378 détenus alors que sa capacité d'accueil est de 150 personnes. »

Droits et libertés fondamentales : expression politique du développement humain

Le développement a été défini par certains auteurs comme le passage du moins être au plus être. Entendu comme tel, le développement implique le plein épanouissement de la personne humaine, c'est-à-dire, la jouissance par celle-ci de l'ensemble de ses droits et libertés. Le degré de jouissance des droits et libertés entrent donc en ligne de compte dans l'évaluation du niveau de développement d'un pays.

La République Démocratique du Congo n'a pas connu de véritable proclamation des droits de l'homme avant son accession à l'indépendance. En effet, les droits garantis par la constitution et les lois belges n'étaient pas d'office applicables aux congolais. La Charte coloniale faisait une distinction entre les belges, les congolais immatriculés et les étrangers, d'une part, et de l'autre, les indigènes non immatriculés. Ainsi donc pour les colonisateurs belges, les hommes ne naissaient pas égaux en droits et en dignité.

Après l'indépendance, les droits de l'homme ont été garantis dans les différents textes constitutionnels du pays avec, chaque fois, des modifications enrichissantes, sauf pour le décret-loi constitutionnel de 1997 dont seules deux dispositions se référaient aux droits de l'homme.

Cependant, la constitution du 18 février 2006 reconnaît dans son préambule l'adhésion et l'attachement de la République Démocratique du Congo à la déclaration Universelle des Droits de l'Homme, à la Charte Africaine des droits de l'Homme et des Peuples, ainsi qu'aux Conventions des Nations Unies sur les Droits de l'Enfant et sur les Droits de la Femme. Les articles 11 à 33 de la constitution sont consacrés aux droits civils et politiques ; les articles 34 à 49 aux droits économiques, sociaux et culturels ; et les articles 50 à 61 aux droits collectifs.

Malgré la richesse des textes constitutionnels, la pratique de la justice dans le pays se fait toujours à deux vitesses en violation flagrante de droits et libertés fondamentales : une justice pour les pauvres et une autre justice pour les riches.

Protection des droits de l'homme : quels droits et quels textes en vigueur ?

Les droits proclamés peuvent être regroupés en quatre catégories : *droits civils et politiques* (droit à la vie, droit à l'intégrité physique, droit à ne pas être soumis à la torture, etc.) , *droits économiques, sociaux et culturels* (droit au travail, droit à une rémunération équitable, droit de grève, etc.) , *droits de la solidarité* (droit à la paix et à la sécurité, droit à un environnement sain et propice à l'épanouissement, etc.) , *droits des groupes vulnérables* (droit pour tout enfant de connaître les noms de son père et de sa mère ; droit pour tout enfant de jouir de la protection de sa famille, de la société et des pouvoirs publics, etc.).

La protection de ces droits et libertés fondamentales en RDC est organisée par la constitution, les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, les lois et les règlements.

La constitution

La Constitution contient un nombre élevé de dispositions relatives aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. Ces dispositions posent des principes généraux en matière de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, proclament les droits et les libertés fondamentales reconnus aux citoyens, renforcent la protection de certains groupes vulnérables (femmes et enfants), définissent les droits des étrangers, indiquent les régimes dérogatoires aux droits et libertés.

- *Les principes généraux*

Les droits de l'homme doivent constituer l'un des fondements de l'Etat congolais, appelé à devenir un véritable Etat de droit (préambule de la Constitution, alinéa 2), en se conformant aux instruments internationaux relatifs aux droits de la personne humaine dûment ratifiés par la RDC.

Ces instruments présentent un intérêt particulier en ce qui concerne le niveau de protection des droits de l'homme. D'une part, ils déterminent les standards minima que tout Etat partie doit garantir à tout individu vivant dans son territoire ou sous sa juridiction et d'autre part, ils sont dans certaines conditions susceptibles d'application directe dans l'ordre interne, en fonction du statut juridique qui leur est accordé.

Les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels la République Démocratique du Congo est partie ont été, dans leur quasi-totalité, publiés au Journal Officiel (cf. les numéros spéciaux du Journal officiel d'avril 1999 et du 5 décembre 2002). Ils sont donc, au regard des dispositions de l'article 215 de la Constitution, normes de l'ordre juridique congolais, normes de rang supra légal.

La conséquence de ce monisme est que les dispositions des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme peuvent être invoquées directement devant les autorités administratives ou juridictionnelles à la seule condition qu'elles soient auto-exécutoires (*self executing*), c'est-à-dire, susceptibles d'être appliquées sans qu'il soit nécessaire de prendre des mesures supplémentaires ; des dispositions claires, précises et complètes.

Protection des droits de l'homme en RDC: une situation globale peu reluisante

Il apparaît ainsi clairement que la Constitution donne le catalogue des droits et libertés fondamentaux et détermine les principes fondamentaux relatifs à leur exercice et à leur garantie. Le reste relève du domaine de la loi. Celle-ci peut, en conformité avec les principes constitutionnels : préciser la définition des droits, donner leur portée exacte, fixer les conditions de leur exercice, imposer des limites à l'exercice de certains droits, déterminer les autorités administratives ou judiciaires compétentes en matière de protection des droits de l'homme, organiser la sanction de la violation des droits et libertés (détermination des infractions et des peines, organisation des voies de recours).

Toutefois, en dépit du fait que la constitution et les lois de la République Démocratique du Congo proclament un grand nombre de droits de l'homme reconnus dans les instruments internationaux, l'application fréquente de ces derniers par les cours et tribunaux congolais présente un grand intérêt. En effet, ces instruments complètent, enrichissent et corrigent heureusement les normes internes : leur catalogue des droits est plus étoffé que celui des textes internes, leurs définitions des droits sont plus riches et plus progressistes que celles contenues dans la constitution, enfin, leur rang dans l'ordre juridique congolais ouvre aux particuliers de nouvelles possibilités de recours contre les abus légaux et réglementaires.

Certains droits peuvent même être régis par un texte réglementaire après que les principes fondamentaux aient été déterminés par la loi.

Il ressort des rapports rédigés aussi bien par les institutions publiques que par les organisations non gouvernementales que le niveau de respect et de la protection des droits de l'homme en République Démocratique du Congo est assez bas. La guerre qui a sévi dans le pays entre 1998 et 2002 a donné lieu à des violations massives, graves et systématiques des droits de l'homme, *de tous les droits de l'homme*.

La situation a été plus catastrophique dans les provinces occupées par les mouvements rebelles et les troupes étrangères (Equateur, Katanga, Kasai-Oriental, Kasai-Occidental, Maniema, Province orientale, Nord-Kivu, Sud-Kivu) que dans les autres non occupées. Le chapitre précédent sur la sécurité a dressé un inventaire de certaines de ces violations.

Ici, l'attention sera portée uniquement sur la situation de quelques droits de chacune des catégories suivantes : droits civils et politiques, droits économiques, sociaux et culturels, droits de solidarité, droits de groupes vulnérables.

Etat des droits civils et politiques

Pour illustrer la situation des droits civils et politiques, deux droits sont examinés à titre exemplatif : le droit à la vie et le droit à la sûreté personnelle.

- *Le droit à la vie*

Le droit à la vie est le plus fondamental de tous les droits de l'homme. Il est celui qui devait être assuré de plus grandes garanties. Le droit à la vie est proclamé et garanti par l'article 16 de la Constitution et par des dispositions du Code pénal qui réprime les atteintes à la vie, notamment le meurtre, l'assassinat, l'avortement. Au niveau international, il fait l'objet de l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

En dépit de ces normes, il se fait qu'en République Démocratique du Congo, le droit à la vie est l'un de ceux qui sont le plus violés. La cause majeure de la violation de ce droit pendant les cinq dernières années reste la guerre. Les violations du droit à la vie dans la partie du pays qui a souffert la guerre se définissent en termes de massacres à grande échelle. La plupart de ces massacres, constituent des crimes internationaux, notamment les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité.

En dehors de l'état de guerre, le droit à la vie est fragilisé par les dispositions du Code pénal relatives à la peine de mort. Il y a lieu d'indiquer ici que le fait que la République Démocratique du Congo n'ait pas encore aboli la peine de mort ne constitue pas en lui-même une violation de ses obligations internationales. En effet, l'Etat congolais n'est pas partie au Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits civils et politiques relatifs à l'abolition de la peine de mort. L'article 6 du Pacte susmentionné auquel il a adhéré accepte qu'un Etat partie applique la peine de mort dans certaines conditions : il faut que cette peine soit réservée aux seules infractions considérées comme étant les plus graves, qu'elle soit prononcée par une juridiction régulièrement constituée, que les personnes condamnées à mort aient droit à un recours, que la peine de mort ne soit pas prononcée contre des mineurs de moins de 18 ans, qu'elle ne soit pas exécutée contre des femmes enceintes.

La République Démocratique du Congo qui applique la peine de mort depuis toujours ne satisfait pas aux standards de l'article 6 sus indiqué. En premier lieu, depuis l'adoption du premier code pénal militaire en 1972, le nombre d'infractions punies de la peine de mort a démesurément augmenté. Ces infractions ne peuvent pas toutes être considérées comme « des infractions les plus graves ». Le Code pénal militaire adopté le 18 novembre 2002 a, certes, réduit le nombre d'infractions punies de la peine de mort, mais le nombre reste encore trop élevé (plus de cinquante).

En deuxième lieu, les peines de mort qui ont été exécutées depuis 1999 ont été prononcées par la Cour d'Ordre Militaire, une juridiction d'exception dont les règles de procédure qui n'offraient pas de voie de recours aux condamnés, ce qui était contraire aux standards définis par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Les condamnations excessives à la peine de mort suivie d'exécution ont choqué la communauté internationale qui a exercé une forte pression sur l'Etat congolais en vue de la suspension de cette peine. Un moratoire dans ce sens fut alors signé le 10 décembre 1999 et déposé aux Nations Unies. Ce moratoire fut toutefois suspendu pendant le procès des présumés assassins du Président Laurent Désiré Kabila. Si donc les personnes condamnées à mort à l'issue de ce procès sont exécutées alors qu'elles n'ont pas pu exercer un recours contre leur condamnation, ce sera là une violation du droit à la vie au sens du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Depuis novembre 2002, une réforme de la justice militaire a conduit à la suppression de la Cour d'Ordre Militaire et à la restauration des juridictions militaires de type classique avec reconnaissance pour les justiciables de ces juridictions du double degré de juridiction. Cette réforme a constitué une véritable avancée en matière de protection des droits de l'homme en général et du droit à la vie, en particulier.

- *Le droit à la liberté et à la sécurité personnelle*

Le droit à la liberté et à la sécurité de la personne est proclamé et garanti dans la Constitution en ses articles 17 et 18 et à l'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Ce droit signifie que nulle personne ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire. Une personne ne peut être arrêtée que pour un motif prévu par la loi et conformément à la procédure prévue par la loi, en l'occurrence le Code de procédure pénale. La garde à vue et la détention préventive ne peuvent être décidées que contre une personne contre laquelle il existe des indices sérieux de culpabilité. La garde à vue ne peut dépasser les 48 heures. Le Ministère public ne peut mettre une personne sous mandat d'arrêt préventive que pour une durée maximum de cinq jours à l'expiration de laquelle il doit présenter la personne détenue devant un juge qui décidera de la détention. Lorsque le juge décide de maintenir la personne en détention, il prend une ordonnance valable pour quinze jours. A l'expiration de ce délai, la détention préventive peut être prolongée pour un mois aussi longtemps que l'intérêt public l'exige.

Dans la pratique, les violations du droit à la liberté et à la sécurité personnelle sont monnaie courante. Les arrestations sont opérées pour des faits bénins et souvent même pour des faits non infractionnels. La durée de la garde à vue n'est pas respectée. La police excelle dans les abus de tous genres. Le plus souvent, des personnes sont gardées à vue jusqu'à ce qu'elles remettent de l'argent à l'officier ou l'inspecteur de police judiciaire. Par ailleurs, il est procédé à un nombre très important de détentions préventives qui, généralement, durent trop longtemps. Les raisons de cette situation sont notamment l'abus de pouvoir, la mauvaise foi, l'absence de moyens pouvant permettre une gestion efficace des dossiers.

Ce qui vient d'être dit au sujet des deux droits examinés peut l'être au sujet de l'ensemble des droits civils et politiques. Il existe un décalage entre les textes et la pratique, celle-ci étant en marge de ceux-là et, parfois, ce sont les textes eux-mêmes qui induisent des violations des droits.

Etat des droits économiques, sociaux et culturels

Deux droits sont également examinés ici : le droit à l'éducation et le droit à la santé.

- *Le droit à l'éducation*

Le droit à l'éducation est énoncé aux articles 43 de la Constitution et 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Il s'agit d'un droit fondamental dans la mesure où, comme il est dit à l'article 13 du Pacte susmentionné, l'éducation vise le plein épanouissement de la personnalité humaine, renforce le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et met toute personne en mesure de jouer un rôle dans une société libre.

Cela dit, le niveau de réalisation du droit à l'éducation en République Démocratique du Congo a beaucoup baissé depuis un certain temps. En effet, jusqu'au début des années 70, le taux de scolarité y figurait parmi les meilleurs d'Afrique au sud du Sahara. Depuis, ce taux a considérablement baissé au point qu'il se situe, aujourd'hui, parmi les plus faibles du continent.

L'Etat congolais est devenu incapable d'assurer la charge des écoles et des enseignants qui est désormais supportée par les parents, eux-mêmes mal payés. Les instituteurs et les

professeurs sont démotivés. La réussite et le diplôme s'achètent. Les infrastructures scolaires sont souvent vétustes. La déperdition scolaire est énorme. En conséquence, on assiste à un retour en force de l'analphabétisme.

- *Le droit à la santé*

En dépit du fait qu'il est proclamé dans l'ordre juridique congolais (articles 47 de la Constitution et 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels), le droit à la santé reste un droit illusoire. La majorité de la population congolaise n'a pas accès aux soins médicaux de qualité parce que soit ces soins sont très coûteux et donc en dehors de leur portée, soit il n'existe pas de centres de santé et d'hôpitaux en nombre suffisants.

Il n'existe, au niveau de l'Etat, aucune structure, aucun système efficace de prise en charge des soins, mêmes primaires. Cela fait que la République Démocratique du Congo est loin, très loin de satisfaire aux exigences qui découlent des dispositions de l'alinéa 2 de l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, à savoir :

- la diminution de la morbidité et de la mortalité infantile, ainsi que le développement sain de l'enfant ;
- l'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène industrielle ;
- la prophylaxie et le traitement des maladies épidémiques, endémiques, professionnelles et autres, ainsi que la lutte contre ces maladies ;
- la création des conditions propres à assurer à tous des services médicaux et une aide médicale en cas de maladie.

Le constat malheureux est plutôt celui de la réapparition de grandes épidémies jadis éradiquées ou presque, telles que la rougeole, la maladie du sommeil, la tuberculose, la lèpre etc. Aux pandémies non encore éradiquées comme le paludisme sont venues s'ajouter d'autres tout aussi meurtrières comme la fièvre typhoïde, le choléra, la VIH/SIDA etc. « La mort est plus au rendez-vous que la santé » (Ministère des droits humains, *Plan d'action national, Op.cit.*, p.37). Cela est à tel point vrai que, dans une ville comme Kinshasa, le service de pompes funèbres est devenu un commerce florissant. Soigner correctement devient un luxe réservé aux seuls riches, les pauvres devant se contenter des soins aléatoires.

Droits de la femme

En dépit de l'existence d'un arsenal des textes proclamant les droits de la femme (constitution, code de la famille notamment), la femme congolaise vit encore sous l'emprise des coutumes manifestement contraires au droit écrit. Elle vit en permanence dans un environnement abrutissant, dans lequel elle est sous considérée, discriminée et violentée. C'est ainsi que même dans certaines matières où certains droits sont reconnus à la femme, ceux-ci ne le sont que de jure et non de facto. « *La coutume relègue la femme au second plan, dans un carcan d'interdits, de préjugés généralement dégradants qui la maintiennent dans un état de complexe d'infériorité permanent* » (Ministère des droits humains, Plan d'action national de promotion et de protection des droits de l'homme en RDC, Kinshasa, 1999, p.44). Les pratiques les plus rétrogrades sont enregistrées en matière des successions.

Par ailleurs, les textes en vigueur contiennent des dispositions contraires aux standards internationaux de dignité et d'égalité pour toute personne humaine quel que soit son sexe.

Tel est notamment le cas de plusieurs dispositions du Code de la famille qui mettent la femme mariée dans une situation d'infériorité par rapport à son mari. Par exemple, l'article 444 dispose : « *Le mari est le chef du ménage. Il doit protection à sa femme, la femme doit obéissance à son mari* ». Article 448 : « *La femme doit obtenir l'autorisation de son mari pour tous les actes juridiques dans lesquels elle s'oblige à une prestation qu'elle doit effectuer en personne* ».

Ces deux dispositions et plusieurs autres consacrent la supériorité de l'homme sur son épouse, et l'incapacité juridique de cette dernière, ce qui est contraire aux standards internationaux fixés notamment par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Cette situation d'infériorité consacrée par la loi est vécue, au quotidien, les hommes ayant intériorisé et développé un sentiment de supériorité sur la femme. Sur cette question, la situation de la femme rurale est encore plus dure que celle de la femme urbaine et instruite.

Un autre point sur lequel le Code de la famille est en discordance avec les engagements internationaux de l'Etat congolais est celui de la situation de la jeune fille. En effet, l'article 352 du Code de la famille fixe l'âge de mariage pour la femme à 15 ans révolus. Cette disposition est contraire aux prescrits de l'article 21 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant qui fixe cet âge à 18 ans révolus. Les violations de cette disposition sont innombrables, le mariage de petites filles étant une pratique courante en République Démocratique du Congo. Au-delà de l'âge de mariage, la jeune fille est souvent obligée de se marier contre son gré et souvent à un homme qui n'est pas de son choix.

Cette situation précaire des droits de la femme est aggravée par certaines circonstances, notamment la guerre et la crise économique. La guerre a été à l'origine d'atteintes graves à l'intégrité physique et la dignité de cette dernière, le viol ayant été utilisé comme arme de guerre. La crise économique a laissé plus de stigmates sur la femme que sur l'homme. Les femmes sont plus pauvres que les hommes, elles sont moins scolarisées, elles sont plus frappées par le chômage, leur secteur de prédilection étant le secteur informel qui n'est ni réglementé, ni protégé.

Les droits des enfants

La situation de l'enfant congolais est loin des standards fixés dans les textes et notamment de principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'enfant que sont la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et à la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant.

Cela ne saurait étonner, le sort de l'enfant étant tributaire de celui des parents ou représentants légaux et de l'environnement dans lequel il est placé. Si les parents n'exercent pas eux-mêmes tous leurs droits, ou n'en ont pas la garantie, ils ne peuvent pas assurer la réalisation et la pleine jouissance de leurs droits aux enfants.

En réalité, aucun des droits reconnus à l'enfant n'est assuré de manière satisfaisante. Déjà le droit à la vie n'est pas garanti à l'enfant nouveau né. Les statistiques révèlent que 213 enfants sur 1000 meurent avant l'âge de 5 ans (Ministère des droits humains, *Op.cit.*, p.47).

Le droit à l'éducation n'est pas garanti. Contrairement aux prescrits de l'article 13 alinéa 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ainsi que l'article 43, alinéa 5 de la constitution qui disposent que l'enseignement primaire doit être obligatoire et gratuit à tous les niveaux, un droit de scolarité (minerval) est toujours perçu sur chaque enfant qui étudie à ce niveau. Pire, les parents d'élèves payent, en sus du minerval, une bonne partie de la rémunération des enseignants au travers du mécanisme du « partenariat » et cela, de l'école primaire à l'université.

Cette situation fait qu'aujourd'hui, le pourcentage d'enfants congolais qui jouissent de leur droit à l'éducation est très faible, les parents frappés par la crise économique n'étant pas en mesure de les scolariser. Dans les grandes villes comme Kinshasa, les enfants privés de scolarité et de beaucoup d'autres droits économiques, sociaux et culturels fuient la maison de leurs parents et se retrouvent dans la rue où ils sont exposés à la plus grande précarité. Ces enfants reçoivent les qualificatifs de « *chegués* » ou de « *phaseurs* ».

Une dernière violation des droits de l'enfant qui s'est perpétrée à grande échelle en République Démocratique du Congo a consisté dans le recrutement massif des enfants de moins de 18 ans au sein des forces armées et des forces combattantes des mouvements rebelles et leur utilisation comme soldats dans les hostilités. En effet la Convention relative aux droits de l'enfant et son premier protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, imposent aux Etats parties l'obligation de veiller à ce que les membres de leurs forces armées qui n'ont pas encore atteint l'âge de 18 ans ne participent pas directement aux hostilités.

Il importe, toutefois, de signaler ici qu'après qu'il ait ratifié le protocole susmentionné en date du 28 mars 2001, l'Etat congolais a mis sur pieds, avec le concours de la communauté internationale, un programme de démobilisation et de réinsertion des enfants soldats.

Sortie de guerre et de réconciliation : le paradoxe de « l'impunité » et de la « paix »

L'Accord Global et Inclusif (AGI) signé à Pretoria, le 17 septembre 2002, consacre cette sortie de guerre et marque le départ d'une nouvelle transition. Parmi les objectifs assignés à cette phase figure la réconciliation nationale. L'AGI a prévu à cet effet la « Commission Vérité et Réconciliation » dont la mission consistait à « consolider l'unité nationale grâce à une véritable réconciliation entre les Congolais ».

La guerre d'agression que la RDC vient de connaître ne peut se comparer aux conflits antérieurs. D'aucuns n'ont pas hésité à utiliser le terme « *statoicide* » pour qualifier ce que le pays a vécu durant cinq ans. En effet, « le *statoicide* porte atteinte radicalement au droit fondamental de tout Etat à l'existence. Il est comparable à l'atteinte à la vie pour les personnes physiques. Crime matriciel, le « *statoicide* » ne pouvait et ne peut qu'être générateur de tous les autres crimes : crimes contre la paix, crimes de guerre, crimes contre l'humanité, génocide. La multiplication des massacres, viols, déportations des populations congolaises ne peut s'expliquer autrement. » (Ntumba Luaba Lumu, Avant-propos, in « *Livre blanc* », numéro spécial, Ministère des Droits Humains, Kinshasa, octobre 2001, p.3).

Dans l'introduction au « *Livre blanc* », il est clairement spécifié que « *cette agression accompagnée d'atteintes graves aux droits de l'homme, s'est distinguée dans la partie Est de la République par des massacres, meurtres, assassinats et autres atrocités dont la*

cruauté, la similitude et l'efficacité des méthodes et techniques utilisées, ont fini par convaincre les observateurs impartiaux de la scène internationale du caractère prémédité et planifié de ces actes ainsi que de la finalité visée par la démarche." (p.5)

Ce conflit a bouleversé totalement les conditions de vie des populations de l'Est. *"En juin 2000, soit 22 mois après le déclenchement de la guerre d'agression et d'occupation, on dénombrait déjà plus de 1,7 millions de personnes massacrées. Le 2 novembre 2000, l'ONG COJESKI a compté plus de 1.825.000 massacres, 158 villages complètement sinistrés. 2029 maisons incendiées ou détruites, 805 filles et femmes violées, 485 exilés politiques identifiés, plus de 1.500.000 déplacés de guerre, 513 prisonniers d'opinion."* (pp.5-6)

En 1999, des affrontements interethniques commencent en Ituri (Nord-Est de la RDC). Les différents rapports élaborés sur cette situation fournissent une comptabilité macabre effroyable. D'une manière générale, les atrocités commises pendant la guerre sont légion et méritent d'être révélées. Un échantillon en a été livré dans le chapitre 3.

Principaux auteurs des atrocités commises pendant la guerre

On ne peut aborder le dossier des atrocités sans dire un mot sur les groupes qui en sont les auteurs et l'espace dans lequel elles se sont déroulées. Ici nous pensons particulièrement aux provinces de l'Est qui, cinq ans durant, ont été sous la botte des envahisseurs (Cf. Human Rights Watch (2002)).

Les provinces du Nord et Sud-Kivu, ainsi que le Maniema étaient sous l'administration du RCD (Rassemblement Congolais pour la Démocratie) dont le siège se trouvait à Goma. D'après HRW, le RCD prétendait contrôler une part significative de l'Est du Congo, mais dans certaines régions comme le territoire de Shabunda, divers groupes locaux ont contrôlé la plupart des campagnes et ont maintenu le RCD confiné dans les villes.

Le gouvernement rwandais avait affecté des milliers de soldats dans les deux provinces du Kivu, ainsi qu'ailleurs à l'Est du Congo. Sa motivation aurait été de combattre les ex-FAR, les Interahamwe et d'autres factions qui lui étaient opposées.

Le RCD avait aussi bénéficié de l'assistance de l'armée burundaise dans la partie Sud du Sud-Kivu. Ses soldats ont combattu le long du Lac Tanganyika contre les groupes rebelles burundais des FDD et du FNL disposant des bases en territoire congolais et opposés au RCD.

A l'origine, l'APR (Armée patriotique rwandaise) était majoritairement composée des Tutsi. Cependant, le nombre des Hutu dans ses rangs a nettement augmenté au cours des dernières années de la guerre, mais la plupart des officiers de haut rang étaient Tutsi. De la même façon, les Congolais appartenant au groupe ethnique Tutsi, les byanamulenge, ont joué un rôle majeur dans le RCD.

D'autres forces, dirigées par des Hutu ont évolué dans la région. La principale, c'est l'Armée pour la Libération du Rwanda (ALIR) qui a opéré dans le Nord-Kivu sous l'appellation d'ALIR I et dans le Sud-Kivu sous celle d'ALIR II. Ceux-ci changeront de nom et de leadership civil et militaire. Ils s'appelleront désormais Forces pour la

libération du Rwanda (FDLR) très actives du Nord-Kivu au Nord Katanga. Le FDD, un groupe rebelle Hutu burundais, avait une forte présence dans l'Est du Congo, surtout au Sud-Kivu et Katanga. Le FDD et le FNL ont mené des activités militaires dans le Sud-Kivu et de là, de l'autre côté de la frontière, au Burundi.

Les groupes Mai-Mai ne disposaient pas de commandement central, ni de règlement unifiés. Certains ont vaguement coopéré avec d'autres, mais la plupart ont gardé leur autonomie et se sont engagés même parfois dans des combats contre d'autres Mai-Mai. D'autres se sont alliés à des groupes rebelles majoritairement Hutu, au gouvernement congolais et même aux forces armées ougandaises, à l'APR et au RCD, dans des alliances de court terme.

Crimes dépenalisés par l'amnistie

En dépit de nombreux crimes et d'une multitude d'atrocités, les composantes et entités du Dialogue Intercongolais ont pris l'engagement de réaliser la réconciliation nationale. Celle-ci ne peut s'effectuer qu'en tenant compte de quelques préalables. Parmi ceux-ci figure en bonne place l'amnistie.

D'après l'Accord global et inclusif, « *l'amnistie sera accordée pour les faits de guerre, les infractions politiques et d'opinion, à l'exception des crimes de guerre, des crimes de génocide et des crimes contre l'humanité. A cet effet, l'Assemblée nationale de transition adoptera une loi d'amnistie conformément aux principes universels et à la législation internationale. A titre provisoire, et jusqu'à l'adoption et la promulgation de la loi d'amnistie, l'amnistie sera promulguée par Décret-loi présidentiel...* » (Point III, point 8).

Conformément à cette disposition, le Président de la République a pris, en date du 15 avril 2003, le décret-loi n°03-001 portant amnistie pour faits de guerre, infractions, politiques et d'opinion. Ce décret a été élaboré en attendant l'adoption de la loi d'amnistie par l'Assemblée nationale et sa promulgation. Cette amnistie couvre la période allant du 2 août 1998 au 4 avril 2003.

Comme le décret le stipule, l'amnistie ne concerne pas les crimes de guerre, les crimes de génocide et les crimes contre l'humanité. Les crimes de guerre portent sur les violations des lois et coutumes de la guerre tels que l'assassinat, la déportation des populations civiles, la destruction des villes et villages, etc. Les crimes contre l'humanité se rapportent à l'extermination, la réduction en esclavage, à tout acte inhumain commis contre les populations civiles, avant ou pendant la guerre, ou bien les persécutions pour des motifs politiques, sociaux ou religieux, etc. (Bula-Bula, 1999).

En se référant à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (résolution 260 A du 9 décembre 1948), le génocide s'entend de l'un quelconque des actes ci-après, commis dans l'intention de détruire, tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel :

- Meurtre de membres du groupe ;
- Atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe ;
- Soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle ;
- Mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe ;
- Transfert forcé d'enfants du groupe à un autre.

A travers tous les crimes et autres atrocités inventoriés, les actes de torture apparaissent explicitement ou implicitement. La convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (résolution 39/46 du 10 décembre 1984) désigne la “*torture*” comme tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne aux fins notamment d’obtenir d’elle ou d’une tierce personne des renseignements ou des aveux, de la punir d’un acte qu’elle ou une tierce personne a commis ou est soupçonnée d’avoir commis, de l’intimider ou de faire pression sur elle ou d’intimider ou de faire pression sur une tierce personne, ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu’elle soit, lorsqu’une telle douleur ou de telles souffrances sont infligées par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite. Ce terme ne s’étend pas à la douleur et aux souffrances résultant uniquement des sanctions légitimes, inhérentes à ces sanctions ou occasionnées par elles.

Le Principe de la Réconciliation Nationale

L’Accord Global et Inclusif renferme une série d’engagements en rapport avec la réconciliation nationale. L’un des objectifs de la transition portait justement sur cette réconciliation. Quelles que soient les atrocités relevées ci-haut, le principe de réconciliation demeure inéluctable.

Nécessité d’une réconciliation

Depuis l’accession à l’indépendance, plusieurs moments douloureux ont émaillé l’évolution du pays. A chaque crise a correspondu une tentative de réconciliation. Malheureusement, il a fallu souvent recommencer pour colmater les brèches ou remettre à la table des négociations des acteurs aux vues irréconciliables. La Conférence Nationale Souveraine aura été un des premiers moments au cours duquel les opérateurs politiques, sociaux et économiques ont fait une relecture de l’histoire nationale. Ils avaient convenu du principe de réconciliation.

Plus tard, soit du 24 février au 11 mars 2000, à l’initiative des chefs des confessions religieuses de la RDC s’est tenue une Consultation nationale. Ce forum a regroupé les représentants des institutions publiques, de l’opposition armée et pacifique, de la Société civile laïque et confessionnelle, des invités de la diaspora, du monde scientifique, de la Conférence des Eglises de toute l’Afrique (CETA) et du Conseil Œcuménique des Eglises (COE).

Les participants ont été unanimes à considérer la réconciliation comme une exigence indispensable pour restaurer l’entente entre tous les fils et toutes les filles du pays autour de l’intérêt commun, des valeurs spirituelles d’amour, de dialogue et complémentarité, ainsi que des valeurs républicaines de sens du bien commun, de liberté et d’amour patriotique, valeurs nécessaires à l’instauration d’une véritable démocratie et d’un Etat de droit au Congo.

Pour les participants à cette consultation, la réconciliation concerne le peuple congolais avec son Dieu Créateur d’une part, et le peuple congolais avec ses gouvernants, les acteurs politiques entre eux, les groupes ethniques entre eux, d’autre part. Cela rejoint le

ministère apostolique dans ses trois dimensions, comme l'a expliqué Mgr Marini Bodho dans son discours d'ouverture à la Consultation nationale. Ces trois niveaux portent sur la réconciliation interpersonnelle homme – homme (c'est-à-dire réconcilier les sœurs et les frères en conflit interpersonnel pour des raisons diverses) et la réconciliation intra-personnelle (lorsqu'on est parfois en conflit avec soi-même, ne sachant exactement ce qu'on veut devenir ou réaliser) (Masiala ma Solo, 2000).

Motivation de loi sur la Commission Vérité et Réconciliation (CVR)

L'exposé des motifs du projet de la loi portant organisation, attributions et fonctionnement de la Commission Vérité et Réconciliation donne le cadre dans lequel devait se dérouler la réconciliation post-conflit en RDC.

Les auteurs du projet considéraient la réconciliation nationale comme un facteur déterminant pour la paix et la concorde nationale. A ce titre, les individus, familles, groupes d'individus et la Nation toute entière victimes des violations des droits humains ont le droit de connaître la vérité sur les violations et crimes dont ils ont été victimes.

Cette phase de quête de vérité était considérée comme la condition majeure pour la création d'un climat harmonieux et confiant dans lequel la réconciliation et la paix prospéreraient. Tenant compte des réalités socioculturelles de la RDC, le travail de la Commission Vérité et Réconciliation ne devait pas porter sur l'incitation à la vengeance contre les auteurs des crimes, mais plutôt sur les conséquences de ces violations aussi bien sur les victimes que sur leurs auteurs. Ainsi, la connaissance des faits, la reconnaissance de ceux-ci par les auteurs, la demande et l'acceptation du pardon et une forme de résolution dans le chef de chaque congolais de ne plus jamais recommencer ces méfaits, ainsi que le rétablissement de la dignité et des droits des victimes conduiraient à coup sûr à la paix durable et véritable.

Les mécanismes de réconciliation nationale

Mécanismes traditionnels

Les cultures africaines traditionnelles ont toujours disposé de mécanismes de règlement des conflits. Mabiala Mantuba (2001) les regroupe en deux catégories. Le premier concerne les mécanismes dits négatifs au sein desquels il range la fuite, l'anéantissement de l'adversaire, la subordination, la délégation, la postposition et l'idéologie.

La seconde catégorie renferme les mécanismes positifs. Il s'agit de ceux ayant la prétention de résoudre un conflit de façon durable. Ils ont pour objectif le rétablissement de l'équilibre social rompu grâce à l'intervention des médiateurs et des techniques de compromis, de consensus et d'arbitrage.

Pour mettre fin au déséquilibre social, les sociétés traditionnelles ont souvent recouru à la palabre. Cette instance d'arbitrage constitue un système de communication auquel prennent part plusieurs interactants. La communication « *palabrique* » forme un discours efficace grâce aux mécanismes de dédramatisation de la conflictualité, au moyen des éléments déictiques tels que les proverbes, les contes, les paraboles, les symboles et les chansons permettent à toute l'assistance de participer activement et agréablement au déroulement de la palabre.

L'espace *palabrique* constitue une école d'éducation à la tolérance, à la vérité, à la justice, valeurs sans lesquelles une vie communautaire paisible ne serait pas possible. Cet espace, en étant un cadre de prise de parole non discriminatoire, est bel et bien un espace démocratique.

- *Les séquences de la palabre*

Une description des mécanismes traditionnels de résolution des conflits en Afrique a été faite à partir de quelques réflexions sur les conflits fonciers chez les Teke. Selon cet exemple, la gestion de la palabre s'articule autour de huit séquences principales, à savoir : la déposition du plaignant ou de son représentant ; la réplique de la partie accusée ; la déposition des témoins ; les délibérations à huis clos des membres du conseil des sages et la sentence prononcée en conformité avec les us et coutumes en usage ; le test de validité ; le paiement des amendes par la partie coupable ; le rituel de réconciliation ; le pacte de réconciliation.

Souvent la palabre se déroule sous un arbre ombrageux. Le rôle du médiateur demeure fondamental et repose, dans la plupart des cas, sur les anciens ou les vieux dont l'expérience est indiscutable (Kiyulu, 2001 : 75-77).

Comme l'écrit Yoka Lye Mudaba (1992), la palabre reconstitue au présent pour baliser l'avenir, un antidote contre la mort sociale ... Le consensus consiste à réconcilier, de manière volontaire et consciente, tous les antagonistes possédés par le démon de la discorde et donc de la mort, en fonction du principe de la vérité. Il reconnaît que « La Conférence Nationale Souveraine a été dès le départ ensorcelée parce que les principes sacrés d'une bonne palabre africaine n'ont pas été respectés. Le discours est resté parasité d'ambiguïtés dans l'organisation même de la palabre... Le consensus y a toujours été en équilibre instable tant les intérêts des partis en présence ont été diamétralement opposés, et rivés sur les questions personnelles de survie immédiate » (Yoka, 1992 ; Kanoute, 1965 ; Munzehirwa, 1991 ; Banga Bane, 1992).

Mécanismes prévus dans le cadre de la Commission Vérité et Réconciliation

D'une société traditionnelle à une autre, le rite de réconciliation semble suivre des principes analogues. « Les Teke donnent un coup de manchette à l'arbre ombrageux de sorte que chaque fois qu'un villageois ou un membre du clan passe par là, il se rappelle de l'épilogue du conflit et la sentence du chef » (Kiyulu, *op. cit.*, p. 77).

A l'époque de la Conférence Nationale Souveraine, il a été dit que « le peuple doit se réconcilier avec lui-même » ! Pourtant, « le peuple ne s'est jamais brouillé avec le peuple (...). L'histoire du pays nous apprend qu'une petite classe compradore de deux cents à trois cents familles a accaparé l'essentiel des ressources du pays, et a floué le reste du peuple. Ces responsables-là, à divers degrés de compromission individuelle, devraient répondre de leurs actes et faire publiquement amende honorable afin de "purifier" l'avenir » (Cf. Yoka Lye M., *op. cit.*, p.73).

Pour la Conférence Nationale Souveraine, la réconciliation était soumise aux préalables ci-après :

- la reconnaissance de la faute,
- le repentir sincère,

- la demande de pardon sincère à la personne lésée,
- l'acceptation de la loi de la communauté,
- le pardon,
- la réparation.

La Commission Ethique et Réconciliation de la Consultation Nationale a retenu le schéma suivant :

- la reconnaissance du mal qu'on fait et qu'on a fait,
- la volonté du repentir et de la réparation, notamment par l'engagement à ne plus recommencer son mal,
- le pardon mutuel pour libérer ensemble l'avenir commun de notre pays, ainsi que de chacun de nos concitoyens (Masiala ma Solo, op. cit., p.170). Le rite a consisté à se laver les mains dans un bassin rempli d'eau en signe d'expiation de ses fautes.

La Commission Vérité et Réconciliation (CVR) évite que la procédure puisse revêtir un caractère humiliant et vengeur. La Commission Vérité et Réconciliation est saisie par une dénonciation, par une plainte de toute personne physique ou morale lésée, ou par un aveu sincère. La Commission Vérité et Réconciliation peut aussi se saisir d'office.

La Commission Vérité et Réconciliation enregistre les plaintes, les dénonciations et les demandes de réparation ou de réhabilitation .

Lors des discussions au Sénat, la loi sur la Commission Vérité et Réconciliation a été longuement examinée. Les sénateurs ont suggéré : la connaissance de la vérité sur les crimes par toutes les victimes de l'injustice sociale et des violations des droits humains, la reconnaissance des faits par leurs auteurs, la demande de pardon, la ferme résolution de ne plus recommencer, et le rétablissement de la dignité et des droits des victimes.

- *Le jugement des responsables des crimes*

Peut-on parler de jugement quand le processus de réconciliation se trouve déjà engagé ? Quelle forme prendra ce jugement ? Quel que soit le type de jugement préconisé, la finalité réside dans la réconciliation. Cela paraît contradictoire. Pourtant dans le souci de pacification et d'apaisement des esprits, il faut nécessairement se réconcilier et ne pas favoriser l'impunité.

Même dans les sociétés traditionnelles, les mécanismes de réconciliation avaient prévu les conditionnalités permettant l'expiration ou la réparation de la faute.

La question avait été évoquée lors de la Conférence Nationale Souveraine. Les considérations faites le 14 septembre 1992 par Mgr Monsengwo Pasinya, alors Président de ce forum, montrent à quel point la problématique demeure complexe : « ... on veut le débailage. Mais personne ne veut d'un débailage à la manière de la chasse aux sorcières, un débailage à la manière d'un règlement de compte, un débailage qui recherche le sensationnel plutôt que l'objectivité, un débailage qui passe outre la dignité et les droits à se défendre des personnes impliquées, un débailage qui juge et jette l'opprobre et l'anathème sur des individus – compétences réservées aux cours et tribunaux – au lieu de dénoncer et condamner fermement les faits et les comportements répréhensibles ».

Au nom de la réconciliation, pourra-t-on oublier les atrocités commises et tous les crimes ? En parcourant les stipulations de la loi sur l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Commission Vérité et Réconciliation, il est écrit :

« Les conclusions relatives à la restitution ou à la réparation des préjudices et dommages dus aux victimes, et prises par un arrangement à l'amiable des parties, sont obligatoires et exécutoires. En cas de non exécution des clauses de l'arrangement à l'amiable par l'une des parties, l'autre partie est habilitée à saisir les Cours et Tribunaux en vue d'en obtenir l'exécution par toutes les voies de droit » (art.37 et 4^e alinéas). En tout état de cause, « dans la définition ou la qualification des faits portés à sa connaissance, la Commission Vérité et Réconciliation se réfère aux lois en vigueur en RDC ainsi qu'aux conventions internationales ratifiées par celle-ci » (art.34, al. 1^{er}).

Une réconciliation sans jugement des responsables des crimes n'aura aucun sens. Ce sera un travail de longue haleine qui requiert l'implication de tous, un consensus national et une volonté politique patriotique.

CHAPITRE IV :

BONNE GOUVERNANCE ET PARTICIPATION

CITOYENNE

La bonne gouvernance et la participation citoyenne sont des conditions nécessaires pour engager le pays dans la voie de la paix, de la sécurité, et de la reconstruction pour un développement humain durable. Pour cela, il faut non seulement édifier un Etat responsable, au service de la Nation et des citoyens, mais aussi s'assurer que les citoyens connaissent et revendiquent leurs droits tout en assumant leurs obligations vis-à-vis de l'Etat.

Dans le contexte actuel de la RDC, l'**édification d'un Etat responsable** appelle inexorablement sa requalification. Cette requalification implique, entre autres choses, le choix de la forme de l'Etat la plus appropriée, le renforcement des capacités du gouvernement et la réforme de l'administration publique. Par ailleurs, la reconstruction du pays implique aussi la **pleine participation de tous les acteurs de développement**. Cette participation à la reconstruction nationale doit être la plus large possible. Elle doit être « citoyenne », c'est-à-dire, responsable, chaque acteur s'acquittant librement de ses devoirs vis-à-vis de l'Etat, affirmant ainsi son véritable patriotisme.

Ces deux conditions essentielles ne sont toutefois pas réalisables en l'absence d'un gouvernement légitime. C'est à l'accomplissement de cette condition que la RDC a consacré de longues années de son histoire.



Après plus de quarante ans d'indépendance, des Congolais ont voté librement en 2006.

Un gouvernement légitime en RDC : objectif ultime de la transition

La RDC ne peut se permettre d'entretenir pendant trop longtemps une crise interne de légitimité qui, comme on l'a vu ces dernières années, la fragiliserait vis-à-vis de ses voisins. Une crise de légitimité mène inéluctablement à l'affaiblissement des institutions et du sentiment d'unité nationale, ainsi qu'à la perte des capacités de défense de la souveraineté nationale.

Il est aujourd'hui établi que, du point de vue de sa position géographique, géopolitique et géostratégique ainsi qu'à cause de l'important stock de ses ressources naturelles, la RDC doit devenir un Etat modèle en Afrique centrale. Elle doit rassurer les neuf Etats qui l'entourent. C'est pourquoi elle doit être dirigée par des responsables politiques élus par le peuple, compétents, honnêtes et moralement solides.

La nécessité d'un Gouvernement légitime 1960-2006

Au cours de son histoire politique, la RDC n'a pratiquement jamais connu de gouvernement légitime, c'est-à-dire fondé sur le droit, la justice et l'équité, à l'exception des quatre courtes périodes : 1957-1959, 1960-1964, 1964-1965 et de 1990-1997. Et même durant ces courtes périodes, la légitimité gouvernementale était soit mitigée, soit piégée, soit de complaisance. En effet, des sept textes constitutionnels qui ont régi le Congo depuis 1908, date de l'annexion de ce dernier à la Belgique, trois peuvent être qualifiés de démocratiques : la loi fondamentale de 1960, la constitution de Luluabourg de 1964 et l'acte constitutionnel de la transition d'avril 1994.

Ces trois textes ont essayé d'implanter la démocratie au Congo et de le doter des gouvernements légitimes. Les autres sont l'œuvre soit de l'étranger, sans consultation des habitants du pays (la Charte coloniale) ou de la seule volonté des individus (la constitution de 1967, le décret-loi faisant fonction de constitution promulgué par Laurent-Désiré Kabila (1997) et enfin, l'Accord Global et Inclusif de Sun City (décembre 2002). Ces quatre textes constitutionnels ou à caractère constitutionnel ont instauré des régimes autoritaires, arbitraires et anti-démocratiques. Il va de soi que les gouvernements issus de ces régimes ne pouvaient être ni démocratiques, ni légitimes.

L'illégitimité gouvernementale à l'époque de l'Etat Indépendant du Congo (1885 – 1908)

L'Etat Indépendant du Congo (EIC) n'était indépendant que de nom, en réalité, il fut une propriété privée du Roi Léopold II. Léopold II n'avait de compte à rendre à personne. Il en était le propriétaire et le monarque absolu. De nombreuses violations des droits de l'homme et des libertés individuelles furent enregistrées au cours de cette période depuis sa création à Berlin en 1885 jusqu'à son annexion par la Belgique en 1908. Ces violations massives furent renforcées par trois facteurs : la faiblesse des effectifs d'agents léopoldiens, l'étendue du territoire et l'exploitation accélérée des ressources naturelles.

En fait, on ne pouvait pas parler d'un gouvernement, même illégitime, à l'époque de l'Etat Indépendant. Il s'agissait d'un propriétaire (Léopold II) et de ses agents recrutés dans différents pays européens (Angleterre, Suède, Belgique, Allemagne, Autriche, etc.) et envoyés au Congo. Dans l'état d'ignorance, de faiblesse et d'atomisation où se trouvaient les « autochtones », ils n'avaient aucun lien avec le propriétaire et aucun contrôle exercé sur les actes de ses agents. Ils subissaient ! Cependant les abus de toutes sortes dont les « autochtones » furent victimes ont été fort heureusement dénoncés par les missionnaires protestants. Ce qui précipita la cession de l'EIC à la Belgique. Ainsi, en 1908, l'EIC devint-il le Congo Belge.

L'illégitimité gouvernementale à l'époque coloniale (1908-1960)

Pour corriger les erreurs qui ont été commises à l'époque de l'EIC, le gouvernement belge élabora une constitution particulière pour gouverner la nouvelle colonie : elle porta l'appellation de Charte Coloniale. Celle-ci opta pour un Etat unitaire et centralisé dirigé à partir de Bruxelles, par le Roi et le Gouvernement belge par l'intermédiaire du Ministre de la Colonie qui deviendra Ministre des Colonies après que la Belgique ait obtenu de la Société des Nations l'administration du Ruanda et de l'Urundi.

Le gouvernement du Congo Belge était-il légitime ? En apparence oui ; car la Belgique était une démocratie représentative avec un régime parlementaire. Le Roi régnait mais ne gouvernait pas. Les citoyens belges élaient librement et démocratiquement leurs représentants à tous les niveaux : national, provincial et local. Ils participaient donc à la gestion des affaires publiques et jouissaient de tous les droits et libertés. Par le canal du Ministre des colonies, membre à part entière du gouvernement belge et y siégeant, on aurait cru que les Congolais bénéficieraient des mêmes droits que les Belges ! Il n'était rien. La logique coloniale l'emporta sur le respect des droits et libertés de l'homme de la colonie.

La charte coloniale définit un régime politique et un gouvernement particuliers pour la colonie. Elle verrouilla tout progrès politique et démocratique au Congo belge. C'est le Parlement belge où les Congolais étaient absents qui devait discuter et décider des problèmes du Congo Belge. Au niveau de la Colonie, des Conseils consultatifs furent créés très tôt notamment le fameux Conseil Colonial et bien plus tard ils furent étendus à d'autres entités administratives de la colonie telles que les Territoires, les Communes, les provinces, à la veille de l'indépendance .

Cependant, même dans ces Conseils consultatifs, pendant des décennies, les Congolais étaient absents, ils y étaient représentés par des Belges : fonctionnaires coloniaux, responsables du secteur privé, missionnaires catholiques, etc. Les Congolais, en très petit nombre, n'y participèrent que bien tardivement, après la seconde guerre mondiale mais surtout à la veille de l'indépendance. De toute façon, les Conseils consultatifs ne pouvaient donner tant au niveau du parlement belge que du Gouvernement général de la colonie que des avis consultatifs dont les décideurs belges étaient libres de tenir compte ou pas.

On peut donc conclure que tous les gouvernements qui se sont succédés au Congo Belge ne bénéficiaient d'aucune légitimité ; ils furent décidés en Belgique et imposés aux Congolais. Ce qui va entraîner de la part des Congolais des protestations de l'ordre colonial sous forme religieuse (Kitawala, Kimbanguisme, etc.), et par la suite, par de véritables soulèvements des travailleurs notamment après la seconde guerre mondiale.

La Deuxième République : un seul homme est source de pouvoir et de légitimité en lieu et place du peuple

Avec le coup d'Etat de Mobutu de 1965, le pays sombra dans la dictature c'est-à-dire dans le non droit. Le régime Mobutu instaura « un pouvoir clos fondé sur la terreur, la corruption et le mensonge » ; et la gestion des affaires de l'Etat était « sans contrôle et sans sanction ». (Tshibangu, 1993 :7, 10). Trois phases se distinguent durant le régime de Mobutu : la phase de l'unitarisme centralisé et outrancier (1965-1982), la phase de l'unitarisme décentralisé (1982-1991) et la phase de transition au cours de laquelle Mobutu s'était vu dépouillé de certaines de ses prérogatives. Durant ces trois phases du mobutisme, aucun gouvernement n'avait à proprement parler d'une quelconque

légitimité ; car aucun n'était le résultat des élections libres, démocratiques et transparentes. En d'autres termes, aucun gouvernement n'était l'émanation du peuple.

N'étant pas le résultat des élections libres, démocratiques et transparentes, les gouvernements successifs de Mobutu n'avaient pas de légitimité. La constitution de 1967 fut taillée à la mesure de Mobutu et la loi n° 70-001 du 23 décembre 1970 consacra le MPR « institution suprême de la République. » La loi n° 74-020 du 15 août 1974 fit du MPR la seule institution de la République jouissant de la plénitude du pouvoir. Désormais le MPR devenait la source du pouvoir et de légitimité et non plus le peuple, lequel était asservi aux intérêts et aux fantasmes du Guide suprême du parti unique.

« L'institutionnalisation du MPR consacra donc la dictature en mettant au pied un pouvoir égocratique où le chef de l'Etat confisquait, à son compte, la souveraineté du peuple et bafouait systématiquement les droits et les libertés des citoyens. C'est le peuple qui était devenu redevable au chef de l'Etat et non l'inverse » (Mabiala Mantuba (1992 :45).

La création du parti unique étouffa pour longtemps la liberté de presse, les droits et libertés des citoyens, la participation libre et consciente des citoyens au choix de leurs représentants, à tous les niveaux ainsi que le devoir de les contrôler. Cependant, le régime Mobutu a multiplié des apparences démocratiques notamment les élections et la décentralisation pour masquer son pouvoir dictatorial.

Certes des élections ont été organisées pendant le régime Mobutu, mais elles n'étaient ni libres, ni démocratiques, ni transparentes. L'existence d'un seul parti les rendaient anti-démocratiques. Car il faut « au moins deux partis politiques pour pouvoir organiser des élections démocratiques » ; ce qui fait comprendre pourquoi, durant toute la période du parti unique, des vraies élections libres étaient impossibles » (Mestdag, 1991 :11). A l'absence d'un second parti, il convient d'ajouter à ces "élections" de l'ère Mobutu l'absence de choix libre, l'obligation de déposer dans l'urne le bulletin préalablement désigné, l'existence des contraintes physiques et morales. Or « l'élection est un mode d'expression du peuple qui permet de participer à la gestion de la chose publique, soit directement – par referendum- soit indirectement notamment par l'élection de ses dirigeants » (ECZ , 1993 : 180) dans la liberté et la transparence.

Encadré 5 : Aspects positifs et négatifs des élections sous la deuxième République

S'il est vrai qu'entre 1965 et 1987 des élections ont été organisées sous la deuxième république, s'il est également vrai que ces élections ont comporté des aspects positifs notamment la publication d'une loi électorale, l'impression des cartes d'identité nationale et d'électeur, le dépôt des candidats et la possibilité d'avoir un témoin dans chaque bureau en 1982 et 1987... elles ont aussi comporté comme signalé partiellement plus haut des aspects négatifs qui leur ont enlevé tout caractère démocratique.

En effet, on a noté, au cours de ces différentes élections les aspects négatifs suivants :

- « Le vote par acclamation dit "authentique" en 1975 ;
- les contraintes morales et physiques, la présence de l'armée et la corruption ;
- le vote sur mandat pour les analphabètes et personnes âgées ;
- l'absence d'isoloirs ;
- l'unicité de candidat aux présidentielles ;
- la fraude et l'imposition du bulletin vert (le vert = vote positif) ;
- l'arrestation et la torture d'électeurs réclamant le bulletin rouge (le rouge = vote négatif) ;
- la subjectivité dans la sélection des candidats : le militantisme et l'arbitraire, sans tenir compte de l'intégrité morale et de la compétence de ces derniers ;
- la falsification des résultats et leur proclamation avant le dépouillement aux bureaux de l'arrière-pays ;
- l'impunité en cas de fraude électorale manifeste et plusieurs violations de la loi électorale» (ECZ,1993 :180-181).

Le régime politique de la deuxième république n'avait donc pas de compte à rendre au peuple et donc n'avait mis en place aucun garde-fou pour arrêter ou limiter l'excès de pouvoir. Aussi, était-il caractérisé par de nombreux abus et manquements notamment : le non-respect des droits et libertés de l'homme ; le mépris de l'être humain et l'adoption du comportement néo-colonialiste dans la manière d'exploiter les populations ; la corruption généralisée, le mensonge systématique et le non-respect de la parole donnée ; l'irresponsabilité et l'absence de la notion de l'Etat sinon sa privatisation; le non-respect de la vie d'autrui ; la propension à l'injustice et le fréquent usage de l'impunité dans la gestion du bien public ; la déconsidération systématique de l'intelligence bien dirigée et du travail bien fait ; l'immoralité choquante.

Tala Ngai (2001 :90-91) y ajoute quatre autres abus et non des moindres: « L'interdiction systématique de toute manifestation publique de revendication ou de mécontentement contre l'autorité en place ; les arrestations arbitraires uniquement pour pérenniser le pouvoir ou pour spolier des individus ; les interdictions maquillées en mesures protectrices pour empêcher le fonctionnement des syndicats, des associations, des regroupements à perception politique autre que celle du pouvoir ; les inégalités des traitements des individus dans l'application de la loi ».

« La sacralisation du pouvoir du chef tribal, transposée à l'échelle nationale, a conduit à une légitimité de complaisance, à des unanimités de façade, à un autoritarisme au pouvoir illégitime et qui semble communier à la fois du chef précolonial et du gouverneur général des colonies. Tous les ingrédients étaient réunis pour fonder une autocratie où le Président est son propre principe de légitimité sans autre mécanisme de pondération que sa propre volonté ou le poids des événements » (Tala Ngai, 2001 :42).

Si le régime politique de la Deuxième République a assuré la paix sociale et l'unité nationale, c'est par la force et l'autoritarisme ; s'il a garanti l'intégrité du territoire, c'est grâce à l'appui que lui apportèrent ses protecteurs étrangers. Dans l'ensemble, tous les gouvernements de la deuxième république ne bénéficiaient d'aucune légitimité ; car durant cette longue période, les élections étaient des simulacres d'élections et donc la

légitimité n'était qu'apparente ; la source du pouvoir résidait dans le MPR parti Etat et non dans le peuple ; le pouvoir n'a connu aucune alternance ; et était appuyé et protégé non pas par le peuple mais par les puissances étrangères dont il servait les intérêts.

Le pouvoir de l'AFDL et celui de l'Accord global et inclusif : des dirigeants autoproclamés

De 1990 à 1997, la RDC a connu un régime de transition caractérisée par la dictature déclinante de Mobutu, aux effets très pervers et perturbateurs et la mise en place des institutions démocratiques contrecarrées insidieusement par l'ancien pouvoir. C'est au cours de cette transition dans laquelle le peuple nourrissait pourtant beaucoup d'espoir qu'intervint la prise de pouvoir par l'AFDL. Ce pouvoir issu des armes n'avait rien de démocratique. Au contraire, il est venu interrompre un processus démocratique bien engagé.

Le fondement du pouvoir de l'AFDL résidait non pas dans le peuple congolais mais dans les armées et les puissances étrangères. Par conséquent, le gouvernement installé par l'AFDL ne jouissait d'aucune légitimité. Dès lors, on comprend pourquoi les protagonistes de l'aventure *afdélienne* ne s'étant pas mis d'accord s'en soient venus aux armes, entraînant tout le peuple congolais dans une guerre atroce et meurtrière.

Résumant les reproches faits à l'AFDL et sa classe dirigeante, Tala Ngai (2001 : 49) note:

- «Le refus de l'AFDL d'un consensus général avec les opposants pacifistes non indigents ;
- le caractère hautain des membres de la diaspora vis-à-vis de la population autochtone;
- l'absence d'une constitution transitoire négociée et consensuelle qui aurait épargné les frustrations internes et rassuré les investisseurs externes ;
- le "gel" de la démocratisation entamée depuis l'année 1990 ;
- la vue biaisée des réalités économiques et sociales ».

L'Accord Global et Inclusif (décembre 2002) ayant mis fin au régime de l'AFDL, un gouvernement de transition a été mis en place depuis 2003 réunissant toutes les composantes belligérantes (MLC, RCD et la composante gouvernementale de Kinshasa) et non belligérantes (l'opposition politique non armée et la société civile). Même les entités (RCD-N, RCD-KML, Mai-Mai) ont été également prises en compte. Cependant, ce gouvernement ne jouissait pas non plus d'une légitimité populaire car son pouvoir résultait de négociateurs autoproclamés représentants du peuple, avec la bénédiction de la communauté internationale.

Il faut noter ici une tendance particulière dans l'histoire politique de la RDC. Au cours de chaque épisode ponctué de divergences et/ou de conflits politiques, les leaders autoproclamés privilégient les négociations au détriment des urnes grâce auxquelles le peuple peut se prononcer et trancher. Or ce mode de résolution des conflits, de recherche des solutions nationales et de choix des responsables autorise tous les abus (corruption, poursuite des intérêts personnels, tribalisme et régionalisme etc.) et introduit des dirigeants incompetents au sein de l'appareil de l'Etat.

Un gouvernement légitime : à quelles conditions ?

Un pays ne peut disposer d'un gouvernement légitime qu'à certaines conditions : une constitution démocratique et des institutions politiques crédibles, caractère interne de la source de légitimité ; capacité du peuple, unique source du pouvoir, de contrôler celui-ci et le sanctionner sur la base des résultats obtenus. Ce sont là des conditions que la RDC doit remplir pour que les institutions issues des élections de 2006 et celles à venir soient légitimes et inspirent confiance.

Une constitution démocratique et des institutions politiques crédibles

Une constitution est le fondement de la démocratie ; c'est elle qui détermine les institutions politiques qui doivent animer la vie démocratique d'un pays en vue d'une gestion saine du bien commun et la réalisation du bien-être de la population. Elle définit également la forme de l'Etat et le type de régime politique ; elle énumère les droits et libertés des citoyens tout en les garantissant. Fondement de la démocratie, elle doit en principe être approuvée par un référendum populaire. Les 18 et 19 décembre 2005, une large majorité des Congolais ont adopté par référendum une nouvelle constitution. Promulguée le 18 février 2006, cette nouvelle loi fondamentale est un compromis historique.

Il faut donc à la RDC un régime qui bénéficie de la légitimité. Et pour paraphraser Kabuya Lumuna, les Congolais doivent savoir qu'« *un Etat moderne ne peut se reposer que sur des institutions neutres et impersonnelles ; c'est son caractère républicain. Car l'Etat n'appartient à personne et ne peut être confisqué, ni privatisé par un parti, une famille ou un individu* » (Kabuya Lumuna, 2002 :44). Ainsi donc la première règle que les Congolais doivent respecter dans la démocratie de demain « *c'est le respect des institutions de la république, car les hommes quels que soient les postes qu'ils occupent dans la hiérarchie sont des serviteurs de la République dans le cadre de ces institutions* » (Ndele Bamu, 1992 :6).

Les partis politiques sont des auxiliaires indispensables de la démocratie. C'est à travers les partis politiques que le peuple s'exprime et exprime ses choix des dirigeants à l'aide des mécanismes électoraux. En outre, les partis politiques remplissent un autre rôle éminemment important, celui d'éduquer, de former et d'encadrer politiquement les citoyens ; mais aussi de conscientiser l'élite et de former les futurs hommes et femmes d'Etat. Les partis politiques devraient aussi encadrer et conscientiser l'élite à cause de ses nombreuses insuffisances : manque de culture politique démocratique, de tolérance, de maturité et de volonté politique » (Mulambu Mvuluya, 2002 :37). En outre, l'élite congolaise souffre d'une perception extravertie des choses et est incapable, du moins jusqu'à ce jour, de trouver des solutions adaptées à l'environnement du pays.

Toutefois, les partis politiques congolais tels qu'ils existent et fonctionnent aujourd'hui n'ont pas la capacité d'assumer pleinement ce rôle d'éducation et de conscientisation. Tous ont besoin de recyclage et de renforcement de leurs capacités organisationnelles.

Les élections libres, démocratiques et transparentes

Par les élections, le peuple contrôle l'action des dirigeants qu'il s'est choisis et sanctionne leur action positivement ou négativement selon le cas ; cela suppose que le peuple a pris conscience de ses responsabilités et les assume sans complaisance.

Un gouvernement légitime est un gouvernement qui tient son existence de la volonté du peuple ; qui est et qui demeure l'œuvre du peuple et enfin qui se préoccupe des intérêts du peuple. Cela veut dire, dès le départ, que le peuple est la source de la légitimité du pouvoir. Dans une démocratie, le choix des dirigeants se fait par des élections libres, démocratiques et transparentes. Mais aussi par les élections, le peuple contrôle l'action des dirigeants qu'il s'est choisis et sanctionne leur action positivement ou négativement selon le cas. Cela suppose que le peuple a pris conscience de ses responsabilités et les assume sans complaisance.

Dans la société moderne et démocratique qu'il veut bâtir demain, il doit tenir compte, dans le choix des dirigeants, de certains critères, notamment : des qualités morales éprouvées, des compétences reconnues et des expériences confirmées. En d'autres termes, le peuple congolais doit s'inspirer des critères d'éligibilité fiables, tels que définis par la Conférence Nationale Souveraine et rappelés par l'Eglise du Christ au Congo, à savoir tout candidat doit (ECZ : Eglise, Société, Démocratie, 1993 :181):

- jouir d'une intégrité morale : honnêteté, fidélité et crédibilité, etc. ;
- faire preuve de patriotisme ;
- avoir un niveau intellectuel suffisant ;
- habiter sa circonscription électorale ;
- s'engager à accepter les résultats des urnes

La Conférence Episcopale Nationale du Congo (Eglise Catholique) a également défini les critères de renouvellement de la classe politique congolaise afin d'introduire la bonne gouvernance dans la gestion du pays. Elle souhaite que la future classe politique soit formée désormais des dirigeants :

- qui aiment le peuple et s'occupent avant tout des intérêts de la Nation et du bien-être de notre peuple;
- qui ont un sens patriotique aigu et ne servent pas des relais aux intérêts des puissances étrangères au détriment du peuple;
- compétents, choisis non pas en fonction du clientélisme ou du tribalisme, sans aucune considération pour la compétence de celui qui est appelé à s'occuper de la chose publique, mais en fonction de leur capacité et de leur efficacité;
- honnêtes, qui ne s'approprient pas les ressources du pays et ne détournent pas impunément les biens d'autrui ou de l'Etat;
- nouveaux qui, dans un esprit de vérité et de dialogue sincère, favorisent la réconciliation et la solidarité entre les différentes ethnies sans les exploiter à des fins politiciennes pour la conquête et la conservation du pouvoir;
- pacifiques qui privilégient les négociations à la guerre. (CENC, 1997 :10).

« Au fond, l'important est la pratique même de la démocratie, avec des hommes et des femmes animés d'un esprit nouveau, intègres et volontaires, capables d'une politique concrète, solide, imaginative et ambitieuse. Des hommes et des femmes capables de placer le destin du pays et sa grandeur au-dessus des ambitions personnelles, claniques ou tribales. Capables surtout d'un projet global de société auquel ils consacrent indéfectiblement la ferveur de leur cœur, l'énergie de leur esprit, la lucidité de leur intelligence et l'ardeur de leur imagination ». (Mestdagh, 1991:21).

Le peuple congolais doit savoir qu'élire des dirigeants est une chose, les contrôler en est une autre. Il doit donc utiliser tous les mécanismes modernes de contrôle des représentants : les pétitions, la presse écrite et parlée, le référendum, les consultations, les marches pacifiques de protestation et de revendication, etc. Il doit en outre s'organiser en associations, en partis politiques, en clubs de réflexion et d'actions. En un mot, le peuple doit faire preuve de maturité, de sens de responsabilité, de créativité pour défendre ses intérêts et ceux de la nation. Le fait de savoir que la RDC a toujours été mal gérée depuis l'indépendance par les dirigeants successifs suffit pour faire réfléchir le peuple congolais dans le choix des futurs dirigeants.

Cependant, comme le notait Mulambu Mvuluya (2002 :37) « ce ne sont pas les hommes qui manquent en RDC, mais c'est le problème de leur sélection d'autant plus que la classe politique congolaise s'est faite remarquer depuis 1960, par son manque très grave de sens moral. Or, « la condition essentielle à l'avènement de la démocratie, c'est une moralité publique garantie par la loi et les tribunaux (de Quirini, 1992 :5).

Un gouvernement au service du peuple

Il s'agit de mettre en place, par le jeu électoral, un gouvernement qui se préoccupe des intérêts du peuple dont il tire sa légitimité. Un tel gouvernement doit faire de l'Etat non une valeur suprême, mais un moyen, un instrument pour assurer le développement du pays et le bien-être du peuple. Si le peuple doit être capable de choisir ses dirigeants, il faut aussi qu'il soit capable de les contrôler et surtout de les sanctionner, le cas échéant, positivement ou négativement. Ayant vécu pendant plus de trois décennies dans une dictature des antivauteurs, la crise en RDC est à la fois une crise de légitimité du pouvoir, de l'homme et de la société. Le peuple doit donc doubler de vigilance pour éliminer progressivement de la classe politique les médiocres.

Un gouvernement pour le peuple suppose que « toute la vie politique, toutes les lois, tous les tribunaux, tous les services de l'Etat sont au service non pas des dirigeants, non pas d'un petit groupe favorisé, mais de la population » (Bapu et autres, 1993 :12). Un tel gouvernement reconnaît et respecte les droits et les libertés de l'homme. Chaque dirigeant élu et ayant obtenu un mandat par le peuple doit lui rendre compte.

Un gouvernement légitime : rien que des avantages

Les avantages d'un gouvernement légitime sont de loin supérieurs à ceux d'un gouvernement autoritaire, dictatorial ou imposé. Ces avantages se manifestent à l'intérieur comme à l'extérieur du pays.

Sur le plan interne

Un gouvernement légitime est appuyé, soutenu et obéi par le peuple. Il favorise la cohésion et l'unité nationales. Certes un gouvernement légitime n'est pas un gouvernement de l'unanimité, mais un gouvernement de la majorité issu des urnes. Or le principe de la majorité est l'un des principes majeurs de la démocratie. Aussi un gouvernement issu de la majorité démocratique peut facilement mobiliser les ressources humaines, matérielles et financières et redresser plus rapidement l'économie du pays et réhabiliter les infrastructures de transport et de communication détruites par le manque d'entretien, par le non respect des biens communs, par les pillages et les conflits armés. Un gouvernement légitime fait naître la confiance parmi les investisseurs nationaux ; car un tel gouvernement assure leur sécurité et celle de leurs biens. C'est un régime où

chaque citoyen, chaque étranger se sent à l'aise, car il comporte moins des risques que le gouvernement autoritaire ou imposé, source des tensions et des frustrations.

Sur le plan externe

Un gouvernement légitime comporte également des avantages certains sur le plan externe. En effet, dans la mesure où le gouvernement légitime est moins contesté à l'intérieur du pays, qu'il redresse l'économie du pays et assure le bien-être de la population, il crée la confiance non seulement à l'intérieur du pays mais aussi à l'extérieur de celui-ci. C'est la stabilité des institutions politiques du pays, la liberté dont jouit la population et l'élévation de son niveau de vie qui créent la confiance sur le plan extérieur. Cette confiance sur le plan externe fait affluer les investisseurs et les capitaux.

Un pays qui a un gouvernement légitime augmente nécessairement sa crédibilité internationale qui se manifeste par des appuis de la communauté internationale dans plusieurs domaines : politique, économique, financier, culturel, du développement, etc. Enfin, pour citer Tala-Ngai, 2001 :43) « comment peut-on investir dans un pays où la loi et les règlements reposent sur l'humeur de l'homme qui gouverne? ». Le peuple doit s'organiser pour mettre fin dans l'avenir au règne d'un parti, d'une seule personne, d'un clan ou d'une tribu.

EDIFICATION D'UN ETAT RESPONSABLE : LA LEGITIMITE ACQUISE

La requalification de l'Etat congolais

La politique congolaise se caractérise, depuis l'indépendance, par l'inefficacité de l'Etat. Celui-ci, poursuivit des objectifs contradictoires : une volonté de jouissance des dirigeants qui s'oppose à l'impératif de développement de la population. En outre, à côté des manquements importants d'ordre organisationnel et des fautes de gestion, se révèlent l'ignorance et l'inattention de la population de ses droits et obligations.

La requalification de l'Etat congolais – condition *sine qua non* de remise du pays sur l'orbite du progrès – doit donc s'assigner comme objectif de lever cette contradiction fondamentale dans le chef de tous les acteurs.

Que faire et comment faire pour rendre l'Etat capable de se réapproprier la capacité d'assumer toutes ses fonctions, de manière à rencontrer les besoins et aspirations de la société ? Cette question est au centre de la problématique de la requalification de l'Etat Congolais, dont le débat est aujourd'hui centré sur la forme de l'Etat.

La forme de l'Etat ou la primauté de l'esprit étatique ?

De 1960 à ce jour, la RDC demeure un Etat à forte concentration des pouvoirs aux organes centraux. La réforme de 1982, créant les Entités Administratives Décentralisées (EAD), avec « autonomie » et obligation de se « développer » était en vérité une coquille vide, les EAD n'ayant jamais disposé des moyens de leur politique d'auto développement. La requalification de l'Etat sera significative quand elle s'opposera à la patrimonialisation, à l'appropriation privée des ressources publiques pour les mettre au service des populations à travers les entités même les plus reculées du pays. Requalifier l'Etat, dans ces conditions qui perdurent, c'est donc arrêter le principe d'une nouvelle répartition des responsabilités, ce qui implique aussi l'adoption d'une nouvelle forme de l'Etat.

La forme de l'Etat doit répondre à un objectif ou à un ensemble d'objectifs. Même après la chute du Président Mobutu, l'objectif de l'unité nationale et de la lutte contre les forces centrifuges a continué à servir de justificatif à l'option de la forme unitaire de l'Etat. Mais la question est plus délicate encore : *est-ce la forme de l'Etat qui permet de réunir toutes les capacités nécessaires pour maintenir l'ordre public, se préoccuper de l'intérêt général, satisfaire les besoins et les aspirations de ses collectivités constitutives ?*

L'histoire de la RDC montre, et ce depuis le Congo Belge, que l'efficacité étatique et administrative ne dépend pas seulement de la forme de l'Etat et de l'agencement de ses structures. Elle dépend principalement de ce que l'on peut appeler « l'esprit étatique ». Or, le plus grand déficit de ceux qui ont animé l'Etat congolais, de 1960 à ce jour, aura été et demeure l'absence de cet esprit étatique, de la primauté de la conscience et du sens du devoir pour l'intérêt commun, l'absence de la tension et de la contrainte intérieures qui établissent la ligne de démarcation nette entre l'intérêt privé et l'intérêt général.

Un homme d'Etat ne doit pas seulement avoir la maîtrise des apprentissages techniques et managériaux ; il doit aussi posséder la maîtrise intérieure qui l'élève au-dessus des considérations égoïstes. Cette double condition réalisée, toute forme de l'Etat peut assurer un maximum de bien commun, les conflits de compétence au niveau des structures en

contradiction pouvant se régler par des ajustements successifs. L'urgence de la réforme de l'Etat, de sa requalification s'impose donc plus à cause du déficit criant de *l'esprit démocratique* qui a vicié la centralisation par la privation des droits individuels et poussé à l'incompétence et aux abus de tous genres.

Ils sont peu nombreux les politiciens congolais qui réalisent correctement la nécessité d'un usage correct des compétences que requiert l'exercice du pouvoir. Ce qui conduit tout naturellement à un mauvais usage des ressources. C'est dans cet ordre d'idées que s'expliquent, dans le chef des animateurs de l'Etat congolais depuis 1960, les gaspillages des ressources naturelles, financières et humaines.

Il ne faut donc pas se tromper d'objectif dans la requalification de l'Etat. De toutes les priorités qui en font le contenu, la requalification des animateurs, ou des futurs animateurs, est la première. Il importe donc d'accorder une attention particulière à la classe politique.

Des nationaux-étrangers ou une classe politique de prédation et de désaccumulation

Depuis 1960, le gestionnaire de l'Etat congolais ne dépasse pas la problématique de l'exercice du pouvoir telle que posée par les évolués à l'indépendance : remplacer les colonisateurs aux commandes et jouir des avantages du pouvoir semblent être le centre de gravité de toute recherche du pouvoir.

Comment vit un acteur politique Congolais typique ? Très souvent, il possède une villa ou un appartement en Europe (aujourd'hui, en Afrique du Sud aussi). Il est donc assujéti aux obligations fiscales dans le pays où il possède cette résidence. Il y maintient, en permanence, toute sa famille qu'il est obligé de visiter plusieurs fois par an. Il s'y rend aussi souvent pour « des soins de santé » qu'il s'agisse des cas bénins ou graves. C'est dans les banques étrangères qu'il détient des comptes. Cette énumération, qui n'est pas exhaustive, fait de la classe politique une classe dirigeante essentiellement vouée à la prédation, afin de soutenir les dépenses nécessitées par le mode de vie extraverbi. La bataille pour le pouvoir s'est ainsi transformée en bataille pour soutenir un mode de vie particulièrement dispendieux. Elle fait de ces dirigeants une classe politique de prédation et de désaccumulation, un obstacle au développement qui se maintient en se reproduisant.

En effet, lorsque le Congolais remplace le colonisateur en 1960, lorsqu'il accède à la direction des hommes et à la gestion de la chose publique, un hiatus caractérise ses relations comme gestionnaire de l'Etat et des biens sociaux d'une part, et la destination sociale de ces biens d'autre part. La nécessaire ligne de démarcation entre la destination sociale des biens sociaux dans la gestion de l'Etat et l'appropriation privée n'a pas été opérée, l'exercice laborieux d'acquisition des convictions morales, le respect de la loi et des biens communs n'a pas été intériorisé.

Cela explique la difficulté qu'a le responsable politique congolais à respecter la loi : son comportement entre régulièrement en contradiction avec les principes dès lors que ceux-ci s'opposent à ses intérêts. On peut citer à titre d'exemple, l'indiscipline budgétaire caractéristique de trente deux ans de gouvernement du Maréchal Mobutu, mais aussi de ceux qui l'ont succédé : la démultiplication des centres d'ordonnancement, les libéralités extrabudgétaires, les versements des recettes des sociétés – notamment pétrolières – hors trésor, etc.

Dans tous les cas, sous Mobutu comme après Mobutu, la loi budgétaire a régulièrement été ignorée, foulée aux pieds. On a vu et on voit encore des redditions des comptes avec des taux d'exécution atteignant 2000 %, on a vu et on verra encore des prélèvements

intempetifs ponctuant les exercices budgétaires. L'indiscipline budgétaire du dirigeant congolais constitue donc, tout au long de l'histoire du pays depuis l'indépendance, la négation même du développement dont le budget est l'instrument par excellence. Les conflits de compétence, malgré la clarté des lois, résultent de cette incapacité à se soumettre aux contraintes de la loi.

La bonne gouvernance : une exigence éthique

Parlant des élites congolaises et de bonne gouvernance, Olofin Ben Olomy écrit : *«Le constat général fait de la nomenklatura congolaise est assez décevant : une classe politique sans considération de ceux qu'elle est censée diriger. menteurs, pillards, bouffons patentés et immoraux pourraient être les quatre mots essentiels pour décrire la plupart des élites qui ont régenté le Congo. Même si les autorités du pays ont souvent fait, elles-mêmes, cette autocritique et sont arrivées à la même déception, aucune chirurgie conséquente n'a suivi ces divers diagnostics ».*

Le malheur général du Congo, c'est de n'avoir jamais enregistré une véritable évolution de nature à débarrasser la société d'une certaine classe politique foncièrement égoïste. A chaque tournant décisif de l'histoire, les mêmes individus se sont habilement organisés pour s'accaparer de l'appareillage étatique et se (faire) passer pour les plus aptes auprès des masses.

Face à une classe politique dépourvue de repères moraux et de toute efficacité étatique, la requalification devra nécessairement comporter un contenu qui limite le caractère irresponsable des dirigeants, ce qui exige, outre des textes constitutionnels et réglementaires explicites, des structures qui se fassent le contrepoids et se contrôlent du point de vue de la forme.

En conclusion, la requalification de l'Etat sera une tâche délicate qui doit concilier des exigences qui, sans être diamétralement opposées, peuvent demander beaucoup d'attention pour se concilier.

La forme de l'Etat : faut-il décentraliser ou fédérer?

En RDC, la question n'est plus de savoir s'il faut décentraliser ou fédérer, mais plutôt celle de savoir pour quelle décentralisation opter avant d'atteindre le fédéralisme.

Fédéralisme ou unitarisme fortement décentralisé, pour autant que les intentions des uns et des autres convergent vers le développement intégral du pays, cette question devient dérisoire. Il s'agit en effet « des convergences parallèles » pour paraphraser Mgr Laurent Mosengwo Pasinya, qui, alors Président de la CNS, utilisait cette expression pour concilier les opérateurs politiques et sociaux réunis en Conférence Nationale Souveraine.

Il est vrai que ce forum historique avait opté pour le fédéralisme dans le projet de constitution de la III^e République. Cependant tout le monde était unanime que cela devrait être fait de manière progressive. En attendant, on maintiendrait la forme unitaire de l'Etat tout en appliquant une forte décentralisation. D'où, la question n'est plus de savoir s'il faut décentraliser ou fédérer, mais plutôt celle de savoir pour quelle décentralisation opter avant d'atteindre le fédéralisme.

La décentralisation est l'un des instruments de la bonne gouvernance ; car elle favorise l'apprentissage de la démocratie à un plus grand nombre des citoyens. Elle initie également à la bonne gestion des affaires locales. Elle est un facteur important de développement socio-économique à la base. En rapprochant l'administration des administrés, elle permet aux usagers des services publics d'y accéder plus facilement.

Les concepts de base de l'administration territoriale (centralisation, décentralisation, concentration et déconcentration), les arguments en faveur d'une décentralisation en RDC (immensité du pays, inégalités et spécificités régionales, non participation des citoyens à la gestion de leurs affaires locales) ainsi que le bilan des expériences antérieures de décentralisation en RDC, sont bien connus et point n'est besoin d'y revenir. Par contre, il paraît utile de définir les conditions et les missions pour une décentralisation réelle en RDC, car le pays a toujours été caractérisé, de l'époque coloniale à ce jour par un système administratif centralisé, malgré les tentatives décentralisatrices ou fédéralistes.

Pour une décentralisation réelle en RDC : conditions et missions

Le bilan des expériences antérieures de la décentralisation aussi bien à l'époque coloniale que dans la période postindépendance a montré que toutes les législations élaborées en la matière n'ont pas connu une application effective et durable. De ce fait, elles ont plus ressemblé à des mécanismes de déconcentration que de décentralisation. La RDC n'a donc jamais connu tout au long de son histoire administrative une décentralisation territoriale et administrative réussie.

Encadré 6 : Faiblesses des EAD de 1982 vues par Samba Kaputo

« ...la clef de répartition des recettes de l'Etat entre l'Administration centrale et les Entités Administratives Décentralisées était inéquitable dans ce sens qu'elle pénalisait les E.A.D. On citera par exemple le cas du territoire de Yahuma dans la Province Orientale. En effet, malgré la présence de cinq sociétés forestières, cette entité était non viable car la totalité des redevances payées par ces sociétés revenaient au Trésor public. Il en était de même du territoire de Moanda, classé non viable, alors qu'il possédait deux sociétés d'extraction du pétrole et une raffinerie du pétrole. Là également les recettes étaient dans leur totalité versées au Trésor public. En retour l'Etat affectait une partie dérisoire de son Budget, aux services centraux installés en province ! Bien plus, le pouvoir central, confronté à de multiples problèmes, n'hésitait pas à déroger à cette répartition au détriment des E.A.D déjà pénalisées. La part des taxes perçues par l'Administration centrale rétrocédée aux EAD ne l'était pas, et parfois, une simple instruction récupérerait au profit du trésor public des taxes que la loi financière avait pourtant déterminées comme relevant des EAD.

Quant à ce qui concerne les ressources matérielles, il y avait une inadéquation manifeste entre les objectifs fixés aux EAD et les moyens disponibles. En effet, les EAD ne disposaient d'aucun équipement (transport, génie civil, bureautique, etc.), alors qu'elles avaient la mission de se développer elles-mêmes »
(Samba Kaputo, 2000).

Les conditions théoriques de la décentralisation administrative :

- *Un personnel à l'esprit décentralisé*

Il convient d'insister dès le départ sur le fait que l'administration centralisée, déconcentrée ou décentralisée est un fait social et humain. Il l'est d'avantage pour une administration décentralisée. En effet, une administration quelle qu'elle soit n'est pas un fait socialement neutre, elle est liée aux milieux sociaux dont elle est issue et qu'elle régit.

On doit donc en tenir compte dans le « montage » d'une administration si l'on veut que celle-ci réussisse sa mission ou ses missions.

L'administration est également un fait humain. La première réussite d'une décentralisation se situe sur le plan humain ; la décentralisation ne saurait être, si elle n'est soutenue par la disponibilité du facteur humain. « Car elle ne vaut que ce que valent les hommes qui ont la charge de la mettre en œuvre » (Lobho Lwa Djugudjugu, 1969). Il faudra au départ envisager un véritable renouveau humain pour réussir la décentralisation. Cela suppose la disponibilité d'un personnel de qualité, compétent, de bonne moralité et doté d'un remarquable esprit d'initiative, de créativité et d'innovation pour gérer, avec efficacité et au profit des citoyens à la base, les affaires publiques locales. Ce personnel doit avoir la vocation de travailler dans les entités décentralisées et d'y faire carrière, posséder les qualités et la technique nécessaires et enfin disposer d'une dose suffisante des connaissances psychologiques pour entretenir de bonnes relations avec les administrés. En un mot, on a besoin d'un personnel à « l'esprit décentralisé » !

- *Une volonté politique de décentralisation et une répartition des pouvoirs et des compétences*

La répartition des pouvoirs, des compétences et des fonctions entre les structures centrales et les collectivités en est une autre condition dont on doit tenir compte dans la réussite de la décentralisation. Celle-ci n'est que l'une des formules de partage des fonctions principales entre l'Etat et les instances locales, les autres formules non concernées ici sont : la centralisation, la déconcentration et la dévolution.

La décentralisation doit être le fruit d'une volonté politique interne, soutenue par des moyens techniques et financiers suffisants. Certaines compétences peuvent être assumées, selon leur nature, conjointement entre l'Etat et les collectivités décentralisées ; d'autres sont laissées à la gestion exclusive de celles-ci. Le dosage relève de la situation propre de chaque pays. La nature des rapports entre les instances centrales et locales en dépend.

En résumé, trois conditions sont généralement avancées pour une décentralisation effective :

- détermination d'une sphère de compétence spécifique au bénéfice des collectivités locales;
- prise en charge des affaires locales par les autorités locales indépendantes du pouvoir central tant pour leur nomination que pour leur révocation;
- autonomie de gestion des autorités locales relative à leurs affaires propres (Toengaha, 1991:13) (28).

Ainsi, comme le notait Yamba, « la décentralisation territoriale comporte trois implications essentielles : l'émergence des entités territoriales personnalisées, l'autonomie de gestion et l'autonomie financière » (Yamba, 1989).

Les missions théoriques de la décentralisation

La décentralisation a pour corollaires : la démocratie représentative, la participation responsable et consciente des administrés et des usagers des services fournis par l'Etat et le développement socio-économique des entités décentralisées.

- *La démocratie représentative*

En fait, décentraliser, c'est démocratiser, c'est rapprocher le pouvoir du peuple, c'est redonner la parole au peuple, c'est l'associer à la discussion et à la gestion des affaires publiques au niveau qui le concerne directement, c'est enfin favoriser la formation politique du citoyen électeur et élu. La démocratie permet aux citoyens de connaître leurs droits mais aussi leurs devoirs vis-à-vis de l'Etat. Car très souvent, les citoyens sont beaucoup plus sensibles à ce que l'Etat leur prend qu'à ce que l'Etat leur donne, surtout au niveau des collectivités locales. C'est à ce niveau qu'apparaît le rôle d'école de civisme que joue la démocratie.

- *La participation des citoyens*

En rapprochant l'administration de l'administré, la décentralisation crée une administration de proximité ; ce qui permet au citoyen de participer ainsi à la bonne marche de son entité décentralisée de plusieurs manières : appartenir à un parti politique ou à des associations culturelles, économiques, etc. ; participer aux élections des responsables locaux ; faire des pétitions ou faire de l'opposition ; devenir responsable dans un organe délibératif ou exécutif de la collectivité ; contribuer à la réalisation des travaux d'intérêt public ; apporter sa part au développement économique de l'entité administrative.

- *Le développement économique et socioculturel*

La décentralisation est un outil de développement harmonieux et équilibré. Car elle couvre généralement l'ensemble du pays ; elle réalise mieux le concept de l'administration de développement dont la tâche primordiale est d'étudier la série des problèmes liés à la promotion de la croissance économique et du bien-être socio-économique des populations des pays en développement» (Lotoy, 1991). L'administration du développement permet aux autorités locales de prendre des initiatives en matière de programmes et projets de développement économique en vue d'améliorer la production des biens et services de consommation courante ayant pour but l'accroissement du pouvoir d'achat et des conditions de vie de chaque citoyen. Il s'agit essentiellement de l'alimentation riche et équilibrée, de l'éducation et de la santé, de l'habillement adapté et convenable, des infrastructures de transport et de communication praticables, d'une participation politique conséquente.

La décentralisation ne favorise pas seulement le développement économique, mais aussi le développement socioculturel : « les questions de l'emploi, la médecine communautaire, la création des nouvelles écoles, l'alphabétisation des adultes, l'implantation des moyens de communication, la valorisation des cultures locales, etc. (Lotoy, 1991).

Dans l'ensemble, la décentralisation doit faire des entités décentralisées des espaces humanisés et socialisés. Pour ce faire, il faut des moyens importants. Ceux-ci ne peuvent être obtenus que par une action vigoureuse de conscientisation, de persuasion et de mobilisation des ressources humaines et matérielles.

L'instauration d'une vraie décentralisation en RDC

Toutes les expériences de décentralisation en RDC n'ont été que des expériences formelles et non réelles et effectives. Les raisons des échecs de ces expériences sont bien connues selon les périodes concernées. Cependant, pour toutes ces raisons, la RDC a besoin d'une bonne décentralisation.

La question est alors de savoir laquelle et comment s'y prendre ?

La première condition de la réussite d'une décentralisation administrative en RDC est la démocratisation des institutions politiques. En outre, vue l'étendue du pays, un découpage territorial s'avère nécessaire pour créer l'administration de proximité qui tient compte des réalités du pays. En effet, la décentralisation est une réponse à la correction des déséquilibres géographiques, à la spatialisation du développement et à l'égalité répartition du revenu national » (Lobho Lwa Djugudjugu, 1984). Elle est également une solution aux particularismes linguistiques et ethniques ; elle représente l'expression des diversités dans l'unité nationale.

Il faut aussi que les décideurs politiques manifestent une volonté politique de décentralisation claire et sans ambiguïté qui accepte le « moins d'Etat » au sommet. Sans cette volonté politique, c'est-à-dire sans le changement de mentalités, il n'aura pas de vraie décentralisation en RDC. La volonté politique devra se manifester d'après Lobho Lwa Djugudjugu, par des éléments suivants (Lobho 1984) : l'élaboration d'un cadre institutionnel propre à la Fonction publique locale ; l'évaluation et l'assainissement de l'administration locale ; et la mise en place d'un système et de mise à niveau pour instaurer une décentralisation.

Tenant compte des échecs des expériences passées et de la dégradation générale de la situation socio-économique du pays, il faudra, réaliser beaucoup de préalables pour réussir une décentralisation en RDC à moins que le pouvoir central se transforme en « vache à lait » pour les entités décentralisées. Dans tous les cas, une attention particulière devra être accordée au personnel de celles-ci ; car il est connu de tous que les fonctionnaires et agents de l'Etat de la RDC ont vieilli, sont démotivés, clochardisés et travaillent dans les conditions inhumaines. Il faudrait donc opérer une sélection au sein de ce personnel, peut-être recruter de nouvelles unités, tout en garantissant les droits des partants.

Le renforcement des capacités du Gouvernement

Renforcer les capacités du gouvernement signifie consolider son pouvoir, sa faculté, sa compétence, son aptitude d'agir. Autrement dit, c'est réduire ou supprimer les faiblesses de ses actions et lui donner plus des moyens pour les accomplir. Les capacités à renforcer concernent la gestion et l'utilisation des ressources naturelles, financières, matérielles ou logistiques et surtout humaines.

Le Gouvernement est entendu ici non seulement comme pouvoir exécutif, mais aussi comme l'ensemble des institutions politiques et administratives ayant la charge de gérer l'Etat qu'elles incarnent et représentent. Cet ensemble comprend le Président de la République et son gouvernement, l'Administration publique, le Pouvoir judiciaire, l'Assemblée nationale, voire l'armée, la police et les services de sécurité, communément appelés pouvoirs publics.

Le principe de renforcement des capacités du gouvernement doit être soutenu et réaffirmé en République démocratique du Congo (RDC) du fait que le gouvernement est un des principaux acteurs du développement dans un Etat moderne. Son application est imminente ou urgente non seulement parce que ce pays s'engage dans la période post-conflit après la fragilisation des institutions de l'Etat, mais aussi à cause de la dégradation de tous les secteurs de la vie nationale.

Si la RDC souffre de la carence des ressources financières, des moyens logistiques et de la désuétude de ces moyens, elle regorge en revanche d'innombrables ressources naturelles et humaines dans tous les domaines de la vie. Les ressources naturelles comprennent les ressources biologiques, énergétiques et surtout minérales. L'importance des ressources naturelles réside dans leur capacité à générer des ressources financières sûres, sans investissement préalable. Les ressources naturelles de la RDC peuvent donc financer l'achat des moyens logistiques qui font défaut et la réhabilitation de ceux qui sont en désuétude.

Les parcs de la Maiko, de la Garamba, d'Epulu, de Kahuzi-Biega et des Virunga renferment d'innombrables espèces animales. Nombreux, les écosystèmes fluviaux que sont le Fleuve Congo, les lacs et les rivières du pays comptent d'immenses ressources halieutiques animales et végétales. Les eaux thermales du Nord-Kivu ont des propriétés leur conférant le pouvoir de guérir certaines maladies comme les maladies rhumatismales et l'affaiblissement physique du corps.

Les terres congolaises sont en général fertiles ; elles sont vastes. Il suffit de considérer la superficie du territoire national. Ne dit-on pas que la RDC est un pays à vocation agricole ? La forêt dense et humide du bassin de la RDC est l'un des deux poumons (l'autre est en Amazonie) du monde. Elle assume une double fonction naturelle de recyclage du dioxyde de carbone et de libération de l'oxygène dont l'importance pour la survie de la planète n'est pas à démontrer. Cette double fonction a un prix et son marché peut profiter à la population congolaise et à la Nation. Le pays est si riche en minerais (cuivre, zinc, coltan, manganèse, malachite, cobalt, or, diamant, cassitérite, étain, uranium) qu'il est considéré comme un scandale géologique.

Quant aux ressources humaines, la RDC compte environ 60 millions d'habitants avec un taux d'accroissement de 3,2%.

Territoire largement pourvu de ressources facteurs de développement, la RDC est aujourd'hui surtout connue comme un espace de prédation. De surcroît, une bonne partie du fruit de ce pillage finance l'acquisition des armes et des munitions destinées aussi bien à la poursuite du pillage des ressources naturelles qu'à leur destruction.

Les mouvements répétés des populations déplacées internes, des réfugiés et des groupes armés ont provoqué un désastre écologique et un manque à gagner considérable pour les richesses naturelles. Des problèmes écologiques résultent de la destruction de ces ressources naturelles. Par exemple, la déforestation a pour effet l'érosion du sol, la perte de l'humus, et l'appel des vents violents. Ce qui perturbe la vie des végétaux, des animaux et des oiseaux et leur prive d'une partie de leur alimentation. La déforestation crée des désastres écologiques qui influent négativement sur les conditions climatiques et la couche d'ozone. Elle réduit et éloigne les terres cultivables des lieux de résidence des populations rurales. Cet éloignement des terres cultivables allonge le temps de travail des agriculteurs et pose le problème du transport des produits agricoles des champs au village. Ce qui, sur le plan socio-économique, peut appeler l'accroissement de la main-d'œuvre.

Qu'en est-il du paradoxe de l'évolution quantitative et qualitative des ressources humaines ? L'on note en effet que dans ce pays, plus il y a des médecins, plus les dispensaires, les centres de santé et les hôpitaux fonctionnent mal. Plus on forme des professeurs et des instituteurs, moins l'enseignement fonctionne bien et son niveau baisse au fil du temps. Plus il y a des ingénieurs agronomes, plus l'agriculture fait marche

arrière ; plus on enregistre des spécialistes en sciences politiques et administratives, plus les institutions politiques et administratives plongent dans le dysfonctionnement.

La mauvaise utilisation des ressources humaines et la non-utilisation de ces ressources procèdent de l'irrationalité qui préside au tribalisme, au provincialisme, et au népotisme qui rongent la société congolaise.

Mauvaise utilisation des ressources humaines ?

La RDC est exportatrice nette de ressources humaines ou de cerveaux, comme si elle en avait un trop plein alors qu'elle en a grandement besoin.

En voici quelques exemples. Il n'est pas étonnant en RDC qu'un agronome soit conseiller juridique du Ministre de la justice, qu'un pédagogue assiste le Ministre de l'économie, qu'une personne sans diplôme ou expérience en administration dirige le cabinet d'un ministre et même qu'un illettré soit ministre. Fait aussi partie de la mauvaise utilisation des ressources humaines le chômage déguisé. Celui-ci s'observe surtout dans les services publics de l'Etat, dans l'administration publique, dans les cabinets ministériels et dans les entreprises publiques.

Quant à la non-utilisation des ressources humaines, les hommes qu'il faut aux places qu'il faut sont souvent au chômage parce que leurs places sont occupées par ceux qui ont l'une ou l'autre relation avec les dirigeants politiques, ou les responsables des services de recrutement du personnel. Pour survivre, plusieurs d'entre eux exercent des activités économiques informelles. Ces activités résultent aussi de l'incapacité du secteur formel, dans ses composantes privée et publique, de créer des emplois et de payer des salaires décents.

D'où, depuis des années, la RDC est devenue exportatrice de ressources humaines ou de cerveaux, comme s'il en avait un trop plein alors qu'il en a grandement besoin, encore que la formation des ressources ou cerveaux qui quittent le pays a été faite localement. A noter que les cerveaux qui fuient le pays ne sont ni plus, ni moins que des réfugiés économiques qui évitent aussi la mauvaise répartition des richesses nationales.

L'homme qu'il faut à la place qu'il faut

Le renforcement des capacités du gouvernement nécessite aussi l'application rigoureuse du principe de l'homme qu'il faut à la place qu'il faut dans toutes les institutions politiques et administratives. Ces institutions doivent se doter des hommes compétents et au profil répondant aux charges leur confiées ou aux tâches attendues d'eux. Ces hommes doivent être créatifs, motivés et formés aux valeurs éthiques du savoir-faire. Ils doivent disposer des techniques de gestion et de contrôle capables de relever les défis de la reconstruction et d'un mode de gestion basé sur les principes d'efficacité, d'innovation et de contrôle en évitant la connexion de la nature, de la conception et des méthodes de gestion de l'Etat à la parenté, au népotisme, au clientélisme et au patrimonialisme qui ont souvent caractérisé l'Etat congolais ; le tout peut se résumer, une fois de plus, par la bonne gouvernance.

La nécessité de « planifier »

Le renforcement des capacités exige aussi que le gouvernement non seulement dispose d'une politique claire de développement global assortie de politiques sectorielles, mais aussi connaisse tous les acteurs du développement de manière à savoir qui fait quoi, où le fait-il et comment le fait-il ? Le gouvernement doit fixer des objectifs économiques et

sociaux et mettre sur pied des moyens pour y parvenir en utilisant la planification, c'est-à-dire en traduisant cette politique et ces moyens en termes opératoires et en déterminant les périodes. Ce qui permet d'éviter l'improvisation observée jusqu'ici dans les actions du gouvernement en RDC.

La réforme de l'administration publique : une véritable révolution administrative s'impose

L'administration publique est un ensemble de structures animées par des hommes – les agents de l'administration – qui met en œuvre des procédures, des réglementations destinées à atteindre les objectifs qu'un Etat s'assigne. Ceux-ci sont relatifs aux personnes et aux biens, à la satisfaction des besoins et des aspirations aussi bien des individus que des collectivités. La multiplicité des objectifs à atteindre fait de l'administration publique un outil de gestion de la communauté nationale, une organisation dont l'efficacité et la rentabilité dépendent des structures, des hommes, des ressources financières et matérielles appropriées. La réforme de l'administration publique en République Démocratique du Congo suppose la disqualification des structures existantes. L'ampleur des déficits d'organisation, de gestion et de capacité de planification et de réaction qui caractérisent l'administration publique congolaise appelle un remodelage intégral, une réadaptation des structures et des procédures, un renforcement des capacités et une redéfinition des méthodes de travail.

Administration publique aujourd'hui et nécessité de la réforme

Le 30 juin 1960, l'administration coloniale belge avec son principe de centralisation à outrance, cède le pas à une administration congolaise qui entre dans une turbulence prolongée des sécessions, des dissidences, des mutineries de l'armée et du départ forcé des agents belges. Mû par le souci de bâtir l'unité nationale, de rétablir l'intégrité territoriale par la liquidation des forces centrifuges, le Colonel Mobutu, dès sa prise de pouvoir, met en place deux principes fondamentaux qui vont structurer et orienter le pays, sur le plan politique et sur le plan administratif. L'expérience des provincettes, des gouvernements provinciaux élus, de la police provinciale et d'une administration provinciale à forte capacité d'initiative est stoppée par la structuration du pays d'après ces deux principes :

Politiquement, le pays est réuni dans le cadre du Parti Unique, le Mouvement Populaire de la Révolution qui est « la nation congolaise politiquement organisée ». Le slogan unificateur est explicite : « *Tata bo moko* » (un seul père), « *mama bo moko* » (une seule mère), « *ekolo bo moko* » (un seul pays).

Administrativement, le gouvernement central reprend toutes les prérogatives de conception, d'orientation, de commandement. Dans cette restructuration, le gouverneur de province devient à la fois un politique – par les dimensions de ses responsabilités et son caractère affirmé de Représentant du Chef de l'Etat – et un administratif, par l'obligation d'appliquer les mesures édictées par le gouvernement central, auquel il doit rendre compte par le biais du ministre de l'Intérieur. On se trouve donc là en présence de l'affirmation à outrance du sacro-saint principe de l'*unité de commandement*.

La déroute économique et la régression sociale qui appellent, dès les années 80, l'intervention des institutions financières internationales par des programmes d'ajustement structurel, inspirent, parallèlement, une réforme de l'administration

publique. En 1982, les provinces, les territoires, les communes urbaines deviennent des Entités Administratives Décentralisées (EAD.), secondées et contrôlées par les organes délibérants que sont l'Assemblée Régionale, les Conseils communaux et de Territoire. Ces entités peuvent initier une fiscalité minimale, entreprendre des projets de développement et, de manière globale, sont responsables de leur développement.

En vérité, en termes de compétences réelles, de responsabilité et d'action, ces entités sont des coquilles vides. Jusqu'en 1990 où l'on voit ces interventions cesser à cause des turbulences politiques, le salaire du Gouverneur et de ses conseillers ; le budget de fonctionnement du gouvernement ; et tous les budgets sont pris en charge par le gouvernement central.

Les animateurs des entités n'étaient pas élus, de sorte que l'administration devient une simple structure d'encadrement. La dégradation des voiries urbaines, la déscolarisation, la détérioration des édifices et infrastructures publics, le recul de l'emploi formel, forment la cohorte de maux engendrés par l'impossible développement imposé aux provinces par l'incurie financière des pouvoirs centraux, déjà du temps du Maréchal Mobutu.

L'administration publique de la RDC, jusqu'au moment de la disparition des Comités des Pouvoirs Populaires, CPP en sigle, érigés par le Président Laurent Désiré Kabila en pouvoirs d'auto-développement par la base, se caractérise par le recul généralisé de toutes les régulations étatiques et donc la déliquescence de l'ensemble de la Fonction Publique ; l'inefficacité et la corruption régulièrement nourries par la pauvreté des agents et les injustices dans la promotion ; le marchandage et le monnayage systématiques des tâches administratives pour survivre.

Ce délitement n'épargne aucun service : l'administration de la justice, la gestion de l'éducation nationale, le fonctionnement privatisé des structures de collecte des recettes publiques, l'administration des soins de santé etc. La patrimonialisation de l'Etat, par les différents acteurs qui se disputent le pouvoir et se succèdent aux échelons de décision, est un facteur majeur et permanent d'aggravation. La classe sociopolitique née des bouleversements de la libéralisation politique a, depuis 1990, profondément ébranlé l'édifice administratif. La très forte mobilité des responsables politiques a été et demeure synonyme d'un renouvellement, tout aussi accéléré du personnel administratif. De sorte qu'à l'inaptitude et à l'inefficacité politique correspondent aussi l'inaptitude et l'inefficacité administratives.

Face à une pareille situation, la réforme de l'administration publique s'impose, afin de : rétablir les régulations étatiques en restituant à l'administration toutes ses fonctions et remettre de nouveau le pays sur l'orbite du développement.

La réforme des structures et la redéfinition des rôles des entités d'initiative et de décision

C'est de la forme de l'Etat et des objectifs fondamentaux de sauvegarde de l'unité nationale que découleront nécessairement la forme et l'agencement des structures. L'expérience actuelle caractérisée par une très forte centralisation au service des animateurs centraux peu aptes aux tâches d'un développement national global, devra inspirer un principe majeur de la nouvelle réforme : le partage des responsabilités entre les instances centrales et les entités provinciales.

Le partage des responsabilités

Il s'agit, fondamentalement, de partager le pouvoir de conception, de décision, et d'entreprise entre les structures centrales et les entités locales, appelées dans les réformes passées et dans la nouvelle constitution, Entités administratives décentralisées (EAD). La question est donc celle-ci : sans compromettre l'unité nationale, comment donner aux entités provinciales et locales les moyens de leur politique d'auto-développement. Comment rendre effectif le partage du pouvoir de décision entre Kinshasa et les provinces, comment rendre effectif le partage des ressources financières, de sorte que les entités territoriales deviennent réellement responsables de leur développement ?

Pour sortir de la centralisation actuelle, trois points s'avèrent fondamentaux :

- Primo, l'élection des exécutifs et des organes délibérants locaux, afin d'accroître la participation citoyenne, demeure la grande piste de solution ;
- Secundo, la répartition des ressources financières, au profit des provinces et de leurs échelons internes prolongent la participation citoyenne et lui donne de la consistance ;
- Tertio, le renforcement des capacités avec la double préoccupation d'acquisition et d'amélioration de la gestion technique, mais aussi de sensibilisation au sens de responsabilité publique, vient compléter la trilogie qui devrait former le centre de la réforme.

Dans la nouvelle RDC après les élections de 2006, le renforcement des capacités constitue une tâche majeure. Une formation appropriée des hommes – on est tenté de dire un ajustement approprié des hommes – constitue la condition sans laquelle la réforme resterait inopérante. Pour plusieurs raisons, les efforts de renforcement des capacités devraient constituer dans la nouvelle optique de décentralisation un axe essentiel.

Une nouvelle conviction, une nouvelle mentalité

Il importe d'inculquer la conviction qu'il faut quitter l'ancienne mentalité qui attendait tout du pouvoir central ; il faut donner la conviction que le partage des responsabilités requiert la capacité de concevoir et d'entreprendre, et que la valorisation des pouvoirs cédés aux entités locales deviendra effective par la capacité des animateurs de ces entités à la rendre effective.

La transformation des mentalités passera donc par une action appuyée en termes de renforcement des capacités ; dont un des objectifs doit être l'adéquation des personnalités aux nouveaux rôles. Interpréter correctement les textes et les compétences, éviter les conflits qui naîtront à l'intérieur des entités comme entre entités de base et instances centrales, savoir tenir au respect des textes et des réglementations, reconnaître l'Etat comme lieu des convergences citoyennes, reconnaître l'administration comme instrument de développement. Voilà des objectifs que doivent viser la formation et le renforcement des compétences. A ces composantes générales qui répondent au souci d'élection, de culture étatique et administrative, s'ajoutera l'indispensable formation technique.

En considérant tous les déficits accumulés et les obligations nouvelles qui doivent façonner l'esprit démocratique, la réforme à envisager devra être une véritable révolution administrative.

La valorisation morale et matérielle par la sécurisation des agents

Les résultats efficaces de l'administration le seront aussi en fonction de la protection et des incitations attendues par les agents. Des règles précises devront protéger la carrière de

l'agent en province comme au niveau central. C'est un point important de la réforme. Des inadéquations ici ne peuvent que produire des déséquilibres, des baisses de rendement et de l'instabilité, qui sont des dangers mortels pour toute organisation.

Autant la protection juridique de la carrière est indispensable, autant les incitations matérielles sont requises. Il n'y aura pas de miracle : l'agent administratif congolais quittera la corruption et le marchandage des prestations s'il en voit matériellement l'inutilité. Telle est la condition pour que la réforme donne un coup d'arrêt à la sécrétion par l'administration de ses propres impuissances. Constamment en butte aux besoins matériels, le fonctionnaire congolais ne sait ni assurer l'éducation de ses enfants, ni les faire soigner, ni les vêtir décentement, ni les nourrir de manière convenable. C'est pour rencontrer ces nécessités qu'il justifie les consommations à la source et les détournements des recettes, le monnayage des prestations, etc. Il en découle que l'Etat lui-même secrète aussi ses propres impuissances en sous payant ses agents. De la sorte, année après année, le budget par définition cadre social et macroéconomique du développement, perd de sa substance.

La généralisation des organes délibérants : facteur de contrôle, de limitation des abus et d'accroissement d'efficacité

La délibération est un principe du partage des responsabilités et des décisions. Eprouvé par la démocratie des cités grecques, caractéristique des sociétés communautaires d'Afrique au Sud du Sahara, le principe délibératif est aujourd'hui un puissant moteur de progrès des démocraties avancées. La réforme devra en tenir compte.

Les assemblées régionales qui ont fonctionné sous le régime du Maréchal Mobutu étaient bonnes dans leur principe. Mais, au niveau du partage des responsabilités et du contrôle, facteur limitatif des abus des exécutifs correspondants, la loi ne leur conférait ce pouvoir que de façon très limitée, sans prise réelle sur la gestion des entités. Le réformateur retiendra donc qu'un contrôle sans sanction se réduit à des appels à la raison, à des appels à l'ordre, à des admonestations.

Les effets pervers de la territoriale des originaires

La question des animateurs des structures administratives est une question cruciale. Certes, le monolithisme du Parti-Etat avait renforcé la structure centralisatrice héritée de l'Etat colonial ; il avait ôté aux populations la possibilité d'intervenir dans l'orientation et les choix de leur développement. Toutefois, la direction des entités par des Congolais venus d'autres entités, le brassage des tribus a pu réellement forger un esprit nationaliste, une fibre patriotique, une sédimentation nationaliste que la guerre d'agression, par les pays voisins, n'a pas réussi à ébranler.

De manière spectaculaire, la Ville de Kinshasa et le régime du Président Kabila ont été sauvés par la population qui, en 1998, s'est levée contre les agresseurs qui avaient investi la capitale. Ces avantages persistent, malgré les abus d'autorité, les excès de pouvoir et les dérives gestionnaires auxquels la forme monolithique de l'Etat avait donné lieu.

Dans les mentalités, ces abus, imputables à la centralisation à outrance, ont été transférés, à tort, à des animateurs qui les ont commis sous le couvert de la forme de l'Etat. Nous étions là en présence d'un retournement complet des perspectives d'une assimilation abusive, qui ont commandé la mise en place, dès la fin de l'année 1991, de *la territoriale des originaires*.

L'on ne peut concevoir un État où certains sont des acteurs et d'autres des spectateurs jouisseurs, un État où certains paient les impôts et d'autres les empochent impunément, un État où certains travaillent et d'autres se prélassent au soleil.

Des ministres, des personnalités influentes mirent ces mouvements à profit pour faire déplacer des agents, régler des comptes, promouvoir des entités, laisser préfigurer des fonctions élevées. La territoriale des originaires constitue un grave recul ; elle porte des germes antidémocratiques. Les conflits générés par la territoriale des originaires n'épargnent aucun niveau, aucune institution. Au Katanga, c'est l'université, la longue chaîne d'emplois de la Gécamines, les entreprises d'Etat qui ont été affectées par des stratégies d'exclusion. Rien n'y échappa : l'attribution des maisons d'habitation, le droit à l'emploi, la promotion aux grades de commandement, etc.

Pendant la brève expérience tentée à la fin du régime du Président Mobutu, la tendance au tribalisme et à l'exclusion, même entre les originaires des entités, laisse préfigurer des rivalités à outrance, dans le long terme. Le regroupement autour d'un dirigeant par affinité tribale ne s'arrête pas à mi-chemin ; si se prolonge en regroupement clanique. Les germes d'exclusion dont il est porteur conduisent au népotisme, au favoritisme, à l'inégalité et à l'injustice. En retour, le tribalisme dans la gestion de la chose publique appelle l'insubordination comme refus de l'injustice, et, au bout du compte, l'insurrection comme facteur du rétablissement des équilibres.

Consacré et institutionnalisé dans la territoriale des originaires, par l'exclusion, par le déni des droits civiques, cette territoriale et l'ensemble de la Fonction Publique instrumentalisés à des fins politiciennes, c'est tout le pays, c'est tout le système étatique, des villages aux ministères centraux, qui irait progressivement aux antipodes de la démocratie, et les citoyens non issus d'une contrée donnée seraient réduits au rang de citoyens de seconde zone.

Le principe d'élection – condition de participation citoyenne et de contrôle démocratique serait puissamment détourné de ses objectifs par la territoriale des originaires : la fibre tribaliste, les regroupements tribaux seraient puissamment mis en mouvement pour la direction et la gestion des provinces. Le résultat inévitable serait une radicalisation des abus.

A un seuil critique, les impuissances, l'inefficacité résultant des conflits latents et ouverts que contient cette formule pourront se révéler de puissants obstacles et à l'esprit démocratique et au développement des entités décentralisées. Des mécanismes de prévention des abus doivent être inventés et figurer dans les textes de base comme des prescrits légaux.

Il est perceptible qu'à la limite, la lutte pour les postes pourrait dresser les uns contre les autres ceux qui s'étaient ligués pour écarter les non originaires. Généralisées au niveau de l'administration judiciaire, économique, de sécurité, de l'éducation nationale, la contestation et l'exclusion constitueraient à la longue, de mécanismes de déstabilisation de toute l'administration publique. Elles constitueraient un mécanisme de génération des conflits permanents et de paralysie chronique des énergies.

LA PARTICIPATION CITOYENNE A LA RECONSTRUCTION DU PAYS

La nécessité d'une participation large dans le processus de reconstruction

Dans tout processus de développement, l'homme est au centre de l'action. Il conçoit son propre développement selon ses besoins, le met en œuvre en y affectant des moyens requis et en bénéficie lui-même tout en sauvegardant son milieu naturel. Le concept de développement humain durable cadre parfaitement avec ce principe de base en ce sens qu'il se comprend comme tout processus de développement qui génère la croissance économique, distribue de manière équitable les bénéfices de celle-ci, maintient la capacité intrinsèque de régénération de l'environnement naturel, et replace l'homme au centre de toute action en augmentant ses capacités et en élargissant les opportunités qui s'offrent à lui à travers l'amélioration des conditions d'éducation, de santé et de participation à la vie économique et politique sans aucune forme d'exclusion.

Aucun projet de société ne peut se réaliser sans la pleine participation de tous les membres du corps social concerné. De la même manière que les sociétaires voudraient jouir des bénéfices de leur projet, ils devraient en faire autant pour leur implication à sa concrétisation. Le développement impose des sacrifices, par conséquent les efforts à sa réalisation doivent être partagés et fournis de manière équitable avec la même exigence que celle requise dans la jouissance de ses bénéfices. Cela sous-entend que pour réussir la reconstruction nationale, il faudrait que tout le monde participe à un niveau quelconque, si pas à tous les niveaux. L'on ne peut concevoir un État où certains sont des acteurs et d'autres des spectateurs jouisseurs, un État où certains paient les impôts et d'autres les empochent impunément, un État où certains travaillent et d'autres se prélassent au soleil.

La reconstruction impose à l'État, c'est-à-dire au gouvernement et ses différents services, mais aussi aux citoyens, pris individuellement ou en groupes organisés en diverses associations sociales, confessionnelles ou politiques, aux différentes institutions publiques ou privées de répondre à la triple exigence du développement :

- participer à la conception du projet de société ou de développement par une réflexion critique constructive;
- participer à la mobilisation des moyens nécessaires à la mise en œuvre du projet et sa concrétisation effective;
- participer à la jouissance du fruit de l'effort tout en préservant le milieu naturel de sa vie.

Dans cette démarche, certains groupes sociaux devraient bénéficier d'une attention particulière. C'est le cas de la femme qui constitue à ce jour la majorité de la population congolaise. En effet, la femme est non seulement majoritaire, mais elle tient toute l'économie informelle entre ses mains. Si l'on s'imagine le rôle que l'informel a joué dans le maintien de l'économie congolaise pendant tout le temps de crise, dont le pays n'est pas encore sorti, on ne peut concevoir un développement en RDC sans l'éducation et la valorisation sociale et politique de la femme et sa pleine participation.

La population, les groupes sociaux et les personnes physiques

La reconstruction de la RDC est aussi tributaire de la participation systématique de sa population, de ses groupes sociaux et des personnes physiques. Il y a deux niveaux dans la participation. Le premier porte sur la production. Ici, il faut avoir une organisation productive qui garantit l'emploi de la majorité de la main-d'œuvre et la production des biens et services offrant la satisfaction et le bien-être à toute la population et surtout aux catégories sociales déshéritées.

Le second niveau concerne la direction des prouesses économiques. Il est question de promouvoir la participation, la plus grande possible, constante et décisive des travailleurs et des paysans à l'orientation de l'économie nationale en les conduisant à prendre une décision ou des décisions sur le processus de production qu'il convient de suivre. Autrement dit, il s'agit de disposer d'un appareil économique contrôlé par la population, qui a un sens pour elle et à travers lequel cette dernière a un sentiment de pouvoir et de réalisation personnelle et collective.

Le fond du problème ici est la mobilisation des ressources humaines nationales pour la reconstruction. Alors qu'elles sont innombrables en RDC, les ressources, comme antérieurement dit, sont soit mal utilisées, soit non utilisées. Il importe désormais de les valoriser pour accroître leur contribution à la reconstruction de la nation.

Si l'amélioration des conditions de vie de l'homme est le but de la reconstruction, celui-ci doit en être non seulement le bénéficiaire mais aussi l'artisan. C'est pourquoi il est nécessaire que toutes les catégories de la population participent au processus de reconstruction. Cette participation postule que tous et chacun soient intéressés par la reconstruction et profitent du progrès général enregistré.

La participation des personnes physiques, des groupes sociaux et de la population au processus de planification et de reconstruction dans tous ses aspects est une nécessité. Il est facile de déployer cette participation au niveau local du fait qu'à ce niveau, les problèmes que les populations vivent et les solutions à y apporter sont bien connus de ces populations et non de la bureaucratie et de la technocratie centrales. La reconstruction doit donc se faire pour, par et avec le peuple. C'est donc dire que la participation des personnes physiques, des groupes sociaux et de la population fustige la possibilité que l'Etat impose ses décisions et exige que ce dernier reconnaisse à cette population, à ces groupes sociaux et à ces personnes physiques des initiatives, quitte à leur donner, si besoin est, des aides techniques, financières ou autres. « *Le développement des pays du Sud, et singulièrement celui des pays africains, exige sans doute des changements radicaux dans les conditions politiques et administratives de ces pays, mais il nécessite aussi la participation populaire aux prises de décisions et des institutions démocratiques offrant aux différentes couches de la population et surtout aux masses populaires la possibilité d'exprimer leurs points de vue concernant la marche de leur société* » (Maya M. et F. Streiffeler, 1992).

Un autre aspect de la participation est celui de la femme et de la jeunesse. Alors que la femme représente au moins la moitié de la population congolaise, elle constitue la principale catégorie sociale défavorisée à divers plans : travail, éducation, statut social, structure professionnelle, participation politique. Il importe de l'impliquer dans le processus de reconstruction à tous ses plans.

Pour ce qui est de la jeunesse, celle-ci, par le dynamisme qui la caractérise, peut contribuer à la reconstruction nationale. On peut relever que « *...la population congolaise, dont l'image est celle d'un peuple laissé – pour-compte, a fait preuve d'une*

analyse plus ou moins lucide et perspicace de la crise multiforme que traverse son pays (...). Mais actuellement, plutôt que d'accroître sa participation au débat politique, cette population se laisse distraire dans et par des organisations de solidarité tribale, ethnique, provinciale. Ces organisations comme moyens garantissant la sécurité politique de la population sont un péril. Le peuple congolais vit dans des conditions socio-économiques de loin inférieures à celles des leaders et responsables politiques dont la grande préoccupation est plutôt de distraire ce même peuple. Beaucoup de ces organisations de solidarité sont des moyens par lesquels les hommes politiques de tous bords cherchent la désaffection du peuple dans le débat sur la crise de la société» (Mbaya M., 2000).

La lutte démocratique par l'éducation civique et la participation citoyenne

Dans le monde, les temps actuels ont vu surgir une vérité nouvelle : la richesse réside dans l'affectation des potentialités de l'intellectuel. Comme pour l'adaptation à la révolution scientifique, comme pour la révolution technologique, il faut, en RDC, une *révolution politique par la démocratie*. L'éducation prolongée de la population aux pratiques démocratiques, l'apprentissage obligé des dirigeants à l'esprit démocratique, sont les conditions essentielles de cette révolution politique par la démocratie.

Dans le processus de reconstruction en cours, le *renforcement des capacités* devrait toujours inclure, outre l'acquisition et l'amélioration des aptitudes techniques, la sensibilisation à la responsabilité étatique. La possibilité pour le citoyen d'élire et d'être élu sans contrainte, d'être consulté et de prendre part à la gestion de la cité, telle est l'essence de la participation citoyenne, qui manque tant au Congo.

La participation citoyenne, principe de contrôle par les citoyens de ceux qui assument les responsabilités publiques, oppose ainsi des barrières aux abus de pouvoir et aux dérives gestionnaires. Le grave inconvénient, auquel les efforts d'éthique professionnelle actuels tendent de remédier, c'est le fait que le temps de la parole, de 1960 à ce jour, transformé en temps d'action, a mis en œuvre une action violente, par la diabolisation, l'affabulation, les excès de tous genres qui ont éloigné de la démocratie. Une presse intéressée, aux services des intérêts partisans tue la démocratie.

Par des titres et des articles qui sont souvent des coquilles vides, par l'injure et l'invective faciles, allant jusqu'à la diffamation, la liberté de presse devient un libertinage irrespectueux, grossier et antidémocratique. La constitution peut prescrire de respecter autrui, ses opinions, d'être objectif. Mais c'est la pratique réelle si ces principes contraignent les acteurs, c'est la pratique réelle qui démontre que la presse est devenue un creuset de valeurs démocratiques.

La classe politique congolaise : obstacle fondamental à la bonne gouvernance et à la démocratie

Le succès des peuples développés repose sur un effort massif d'éducation qui, elle, suppose des éducateurs. C'est le principe majeur de toute reproduction sociale. Au fil du temps, les dirigeants congolais ont développé, de 1960 à 2003, une *volonté de jouissance* qui tient lieu de volonté d'accomplissement. Cette volonté de jouissance, inscrite dans les structures et les mentalités, est aujourd'hui le facteur le plus puissant d'irresponsabilité et de débilitation de l'Etat.

De 1960 à ce jour, la course effrénée à l'enrichissement, à la consommation sans retenue et à la jouissance grossière du pouvoir par des *hommes nouveaux* (au sens des Romains)

et toujours *renouvelés* demeure la cause de graves déficits dans la régulation étatique. L'efficacité exponentielle du dirigeant congolais à dilapider les ressources communes n'a d'égal que son inaptitude à l'accumulation et à la création des richesses.

Cette reproduction et ce transfert des principes qui ont naguère régi l'économie de cueillette propre aux groupes très réduits face aux étendues sans fins d'une nature luxuriante et abondante, à la gestion étatique concernant des dizaines de milliers d'hommes est la plus grande calamité nationale au Congo.

Le Congo estampillé Pays Pauvre Très Endetté (PPTÉ) en 2003 ne l'est pas devenu par la guerre, qui n'aura été qu'un accélérateur et un paroxysme : le processus est en cours depuis 1960. Face à ces déficits structurels renouvelés par une classe politique médiocre qui se renouvelle, les différentes lois et réglementations sont demeurées impuissantes. Puisque la modification des règles sociales, de leur intériorisation se poursuit sur au moins trois générations, ce sont des obligations constitutionnelles, doublement contrôlées par une participation citoyenne effective et par un partenariat extérieur exigeant qui seuls peuvent traduire la lettre et l'esprit de la constitution en actes.

LA REFONDATION DE L'ÉCONOMIE NATIONALE :

UNE EXIGENCE FONDAMENTALE

Au moment où la reconstruction de la nation figure à l'ordre du jour, il est légitime de s'interroger sur les fondements du système économique appelé à servir de socle dans la démarche même de la reconstruction. Revoir les principes et fondements de l'économie des pays en développement n'est pas une idée nouvelle en Afrique. L'auteur de l'ouvrage « *La pauvreté, richesse des peuples* » y a déjà fustigé notamment « la déraison du mimétisme », et exalté la réinvention de l'économie (A. Tevoedjré, 1979). D'après lui, nos pays devenus indépendants n'ont pas encore retrouvé leur identité culturelle ; raison pour laquelle il n'y a pas eu de progrès significatifs sur le chemin du développement.

Les principes et les fondements de l'économie congolaise actuelle

Une structure économique extravertie, non intégrée et désarticulée

L'aliénation économique de nos pays n'est pas seulement un fait culturel. Elle est aussi le fruit des mécanismes et des structures économiques qui ont gardé des priorités coloniales, avec tous les modes de reproduction de cette économie extravertie. Des changements sont donc nécessaires et proposés plus loin dans la conception et les priorités de l'économie congolaise afin de réinventer celle-ci en faveur des populations. Avant cela, il importe de faire un rapide survol du système économique en place et de ses principales défaillances.

Le mercantilisme doublé du pacte colonial a constitué au Congo, comme dans la plupart des pays africains, le principal pilier du système économique mis en place. Le mercantilisme, doctrine économique du 18^e siècle, préconisait en effet l'enrichissement du Prince et le renforcement de la puissance de l'Etat par la recherche de l'or, de l'argent et d'autres matières précieuses. Le Roi Léopold II s'en était inspiré pour créer l'Etat Indépendant du Congo, considéré initialement comme sa propriété individuelle, mais qu'il sera forcé plus tard de placer sous administration coloniale belge, à l'issue de la Conférence de Berlin qui a abouti en 1885, sans l'avis des africains eux-mêmes, au partage de leur continent entre les anciennes puissances coloniales. Le mercantilisme est surtout à l'origine de l'extraversion de l'économie congolaise. Le pacte colonial confinait le territoire congolais dans le double rôle de pourvoyeur de matières premières à la métropole, et de vaste marché pour l'écoulement des produits manufacturés en provenance de cette même métropole.

Le secret de la gouvernance coloniale reposait d'une part sur la contrainte et la « persuasion » dans un subtil mélange des moyens comprenant le recours à l'armée, à l'administration et à la religion et, d'autre part, sur la création des opportunités économiques exploitables.

De l'économie de cueillette, il a fallu passer rapidement à des activités économiques modernes faisant appel à l'industrie et aux infrastructures appropriées. La conduite sur une vaste échelle des recherches agronomiques et des prospections minières à travers des sociétés à charte a permis effectivement l'élargissement des opportunités économiques. La mise en place des premières infrastructures de transport, en l'occurrence la ligne de

chemin de fer Matadi-Kinshasa, répondait avant tout aux besoins d'évacuation des produits agricoles et miniers destinés à l'exportation. Lors de ses expéditions, le célèbre explorateur Morton Stanley n'a-t-il pas judicieusement observé que « *sans le chemin de fer, le Congo ne vaudrait pas un penny* » ? Toutes les infrastructures de transport fluvial et ferroviaire réalisées ultérieurement par l'Etat colonial belge ont convergé nécessairement au port maritime de Matadi. Le vaste et imposant réseau hydrographique du bassin du fleuve Congo fut également aménagé dans l'intérêt primordial de la métropole et accessoirement des populations locales.

Quoique préoccupée avant tout par l'exploitation des matières premières, la puissance coloniale avait néanmoins entrepris d'importantes actions de scolarisation et de protection de la santé de la population, probablement pour maintenir élevé le niveau de productivité de la main-d'œuvre indigène. L'aménagement de l'habitat par ses soins ne toucha que les milieux urbains et les centres extra-coutumiers. La grande majorité des villages ne connut donc aucun progrès substantiel dans ce domaine.

Modèle économique colonial : un système en faillite

Quarante-six ans après l'indépendance, la nation congolaise n'a pas réussi véritablement à reprendre en mains sa destinée économique pour un développement humain durable. Elle s'est contentée de reprendre sans modifications notables la philosophie et les priorités du système économique colonial, qui était porteur de germes de son essoufflement. Certains analystes attribuent la persistance de la crise de l'économie congolaise depuis 1974 à l'échec du modèle d'accumulation mis en place (Kankwenda Mbaya, 1992).

Historiquement, les secteurs agricole et minier d'exportation ont constitué alternativement les principales sources de l'accumulation. Les bases de ce modèle ont été consolidées au cours de la période 1920-1940 avec l'établissement d'une coalition objective entre le capital financier et l'Etat. Le premier s'occupait de l'exploitation minière et des activités connexes à travers les grandes sociétés concessionnaires, et le second étendait sa mainmise sur le monde rural pour mobiliser – sous diverses contraintes – à la fois la main-d'œuvre nécessaire et le surplus agricole commercialisable.

D'importants investissements ont été consentis dans les secteurs minier et agricole d'exportation au détriment de l'agriculture vivrière, qui occupe une grande partie de la population active. Le surplus agricole était transféré au capital financier principalement par le mécanisme des prix imposés à un niveau inférieur à la valeur du facteur travail. La marginalisation de l'agriculture traditionnelle va se poursuivre même après l'indépendance. Les paysans, confinés au seul rôle d'approvisionner « à bon marché » les centres urbains en produits vivriers, ont vu leurs termes de l'échange se dégrader progressivement au profit du nouveau capital commercial national, ce dernier n'étant que très peu intéressé à investir dans la production. L'agriculture vivrière a poursuivi, lentement et fatalement, son dépérissement sous l'effet de l'extraversion des habitudes de consommation et de l'attrait exercé sur les jeunes, dans certaines localités du pays, par l'exploitation artisanale du diamant, de l'or et des autres substances précieuses.

L'exploitation minière a progressivement pris une importance quasi vitale dans la vie économique du pays. La contribution de ce secteur au PIB est passée par exemple de 10% à 22% entre 1959 et 1988, en même temps que sa part des recettes d'exportation a augmenté de 53,4% à 78,2% au cours de la même période. Jusqu'à son effondrement, à l'aube de la décennie 90, la Gécamines –jadis la principale entreprise minière du pays– a continué à susciter de l'intérêt tant des bailleurs de fonds que de l'Etat précisément pour

sa capacité à générer des ressources en devises étrangères et à procurer des recettes budgétaires.

Mais cette rente minière, loin d'être affectée judicieusement, a servi plutôt à la consolidation d'un régime politique. Ni les gestionnaires de l'entreprise ni l'Etat propriétaire n'ont été attentifs aux besoins de réhabilitation de cette importante unité de production. Dans la même veine, les infrastructures de transport du pays, demeurées extraverties dans leur grande majorité, ont aussi subi une profonde dégradation, faute de renouvellement des équipements devenus obsolètes. La chute durable des cours mondiaux du cuivre, dès la première moitié des années 70, a accru la vulnérabilité de l'économie congolaise, et aggravé la précarité des ressources de l'Etat malgré le relais assuré ponctuellement par le diamant essentiellement d'exploitation artisanale. C'est ainsi que l'économie congolaise s'est régressée d'année en année, d'un niveau de plus de 400\$/habitant en 1974 à moins de 100\$/habitant en 2003.

Les préalables à la refondation de l'économie congolaise

Remise en question des priorités économiques internes

Il est plus que temps que la République Démocratique du Congo se mette au travail pour produire des biens essentiels comme le manioc et le maïs dont se nourrit la population, et non pas du café et du cacao qui financeraient l'importation des friperies au détriment des textiles en coton de production locale. Il s'agit par-là de renverser le sens et les objectifs de l'économie, en mettant au centre des initiatives le souci de la promotion et de l'amélioration des conditions de vie des populations congolaises. Celles-ci devront apprendre à s'occuper d'abord d'elles-mêmes avec leur production, plutôt que de se positionner en pourvoyeuses de matières premières exportables.

La question consiste à dénoncer et à renoncer au pacte colonial et à l'extraversion, qui régissent jusqu'à ce jour le système économique congolais. Pour cela, le gouvernement doit donner l'impulsion aux hommes d'affaires nationaux et susciter des investissements orientés vers les productions qui répondent aux besoins prioritaires des populations. On serait bien naïf de croire qu'un tel changement fondamental d'orientation économique laisserait indifférents les partenaires extérieurs et la communauté internationale, qui sont habitués et intéressés à la division actuelle du travail en plus de régenter le système économique mondial. Renoncer à donner priorité à l'exportation des matières premières et à l'importation des produits manufacturés deviendrait rapidement un acte suicidaire pour les gouvernants, si ce renoncement n'est pas accompagné d'une ferme volonté politique de gouverner autrement.

Restructuration des infrastructures économiques

Qu'il s'agisse des infrastructures de production industrielle ou de celles de transports et communications, des efforts importants sont requis pour permettre la restructuration du système économique de la République Démocratique du Congo.

Les infrastructures de transports – terrestre, fluvial et ferroviaire – ont été agencées, comme on le sait, pour faciliter les exportations. Elles demeurent dans cette logique jusqu'à ce jour. Aucune initiative sérieuse n'a visé à revoir ces infrastructures, ni à ouvrir de nouveaux trajets destinés à désenclaver des régions éloignées de l'intérieur. L'intégration des agglomérations résidentielles, l'élargissement des marchés intérieurs –

qui sont à la fois tributaires de l'organisation du système de production et de l'agencement des infrastructures de transports– ne constituent pas encore une priorité de politique d'aménagement territorial. Pourtant, le développement et l'amélioration des conditions matérielles du pays en dépendent. Voilà pourquoi le redressement de la situation décrite ci-dessus exige une amélioration des capacités administratives et de gestion dans le pays.

Renforcement de la recherche fondamentale et appliquée

La recherche scientifique constitue un ingrédient majeur du progrès économique et social. Aucun pays sérieux ne peut aujourd'hui se passer de la recherche scientifique fondamentale et appliquée au regard de l'importance de celle-ci dans le développement économique et social. Les pays qui tiennent à réaliser des avancées technologiques et à soutenir leur performance économique allouent, en effet, des budgets de recherche conséquents aux universités. Tel n'est pas le cas en République Démocratique du Congo où l'économie piétine et les conditions de vie se dégradent. Il est donc grand temps que les dirigeants politiques de ce pays cessent de considérer la recherche comme inutilement budgétivore, et qu'ils y consacrent les moyens nécessaires avec persévérance et patience, car la recherche est une activité de longue haleine avant qu'elle n'aboutisse à des résultats concrets.

Exploitation des ressources naturelles

L'exploitation des ressources naturelles, qui a commencé voila plus d'un siècle, a joué un rôle important dans la gestion économique de la RDC durant l'époque coloniale et après l'indépendance jusqu'à la fin des années 1980. En effet, le sous-sol de la RDC compte parmi les plus riches au monde au regard de la géologie et de la minéralogie. Etant donné cet avantage naturel, la défaillance de l'économie de la RDC est généralement attribuée à la « malédiction des ressources naturelles ». La mauvaise gestion des ressources naturelles a engendré dans ce pays à la fois la corruption généralisée, les conflits et la pauvreté de la population. L'accès aux revenus considérables que procure le pillage des ressources naturelles en RDC a déclenché et entretenu des conflits armés favorisant, parmi les milices avides de richesse et de pouvoir, un « entrepreneurial politico-militaire » et les atteintes systématiques et flagrantes aux droits de l'homme.

Malgré la réunification du pays et la tenue des élections présidentielles et législatives, la République Démocratique du Congo reste toujours confrontée aux problèmes suivants liés à l'exploitation des ses ressources naturelles : (i) les factions armées et les réseaux criminels continuent de se disputer le contrôle des ressources naturelles dans les régions situées à l'est du pays, (ii) les mesures de restructuration et de libéralisation du secteur minier, et enfin (iii) la fraude généralisée et les contrats léonins.

L'exploitation illégale des ressources naturelles et les conflits en RDC

Selon le Rapport Lutundula produit par la commission spéciale de l'Assemblée nationale en charge d'examiner la validité des conventions à caractère économique et financier conclues pendant les guerres de 1996-1997 et de 1998, l'absence d'un Etat exerçant une autorité réelle partout sur un territoire vaste de 2.345.000Km², la situation de guerre et l'instabilité politique ont créé une opportunité de prédation à grande échelle qui a transformé la RDC en un espace économique de libre-service où se croisent les réseaux les plus divers et se côtoient les hommes d'affaires de tous calibres et horizons pour exploiter le cuivre, le cobalt et les métaux associés, le diamant, l'or, la cassinérite, le

coltan, le bois, le café. De deux côtés de la ligne de front se développe une économie de guerre qui distribue des rentes de situation aussi bien aux belligérants qu'à leurs alliés respectifs en même temps qu'elle finance la guerre elle-même dont les motivations divorcent, par ailleurs, de plus en plus avec la conquête des libertés et la sécurité des pays voisins (Rwanda, l'Ouganda, et Burundi) pour plonger dans le lucre et l'enrichissement personnel illicite.

Le lien entre l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes des richesses de la RDC et la poursuite de la guerre dans ce pays est mis en exergue par le groupe d'experts de l'ONU qui a été mis en place par le Secrétaire Général le 31 juillet 2000 à la demande du Conseil de Sécurité. Ce panel révéla également l'existence dans tous les camps belligérants des réseaux d'élite impliquant les nomenklaturas politiques, commerciales et militaires, congolaises et des pays « agresseurs » et « invités » connectés à la criminalité internationale et qui captaient à leur seul profit les richesses du Congo au détriment de ses populations. Ainsi, comme l'ont démontré l'ONG Observatoire Gouvernance -Transparence, A.G.T. et le groupe d'experts nationaux sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres richesses de la RDC, la guerre dans ce pays est finalement au centre d'importants enjeux économiques et financiers qui lui causent une saignée humaine et matérielle sans précédent dans son histoire post coloniale.

En effet, selon l'Internationale Rescue Committee, IRC, la guerre de 1998 a coûté directement et indirectement, jusqu'en 2002, environ 3.500.000 vies humaines. Le panel des experts de l'ONU a évalué les pertes matérielles dues au pillage à au moins 5 milliards de dollars américains tandis que le groupe d'experts nationaux a chiffré à 10.11.267.299, 46 dollars américains les pertes et dommages subis par la RDC et sa population du fait de la guerre rien que pour la partie du territoire national occupée par les rebelles.

L'exploitation illégale des ressources naturelles et la communauté internationale

La rébellion à quatre têtes (RCD/ML, RCD/National, MLC, et RDC/N) contre le pouvoir de Kinshasa née en août 1998 après l'implosion de l'AFDL, s'est lancée dans la chasse au trésor pour financer son épopée guerrière. La conservation et la conquête du pouvoir passent désormais par le contrôle des espaces territoriaux riches en ressources naturelles que chacun exploite selon ses propres règles de jeu avec ses alliés.

Dans ce cadre, les modes opératoires des détenteurs de l'imperium sont notamment: l'octroi des concessions minières, des autorisations d'exercer les commerces les plus variés et des exonérations fiscales ; la signature des accords de partenariat et de joint-venture ; l'obtention des prêts en contrepartie des concessions minières ; les ponctions sur les entreprises publiques et les sociétés d'économie mixte (Gécamines, MIBA) ; les réquisitions des fonds auprès des régies financières publiques (Direction Générale des impôts et Direction Générale des recettes administratives, judiciaires et domaniales) ; les préfinancement par les grands contribuables ; la majoration ou la multiplication des prélèvements obligatoires ; la gestion directe par les mouvements rebelles des concessions minières ; l'imposition des monopoles d'exploitation ou de commercialisation des certains biens ou produits ; les réquisitions des biens et des services auprès des opérateurs économiques privés et de la population ainsi que le pillage systématique des stocks de minerais, de café, des produits agricoles, de bois, de bétail et des fonds trouvés dans les territoires conquis.

A l'évidence, une tragédie aussi grave ne pouvait pas laisser la communauté internationale indifférente. C'est pourquoi, dans ses différentes résolutions consécutives aux rapports du panel sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes des richesses de la RDC, le Conseil de Sécurité de l'ONU n'a pas cessé d'inviter les pays concernés par cette exploitation à prendre toutes les mesures requises pour y mettre fin le plus rapidement possible.

En vue de répondre à l'invitation du Conseil de Sécurité et surtout de s'approprier un dossier qui les concerne au premier chef, les délégués au Dialogue Inter- Congolais de Sun City, en Afrique du Sud, ont adopté, en avril 2002, la Résolution no DIC/CEF/04 portant sur l'examen de la validité des Conventions économiques et financières signées pendant la guerre.

Les entreprises minières et les contrats léonins

La Gécamines, avec une concession minière de plus de 18 800 Km² pour le cuivre, était la principale entreprise minière du pays et fournissait en 1980 environ 66% des recettes budgétaires de l'Etat et 70% de ses recettes d'exportation. Elle jouait un rôle social et économique important pour beaucoup de PME se trouvant dans sa périphérie. Pendant plus de 30 ans, cette entreprise a été le moteur de l'économie. Elle était citée parmi les plus grands employeurs de la RDC. A côté de ce géant, on trouvait des groupes de moindre importance : Zaïre- Etain (détenu à 50% – 50% par l'Etat et par Gécamines Belge) qui exploitait la cassitérite (aujourd'hui disparue) ; l'Office des mines de Kilo-Moto (société d'Etat) assurant l'extraction de l'or ; la société congolaise Miba (avec une contribution de l'ordre de 20% à celle de la Gécamines dans les années 1980) celle du diamant.

Mais aujourd'hui la réalité n'est plus la même. La Gécamines a été déchuée, la production minière industrielle s'est effondrée avec elle. La production de la Gécamines en cuivre est passée de 465.000 tonnes avec un prix de 2.855 USD la tonne (en 1990) à 19.000 tonnes avec un prix de 1.800 USD la tonne (en 2002) entraînant des conséquences graves sur l'économie et sur la situation sociale.

Les mesures de restructuration et de libéralisation du secteur minier prises depuis 2004 sur l'ensemble du territoire national n'ont rien donné, d'autant plus qu'on a assisté à l'expropriation des terres des paysans au profit de nouvelles concessions minières, à la fraude généralisée et aux contrats léonins. Une commission d'experts nationaux à l'initiative du gouvernement, avec l'appui des services internationaux spécialisés a été mise en place afin d'enquêter sur les différents contrats signés avec les multinationales. Selon le rapport final publié au mois d'avril 2008 par la commission, l'Etat a été bradé et spolié avec la complicité de plus hautes autorités. Tous ces contrats sont donc sujets à une re-visitation.

La RDC a signé avec la Chine en 2007 un accord d'un montant s'élevant à 8,5 milliards de dollars. Selon les termes de cet accord, la Chine s'engage à construire des routes, des hôpitaux, des universités et des logements et exploitera en contrepartie les ressources naturelles de la RDC. Par ailleurs, ce contrat a occasionné de vives critiques au niveau de la communauté internationale et des institutions internationales, à l'égard du gouvernement, car elles y voient, d'une part, dans cette implication de la Chine, un alourdissement de la dette déjà problématique du pays, et d'autre part, s'il est vrai que ces accords vont permettre à la RDC de percevoir des capitaux pour exécuter son programme économique de développement et bénéficier de la reconstruction des infrastructures de base, il y a cependant une incertitude quant à la valeur vénale des produits de

l'exploitation de ressources minières du Congo par la Chine comme contrepartie de son financement.

En plus de l'accord avec la Chine, la RDC a signé avec ses voisins des protocoles d'accords et de coopération pour l'exploitation des ressources situées dans les zones d'intérêt commun. Il s'agit, d'une part, de l'Angola pour l'exploitation en offshore du pétrole au large du territoire de l'Ouganda, et d'autre part, de l'Ouganda pour l'exploitation des gisements situés sur le lac Albert. A travers ces accords, le gouvernement de la RDC entend augmenter substantiellement sa production pétrolière, évaluée aujourd'hui à près de 30.000 barils par jour et par ricochet augmenter les recettes budgétaires pour la relance de son économie.

Autres ressources naturelles comme source des conflits

D'une manière générale, on note en RDC quatre types de ressources occasionnant des conflits localisés, soit entre les populations internes elles-mêmes, soit entre celles-ci et des voisins qui veulent prendre part dans l'exploitation de ces ressources. Il s'agit de : ressources foncières et pastorales, ressources pétrolières et minières, ressources agricoles des grandes plantations, et ressources forestières.

Les ressources foncières et pastorales: une question de survie

La répartition des terres arables et des prairies pour l'élevage, notamment l'élevage bovin, n'obéit pas encore à des règles très strictes en RDC, en dépit de l'existence d'une double source de droit de propriété foncière, la loi moderne (loi Bakajika) et les coutumes ancestrales, qui reconnaissent l'autorité et la prépondérance des droits des chefs des terres traditionnels sur l'Etat moderne.

La méthode d'élevage au grand air, sur prairies, utilisée par les propriétaires de gros bétail génère habituellement des conflits entre les agriculteurs et les éleveurs, à cause du fait que les bêtes, laissées en divagation la plupart de temps, détruisent les cultures et occupent de vastes étendues de prairies sur lesquelles les agriculteurs perdent leurs droits. Les conflits fonciers naissent, par ailleurs, du caractère inaliénable et sacré de la terre ancestrale qui, selon les coutumes congolaises, ne peut pas faire objet de vente ni de cession définitive. Les conflits fonciers occupent ainsi un grand nombre de procès dans les tribunaux ruraux congolais, cela particulièrement dans les provinces du Bas-Congo, du Bandundu et des deux provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu. Dans ces deux derniers cas, un conflit quasi permanent – qui expliquerait en partie les visions expansionnistes de la récente guerre impliquant le Rwanda, le Burundi et l'Ouganda – oppose les populations rwandophones vivant de l'élevage aux bantous agriculteurs.

Il y a lieu cependant de noter que l'occupation des ressources foncières ne constitue pas l'unique cause des conflits; ceux-ci naissent également au sujet de l'exploitation des ressources minières et des hydrocarbures.

Les ressources minières et les hydrocarbures: une convoitise internationale

L'exploitation des ressources minières, particulièrement les matières précieuses comme l'or et le diamant, ont souvent été à l'origine de nombreux conflits entre les populations et entre les Etats. La ruée vers l'or en Amérique fut la cause de l'extermination des populations indigènes, comme le contrôle du pétrole d'Irak constitue la motivation cachée et inavouée de la guerre imposée à ce pays par la coalition américano-britannique. En

Angola, le contrôle de riches régions diamantaires a longtemps alimenté la guerre que feu Savimbi avait imposée à son pays pendant près de vingt ans.

Au plus fort de la guerre qui a opposé la RDC à ses voisins dans la région des Grands Lacs, on s'est aperçu que l'exploitation des produits miniers précieux – particulièrement l'or, le diamant et le « coltan » – a servi de principale source de financement des pays belligérants, qui ont acquis « *des armements d'une efficacité redoutable, dont des avions, des hélicoptères et des chars de combat qu'ils n'auraient jamais pu se payer auparavant* » (Annuaire de l'Afrique des Grands Lacs, 2000-2001). Pendant la dernière guerre, l'armée d'occupation rwandaise s'est servie de l'exploitation notamment du « coltan » – appelé aussi « or gris » à cause de son importance dans l'industrie électronique, dans la fabrication de téléphones cellulaires et d'ordinateurs – comme arme de récupération économique ou d'attraction à l'endroit des résistants Mai-Mai (E. Lubala Mugisho, 2001). Ce faisant, elle espérait briser leur élan guerrier. Cette stratégie n'a visé que l'exploitation des ressources minières précieuses et non les plantations agricoles.

Les ressources agricoles d'élevage et des grandes plantations : un détonateur des conflits locaux

Au cours de ces dernières années de guerre, les exploitations agricoles industrielles ne semblent pas avoir été à la base d'un quelconque conflit. Une économie de guerre s'accorde en effet difficilement avec des ressources dont les modes d'exploitation sont lents et la rentabilité commerciale faible et risquée, au regard de l'exigence de grandes quantités de produits qu'il faut réaliser avant d'espérer gagner d'importantes sommes d'argent. Par contre, le passage dans les milieux ruraux des troupes –nationales ou étrangères – a toujours donné l'occasion aux militaires de s'accaparer des chèvres, des volailles et surtout d'abattre les vaches. Sur leur passage les différentes troupes engagées dans les conflits congolais n'ont pas hésité à décimer les ranches d'élevage bovin appartenant aux missionnaires catholiques et à d'autres grands propriétaires des élevages dans la province du Bandundu et dans les provinces du Sud et Nord-Kivu.

S'il est vrai que les ressources agricoles ne sont généralement pas à l'origine des conflits armés opposant la RDC à d'autres pays, il n'empêche que la concurrence dans l'occupation des espaces entre agriculteurs et éleveurs a souvent servi de détonateur des conflits locaux parmi les paysans ou encore entre ceux-ci et les grands propriétaires de plantations agricoles et de ranchs d'élevage bovin, qui imposent à la communauté rurale un régime d'exploitation exclusive des sols, contraire aux us et coutumes africaines.

Les ressources forestières ligneuses : une autre source des conflits présents et à venir

Il est question ici de l'exploitation des essences d'arbres de valeur pour la production et la commercialisation du bois. La République Démocratique du Congo est également connue pour la variété de ses essences de bois tropicaux de très grande valeur, dont l'exploitation par les entreprises forestières étrangères ne profite pas assez aux populations locales. Le bois coupé et scié est généralement exporté à l'état brut, sous forme de grumes ou de planches. Très peu d'usage local du bois n'est proposé aux populations locales, ce qui suscite par moment de sérieux conflits entre les sociétés forestières et les habitants.

Considérée désormais par la communauté internationale comme « patrimoine de l'humanité », la forêt congolaise qui contient la plus grande réserve d'eau douce non polluée, ne pourra servir, comme on le souhaiterait, à la mobilisation des ressources nécessaires à la reconstruction du pays. C'est dire que l'exploitation des ressources forestières n'a pas encore étalé toutes les situations de conflits qu'elle pourrait générer dans l'avenir. Il appartient donc au gouvernement congolais d'avoir une politique

d'exploitation forestière cohérente, qui tienne compte de la préservation de l'intérêt des générations futures.

Encadré 7: Ituri et enjeux économiques

Si le conflit en Ituri a duré si longtemps, c'est dû au degré d'accès des groupes armés aux ressources ousgandaises. Dans le troisième chapitre de ce rapport nous ferons une analyse des composantes de la structure d'opportunités qui permet aux belligérants de rester sur le champ de bataille et aux élites locales de consolider leur position de pouvoir politique et économique. Bien entendu, la présence des ressources naturelles ne constitue pas en soi une explication suffisante pour la persistance de la violence. Notre analyse montrera que l'accès des groupes armés à ces ressources est facilité par une combinaison de facteurs, notamment l'accapement de l'appareil administratif par les mouvements rebelles et les milices, des lacunes dans la législation concernant la gestion des ressources naturelles et un manque de moyens ou de volonté pour forcer le respect des lois en vigueur et l'écroulement du secteur minier formel, ce qui a stimulé l'exploitation minière artisanale et la contrebande. Nous nous efforcerons également de fournir une explication pour le fait que de grandes parties de la population se laissent manipuler par les seigneurs de guerre locaux et leurs alliés étrangers. Il deviendra clair que la question foncière a joué un rôle important à cet égard. Puisque les médias occidentaux ont déjà beaucoup dit et écrit sur la responsabilité ousgandaise par rapport au drame en Ituri, nous commencerons notre exposé avec quelques remarques sur les motifs originels de l'intervention ousgandaise au Congo.

L'ITURI : UN FAR WEST OUGANDAIS ?

Le 25 septembre 1998, un accident aérien bizarre a éclairé d'un jour particulier la présence militaire ousgandaise en Ituri. Le passager le plus important de l'avion accidenté était sans doute Jet Mwebaze, un général de l'UPDF et le frère du général James Kuzini, commandant en chef du corps expéditionnaire en RDC et le beau-frère de Madame Museveni. Mwebaze avait été accompagné par Rose Kirungi, belle-sœur du major Reuben Ikondere, le nr. 2 du corps expéditionnaire en RDC, le négociant indien Arif Mulji et l'homme d'affaires israélien Zeev Schif, membre du conseil d'administration d'Efforte, la société d'investissement appartenant au frère de Museveni Salim Saleh. Il y avait aussi 1.2 million de dollars en argent liquide. Apparemment, l'appareil avait été immatriculé au Kenya et était en provenance de Wilson Airport. Il s'est avéré que les organisateurs du voyage avaient menti sur la destination finale : alors qu'officiellement l'avion était en route pour Kabanda en Ouganda, sa destination réelle était Bunia au Congo. On a découvert que le but du voyage était l'achat à des officiers de l'UPDF d'une importante quantité d'or obtenue clandestinement. Les passagers auraient eu l'intention de commercialiser cet or par le biais d'Efforte et la société de Mulji, Banda Electricals.

Selon le Groupe d'Experts des Nations Unies, ce genre de pillage en Ituri a été le travail de plusieurs réseaux d'élite composés de soldats ousgandais, d'entreprises internationales, de rebelles locaux, d'officiels et de politiciens. Certains hommes d'affaires hema auraient collaboré avec les militaires ousgandais pour transporter des produits premiers ituriens vers l'Ouganda. En échange de ces produits, ils auraient reçu de l'essence, des cigarettes et des armes, sans avoir dû payer de taxes à la douane. La même analyse est reprise dans un article récent de Alphonse Maindo Monga Ngonga (2003). D'après Ngonga, il serait même justifié de décrire l'Ituri comme un 'Far West ousgandais', une zone où l'impunité règne et où le droit du plus fort prévaut. Durant les deux guerres récentes, tout le pouvoir économique et politique aurait été entre les mains d'un groupe restreint d'officiers ousgandais, qui n'ont poursuivi qu'un seul but : manipuler la situation de conflit pour en tirer des avantages personnels. A cet égard, Chris Dietrich parle d'un commercialisme militaire. Il s'agit d'une nouvelle tendance dans la privatisation de la sécurité en Afrique subsaharienne, qui implique l'utilisation croissante des armées nationales comme instruments pour générer des bénéfices économiques pour les élites politiques. Dans les yeux de William Reno, ceci fait partie d'une stratégie bien réfléchie et développée par les leaders politiques des soi-disant états déstructurés ('failed states'). Afin de faire face à la fragmentation de leurs anciens réseaux de patronage dans l'ère après la guerre froide, les politiciens forment des alliances avec des entreprises minières étrangères et des firmes privées de sécurité. Ainsi, ils réussissent à éviter l'émergence de centres de pouvoir rivaux locaux, mais en même temps ils sont aussi responsables pour la destruction de leurs propres structures étatiques conventionnelles.

Par contre, Gérard Prunier estime que certaines considérations sécuritaires ont aussi joué un rôle dans la décision ousgandaise de procéder à une intervention militaire dans le conflit en RDC. Avant l'éclatement de la première guerre du Congo, le régime mobutiste représentait un danger réel pour la sécurité ousgandaise. La source de beaucoup de problèmes était l'alliance entre le maréchal Mobutu et le régime de Khartoum, qui a commencé à mener une politique agressive vis-à-vis des pays voisins à partir de 1989. Premièrement, l'ancien président zairois a permis à l'armée soudanaise d'opérer à travers le nord du Zaïre, tant pour attaquer les rebelles du SPLA (Sudan People's Liberation Army), que pour soutenir le Lord's Resistance Army, une guérilla millénariste acholi qui opérait dans le nord de l'Ouganda. Cet arrangement particulier entre Mobutu et Tourabi s'expliquait par les évolutions politiques en Ethiopie : suite à l'effondrement du régime communiste Ethiopien, le colonel Garang avait perdu ses bases arrière en avril 1991 et son mouvement avait été repoussé

jusqu'à la frontière ougandaise. Désirant en finir avec le SPLA, le régime de Khartoum a donné une aide massive en armes et en équipements au LRA, ce qui n'a évidemment pas plu au régime de Museveni. Deuxièmement, lorsque le régime de Khartoum a recruté d'anciens soldats de Idi Amin dans sa région d'origine (le West-Nile) pour en faire un nouveau mouvement rebelle opposé au gouvernement de Kampala, le maréchal Mobutu a une fois de plus donné son autorisation d'utiliser le territoire zairois. Finalement, la troisième initiative mobutiste offusquant le régime de Museveni était l'aide au mouvement rebelle de l'ADF (Allied Democratic Front). Tout comme les autres mouvements rebelles cités ci-dessus, l'ADF était basé au Zaïre (juste en face du district Bundibugyo) et soutenu par le gouvernement islamique de Khartoum.

Bien qu'il conteste l'analyse purement économique des motifs derrière la participation ougandaise aux guerres congolaises, Prunier reconnaît que les idées économiques du président ougandais ont sûrement stimulé la première intervention militaire au Zaïre. D'après Prunier, Museveni est demeuré marxiste, ce qui fait qu'il ne croit pas à une transformation du continent africain sur le plan politique sans de profondes transformations du sous-bassement économique. Combinant son déterminisme marxiste avec les principes de la 'good governance' de Washington, le président ougandais semble avoir développé une obsession pour l'élargissement des marchés en Afrique. Considérant le bloc inerte du Zaïre comme un obstacle à la transformation économique régionale, Museveni a voulu traiter le Haut-Zaïre, de Lubero à Farafé, et d'Isiro à Kisangani, comme une zone d'influence 'naturelle' pour le commerce, les entreprises et les capitaux ougandais.

En résumé, on peut dire que la présence militaire ougandaise en Ituri a donné lieu à l'émergence d'un commercialisme militaire parmi les officiers de l'UPDF. Cependant, il serait exagéré de prétendre que les motifs derrière la première intervention au Congo étaient purement économiques.

LA QUESTION FONCIÈRE

Étant donné que depuis longtemps la majorité de la population iturienne travaille dans l'agriculture ou l'élevage, il est peu étonnant que l'accès à la terre constitue toujours l'un des enjeux économiques les plus importants du conflit actuel en Ituri. Presque tous les observateurs s'accordent à reconnaître que l'intensification du conflit entre les communautés hema et lendu est due à un incident qui s'est produit en juin 1999. Selon les sources lendu, un petit groupe de Hema aurait essayé de soulever les autorités locales pour qu'elles modifient les registres de propriété foncière en leur faveur dans la zone de Walendu Pitsu, qui fait partie du district Djugu d'Ituri. Ils auraient utilisé de faux papiers pour s'approprier leurs terres. La situation s'est encore aggravée à cause de l'ingérence de l'Ouganda. Le Brigadier-Général James Kazini a nommé une Hema, Adèle Lotsove Migisa, gouverneur des districts d'Ituri et du Haut-Uélé dans la Province Orientale. Suite à cette décision, la population lendu a eu l'impression que l'armée ougandaise se rangeait du côté des propriétaires fonciers hema. Par contre, les Hema prétendent que la violence en juin 1999 était organisée par des milices extrémistes lendu avec l'aide des autorités de Kinshasa. Quoiqu'il en soit, d'après certaines sources, les chefs lendu avaient déjà averti les Hema de laisser leurs terres et cultures avant les premières attaques de juin 1999. Par la suite, une partie de l'élite hema – notamment les familles Kodjo Singa, Sava et Ugwaro – a commencé à engager des militaires ougandais comme gardiens privés pour protéger leurs biens immobiliers et fermes.

L'explosion de violence de juin 1999 traduisait le mécontentement profond parmi la population iturienne sur la façon dont les autorités locales et nationales ont géré la question foncière dans le passé. Pendant l'époque coloniale, la communauté hema a obtenu un accès privilégié au travail dans l'administration coloniale, les mines et les plantations. Ce traitement préférentiel était une des composantes de la politique coloniale belge : en voulant mettre sur place une structure de pouvoir efficace, ils ont donné la préférence aux Hema, parce qu'historiquement leur arrivée aurait précédé celle des agriculteurs lendu. A l'exemple de la stratégie de gouvernance développée par les Britanniques en Afrique du Sud, les colonialistes belges ont procédé à un regroupement des communautés ethniques locales en entités proto-politiques et – en outre – ils ont aussi introduit un système d'enregistrement des titres fonciers et de la propriété individuelle des terres. Pour réaliser l'introduction de ce nouveau système foncier, l'administration coloniale a pris une quantité nécessaire des terres collectivement tenues par les communautés locales en déclarant les terres vacantes propriété de l'état. Après la fin de l'époque coloniale belge, les Hema ont réussi à consolider leur position dominante en ce qui concerne l'accès à la terre. A cet égard, il faut faire mention de la loi foncière de 1973. La loi Bakajika stipulait que toutes les terres (donc aussi les terres coutumières) devenaient la propriété de l'état et elle intégrait l'ordre rural traditionnel dans le système politique moderne. Par rapport au sujet de notre étude, il est important de mentionner que la loi foncière de 1973 a fait en sorte que toutes les transactions de terre basées sur la loi coutumière soient illégales. Aujourd'hui, la seule manière d'obtenir des terres auprès de l'état est de parcourir une procédure administrative qui va de pair avec un enregistrement officiel et un cadastrage. Selon Vlassenroot, la loi Bakajika s'est avérée un instrument puissant entre les mains d'une nouvelle élite de capitalistes ruraux zairois : jouant déjà un rôle de premier plan au niveau politique ou économique, ces derniers ont facilement pu s'emparer de toutes les terres pas encore attirées. Pour les couches inférieures de la population rurale, les conséquences de la loi Bakajika ont été beaucoup plus négatives, puisqu'ils ont dû accepter la redistribution des terres communes (traditionnelles). En Ituri, l'élite hema a utilisé la loi de 1973 pour obtenir accès aux anciennes plantations de la période coloniale ainsi que pour étendre leurs droits fonciers sur les terres supposées appartenir aux Lendu. Il est à craindre que la question foncière va continuer à créer des problèmes dans un futur proche. Après la deuxième guerre

mondiale, la densité démographique iturienne a beaucoup augmenté, avoisinant maintenant celle de certains pays européens. Selon Alphonse Maindo Monga Ngonga, la population de l'Ituri est passée de 600.000 habitants en 1946 à plus de 4000.000 en 1999. Il va de soi que cette augmentation a sérieusement réduit et raréfié les terres cultivables ainsi que les pâturages.

Selon l'anthropologue Johan Pottier une bonne compréhension de la question foncière est indispensable si l'on veut percer l'énigme de la spirale de la violence en Ituri. Pottier est convaincu qu'il existe des rapports directs entre la loi Bakajika de 1973, l'insécurité foncière et alimentaire découlant de son introduction, le besoin de protection et la formation de milices. D'après lui, une grande partie de la population iturienne n'a pas d'autres alternatives pour assurer sa subsistance que d'offrir ses services aux grands propriétaires fonciers et aux seigneurs de guerre. A leur tour, ces élites se sont bien trouvées d'encourager l'insécurité. Grâce à la dépendance et la vulnérabilité de la population dues à la persistance de l'insécurité, les membres des élites ont pu s'assurer de l'adhérence de plusieurs bandes de combattants facilement manipulables et prêtes à être engagées dans la lutte armée pour le contrôle sur les ressources économiques en Ituri.

Extrait tiré de CUVELIER&MARYSSE, pp. 12-15).

Encadré 8: Exploitation illégale des ressources naturelles et autres richesses de la RDC : quelques extraits du Rapport du Panel de l'ONU

- «L'histoire de la RDC n'est que la longue suite de déprédations dont ses richesses naturelles et son capital humain ont fait l'objet, quels qu'aient été le régime politique ou le gouvernement en place. Cette exploitation le plus souvent appuyée par la force brutale, avait pour but l'enrichissement de quelques-uns. Alors que les précieuses ressources du pays étaient pillées ou allaient à vau-l'eau, une économie informelle faite de troc, de contrebande et de trafics des matières premières s'est mise à prospérer jusqu'à devenir l'unique moyen de subsistance de la plus grande partie de la population. Cette économie a renforcé les liens ethniques et claniques et les structures coloniales entre les provinces du Kivu et les Etats voisins, comme le Burundi et le Rwanda, ou le Kenya, l'Ouganda et la République-Unie de Tanzanie. Des réseaux analogues d'échanges informels unissent étroitement la Province du Katanga à la Zambie et à l'Angola.
- C'est ainsi qu'un pays vanté pour l'abondance de ses richesses naturelles s'est retrouvé au début des années 90 dans les rangs des Etats les plus pauvres et les plus endettés. Dès le début de la rébellion de l'AFDL, le Président LD Kabila a repris à son compte beaucoup de pratiques de ses prédécesseurs. Il a exercé un pouvoir tout à fait personnel sur les ressources publiques, sans même un semblant de transparence ou de sens de responsabilité. Pratiquement aucune autorité directoriale n'était imposée aux entreprises publiques et des contrats accordant n'importe quelle concession étaient signés pour produire rapidement des revenus et répondre aux exigences politiques et financières les plus criantes. On a vu rapidement se remettre en place les figures familières de la corruption, du clientélisme et de l'impunité. C'est dans ce contexte qu'a commencé la guerre d'août 1998.
- L'exploitation illégale des ressources de la RDC par le Rwanda, le Burundi et l'Ouganda revêt différentes formes : confiscation, exploitation directe, monopoles forcés et fixation des prix. La confiscation et l'exploitation des richesses ont atteint des proportions telles que la guerre en RDC est devenue une « affaire » très lucrative.
- En Septembre 1998 et août 1999, les zones occupées de la RDC ont été dépourvues de tous leurs stocks : stocks des minerais, des produits agricoles et forestiers et de bétail. Quelle que soit la nationalité du piller, le processus était le même : des troupes burundaises, ougandaises, rwandaises et/ou des soldats du RCD, commandées par un officier, visitaient les fermes, usines et banques, se faisant ouvrir portes et coffres par la Direction. Ordres étaient ensuite donnés aux soldats de charger les produits et les biens sur les véhicules de l'armée.
- Plusieurs banques dans la Province de l'Equateur recevaient la visite des hommes de M. BEMBA. Selon une source digne de foi, ses troupes avaient reçu ordre de vider systématiquement la banque aussitôt qu'une ville avait été prise. Celles-ci ont ainsi prélevé l'équivalent de 400.000 \$ à la succursale de la BCC à Bumba, de 500.000 \$ à Lisala et d'approximativement 600.000 \$ à Gemena.
- Kinshasa n'a pas été davantage épargné par le pillage. Le Panel a des preuves qu'une pratique systématique consistant pour le défunt Président Kabila, agissant par procuration, à percevoir un certain pourcentage des bénéfices sur les sociétés. Certaines compagnies pétrolières de la RDC, par exemple, versaient quotidiennement ou hebdomadairement au titre de la rubrique obscure de « taxe parafiscale » des sommes d'argent liquide au défunt Président par l'intermédiaire de son Ministre, ami et homme de main, M. Mpyoy. D'autres sociétés, comme la MIBA, devaient reverser une partie de leurs

bénéfices au régime du défunt Président et toutes les sociétés paraétatiques et privées importantes étaient priées d'ouvrir des comptes à la Banque du Commerce et du Développement.

- *L'exploitation systématique des ressources naturelles et autres formes de richesses en RDC se poursuit sans relâche. Ces activités sont menées avec la participation d'un grand nombre d'acteurs, nationaux et non nationaux, appartenant ou non à la région, qu'ils participent directement ou non aux conflits. Elles se sont traduites par l'enrichissement des particuliers et d'institutions qui, avec opportunisme, profitent de la situation actuelle pour amasser le maximum de richesses.*

Tirés de la revue Congo-Afrique n° 362, février 2002.

Nonobstant, il n'y a aucune preuve que l'exploitation forestière commerciale puisse contribuer à la réduction de la pauvreté en RDC, surtout au regard de la faible capacité du gouvernement à gérer le secteur ou à s'assurer que les recettes fiscales reviennent à l'échelle locale. Même s'ils étaient distribués efficacement, les revenus produits par l'exploitation forestière sont minimes ; le gouvernement n'a recueilli qu'environ 2 millions de dollars en taxes de superficie sur ce secteur au chapitre des concessions forestières en 2005. Non seulement l'exploitation forestière contribue-t-elle peu au budget national, mais des impacts négatifs notables sont liés à ces activités, comme l'accès diminué des collectivités aux ressources naturelles, l'absence d'investissements sociaux, la déforestation causant de dommages écologiques, et de compensation de la part des sociétés forestières et les conditions de travail difficiles.

Les ressources marginalisées

Le potentiel économique du Congo est loin d'avoir été entièrement découvert. De nombreuses ressources exploitées par les populations rurales, selon des méthodes traditionnelles, et qui n'ont pas retenu l'attention de la colonisation et de l'organisation moderne de l'économie, peuvent encore être mises à profit. Ces ressources relèvent notamment de l'agriculture vivrière pour la production alimentaire, des ressources forestières non ligneuses, des ressources artisanales traditionnelles et des ressources halieutiques des lacs et rivières.

L'agriculture vivrière et la production alimentaire : une solution originale dans la lutte contre la pauvreté

Il y a une variété de légumes et de fruits connus et consommés par les tribus de différentes provinces qui peuvent davantage faire objet d'étude, de domestication et de vulgarisation sur l'ensemble du territoire congolais. On peut citer, à titre d'exemple, le « fumbwa », un légume sauvage jadis consommé uniquement par les populations d'origine Kongo, mais qui est aujourd'hui en voie d'être largement adopté par les habitants des agglomérations urbaines du Congo. Ce légume est même devenu un produit exotique exporté vers d'autres continents par la diaspora congolaise. Il en est de même du « kikalakasa », un légume venu de la province du Bandundu, vulgarisé à Kinshasa et très utilisé comme aliment diététique pour la récupération des mères et enfants atteints de « kwashiorkor ».

Certains animaux et insectes, aliments traditionnels obtenus par la chasse ou la cueillette, sont susceptibles de domestication. De tels essais sont en cours notamment sur le « simbriki », une sorte de cochon d'Inde, à la Faculté des sciences de l'Université de Kinshasa. Le mode de reproduction de certains insectes comestibles –comme les grillons et les chenilles– devrait également être étudié en vue d'en vulgariser la multiplication et la consommation. Toutes ces activités de productions alimentaires non agricoles devraient intéresser les chercheurs de manière à dégager des solutions originales de lutte contre la faim et la sous-alimentation et, partant, contre la pauvreté.

Les ressources forestières non ligneuses: des nouvelles opportunités à exploiter

En dehors de la production de bois d'œuvres, la forêt offre également une gamme variée de ressources qui peuvent fournir de nouvelles opportunités économiques à la nation. De nombreuses plantes médicinales et cosmétiques connues uniquement des guérisseurs et des paysans initiés doivent aussi préoccuper les pharmaciens et les physico-chimiques modernes. C'est dire que la recherche scientifique, en République démocratique du Congo, a de multiples pistes d'investigations qui ne sont pas encore bien explorées. Elle devra donc sortir des sentiers battus et s'orienter vers des perspectives nouvelles en rapport avec les préoccupations de la population congolaise.

La forêt offre, en outre, un espace économique aux multiples possibilités. Ses lacs et rivières contiennent des ressources halieutiques énormes qui peuvent permettre l'organisation de la pêche à l'intérieur du pays. Ce qui constituerait d'une part une alternative formidable à l'invasion actuelle de poissons de mer importés même dans les campagnes congolaises les plus reculées et, d'autre part, serait une source de revenus pour les pêcheurs en voie démotivés.

L'artisanat traditionnel et moderne : un savoir-faire à revaloriser

Les populations rurales de la République Démocratique du Congo connaissent de nombreux métiers artisanaux dont l'organisation économique reste encore à parfaire. La poterie, la forge, la vannerie, par exemple, pourraient constituer des filières d'emplois très intéressantes pour la campagne, si une meilleure organisation de ces différents métiers était mise en place. En milieu urbains, de nombreux autres métiers modernes, fruits de l'imagination populaire s'exerçant dans le secteur informel, offrent de multiples possibilités d'occuper la jeunesse et de réduire le chômage urbain des enfants de la rue et des anciens enfants soldats. L'expérience du « Service National », initiée par feu président Laurent Désiré Kabila, devrait être poursuivie dans sa forme et conception philosophique originales.

Il existe aujourd'hui de nombreuses organisations non gouvernementales de développement qui essayent de monter quelques projets de récupération de ces enfants. Le problème avec ces ONGD est celui de distinguer celles qui sont sérieuses et plus outillées de celles qui ne sont pas à même d'assurer avec pertinence leurs obligations, mais qui sont simplement à l'affût d'une assistance financière des partenaires étrangers.

Les ressources halieutiques des lacs et rivières : une voie vers l'autosuffisance alimentaire

Les lacs et rivières congolais sont connus pour leur richesse en poissons d'eau douce. Malheureusement, l'organisation de la pêche traditionnelle avec des instruments peu performants ne permet pas à la population de satisfaire toute la demande en poissons et en d'autres produits de pêche. Une meilleure organisation des pêcheurs devrait résoudre ce problème. A ce niveau, il existe déjà des organisations non gouvernementales qui apportent leur assistance aux pêcheurs. Il appartient au gouvernement d'appuyer les initiatives des communautés rurales dans la recherche de nouvelles voies d'amélioration de leurs conditions de vie.

Restauration d'un cadre réglementaire propice aux investissements

Dans sa stratégie de relance économique, le gouvernement de la République démocratique du Congo mise sur le dynamisme du secteur privé pour la création d'emplois et la distribution des revenus nouveaux pouvant soutenir une activité de production accrue. Le pays ayant connu de graves perturbations, au cours de dernières années, l'entrepreneur privé –devenu méfiant– a besoin aujourd'hui d'être sécurisé. Il lui faut, à cet effet, un cadre réglementaire propice aux investissements et une définition claire des orientations économiques fondamentales pour le pays.

Les troubles politiques consécutifs à l'accession du pays à l'indépendance, les nationalisations opérées entre 1971 et 1973, les pillages survenus en 1991 et 1993, ainsi que les différentes guerres civiles subies depuis 1960, ont largement affecté et découragé les investisseurs privés. S'il faut inciter le secteur privé à s'impliquer davantage en RDC, des mesures d'assainissement du cadre macroéconomique et des garanties juridiques-clés s'imposent. Avant d'examiner celles-ci et d'indiquer les réformes à entreprendre face aux contraintes qui subsistent encore, il convient de dresser un rapide état des lieux du secteur privé dans ce pays.

Diagnostic du secteur privé en RDC

Le secteur privé comprend quatre formes de propriété individuelle : (i) le secteur de subsistance traditionnelle ; (ii) le secteur d'activités commerciales et de services individuel et/ou familial à petite échelle ; (iii) le secteur commercial de taille moyenne dans l'agriculture, l'industrie, le commerce et les transports, propriétés des nationaux et/ou des étrangers qui y opèrent, et (iv) les grandes entreprises de propriété conjointe ou totalement étrangère, qui évoluent dans la manufacture, les mines et les plantations. Ce dernier secteur est orienté essentiellement vers l'exportation.

Les affaires ne peuvent évoluer normalement que dans un cadre politique serein, stable et débarrassé de toute insécurité tant politique que juridique. On notera qu'au cours des quatre dernières décennies, divers événements ont considérablement secoué la vie politique et économique du pays, provoquant ainsi la fuite des capitaux et le ralentissement des activités de ce secteur.

Les troubles survenus après l'accession du pays à l'indépendance ayant affecté une bonne partie du système économique, le gouvernement de la deuxième république qui s'est installé en 1965, s'est donné comme tâche primordiale d'assurer un climat politique stable, prélude à l'amorce d'une relance des investissements privés. Dès 1965, le gouvernement publie, à la demande des investisseurs installés en RDC, la première législation portant code des investissements dont l'objectif déclaré était de créer un climat favorable pour la formation et le maintien du capital. Au regard de la modicité des apports des capitaux extérieurs, ce premier code n'avait pas atteint ses objectifs en matière d'investissement.

Les séquelles des troubles politiques qui subsistaient encore ça et là et surtout la méfiance provoquée par la nationalisation de l'Union Minière du Haut Katanga (UMHK) expliquent sans doute les résultats précédents. Le gouvernement ayant maîtrisé les rébellions et accepté d'indemniser l'UMHK nationalisée, un regain de confiance renaît et conduit à la promulgation, en 1969, d'un deuxième code d'investissements, plus libéral que le précédent, qui sécurisait les investisseurs et garantissait le rapatriement de leurs bénéfices.

L'Etat congolais, voulant constituer une classe moyenne à l'intérieur du pays et s'assurer un large contrôle des secteurs économiques jugés stratégiques, écarta en 1973 les étrangers du petit et moyen commerce ainsi que du secteur agricole au profit des nationaux. En 1974, il procéda à la nationalisation des grandes entreprises agricoles et industrielles. Grâce aux mesures de nationalisation, l'Etat congolais devenait producteur de biens et services dans toutes les entreprises d'une certaine importance et en même temps le principal employeur du pays. On le retrouve ainsi dans des activités aussi diverses que l'agriculture, la sylviculture, l'élevage, la pêche, les mines, la cimenterie, la fourniture d'électricité et d'eau, les transports et communications, l'assurance et les banques. Cette politique draina d'importants moyens de financement vers les entreprises du portefeuille. Mais la mauvaise gestion caractérisée de celles-ci a conduit à la faillite de bon nombre d'entre elles, et ce, malgré les subventions leur accordées par l'Etat. Les pillages de 1991 et 1993 ainsi que les guerres civiles subséquentes n'ont fait qu'ajouter de l'huile au feu.

Réformes du cadre juridique

En fin mai 2001, le gouvernement a mis en œuvre, dans le cadre du Programme Intérimaire Renforcé (PIR), une série de mesures économiques et de réformes structurelles destinées à stabiliser le cadre macro-économique, à ouvrir l'économie au monde et jeter ainsi les bases d'une relance économique durable en s'appuyant davantage sur le dynamisme du secteur privé. La bonne exécution de ce programme autonome de stabilisation –qui a été aussitôt relayé par le Programme Economique du Gouvernement (PEG) pour trois ans– a ouvert la voie à la reprise de la coopération bilatérale et multilatérale et permis au pays de renouer, en 2002 et 2003, avec des taux de croissance positifs du PIB.

Conformément à son option économique libérale, le gouvernement a abandonné la politique de fixité du taux de change et celle d'administration des prix des produits pétroliers, qui pénalisaient énormément les opérateurs économiques du secteur privé. En outre, il a procédé, en guise de réformes du cadre juridique, à la promulgation des quatre nouveaux codes respectivement dans les domaines des investissements, des mines, des forêts et du travail.

Le code des investissements : la sécurité juridique de l'investissement et l'égalité de traitement

Le code des investissements promulgué en 2003 est le troisième du genre depuis l'indépendance de la République démocratique du Congo. Il se caractérise par :

- l'égalité de traitement entre tous les investisseurs, qu'ils soient nationaux ou étrangers;
- le renforcement de l'exercice du droit de propriété prévu par la constitution;
- la libre garantie de transférer à l'étranger les dividendes, les revenus générés en RDC ainsi que les royalties et les intérêts;
- l'exclusion des mesures de nationalisation et d'expropriation des investissements réalisés, sauf si l'utilité l'exige, et dans ce cas, un paiement effectif, juste et équitable devra être versé comme indemnité compensatoire;
- la garantie de ne pas retirer les avantages déjà accordés (principe des droits acquis);
- le principe du règlement à l'amiable ou par arbitrage selon la procédure du code de procédure civile ou suivant la convention du Centre International pour le Règlement des différends en matière d'Investissements.

Le code minier : la limitation du rôle de l'Etat

Depuis l'effondrement de l'industrie du cuivre, qui a contribué largement au budget de l'Etat, les nouvelles sources de revenus de l'industrie minière et extractive sont les matières précieuses –or et diamant– et le pétrole. Dans ce nouveau contexte, il était devenu urgent de procéder à la réglementation du secteur minier. En vertu de l'option libérale, le nouveau code minier limite le rôle de l'Etat à la promotion et à la régulation du secteur, laissant la mise en valeur des substances minérales aux privés. Un règlement minier détermine l'application de ce code.

Le code forestier : le souci de conserver la nature

Avec une superficie estimée à près de 135 millions d'hectares, la forêt congolaise contient l'une des plus riches biodiversités du monde avec quelques espèces phares parfois endémiques comme les rhinocéros blancs du Nord, les okapis, les Zèbres, les Bonobos et les Gorilles Berengei des montagnes de l'Est. En vue de préserver ces inestimables potentialités, la RDC a érigé 8% de son territoire national en aires protégées, un taux qui sera porté à 15% dans un proche avenir. Parmi ces aires protégées, cinq ont été proclamées sites du patrimoine mondial par l'UNESCO.

En plus des ressources forestières, la RDC est arrosée par le bassin du fleuve Congo qui constitue l'un des plus importants réservoirs d'eau douce au monde. Et le maintien de ce bassin est largement tributaire de la présence du massif forestier de la cuvette centrale. Les conditions sécuritaires actuelles et les travaux de réhabilitation des parcs nationaux en cours constituent des opportunités pour la relance de l'écotourisme en vue de réduire la pauvreté des populations riveraines et autochtones par le développement des activités génératrices des revenus.

Avec l'appui de la communauté internationale, le Gouvernement de la RDC compte gérer cette immense richesse de façon durable pour le bénéfice des générations présentes et futures, et accroître son impact sur le plan de relance de l'économie. C'est ainsi qu'une série de mesures ont été prises, notamment: (i) le retour au domaine public de 25,5 millions d'hectares de concessions forestières non mises en valeur; (ii) la prise d'un moratoire portant suspension de l'octroi des nouvelles allocations forestières; (iii) la promulgation du nouveau code forestier; (iv) la réforme fiscale par l'augmentation graduelle de la taxe de superficie; (v) l'élimination des charges injustifiées sujettes à la fraude; (vi) et le lancement de la revue légale de toutes les concessions restantes.

Implication du secteur privé dans la refondation de l'économie

Bien que l'article 34 de la constitution garantisse le principe de la propriété privée individuelle ou collective aussi bien congolais qu'aux étrangers personnes physiques ou morales, il est souvent relevé des cas d'abus, notamment d'expropriation pour cause d'utilité publique sans compensation.

Des contraintes qui pèsent sur le secteur privé

De nombreux obstacles à lever subsistent encore à l'épanouissement du secteur privé. Il s'agit pour l'essentiel de la complexité du système fiscal, des carences du système bancaire, de l'instabilité de l'environnement macro-économique et politique et de l'absence de compétitivité des entreprises congolaises face à la mondialisation.

La complexité du système fiscal congolais: une fiscalité antiéconomique

Le système fiscal congolais –qui est une émanation du système fiscal colonial– a subi au cours du temps quelques modifications qui ne lui ont pas enlevé son caractère d'un système conçu en fonction des besoins d'une économie extravertie. Il accuse comme faiblesses : la fragmentation, la complexité, l'obsolescence, le manque d'élasticité et l'inefficacité dans la mobilisation des ressources. La fragmentation fiscale explique toutes les autres faiblesses. Cette fragmentation, qui se traduit par une multiplicité d'impôts et taxes, favorise la fraude et l'évasion fiscales et rend le système complexe du fait qu'il y a une superposition des fiscalités frappant souvent les mêmes assiettes au mépris du principe « *non bis in idem* ». En plus de la fiscalité centrale au niveau de la Direction Générale des Impôts (DGI) et de l'Office des Douanes et Accises (OFIDA), il s'est développé une fiscalité périphérique aux niveaux à la fois central, provincial et local en dehors de tout contrôle (Rapport Tazartes, ...).

La fiscalité congolaise a un caractère antiéconomique. La gravité de la fiscalité périphérique est double : *«elle frappe d'une manière sauvage et imprévisible les forces vives de production et d'exportation et soustrait au processus budgétaire des parties entières de recettes et de dépenses»*. Bien plus, le régime de droit commun appliqué aux entreprises n'est pas suffisamment incitatif pour les activités d'investissement, de production et d'exportation. Le taux de la contribution professionnelle sur les bénéfices des sociétés qui est de 50% est prohibitif, et s'il incite à quelque chose c'est à la fraude. Dans le système fiscal congolais on applique encore l'impôt sur le chiffre d'affaires, qui est un impôt frappant la consommation et non la production. Dans beaucoup de pays, un tel impôt a été remplacé par la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

La réforme du système fiscal initiée avec le concours technique des bailleurs de fonds a introduit notamment une fiscalité des grandes entreprises et une autre des moyennes et des petites entreprises qui sont défiscalisées. Le critère d'imposition est basé sur le chiffre d'affaires. Les entreprises qui réalisent au moins un million de dollars américains par an sont classées parmi les grandes entreprises ; elles dépendent de la Direction des Grandes Entreprises (DGE). Celles qui réalisent moins d'un million et supérieur à 26 mille dollars américains par an sont classées parmi les moyennes entreprises et dépendent du Centre des Impôts (CDI). Par contre, les entreprises qui réalisent moins de 26 mille dollars américains par an sont considérées comme des petites entreprises ; elles dépendent du Centre d'Impôt Synthétique (CIS) et ne payent qu'une patente administrative libératoire.

Avec cette réforme du système fiscal, on espère que les entreprises qui désormais se trouveront en face d'un seul interlocuteur fiscal vont y trouver leur compte, et que les recettes fiscales seront plus importantes car les différentes formes de fraudes et d'évasion seront si pas totalement supprimées mais au moins vont connaître une diminution substantielle.

La défaillance du système bancaire : un mal entretenu

Il est bien connu que les origines de la dégradation du système bancaire remontent aux années 90 d'une part à la suite des jeux de placement d'argent (jeux « Bindo », du nom de leur initiateur) qui drainèrent l'épargne privée vers le secteur informel au détriment des dépôts dans les banques ; et, d'autre part, du fait des pillages de 1991 et 1993 qui entamèrent l'encaisse des banques. Par ailleurs, le contexte même d'hyperinflation, de décade de la monnaie scripturale et de dollarisation a fortement joué dans l'aggravation de

la désintermédiation bancaire avec des taux créditeurs négatifs. A l'insuffisance de la mobilisation des dépôts s'est greffée la diminution des crédits alloués aux entreprises.

Incertitudes politiques: source d'instabilité du cadre macro-économique

L'environnement politique congolais est demeuré instable depuis les années 90 : crise des institutions liée aux ratés du processus de démocratisation, pillages, guerres, insécurité des personnes et des biens. Tout cela a fait passer le pays, aux yeux des investisseurs potentiels, pour un « pays à haut risque ». L'hyperinflation, quoique relativement maîtrisée aujourd'hui, peut resurgir et hypothéquer les chances de développement des activités productives au profit de celles spéculatives. Une telle menace est réelle au regard des velléités de recourir au financement monétaire pour pallier les insuffisances en matière de gestion budgétaire, comme le prouve périodiquement l'histoire économique même de ce pays.

Mondialisation et entreprises congolaises: absence de compétitivité

Chaque jour qui passe, le marché congolais est inondé de produits importés vendus à des prix inférieurs aux prix des produits analogues de fabrication locale. C'est le cas notamment des textiles congolais qui sont concurrencés par des tissus imprimés chinois. Qu'on le veuille ou non, la RDC est embarquée dans la mondialisation. Celle-ci rend non seulement obsolètes les frontières des pays, mais également comparables leurs coûts de production ainsi que les prix au consommateur. Aussi, l'industrie locale exposée au commerce extérieur n'aurait-elle d'autre choix que de s'adapter à cette nouvelle réalité.

Face aux produits étrangers qui sont fortement subventionnés dans leurs pays d'origine, la solution pour l'industrie nationale concurrencée se réduirait facilement à s'abriter derrière le mur du protectionnisme. Mais pour combien de temps si aucun effort n'est déployé par ailleurs pour tenter de rationaliser les coûts de production ? Autant les entreprises concernées devraient s'y atteler dans le meilleur délai, autant l'Etat a l'obligation de les y aider en allégeant tout élément de la fiscalité susceptible de grever leur structure des prix.

Des réformes à engager

Pour l'épanouissement du secteur privé et la restauration d'un cadre réglementaire propice aux investissements, des réformes s'imposent: (i) pour améliorer l'environnement économique et juridique immédiat du secteur privé ; (ii) pour promouvoir le partenariat public/privé pour le développement des infrastructures; (iii) pour impliquer davantage le secteur privé dans le développement des capacités et (iv) pour achever le processus d'adhésion à l'Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique (OHADA).

Amélioration de l'environnement du secteur privé

Il est important d'impliquer totalement le secteur privé dans la refondation de l'économie congolaise par des mesures visant d'abord à raffermir le cadre d'expression de l'économie libérale et, ensuite, à créer un environnement favorable à l'amélioration de la compétitivité de l'entreprise, à la mobilisation des ressources internes et à l'attrait des investisseurs privés étrangers. En ce qui concerne le premier volet de mesures, il s'agit notamment du désengagement de l'Etat de la sphère productive, de la libéralisation des prix, de l'accès au crédit, de la simplification de certaines procédures administratives applicables à la création et au fonctionnement des entreprises.

L'amélioration du cadre légal est un déterminant essentiel de l'investissement. A cet égard, outre le renforcement des codes minier, forestier, des investissements et du travail, les autorités doivent poursuivre la mise en œuvre de la nouvelle législation sur le droit des affaires dans le contexte de la mondialisation. Elles s'attèleront aussi au respect des engagements pris dans le code des investissements notamment ceux relatifs à la préservation de la liberté d'entreprendre et d'investir; à l'établissement d'un cadre institutionnel et réglementaire approprié garantissant la sécurité des investissements étrangers; aux règlements équitables et rapides des différends sur les investissements, les activités commerciales et industrielles; à la mise en place d'une fiscalité incitative et attractive pour les investisseurs étrangers.

Quant à l'amélioration de la compétitivité de l'entreprise, elle passe notamment par la promotion des structures d'appui du secteur privé en matière d'infrastructures de transport, de télécommunications et de fourniture d'énergie.

La stratégie du gouvernement en matière de dynamisation de l'entreprise privée doit cibler non seulement les grandes unités de production, mais aussi les petites et moyennes entreprises industrielles ainsi que les micro-entreprises. Le cadre institutionnel, réglementaire et juridique des affaires doit également être amélioré pour accroître l'efficacité de leurs prestations. De même les mécanismes de concertation et de dialogue entre pouvoirs publics et organisations intermédiaires d'appui au secteur privé méritent d'être consolidés.

S'agissant des politiques ciblées sur le développement des différentes catégories d'entreprises, l'action gouvernementale consistera : (i) à renforcer les capacités des PME/PMI à fort potentiel de croissance et de compétitivité; ii) à favoriser le développement des micro-entreprises et des initiatives artisanales par la promotion de l'esprit d'entreprise, ainsi que par la diffusion des connaissances pratiques et professionnelles grâce à une meilleure circulation de l'information; iii) à accélérer la mise en place d'un programme de création d'emplois à un nombre ciblé par l'entreprise privée au bout d'une certaine période ; (iv) à mobiliser les ressources financières en faveur des PME/PMI et de la micro-entreprise par la création d'un fonds d'intervention en vue de réduire les obstacles rencontrés par ces unités de production. L'objectif ici sera d'améliorer la qualité des dossiers de demande de crédits des PME/PMI et de renforcer leurs capacités de gestion de manière à accroître leurs chances d'accès au crédit, l'une des conditions nécessaires à l'insertion efficace du secteur privé dans la refondation de l'économie congolaise.

Promotion du partenariat Public-Privé pour le développement des infrastructures

Face à l'ampleur des besoins du pays notamment en infrastructures de transport, d'énergie, d'éducation, de santé et de tourisme, et vu le coût élevé des investissements à réaliser dans ces domaines, le gouvernement doit promouvoir des formes appropriées de partenariat public-privé afin d'intéresser les investisseurs privés nationaux ou étrangers à la réalisation ou à la gestion de ces investissements. Il s'agit ici des montages juridico-financiers complexes dont l'attrait va dépendre du système de sécurisation des investissements et du partage des risques entre le secteur public et le secteur privé.

Forte implication du secteur privé dans le développement des capacités

Dès lors que le secteur privé est assuré de bénéficier de multiples avantages évoqués ci-haut, il doit aussi participer à l'élaboration et la mise en œuvre des programmes de formation des jeunes ; création des instituts supérieurs de formation et de perfectionnement professionnel ; au développement des programmes de recherches

appliquées dans les domaines ciblés d'intérêt économique et commercial; au financement des programmes de vulgarisation de l'informatique, ceci dans le but de remédier aux carences relevées en matière de ressources humaines notamment dans les secteurs.

Adhésion à l'Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique (OHADA)

Devant d'une part, l'archaïsme et l'anachronisme de plusieurs dispositions de l'ordre juridique congolais et le souci d'une réforme devant conduire vers plus de modernité et de sécurité juridique et d'autre part, l'insistance du secteur privé national et des partenaires bi et multilatéraux, le Gouvernement a levé l'option d'adhérer à l'OHADA.

En effet, malgré la controverse autour de ce traité, le secteur privé national dans sa grande majorité estime que l'adhésion à l'OHADA est plus avantageuse que l'actualisation du droit congolais des affaires.

Ce faisant, des textes clairs, modernes et adaptés aux réalités africaines seront à portée de mains et la sécurité judiciaire sera renforcée avec le fonctionnement d'une cour suprême supranationale; juridiction inspirant plus de confiance que les cours et tribunaux nationaux.

Le processus d'adhésion a déjà été suffisamment engagé: l'adhésion effective à l'OHADA a été approuvée par le Gouvernement depuis février 2006. Cette décision n'a cependant pas été suivie d'une lettre d'intention envoyée au Secrétariat permanent, le plus vite possible. Entre-temps, la ratification par le Parlement doit être un des premiers actes de la nouvelle législature.

Réforme du portefeuille de l'Etat

La réflexion sur la refondation de l'économie nationale congolaise ne peut pas ignorer le secteur important du portefeuille de l'Etat et cela pour deux raisons majeures:

1) le rôle moteur joué par le portefeuille de l'Etat dans le processus de la croissance économique du pays depuis la période coloniale jusqu'à l'héritage de ce portefeuille après l'indépendance; 2) le secteur suscite actuellement un débat très vif, au sein du pouvoir et de la société civile et même au niveau des partenaires extérieurs, aussi bien multilatéraux que bilatéraux, impliqués dans le programme économique du gouvernement. Ce débat est relatif à la problématique de la réforme urgente de ce secteur pour la relance de l'économie congolaise, compte tenu précisément de l'état de dégradation de ce secteur.

Justification de l'existence du portefeuille de l'Etat

De l'analyse théorique et des expériences historiques, on peut relever deux raisons principales de l'existence des entreprises publiques et mixtes. Il y a d'une part l'objectif de suppléer à l'inexistence d'un secteur privé performant et, d'autre part, la préoccupation de poursuivre la réalisation de certains objectifs politiques, sociaux et stratégiques. Plusieurs nations développées ont utilisé ce schéma, notamment pour asseoir le processus d'industrialisation, quitte à se désengager progressivement au profit des opérateurs privés, lorsque ceux-ci auront acquis les capacités requises (P.L. Berger, 1991). Plusieurs modèles de développement ont, du reste, justifié cette approche, l'Etat étant considéré comme l'initiateur de la stratégie du développement passant le relais ultérieurement aux acteurs et investisseurs privés. Les cas du Japon sous l'ère Meiji, de la Russie des Tsars et de presque tous les Etats latino-américains, sont révélateurs à ce sujet.

La RDC n'a pas échappé à cette règle (Bongoy Mpekesa, 1974). En effet, la pénétration coloniale au Congo a vu naître un secteur public très important composé des entreprises publiques (compagnies à charte), des entreprises mixtes et des organismes parastataux. Ce

secteur a constitué le fer de lance de l'économie congolaise durant cette période. Ce rôle capital joué par le portefeuille de l'Etat durant la colonisation a fasciné les nouvelles autorités congolaises d'après l'indépendance au point qu'elles ont continué et même renforcé cette stratégie.

Durant la période coloniale cette stratégie de l'Etat correspondait certes à une vision claire des autorités sur l'économie et la société. Mais, après l'accession du pays à l'indépendance, tel n'a pas été le cas et cela malgré la publication par la présidence de la République du « Livre Blanc sur le Portefeuille du Congo » (Institut de Gestion du Portefeuille, 1969). Après plus de quatre décennies de gestion du portefeuille de l'Etat, quel bilan peut-on faire de ce secteur ?

Etat des lieux du portefeuille de l'Etat

L'évaluation la plus récente du portefeuille de l'Etat indique que celui-ci est composé de 121 unités dont 53 entreprises publiques et 68 entreprises mixtes (Gafundu Djanja, 2003). Le tableau ci-après en donne la répartition sectorielle.

Tableau 10. Situation du portefeuille de l'Etat en 2003

Secteurs d'activités	Entreprises publiques	Entreprises mixtes	Total
Agro-industrie	7	8	15
Mines	4	5	9
Manufacture	2	18	20
Transports	9	3	12
Energie	3	7	10
Finance	7	9	16
Commerce et services	16	18	34
Autres	5	-	5
Total	53	68	121

Source : Gafundu Djana (2004 :108-109).

Il ressort de ce tableau que l'Etat est présent dans tous les secteurs d'activité : il est dans les infrastructures de base – son secteur naturel – mais également dans la production des biens et services aussi bien pour le marché intérieur que pour l'exportation. Que dire de cette présence ? Plusieurs analyses ont été réalisées pour évaluer le portefeuille de l'Etat du point de vue de la gestion et de la compétitivité, du financement, de la technologie et de l'outil de production, de la production des biens et services, de la contribution au budget de l'Etat, etc. Le Comité de Pilotage de la Réforme des Entreprises Publiques (COPIREP), organe officiel créé récemment par l'Etat pour conduire la réforme du Portefeuille, a également procédé à cette évaluation, dans le cadre du projet dit « Compétitivité et Développement du Secteur Privé » initié par le gouvernement avec l'assistance de la Banque mondiale.

Ces différentes analyses ont conclu à une évolution négative de ce secteur par rapport aux objectifs attendus. Parmi les facteurs explicatifs il y a certes la crise économique générale que connaît le pays depuis de nombreuses années, crise aggravée notamment par deux

vagues de pillage et de destruction de l'outil de production, les rébellions, les guerres, etc. Mais il y a aussi le fait que l'Etat propriétaire manque de vision claire sur son portefeuille, ce qui s'est traduit par ailleurs par l'absence d'une stratégie cohérente de gestion. L'existence des objectifs contradictoires et conflictuels a multiplié les contraintes et les problèmes auxquels ce secteur doit faire face (Mabi Mulumba, 1998). On relève par exemple:

- Des injonctions non orthodoxes des différentes instances politiques sur les gestionnaires;
- L'existence de plusieurs tutelles souvent en conflit, pour chaque entreprise;
- Des ponctions financières injustifiées et non comptabilisées de la part des instances politiques diverses et l'utilisation abusive et à leur guise des patrimoines des entreprises;
- La multiplicité des organes de gestion, de surveillance et d'administration sans commune mesure avec les impératifs d'une gestion saine;
- Des intimidations, chantages fréquents et sanctions injustifiées aux gestionnaires;
- Des gestionnaires choisis sur la base souvent des relations personnelles que des critères de compétence;
- La fixation arbitraire de certains tarifs et le retard ou le non paiement par l'Etat de ses consommations;
- Des changements fréquents et injustifiés des mandataires.

Dans ce contexte, la suspension de la coopération au développement, intervenue dans les années 90, n'a fait qu'aggraver la situation des entreprises publiques dont la plupart dépendaient précisément du financement bilatéral et multilatéral pour développer leurs activités. L'Etat congolais apparaît ainsi comme un actionnaire ambitieux mais totalement distrait. Il a été acteur – conscient ou inconscient – de la destruction de ses propres entreprises. Le bilan de cette gestion se résume actuellement en une série de problèmes : vieillissement de l'outil de production, assèchement de la trésorerie des entreprises, baisse de production, insatisfaction des consommateurs et accroissement de l'endettement extérieur.

Au vu du rôle moteur attendu des entreprises du portefeuille de l'Etat dans la croissance économique, ces mêmes entreprises, de par leur fonctionnement médiocre, deviennent ainsi une des causes majeures de la baisse de compétitivité du secteur privé et de celle de l'économie nationale tout entière. C'est ce diagnostic qui fonde, sans doute, les souhaits du gouvernement et de ses partenaires au développement pour la réforme du portefeuille de l'Etat.

Une approche pour la réforme du portefeuille de l'Etat

Allocation optimale des ressources : un pari à gagner

Le marché et l'Etat sont perçus, dans le cadre de l'intérêt général, comme manifestation plus complémentaires qu'alternatifs, et le système de réglementations – y compris la politique économique – trouve sa spécificité et son originalité à travers un réseau complexe de relations d'agence. L'objectif poursuivi dans la recherche de l'intérêt général est de prendre en compte à la fois l'imperfection naturelle du marché et l'imperfection créée par l'intervention de l'Etat. Le tableau suivant résume les principales défaillances de l'Etat et du marché auxquelles il faut trouver des correctifs.

Tableau 11 : Défaillances de l'Etat et du Marché

Défaillances de l'Etat	Défaillances du Marché
<ul style="list-style-type: none"> - L'Etat peut être mal informé, commettre des erreurs et entraîner tous les agents dans une mauvaise direction ; - Le marché finit par imposer sa loi d'une façon coûteuse pour la nation ; - Les décisions publiques n'atteignent pas toujours leurs objectifs officiels, et ne sont pas toujours fondées sur une analyse économique ; - Les décideurs publics ont des objectifs autres que celui du bien-être collectif. 	<ul style="list-style-type: none"> - Existence de biens collectifs ; - Existence d'effets externes ; - Existence de monopoles naturels ; - Absence de concurrence effective sur certains marchés ; - Difficultés d'asymétrie d'information des agents privés ; - Absence de prise en compte des problèmes d'équité, de secteurs stratégiques et d'objectif autre que l'efficacité et la rentabilité privées.

A ce niveau du raisonnement, il convient de retenir que certaines combinaisons Etat - Marché, c'est-à-dire Public-Privé, sont les seules alternatives, toutes choses restant égales par ailleurs. Cela est au cœur de la nature de l'Etat moderne et de l'économie publique moderne dans tous les pays du monde. Il s'agit là d'une approche pragmatique et efficiente par rapport aux approches dogmatiques, qui sont improductives puisqu'elles ignorent la réalité sociale.

La question n'est plus, à l'heure actuelle, de savoir si l'Etat congolais doit intervenir ou pas dans le marché. Par contre, il importe d'imaginer des combinaisons Etat-Marché (Public-Privé) à la fois plus originales et plus efficaces, et qui intègrent suffisamment toutes les préoccupations importantes des parties concernées.

Partenariat Public-Privé : les principes à suivre

Le Partenariat Public-Privé est considéré comme une solution ajustée à un problème précis. Les firmes privées ont été amenées par la pression des besoins de plus en plus croissants dans la gestion des services et des domaines publics. Cette approche pragmatique peut concerner le capital ou la gestion ou les deux à la fois ou encore la sous-traitance. Dans le partenariat, il ne s'agit pas d'un équilibre parfait, ni de l'harmonie entre partenaires ou d'une égalité entre ceux-ci ; il s'agit uniquement de trouver des gains mutuels entre partenaires. Et par conséquent, il faut accepter les risques et partager ceux-ci entre partenaires. Ces risques sont nombreux aussi bien pour l'Etat que pour le secteur privé.

La négociation d'un contrat de Partenariat porte principalement sur l'équilibre de la structure des risques entre partenaires, c'est-à-dire l'analyse et le partage des risques, le contrat et sa vie, l'encadrement juridique, l'approche financière et sociale, le renforcement du rôle de l'Etat dans ce processus (compétence, transparence et suivi), car le partenaire public est le garant de l'intérêt général.

Généralement, l'Etat a recours au partenariat Public-Privé pour diverses raisons. Il peut s'agir notamment d'assurer les services publics de meilleure qualité et de moindre coût pour la société; d'accroître l'offre des biens et services pour la communauté; d'alléger les contraintes budgétaires et obtenir des ressources complémentaires plus sûres pour la vie du projet; de partager les risques avec le privé et accéder aux moyens modernes de gestion ayant un impact sur les coûts de production et de la distribution; de transférer les technologies et le progrès technique dans le secteur privé, d'allouer au maximum des ressources pour le pays; de résoudre les problèmes sociaux inhérents à la gestion publique.

Des études récentes montrent que le partenariat Public-Privé ne cesse de se développer (PNUD, 2003). Il semble que les résultats ont été globalement bons là où l'Etat a conduit

ce processus avec maîtrise. L'Etat a donc une grande responsabilité dans ce domaine qui interdit toute improvisation.

Partenariat Public-Privé concernant le Portefeuille de l'Etat : pas de formule magique

Tout montre encore une fois que l'Etat congolais est un entrepreneur ambitieux mais distrait parce qu'il n'a pas de culture de bonne gestion. Si l'on veut sauver l'essentiel de son portefeuille d'entreprises, il paraît indispensable de recourir au partenariat Public-Privé. Hier comme aujourd'hui, les entreprises publiques et mixtes sont considérées en RDC comme des « vaches à lait » au service d'intérêts particuliers ou des groupes, comme le réclament d'ailleurs les hommes politiques dans leur expression galvaudée de « partage équitable et équilibré » de tout ce qui bouge sous le ciel congolais ! Plusieurs faits prouvent à suffisance cet état d'esprit : nomination des mandataires sans critère de compétence, changements fréquents et intempestifs de ces derniers, multiples ponctions financières, etc. L'Etat lui-même a mené ses entreprises à la faillite dès lors qu'il assiste à la destruction de leur capital, à l'existence d'un personnel pléthorique, à la baisse de qualité des biens et services produits, au non-paiement de ses propres factures pour des prestations fournies par certaines entreprises publiques.

Le partenariat Public-Privé semble être la meilleure solution pour mettre fin à cette situation par l'ouverture du capital des entreprises publiques essentiellement à des partenaires privés. Le principe devra être, quelle que soit l'entreprise concernée, que l'Etat n'y garde que 30% du capital. Ce faisant, les partenaires privés devenant majoritaires, les effets désastreux de la mainmise de l'Etat sur ces entreprises pourront être évités.

Il n'existe pas de formule magique. Mais l'expérience de ce pays dans ce secteur permet d'énoncer quelques principes clés, pour qu'il y ait un partenariat efficace et soucieux des intérêts nationaux :

- Ouvrir le capital aux partenaires qui apportent des ressources financières et le « know how » dont l'entreprise a besoin. En d'autres termes, il faut privilégier les partenaires compétents et intéressés au projet par leur mise.
- Choisir des partenaires bien connus dans le secteur et non des individus ou groupes dont on ignore les intentions réelles. Cela est important surtout dans les secteurs stratégiques tels que les secteurs de l'eau, de l'énergie, des infrastructures et des transports.
- Intéresser le personnel de l'entreprise au partenariat même à titre symbolique.
- Approcher les partenaires bilatéraux de la RDC pour la gestion commune de certaines entreprises – spécialement dans le domaine des infrastructures – en fonction de leurs intérêts, ressources et expériences. Les entreprises homologues de leurs pays peuvent être partenaires à celles de la RDC.

De toute façon, l'efficacité du partenariat Public-Privé dépend de la capacité de négociation de l'Etat ; des différents mécanismes de gestion et de suivi du projet à mettre en place ; et de l'implication, dans le processus de mise en place, des collectivités locales du lieu du projet ainsi que des agents de l'entreprise concernée. Un diagnostic préalable sur les différents aspects du projet est un gage de succès pour les actions à entreprendre. C'est là la tâche primordiale des groupes sectoriels de travail mis en place sous l'égide du Comité de Pilotage de la Réforme des Entreprises Publiques (COPIREP).

Requalification de la politique économique

La nature du problème

Réguler l'économie de manière à maintenir les équilibres interne et externe, telle est l'image que l'on se donne le plus souvent de la politique économique, qui requiert, dans ce cas, la surveillance permanente et des modifications ponctuelles des variables-clés comme la monnaie et le crédit, les recettes et les dépenses publiques, le taux de change, les revenus des particuliers, les prix des biens et les tarifs des services essentiels. Cette dimension de la politique économique, relevant souvent du court terme, n'est perçue dans tous ses aspects et dans sa portée réelle en République Démocratique du Congo qu'à l'occasion de dérapages – si récurrents et prolongés – qu'il est nécessaire en désespoir de cause de rétablir les équilibres fondamentaux rompus, par la mise en œuvre des programmes dits de « stabilisation » ou d'ajustement de l'économie.

« L'histoire économique de ce pays est riche en ce genre d'expériences. Hormis l'euphorie économique des années 1967-1972, attribuée tantôt à la réforme monétaire de 1967, tantôt à la bonne tenue du cours du cuivre, le Congo n'a retrouvé le chemin de la croissance que temporairement en 1983-1989 et, depuis lors, seulement en 2002 et 2003. Il sied de constater que, dans chacun de ces deux derniers épisodes, la croissance a eu lieu à la faveur de l'exécution des programmes d'assainissement financier dont la réussite exige une certaine rigueur ou discipline pour contenir efficacement la demande intérieure. Les coûts sociaux de tels programmes sont, par ailleurs, bien connus et décriés. C'est peut-être pour toutes ces raisons – manque de rigueur dans l'exécution des mesures d'assainissement d'une part, et d'autre part capitulation devant des pressions politiques et sociales – que la RDC détient un impressionnant record d'échecs des programmes antérieurs. » (Mukoko, 2003, pp 27-41)

Face à la problématique de la relance, rendue aujourd'hui incontournable et urgente par une crise économique quasi-chronique, des inquiétudes subsistent et suscitent alors trois questions fondamentales :

- L'économie congolaise a certes renoué avec la croissance, mais toute croissance est-elle nécessairement désirable?
- La durabilité de la croissance n'est-elle menacée, à court terme, que par l'éventualité d'une stabilisation éphémère du cadre macroéconomique?
- Replacer l'économie congolaise sur l'orbite de la croissance durable n'implique-t-il pas en définitive que soient identifiés les véritables moteurs de la croissance à long terme?

Les questions précédentes trouvent aisément réponse, ci-après, pour peu qu'on s'intéresse d'abord aux résultats de la politique économique mise en œuvre par les pouvoirs congolais durant plus de quatre décennies d'indépendance et, ensuite, à l'examen des défis posés aujourd'hui à la politique économique face à des préoccupations du développement humain durable dans ce pays. Il convient, enfin, de se demander si les actions engagées par le gouvernement, depuis l'année 2001, concourent effectivement à la poursuite d'un développement humain durable à travers les différents programmes économiques en cours d'exécution.

Du survol du comportement de l'économie congolaise, au cours de ces dernières années, il se dégage, comme l'attestent les lignes qui suivent, que la nature quasi-structurelle de la crise économique dans ce pays tient fondamentalement à l'échec de la stratégie de développement héritée de la période coloniale. La faillite de ce modèle désuet explique en partie le recours à des politiques peu orthodoxes pour maintenir l'économie nationale à

flot. Au demeurant, la stabilisation du cadre macroéconomique est une condition nécessaire mais pas suffisante de la relance économique. Passer de la stabilisation à la phase de la croissance –qui soit porteuse d'un développement humain durable– requiert une profonde requalification de la politique économique elle-même.

Stratégies de développement en RDC : un bilan très mitigé

Jusque dans les années 1980, la tendance dominante en Afrique a été celle d'une extension progressive de l'emprise de l'Etat sur l'économie. Là où les prétentions des dirigeants était de créer une économie fondée sur les mécanismes de marché et de faciliter l'éclosion d'un secteur national privé, les interventions de l'Etat apparaissaient comme le vecteur naturel du « décollage » économique (P. Jacquemot et M. Raffinot, 1993, p. 15). Au Congo, l'Etat d'après l'indépendance a entrepris, depuis les années 1960, en partie pour se légitimer, de jouer un rôle prééminent dans l'économie exactement comme l'avait fait l'ancienne puissance coloniale belge. Mais avec quels résultats ?

Les mythes de l'industrialisation

Depuis l'époque coloniale, la principale stratégie de développement a consisté, à vouloir doter le Congo d'une capacité industrielle de substitution aux importations et de transformation des produits agricoles et miniers destinés à l'exportation. L'industrie est présentée, en effet, comme l'élément catalyseur du développement et le gage d'une grande indépendance. L'industrie est nécessaire, soutient-on, parce qu'elle peut contribuer à la transformation de l'agriculture en lui fournissant les intrants et le matériel nécessaires, en absorbant la main-d'œuvre excédentaire qui pourrait être libérée par l'accroissement de la productivité agricole, et en soutenant la demande solvable par la création d'importants revenus distribuables. L'exportation des produits agricoles et miniers fournirait, par ailleurs, les moyens nécessaires pour acquérir les biens d'équipement importés dont l'industrie elle-même aurait besoin.

Avant l'indépendance, l'industrialisation du Congo a connu deux grandes vagues, en 1920-1929 et 1930-1960. En effet, à partir de 1920, l'évolution favorable des conditions extérieures – dont une forte poussée de la demande des matières premières minérales et végétales dans les pays industrialisés – suscite au Congo la première vague d'investissements industriels orientés vers le marché intérieur, pour l'essentiel aux seuls biens de consommation. Au cours des années suivantes, s'implantent successivement une cimenterie à Lukala, une savonnerie à Léopoldville, une brasserie à Léopoldville et une autre à Elisabethville, des textiles et manufactures de cigarettes dans les mêmes villes. On retrouve également, dès cette époque, une sucrerie et plusieurs ateliers de fabrication métallique.

Cette première vague d'industrialisation fut interrompue par la grande crise des années 1928-1929, qui se prolongea jusqu'en 1935. La deuxième vague d'investissements industriels se place entre 1948 et 1952. En dépit de la fin de la deuxième guerre mondiale, l'Europe se croit menacée d'une troisième guerre mondiale, et les capitaux affluents au Congo dont on n'imagine pas encore qu'il puisse être entraîné dans le processus de décolonisation. En outre, la guerre de Corée entraîne une vive augmentation de la demande pour les produits d'exportation congolais.

La période comprise entre 1952 et 1958 n'a connu que des investissements d'extension et donc pas d'investissements de diversification industrielle. Au cours de ces années, l'expansion de l'industrie manufacturière a été commandée par le développement des

autres activités économiques et des centres urbains, ainsi que par l'accroissement du pouvoir d'achat des masses et l'augmentation de la demande des biens de consommation.

La politique d'investissement mise en place après l'indépendance n'a pas été en mesure d'améliorer la configuration de la structure extravertie et dépendante héritée de la colonisation. Il y a eu certes une troisième vague d'industrialisation en 1967-1974, axée sur la stratégie d'import-substitution. Mais la stratégie de développement industriel a montré, en dépit de son apparente cohérence, ses graves limites au Congo. On a assisté, en effet, à une désagrégation progressive du maillon industriel, à la réduction sensible du poids de l'industrie au sein de l'économie et au blocage du processus d'industrialisation (Bongo Bongo et Kitenge N'Layi, 2003).

Parmi les facteurs qui ont freiné l'essor de l'industrie au Congo, il est signalé : (i) l'exiguïté du marché intérieur aggravée par la concentration des revenus et l'extraversion dans la consommation des plus nantis ; (ii) le retard technologique résultant de déficiences dans l'appareil éducatif et de la quasi-absence d'un bon potentiel de reproduction des connaissances scientifiques et techniques ; (iii) l'insuffisance et la précarité des infrastructures socio-économiques de base, ce qui entraîne l'augmentation des coûts de production des unités industrielles et renforce le cloisonnement régional et sectoriel ; et enfin (iv) l'instabilité du cadre macro-économique et l'insécurité juridique, qui ont inhibé l'usage productif des capitaux privés.

En définitive, l'industrie congolaise se caractérise aujourd'hui par une structure déséquilibrée, peu intégrée et extravertie, une répartition géographique inégale et une sous-utilisation de la capacité installée.

De mauvais choix en matière d'investissements publics

Rien n'illustre mieux que la saga du barrage d'Inga et des autres projets entrepris dans la suite de celui-ci, l'énorme gâchis technique et financier occasionné par la poursuite de l'ambition irrésistible de l'industrialisation. L'Etat colonial déjà était, au sortir de la seconde guerre mondiale, prêt à assumer son rôle de promoteur et d'animateur dans le domaine des investissements publics. S'appuyant sur l'idée selon laquelle l'électrification constitue une composante essentielle et préalable du développement industriel, il conçut la nécessité de devancer les besoins d'énergie électrique de la colonie dotant celle-ci d'une centrale hydroélectrique. Cette électricité était envisagée pour servir l'industrie lourde d'aluminium, située bien sûr en dehors du Congo. Le projet de construction du barrage d'Inga, traité par des ingénieurs plus soucieux de rendement technique que de productivité économique, fut donc une démesure dès le départ. Il n'a pu être exécuté comme tel par les Belges, qui ont dû l'abandonner à l'approche de la décolonisation du pays.

Les nouvelles autorités congolaises, « persuadées » par les recommandations d'un bureau d'études italien et par les fournisseurs d'équipement tout aussi italiens, se sont cependant empressées de construire le barrage d'Inga pour servir d'un « pôle de développement » industriel orienté vers le marché intérieur. Dans le sillage de cette réalisation hydroélectrique, sont nés d'autres « projets de développement », surdimensionnés et générateurs d'endettement, comme la Sidérurgie de Maluku, la Cimenterie Nationale, Inga II et la ligne à haute tension Inga-Shaba. Bon nombre d'autres projets d'import-substitution initiés au Congo, dans les années 1970, ont revêtu un caractère prédateur (J. C. Willame, 1986).

Les dérives de l'Etat gestionnaire

La colonisation s'est accompagnée, au Congo, de la monopolisation du commerce et d'une mainmise sur l'exploitation des ressources naturelles par les étrangers. Ces deux réalités ont été ressenties par les pouvoirs publics comme des obstacles majeurs pour le pays à disposer de ces secteurs d'activité et de ressources qu'ils génèrent pour un développement plus conforme aux intérêts des nationaux. C'est apparemment cette motivation qui a inspiré, en 1966, la nationalisation de l'Union Minière du Haut Katanga et sa conversion en Gécamines. De même, en 1973, l'Etat congolais décida d'exproprier les propriétaires étrangers des établissements de commerce. En 1974, il procéda à l'étatisation des plantations et grandes fermes d'élevage.

Les dérives qui ont conduit à la faillite actuelle la Gécamines sont bien connues tant du point de vue de la gestion technique que de la gestion financière et celle des ressources humaines (Mabi Mulumba, 1998). Cette entreprise publique, appartenant à 100% à l'Etat, n'est plus aujourd'hui que l'ombre d'elle-même. Les deux autres opérations précitées, mieux connues sous les vocables de « zaïrianisation » et « radicalisation », ont permis certes d'opérer un transfert de propriété en faveur des nationaux ou des personnalités se réclamant de l'Etat lui-même. Mais, faute d'une classe moyenne expérimentée et d'hommes politiques véritablement nationalistes, ces décisions se sont soldées très vite par la régression de la production, la désorganisation des circuits commerciaux et de longues périodes de pénuries. Malgré leur annulation en 1975, les mesures précitées, ont été perçues comme arbitraires par leurs victimes et ont suscité, à la longue, une méfiance durable des investisseurs privés étrangers.

Les mirages des politiques agricoles

Face à la crise latente de l'agriculture, l'Etat avait décidé, dans les années 70, de dynamiser les activités du secteur agricole par la création d'une dizaine d'offices agricoles, de pêche et d'élevage, chargés non seulement de promouvoir la production – café, caoutchouc, céréales, coton, oléagineux, poisson et bétail – mais aussi de collecter ces produits et de les acheminer aux centres de consommation. Cette première tentative pour résoudre la crise agricole fut sans lendemain. La plupart de ces offices, véritables viviers du clientélisme, furent supprimés pour cause d'une administration coûteuse et inefficace.

Dans sa quête d'un rôle actif dans le secteur agricole, l'Etat congolais ne s'est pas limité au niveau de la production et de la commercialisation, mais son intérêt s'est aussi porté sur l'encadrement direct ou indirect des paysans. Tel a été le sens de sa signature des « conventions de développement » avec certaines entreprises industrielles. La loi mettant en œuvre ces conventions obligeait les entreprises concernées à produire dans le pays les matières premières qu'elles consomment : les brasseries ont été responsabilisées pour la production de maïs, de riz, de sucre et d'orge ; l'industrie du tabac devait stimuler la culture locale du tabac. En outre, les entreprises conventionnées avaient l'obligation de promouvoir la formation des cadres techniques nationaux, de construire et d'entretenir l'infrastructure routière, sanitaire et scolaire dans l'environnement immédiat de leurs projets.

Il était prévu de financer les activités des projets à partir d'un « fonds de relance économique » alimenté de manière permanente par une surtaxe de 10% environ, appliquée sur les quantités produites ou vendues par chaque entreprise conventionnée. Bien que ce fonds était en principe propriété de l'Etat, la loi en confiait la gestion à l'entreprise signataire de la convention, lui-même n'intervenant alors que pour en contrôler et orienter l'utilisation conformément à l'esprit et à la lettre de la loi.

On espérait que les entreprises industrielles, en développant les productions agricoles qui leur servent de matières premières, contribueraient au renforcement des liaisons entre l'agriculture et l'industrie, jetant ainsi les bases d'un véritable développement autocentré. En outre, la loi sur les « conventions de développement » visait, par ce biais, à réduire la dépendance de l'économie nationale à l'égard des inputs importés, de manière à favoriser une économie de devises devenues de plus en plus rares à cette époque-là. Il était enfin espéré que les fonds investis dans le pays pour développer la production des matières premières contribueraient à créer des emplois.

Malheureusement, la politique des « conventions de développement » n'a pas été appliquée avec rigueur et de façon continue. D'abord, les tentations étaient fortes d'incorporer l'Etat parmi les gestionnaires du fonds de relance contrairement à l'esprit et à la lettre de la loi. Ensuite, le manque d'un texte juridique, établissant une nette distinction entre les activités traditionnelles des entreprises conventionnées et celles relevant du fonds de relance, a abouti à financer sans contrepartie la production et la consommation des matières premières locales au bénéfice de ces entreprises. Enfin, les entreprises conventionnées n'étant pas rémunérées pour leur encadrement des projets financés par le fonds de relance, se sont tout simplement désintéressées de la rentabilité économique et sociale de ces projets (Lukusa dia Bondo, 1983).

L'expérience des conventions de développement a prouvé deux choses, en définitive : (i) au lieu de confier au secteur privé – national ou étranger – la responsabilité pour les activités de production, de commercialisation et d'encadrement des paysans, il aurait été préférable de doter directement ces derniers de moyens nécessaires ; (ii) c'est à l'Etat qu'il doit revenir normalement la charge du développement des infrastructures et de la création d'un environnement propice à l'expression de l'initiative privée.

Pour n'avoir pas tenu compte de ce dernier aspect, l'Etat a réédité une autre expérience non concluante : celle d'implantation des « projets de développement intégré » en milieu rural, qui ont fonctionné tant que l'appui financier et technique leur était assuré par des coopérations bilatérales et multilatérales. Les paysans encadrés dans tels projets n'ont bénéficié que très peu de l'apport en capitaux. Ceux-ci ont servi essentiellement à prendre en charge le coût total desdits projets ainsi que des intrants importés.

Promouvoir une croissance économique durable

La croissance constitue un élément indispensable dans un processus de développement. L'expérience du développement dans le monde tend à montrer que la politique économique et les institutions ont une importance primordiale dans la stimulation de l'économie. Par des interventions qui vont dans le sens du marché, le gouvernement peut libérer l'esprit d'entreprise indispensable au progrès économique. Les marchés eux-mêmes, pour bien fonctionner, ont aussi besoin d'un cadre juridique et réglementaire qui sécurise les investisseurs. Les pouvoirs publics sont seuls à même de permettre la réalisation de ces conditions minimales.

C'est cela qui explique que, depuis l'année 2001, le gouvernement a entrepris, dans le cadre de deux programmes successifs, de relancer l'économie à la faveur des mesures d'assainissement du cadre macroéconomique, conjuguées avec une série de réformes structurelles. Les politiques mises en œuvre ont permis de casser l'hyperinflation. Pour la première fois, depuis de nombreuses années, l'économie a renoué avec des taux de croissance positifs du PIB, en 2002 et 2003. Est-ce suffisant pour placer l'économie nationale sur le chemin d'une croissance soutenue et induire un développement humain durable?

Tableau 11 : Sources de la croissance en RDC suivant l'accumulation des facteurs et la contribution des secteurs productifs (variation annuelle en pourcentage)

Période	Produit par travailleur	Contribution des facteurs			
		Capital	Productivité totale des facteurs		
1960-2000	-3.3	-1.1	-2.0		
1960-1965	-4.4	-3.7	-0.7		
1966-1974	2.9	1.6	1.3		
1975-1982	-3.8	1.0	-4.8		
1983-1989	-1.1.	1.9	0.8		
1990-2000	-8.8	-3.9	-4.9		
Période	Produit global	Contributions des secteurs			
		Agriculture	Mines	Transports	Autres
1960-2000	-0.3	0.2	-0.4	-0.4	0.3
1960-1965	0.5	-2.0	-0.2	-1.3	4.5
1966-1974	5.1	0.9	0.2	0.7	3.3
1975-1982	-1.6	0.6	-0.2	-0.9	-1.1
1983-1989	1.9	1.5	0.1	0.0	0.3
1990-2000	-5.5	-0.4	-3.9	-0.8	-3.3

D'après plusieurs observations, la croissance des économies est liée à l'augmentation du capital et du travail ainsi qu'à celle de la productivité de ces deux facteurs. Mais c'est la croissance de la productivité qui demeure la clé pour expliquer les différences de croissance de la production d'un pays à l'autre (Banque mondiale, 1991). En RDC, comme indiqué plus haut, la période de l'après l'indépendance s'est plutôt caractérisée par des taux de croissance négatifs du PIB, hormis durant les sous-périodes de croissance soutenue en 1967-1974 et 1983-1989. Dans une étude récente sur la décomposition des sources de la croissance dans ce pays (B. Akitoby et M. Cinyabuguma, 2004), il est indiqué que le produit par travailleur a baissé annuellement de 3,3% en moyenne au cours de la période 1960-2000. C'est l'évolution défavorable de la productivité totale des facteurs qui explique 60% de la décroissance de l'économie congolaise, tandis que les autres 40% proviennent de la diminution du stock de capital comme on peut le voir dans le tableau ci-dessus.

L'étude précitée vient ainsi confirmer l'impact négatif sur la croissance économique en RDC résultant du délabrement des infrastructures de base et de la destruction notamment de l'outil de production. Ces facteurs se sont greffés à l'absence générale de bonne gouvernance du pays, à l'existence de multiples goulots administratifs d'étranglement, aux difficultés de transport, ainsi qu'aux conséquences des mauvais choix économiques déjà décriés et à l'instabilité du cadre macroéconomique.

La mise en œuvre du Programme Intérimaire Renforcé (mai 2001 – mars 2002) et du Programme Economique du Gouvernement pour la période 2002-2005 a fortement contribué à l'amélioration du cadre macroéconomique de la RDC. Mais un programme d'assainissement financier ne suffit pas pour garantir la durabilité ni de la stabilisation ni de la croissance. La « chance », les conditions initiales d'un programme ainsi que les conditions politiques et institutionnelles peuvent constituer des facteurs de brièveté des phases de stabilité (D. S. Mukoko, 2003).

Agir durablement sur la croissance implique qu'on agisse efficacement sur la productivité de l'économie congolaise. La productivité elle-même est fonction de l'adoption des techniques nouvelles et, surtout, de l'investissement en capital humain. Il est établi que l'amélioration de l'état de santé contribue également à la productivité du facteur travail. Les pouvoirs publics sont donc seuls à même de permettre la réalisation de ces conditions minimales pour une croissance économique soutenue en RDC.

Lutter contre la pauvreté

L'équation de la politique économique congolaise se ramène à deux composantes: (i) le choix de l'option économique ; et (ii) l'ouverture des opportunités d'investissement et de profit. Par rapport à la première composante, il a été démontré que l'option libérale demeure la meilleure alternative au vu du poids de la dette extérieure et de l'aggravation de la pauvreté (D. S. Mukoko, 2003). En levant cette option et en s'engageant résolument dans un vaste programme de réformes depuis 2001, la République Démocratique du Congo a renoué avec les bailleurs de fonds extérieurs et est admise aux mécanismes de réduction sensible de sa dette extérieure, qui l'a considérablement privée de la liberté de choix dans l'affectation des ressources pour une croissance de qualité.

Une croissance de qualité est celle « *qui est le mieux à même de favoriser la réduction de la pauvreté, un développement durable respectant l'environnement et la justice sociale, ainsi qu'une amélioration de la qualité de la vie pour tous* » (Banque mondiale, 2002). La RDC s'est dotée en 2006 de son « Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté » (DSRP), qui est le cadre fédérateur de tous ses politiques et programmes susceptibles d'induire un développement humain durable. En vue d'éviter les échecs des stratégies de développement antérieures imposées d'en haut ou de l'extérieur, l'élaboration du DSRP s'est faite avec la participation de toutes les forces vives et parties prenantes à la stratégie de réduction de la pauvreté, dans un esprit consensuel.

Dans le cadre de la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC), mise à la disposition des pays membres du Fonds monétaire international, la République Démocratique du Congo a élaboré et fait adopter par la communauté internationale, en 2002, un DSRP intérimaire mettant en exergue trois piliers fondamentaux : (i) le pilier de la paix et la bonne gouvernance ; (ii) le pilier de la stabilisation et la croissance pro-pauvre ; et (iii) le pilier de la dynamique communautaire. La volonté de mettre en œuvre les stratégies ainsi énoncées se manifeste, depuis l'année 2003, par l'inclusion – quoique sur la base d'une définition qui reste à parfaire – des dépenses dites « pro-pauvres » dans le budget de l'Etat. Par ailleurs, le gouvernement a mis en place, avec l'appui des partenaires au développement, divers programmes visant respectivement la réhabilitation et la reconstruction, le soutien au processus de réunification économique et sociale du pays, le renforcement des capacités, la réforme des entreprises publiques et la promotion de la compétitivité du secteur privé. En outre, le DSRP du gouvernement s'inscrit dans les objectifs du court et du moyen terme (2007-2009) ainsi que les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Le gouvernement en concertation avec les bailleurs de fonds a élaboré un Plan d'Actions Prioritaires (PAP) couvrant la période de juillet 2007 à décembre 2008 pour mettre en œuvre le DSRP. Le PAP identifie cinq

ordre décroissant : les transports, l'énergie, l'eau, l'éducation, la santé, le développement urbain, la démobilisation et la réinsertion des combattants, les élections, l'agriculture, les secteurs productifs, la lutte contre le VIH/SIDA et la protection sociale ainsi que l'aide humanitaire. L'ordre des priorités reflète les vues du gouvernement. Il reste à réussir la mobilisation des moyens de financement nécessaires à la réalisation effective de ces actions et, surtout, à promouvoir dans le pays une culture solide de consultation participative afin de traduire au mieux les besoins de la population.

CHAPITRE VI :

ETHIQUE ET DÉVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE

Dotée d'immenses richesses potentielles, la RDC se range, paradoxalement, parmi les Etats les plus pauvres du monde. Les vraies causes du mal congolais ne résideraient-elles pas dans le déficit des valeurs éthiques, qui fondent les civilisations, dans la gestion de la «*Res Publica*» à tous les niveaux, du dirigeant politique ou économique au simple citoyen ?

L'absence de l'éthique dans la gestion en RDC

L'éthique est la matrice des valeurs qui, en guidant l'action des hommes vers la pratique du bien, donnent un sens humain à la recherche du bonheur, du progrès et de la qualité de la vie en commun. L'éthique doit éclairer le comportement sain et responsable des citoyens chargés de la gestion de la chose publique et du bien commun, ainsi que ceux qui ont le devoir de générer le bien-être social, la justice et le progrès culturel des peuples.

Sans l'éclairage de l'éthique, les tentatives de développement sont privées du soubassement moral qui donne à l'action et au travail humain sens et valeur. L'éthique du développement exige que toute action politique et économique soit centrée sur la promotion de l'homme. Agent et bénéficiaire du développement, le citoyen doit s'imprégner des valeurs morales, les appliquer et les répandre dans son environnement, son champ d'action et sa sphère de responsabilité.

Situation de la RDC

La crise multiforme que connaît la RDC a été jadis qualifiée de *mal zaïrois*, un mal qui n'a pas encore disparu.

La devise du pays reprend les mots « Paix, Justice, Travail ». Ces idées-forces n'ont jamais été matérialisées pour assurer la promotion du bonheur individuel et collectif des citoyens congolais. La devise du Mouvement Populaire de la Révolution, le Parti-Etat, était « Servir et non se servir ». Pourtant, on assista à la privatisation de l'Etat, à l'instauration de la *kleptocratie*, à la généralisation de la corruption. Mobutu lui-même dit avouer que, « tout se vend et tout s'achète dans le pays ». (Mobutu, 1977 :159), même la souveraineté de l'Etat et les bases de la survie des générations futures. Peu à peu, l'Etat est devenu une structure clientéliste, favorisant des pratiques de prédation (Mabi, 2002).

La situation a conduit principalement la Conférence Episcopale du Congo, à travers diverses lettres pastorales, à s'insurger contre un ordre politique autocratique, chosifiant et instrumentalisant le peuple congolais, le paupérisant même à l'extrême, et, surtout, à fustiger les causes éthiques qui sont à la base de l'anomie sociale (Lettres pastorales de juin 1977, du 1^{er} juillet 1978, du 9 mars 1990, etc.).

En 1992, la Conférence Nationale Souveraine a créé une Commission de l'éthique. Celle-ci a élaboré une Déclaration Nationale des principes éthiques. Cette Déclaration souligne que la perturbation de l'ordre éthique a eu des conséquences néfastes sur tous les plans de la vie nationale. Pour elle, la violation des principes éthiques se trouve à la base de la crise profonde et de la dégradation progressive de la situation générale du pays. Cette Déclaration avait invité le peuple congolais à reconnaître que l'Éthique constitue un impératif de développement susceptible de jeter les bases de l'harmonie, de l'ordre et de la paix, facteurs indispensables à la promotion d'un ordre social juste et équitable.

La Conférence Nationale Souveraine avait également mis sur pied la Commission des biens mal acquis « *en vue d'enquêter sur les biens meubles ou immeubles dont l'acquisition aurait été obtenue suite à des actes de vol, de détournement, d'extorsion, de spoliation, de trafic d'influence, d'abus d'autorité, d'usurpation de fonction, de corruption, de chantage, d'escroquerie, de concussion et d'abus de confiance* ». (CNS, Rapport de la Commission des biens mal acquis, septembre 1992).

La commission avait souligné que le détournement des biens publics était l'une des causes essentielles du chaos actuel du pays. Ce détournement était favorisé par l'institutionnalisation de l'arbitraire comme méthode de gouvernance et par l'instabilité de l'exercice des charges gouvernementales.

Durant la longue transition politique, les fléaux tels que la mauvaise gestion, la mal gouvernance, l'immoralité ont été constamment dénoncés par les gouvernements se succédant à la tête du pays. Mais le vide éthique ne fait que s'agrandir.

La consultation Nationale, organisée à Kinshasa par les Confessions religieuses de la RDC du 24 février au 11 mars 2000, a aussi mis sur pied une « Commission éthique et réconciliation » qui a formulé un certain nombre de recommandations éthiques destinées au Chef de l'Etat, à la Communauté internationale, à l'Opposition pacifique, aux confessions religieuses et au peuple congolais en général. (Massiala –Masolo : 2000,170-175).

L'Accord Global et Inclusif de Pretoria et la Constitution de la Transition ont institué parmi les Institutions d'Appui à la démocratie, une Commission de l'Éthique et de la lutte contre la corruption, dont la mission était de veiller à la promotion des valeurs de la bonne gouvernance.

Les racines de la crise éthique

La crise éthique en RDC tire ses origines de trois sources : la mentalité, les causes structurelles internes et externes.

La mentalité

Parmi les facteurs qui relèvent de la mentalité, on cite la tradition. Celle-ci favorise l'événement immédiat, la peur de l'innovation, la solidarité négative, le manque de patriotisme, la tendance à la servilité, l'irresponsabilité.

Les côtés négatifs de la tradition ont bien marqué la mentalité du Congolais. Reposant essentiellement sur l'oralité, elle donne libre cours à la spontanéité et au conjoncturel. La peur de l'innovation et le manque de volonté d'entreprendre semblent l'habiter. La solidarité négative fait de lui un parasite, insouciant de l'exécution des tâches d'intérêt

commun. La destruction des biens communs ne l'inquiète pas. Le non respect de la parole donnée et des règles de la vie en commun traduit sa résistance à la norme admise. Face aux difficultés de la vie, il compte sur le destin et sur l'Etat-Providence qui le dispensent de tout effort en vue d'heureuse réussite.

Chauvin, le Congolais n'est cependant pas patriote, pour qui « la Patrie avant tout ». Cette attitude affecte non seulement les gouvernants dont on connaît la légèreté et la félonie, mais aussi les compatriotes de la diaspora devenus complètement étrangers à leur pays qu'ils pourront récupérer quand tous les problèmes auront disparu.

Serviable et corvéable, le peuple congolais se résigne à la dictature et à la personnalisation du pouvoir qui étouffent les structures susceptibles de favoriser l'épanouissement des libertés individuelles et le développement du pays. En outre, devant les défis de l'existence, son fatalisme le pousse à une hyper-religiosité qui remet entre les mains pourvoyeuses de solutions à ses problèmes.

Les causes structurelles internes

Les différentes déclarations politiques le reconnaissent : la crise morale de la société congolaise a ses principales racines internes à deux niveaux : au niveau du système politique et à celui de la gestion de l'Etat.

Le système politique

Le système politique congolais revêt un caractère hybride, mi-libéral et mi-totalitariste. A une option économique capitaliste, se superpose une orientation politique de type socialiste. La recherche de l'indépendance économique du pays ne s'est pas faite en faveur de l'intérêt général, mais plutôt au profit d'une élite dirigeante sans culture d'épargne ni de bonne gestion (Mabiala, 2000).

La politique en RDC n'a pas d'acteurs, mais des clients, sans initiative, ballottés au gré des camps politiques qui se forment, sans plan ni moyens d'action pour la gestion de l'Etat.

La séparation des pouvoirs y est purement formelle. Les trois pouvoirs concentrés dans les mains du Chef de l'Etat, seul centre d'impulsion durant la deuxième République a causé, par sa lourdeur, des pertes énormes en énergie, en temps et en argent. Aussi la population a-t-elle fini par perdre confiance en l'Etat et en ses institutions.

Le système politique congolais n'a pas été capable de relever le défi de l'égalité des hommes et des femmes, de l'égalité des chances de tous les citoyens de participer à la vie publique. Les droits de l'enfant à la vie, à une alimentation saine et équilibrée, à la bonne santé, à la scolarité et à une réelle protection contre toute violence, de la part des adultes, ont été ignorés ou bafoués.

La gestion de l'Etat

Le *familisme*, le clientélisme, le manque de planification, la mauvaise gouvernance, la corruption ont caractérisé la gestion de l'Etat congolais.

Le *familisme* ou la gestion familiale, clanique, tribale ou paroissiale du bien commun ne peut garantir ni les principes démocratiques, ni le développement économique. Il ne

favorise pas des relations de confiance entre les membres de la société. Ceux-ci ne peuvent, dans ces conditions, se dévouer au bien de la Nation.

Par ce mode de gestion, tout est sacrifié au profit des intérêts de la famille ou du clan gestionnaire. Il en est résulté la stagnation économique, un état de corruption endémique et surtout l'instabilité de l'Etat susceptibles de déclencher des conflits et des violences. (Caillé.2004 :75)

Le clientélisme et retenu comme mode de recrutement du personnel politique ; la prédation de l'Etat est devenue la prime de loyauté que le Chef donne à ses collaborateurs. Ils puisent sans scrupule dans les caisses de la Banque centrale, des institutions paraétatiques et de l'ensemble du portefeuille de l'Etat. Les dirigeants politiques constituent ainsi une clique, une véritable nomenklatura qui saigne l'Etat, augmente sa dette, réduit ses réserves financières, favorise le déclin économique, et provoque la paupérisation de la population. (Obotela : 1994 et 2001).

Faute de planification des projets de développement en fonction des priorités, des besoins réels de la population, des moyens disponibles et du temps (long terme, moyen et court terme), les projets de développement demeurent des vœux pieux et de simples slogans au service de la propagande politique.

La mauvaise gouvernance caractérise la gestion de la chose publique. Les gestionnaires rendent rarement compte de leurs réalisations (manque d'esprit d'*accountability*) et résistent au contrôle. Ainsi voler les biens de l'Etat devient un acte normal et la corruption, une habitude mentale.

Le système d'économie de prédation a mis l'homme au service de l'économie. Les travailleurs sont exploités : leurs salaires sont insignifiants et ne permettent pas de mener une vie décente ; ils ne sont pas protégés contre les accidents de travail ; leur vieillesse n'est pas assurée.

Les causes exogènes

La crise éthique en RDC a également des racines exogènes : dans la traite, la colonisation, le capitalisme sauvage, et la mondialisation.

La colonisation avait changé la perception du travail chez le Congolais. Les cultures obligatoires, les multiples corvées de l'époque coloniale lui ont fait croire que le travail était une punition dont il fallait se débarrasser au lendemain de l'indépendance. Le travail n'a plus récupéré ses lettres de noblesse. Il en est de même de l'impôt dont l'obligation de s'en acquitter, un devoir patriotique de solidarité nationale, a perdu son sens civique. L'imposition de l'impôt évoque des souvenirs douloureux, car sa contrainte avait comme issue, à l'époque coloniale, la fuite ou la prison.

Le système politique colonial monolithique a donné naissance à un système monolithique postcolonial héritier de ses méthodes de répression.

Le peuple congolais continue à souffrir des conséquences psychologiques de la traite des esclaves, de la colonisation, du libéralisme sauvage et de la mondialisation. Aliéné, l'homme congolais est, en effet, facilement manipulable par l'étranger dont il tire quelques bénéfices égoïstes. Ceux-ci expliquent la signature des contrats léonins et le soutien des agressions extérieures.

La nécessité de l'éthique en vue du développement humain durable

En RDC, une gestion politique saine est celle qui placera l'homme au centre de ses préoccupations. D'où l'importance des valeurs éthiques.

Le développement de la RDC exige une gestion éclairée par une éthique rigoureuse. Les valeurs de base de cette éthique sont le souci du bien commun exprimé par l'amour du travail, la justice, l'équité, la solidarité et la bonne gouvernance.

Le travail est le moteur du développement. Aussi les Congolais doivent-ils être exorcisés des traumatismes du passé et de l'image négative du travail qu'ils conservent. Le travail doit être réhabilité et valorisé dans sa conception en vue de la transformation de la nature pour des conditions propices d'une vie décente.

La justice comprend la loyauté qui exige le respect d'équivalences dans les échanges. Elle interdit les inégalités, les ruses, la marginalisation des autres. La solidarité est reconnue comme une valeur dans la société congolaise. Mais elle doit devenir de plus en plus une solidarité positive à l'échelle nationale en vue d'une meilleure sécurité sociale. La justice doit être équitable.

Les règles de la *bonne gouvernance* et de l'honnêteté doivent veiller à mettre fin à la mauvaise gestion, à la gabegie financière, au clanisme, à l'impunité. Les critères de recrutement doivent être les qualités intellectuelles, morales, professionnelles et managériales. Ils doivent venir en priorité à toute autre considération.

La solidarité doit guider le comportement de tous ceux qui interviennent dans la gestion de la chose publique. Ils doivent répondre en âme et conscience des actes qu'ils ont valablement posés.

La responsabilité exclut l'insouciance, la légèreté, la négligence, le laisser-aller. Elle veille à ce que la portée et la valeur des actes de l'individu et du groupe s'inscrivent dans la durée, de manière à aménager un monde habitable pour les générations à venir.

Le patriotisme constitue une valeur particulièrement importante. Il ne doit cependant pas prôner un nationalisme sauvage, intégriste et raciste, mais cultiver l'amour de la patrie, la volonté de la défendre, quel qu'en soit le prix. Le patriote est le citoyen qui s'engage à ne jamais être l'occasion, le responsable, ni l'agent de destruction de son pays, quelle qu'en soit la contrepartie. Il peut certes être peiné de tout ce qui de l'intérieur semble troubler la quiétude et briser la cohésion de la société, il sait que la divergence et la liberté d'opinion et de croyance, le débat et la discussion sont le levain d'une dynamique sociale qui s'enrichit de la diversité plurielle. Il est ouvert aux flux de progrès, au processus irréversible de mondialisation, aux efforts de construction d'une communauté humaine mondiale, d'un ordre international juridiquement, économiquement, socialement et culturellement profitable à tous les habitants de notre planète.

Les stratégies éthiques pour un développement humain durable

Les stratégies éthiques doivent préciser les paramètres ci-après : les sources d'inspiration, les acteurs et les institutions en charge des dites stratégies, les actions à entreprendre et les résultats à atteindre. Ces stratégies présentent les variantes suivantes :

- Elles s'inscrivent dans le temps ininterrompu, le présent et l'avenir. En conséquence, les acteurs et les institutions changent les objectifs dont les résultats subissent des retouches au cours du processus même d'inculturation.
- Elles ne se laissent pas *emprisonner dans des procédures prédéterminées* rigides et linéaires. Au contraire, il est de la qualité de ces stratégies qu'elles opèrent insensiblement et souvent en zigzag, progressant à la manière des tâches d'huile, gagnant individus et groupes dans des circonstances psychologiques qui sont variables.
- Les sanctions qu'elles comportent ne sont pas prévues préalablement. C'est au cours même de leur application progressive qu'un code de sanctions s'élabore, s'enracine et s'affine pour marquer les mœurs.

Les valeurs d'obéissance à la loi, de respect de l'autorité ou de tolérance ne se décrètent pas une fois pour toutes. Elles ne s'installent pas dans les mœurs selon un schéma linéaire. Le code de sanctions contre leur absence ne peut être préétabli. En réalité, il imprègne discrètement le comportement des individus et des groupes, se répandant d'un cercle à un autre pour finir par marquer toute la société sans choc. Ainsi, entre la génération sans certaines valeurs éthiques et une autre nantie de ces valeurs, le temps aura permis une sorte de mutation discrète.

Certes, les crises, les conflits armés et autres calamités (naturelles ou sociales) servent souvent de détonateur accélérateur au processus d'inculturation. Que la RDC se trouve depuis plus d'un quart de siècle dans cette situation pourrait être une chance. Pour preuve, la prise de conscience par les Congolais de leur éthique déficiente ! L'empressement qu'ils mettent à combler ces lacunes s'explique largement par la situation de détresse qu'ils vivent.

La solution est dans un effort quotidien que les individus et les groupes doivent s'imposer pour se réarmer de courage et de valeurs éthiques qui fassent d'eux les sujets obligés de leur marche vers plus d'humanité. Les Congolais n'ont pas d'autre alternative que de se ressourcer dans les valeurs éthiques.

Domaines de ressources éthiques

Les cultures du terroir, les modèles culturels venus d'ailleurs, les religions, les exigences de décence, de bienséance, dans la vie courante, constituent les sources des valeurs éthiques appelées à guider les individus et les communautés.

Les cultures du terroir congolaises

Aucune stratégie réaliste de ressource morale et éthique ne peut se désintéresser des *cultures de terroir* congolaises. En effet, c'est en elles que des générations ont fondé le sens même de vivre et la raison d'agir. Ce sont elles qui, bien qu'enrichies d'autres apports culturels, donnent les grands axes éthiques qui justifient l'existence et commandent l'action. Selon une métaphore empruntée à Oscar Bimwenyi Kweshi, le bosquet initiatique des cultures locales n'est pas totalement consumé dans une modernité importée.

La RDC en crise, les valeurs du terroir sont quelque peu brouillées ; les boussoles quelque peu désorientées; mais elles ne manquent pas.

La pauvreté éthique et morale est plutôt causée par le *doute qui s'installe sur le terrain des valeurs pourtant réservé à la certitude*, par la relativité qui s'est développée là où

seule l'assurance a droit de cité : « *on ne se lance pas en haute mer par le temps de tempête, lorsque l'on doute de ses boussoles* ». Pourtant, *aux yeux des congolais d'aujourd'hui, la justesse et la pertinence des valeurs culturelles du terroir ont cessé d'être ce qu'elles sont dans toutes cultures humaines : une certitude indiscutable, une évidence irrévocable.*

Les misères, les conflits et les horreurs sévissent au Congo. Tandis que les cultures du terroir ont chacune, pour terrain, un clan ou une communauté de résidence. La non-coïncidence des limites du terroir avec celles du territoire congolais, nourrit le doute quant à la possibilité pour les valeurs du terroir d'orienter la vie de tous ceux qui habitent sur le territoire.

Puisqu'il existe des milliers de terroirs en RDC, la stratégie pourrait consister à utiliser écoles, médias, discours politiques et religieux pour dégager les multiples convergences des cultures des terroirs, pour mettre en relief « le sens commun » qu'elles ont hérité de la tradition négro-africaine. Le doute pourra être banni, car *les Congolais se trouvent davantage unis dans la conviction qu'ils peuvent et doivent bâtir leur Nation sur des valeurs du terroir qui sont étroitement apparentées, quoique différentes.*

Ce processus a déjà commencé. La commission d'éthique de la Conférence Nationale Souveraine (CNS) s'y est attelée. Elle a été précédée et est suivie par l'Association des Moralistes Congolais. Aujourd'hui, le relais, bien que épisodique est assuré par le répertoire congolais des chansons populaires, par des contes, des fables et des théâtres. L'Etat devra consolider cet acquis par une politique culturelle appropriée qui exploite les convergences culturelles. Le droit congolais devra se fonder aussi sur les coutumes congolaises et le droit international donnant aux *cultures de terroir comparées la place qui leur convient.*

Les acteurs de la culture éthique

En détaillant ci-dessus les difficultés pour appliquer des stratégies compartimentées de l'inculturation éthique, ce document cite les promoteurs et acteurs de ces stratégies. Il est utile d'en répertorier les catégories et les modalités d'action pour chaque catégorie. Il s'agit de la société civile congolaise, de la communauté des *éducateurs*, de la *rue*, des *leaders d'opinion*, de la *communauté internationale* et de l'*Etat*.

La société civile

La société civile ne forme pas une institution. Elle découle essentiellement d'une diversité dont l'éthique sociale reste le seul lien. Mais quand cette éthique fait défaut, la société civile n'existe que comme une triste caricature d'une composante politique. C'est le cas du Congo durant la transition, comme elle le fut sous les régimes dictatoriaux.

Il est impératif que les corps des métiers soudés par une certaine éthique s'arment et se solidarisent pour le combat. Ils sont appelés à donner une âme à la pratique politique en RDC. Ils ont pour mission de rendre disponibles les précieux matériaux nécessaires à la refondation de l'Etat. Le corps des enseignants et chercheurs, les associations d'ingénieurs, l'ordre des pharmaciens, l'ordre des médecins, l'ordre des avocats, l'association des magistrats, les syndicats des travailleurs et des fonctionnaires, les associations féminines,... doivent, par l'intermédiaire de leurs meilleurs éléments, refléter la société congolaise dans son orthodoxie.

Les confessions religieuses doivent rejoindre ce front. La convergence éthique des confessions religieuses est un préalable à la fondation d'une société civile forte, attentive aux défis qui assaillent la RDC. Ce préalable vaut également pour les organisations non gouvernementales (ONG).

La cheville ouvrière de la reconstruction éthique de la société civile reste, tout compte fait, l'ensemble des organisations de défense des droits de l'homme. Au-delà de leurs inévitables divergences, elles ont, toutes, le Congo comme point de référence : paix, dignité, équité, droits humains, le rassemblent dans la foi.

La communauté des éducateurs

Les éducateurs ont une responsabilité et un rôle irremplaçables. Après les parents et les compagnons de jeu, les enfants, dès l'âge de la maternelle à celui de leur maturité politique ont, avec leurs éducateurs et formateurs, les contacts les plus fréquents et les plus décisifs pour leur avenir. La formation de leur personnalité, de leur conscience et de leur caractère est l'œuvre des éducateurs, parents et enseignants associés.

Dès lors, l'école et la famille constituent des socles solides où se développent les valeurs éthiques. C'est à la lumière de cette réalité qu'il convient de comprendre l'acharnement et la rigidité avec lesquels certains pays veillent à la formation des maîtres, au comportement des éducateurs et à l'ordre moral dans des foyers. D'autres pays ont même érigé leurs instituts pédagogiques où l'accès reste difficile aux étrangers.

La stratégie d'inculturation des valeurs éthiques réclame des écoles spécialisées pour les maîtres et des sessions de recyclage pour les parents, avec l'appui d'un système de communication approprié (programme de télévision, de radio, de théâtres populaires, de formation à la parenté responsable, .etc.). Sous l'égide de l'Etat (il s'agit d'un Etat refondé sur des bases éthiques saines), les ONG, (associations et organismes d'éducation populaire) devraient discuter entre elles l'adoption d'un programme national d'éducation populaire qui soit cohérent avec les objectifs éthiques des institutions éducatrices. De même, les confessions religieuses devraient multiplier des actions éducatives en direction des parents, pour rendre ceux-ci capables de veiller aux valeurs morales et éthiques dans l'éducation au foyer.

La police et les services spéciaux de l'Etat devraient, enfin, jouer un rôle non négligeable, dans la prévention des délits et crimes. Les écoles de formation d'agents de ces corps d'Etat doivent être organisées selon des modules de l'éducation aux valeurs éthiques et civiques. Il en sera de même des professionnels de la presse.

La rue

Les enfants et les adolescents congolais passent une bonne partie de leur vie dans la rue. Les uns, majoritaires, n'y vivent que par intermittence, partageant le reste du temps entre le cercle familial et l'école. Les autres, minoritaires mais de plus en plus nombreux y sont en permanence. Ce phénomène est dit « des enfants de la rue ». Il est plus urbain que rural. Il date des années 50, mais s'est amplifié à la faveur de la crise économique, sociale et éthique. Les enfants de la rue mangent et jouent dans des marchés publics, dans des égouts, autour des immeubles publics, aux pieds des monuments, ... Des ONG et diverses autres associations ont été créées pour leur encadrement, leur rééducation et même leur réinsertion dans la communauté.

Toute stratégie de récupération des enfants dans la rue -et plus spécialement des enfants de la rue -passe par le renforcement des activités ludiques saines (football, volley-ball,

hand-ball, lutte traditionnelle, natation, sports athlétiques, etc.). Le temps que les jeunes réservent à ces jeux devra inclure celui qu'ils passent à flâner dans la rue. Des mouvements confessionnels dont Xavéri, Scout, Chiro, Guide, Jeunupro...devront être encouragés. Aux activités ludiques saines, de ces mouvements devra s'ajouter la formation éthique, civique et humaniste.

Il revient aux confessions religieuses, aux mouvements de jeunes et surtout à l'Etat refondé de faire ressurgir ces mouvements et, s'il le faut, d'en créer d'autres.

Les leaders d'opinion

Les leaders d'opinion constituent une catégorie aux contours imprécis. Il convient néanmoins de compter, parmi eux, tous ceux qui, par leur statut social et par leurs actes, se présentent comme modèles particuliers pour la jeunesse. Il est malaisé de concevoir une stratégie cohérente d'un groupe aussi disparate. Mais la pression de l'opinion sur un tel groupe doit être assez forte, notamment par presse interposée, pour obtenir que ces personnalités modèles se préoccupent constamment d'avoir un comportement modèle.

A l'égard de leur conduite, la sanction doit être renforcée, plus particulièrement lorsque ces modèles se rendent coupables d'atteinte aux bonnes mœurs.

Mais l'action positive de ces personnalités doit également être considérée positivement comme modèle, pour qu'elle serve de bon exemple de la pratique des valeurs éthiques et morales.

L'Etat et la communauté internationale

L'Etat devra être débarrassé des individus dont la morale est peu recommandable dans les fonctions publiques. Ce souci doit constituer un des pivots de la bonne gouvernance.

Les divers textes relatifs aux institutions publiques devront inclure des sanctions à l'endroit de ceux qui, par intérêt, négligence ou insouciance, protégeraient ou laisseraient poser des actes contraires à l'intérêt général. Mais, le plus grand rôle de l'Etat refondé demeure celui d'incarner, au sommet de la société, les valeurs éthiques partagées par tous les citoyens.

A ses nombreux efforts, la communauté internationale devra associer le souci de faire émerger au Congo, des institutions et leurs animateurs garants de la bonne moralité publique, de la bonne gouvernance politique, économique et sociale.

Le combat éthique est l'affaire de tous. Tous doivent être acteurs et bénéficiaires de ce combat de vie en puisant sagement dans la culture du terroir d'abord, et dans le modèle des autres cultures ensuite et enfin dans un environnement épuré.

ANNEXES

Annexe I: Bibliographie

Annexe II: Méthodologie de calcul du revenu par habitant, par sexe et par province

Annexe III: Méthodologie de calcul des différents indices de développement

Annexe IV: Tableaux statistiques sur le développement humain de la RDC

Bibliographie

1. Balanda Mikiu Leliel. 1999. « L'administration de la justice et droits de l'homme en République Démocratique du Congo », in *Administration de la justice et Droits de l'homme*, actes de séminaires, Kinshasa, p 43.
2. Banga Bane, J. 1992. « Le cheminement de réconciliation nationale, intervention à la conférence Nationale Souveraine », in *Zaïre Afrique* n° 286, pp 452-456.
3. Banque Centrale du Congo. 2003. *Condensé Statistique*, Kinshasa.
4. Banyaku Luape Epotu et Rainer Tetzlaff. 2003. « Le manque de représentation démocratique, comme cause de dépérissement de l'Etat en RDC », *Cahiers du Ciedos* n°1.
5. Banza Ngoi Myama. 1989. « La décentralisation et ses implications », in La décentralisation de l'administration zaïroise, un instrument incontournable du développement économique et social, *Collection Etudes et Documents*, Kinshasa DRJP-CRSH, pp 28-39.
6. Bapu et al. 1993. *Le Zaïre que nous voulons, un projet de société*, CEPAS, Kinshasa.
7. Budim'Bani Y, K. 2003. « Des moyens publics et privés en faveur de la démocratie » in *Démocratie et développement socio-économique de la République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Facultés catholiques de Kinshasa, pp. 37-49.
8. CNS. 1992. *Déclaration nationale des principes d'éthique*, Kinshasa, Commission de l'Éthique.
9. CNS. 1992. *Rapport de la Commission des biens mal acquis*, Kinshasa, septembre.
10. Conférence Episcopale Nationale du Congo (CENC). 1997. *Lève-toi et marche (Ac. 3,6), Message des Evêques catholiques de la République Démocratique du Congo aux fidèles et aux hommes de bonne volonté suivi du Mémoire au Président de la République Démocratique du Congo*, Editions du Secrétariat Général de la C.E.N.C, Kinshasa-Gombe.
11. Eglise du Christ au Zaïre. 1993. « Eglise, Société et Démocratie », *Commission "Colloque" du Synode National de l'ECZ Kinshasa, 9-18 août 1993*, Imprimerie CEDI, Kinshasa.
12. Gamela Ngindu, Odilon (sous la direction de). « La lutte contre la pauvreté, la prévention des crises, le développement socio-économique et la démocratie », *Association Congolaise de l'Economie Sociale de Marché, Asbl (ACESM)*, Editions de l'IDL, pp. 10-37, Kinshasa.
13. Human Rights. 2002. *La RDC : la guerre dans la guerre, Violence sexuelle contre les femmes et les filles dans l'Est du Congo*, p 62.
14. ICEP, Editions l'Epiphanie, Kinshasa.
15. INS. 1985. *Recensement Scientifique de la Population Résultats Définitifs.*, Kinshasa
16. INS. 1993. *Projections Démographiques, Zaïre et Régions 1984 – 2000*, Kinshasa.
17. Iyeleza Moju-Mbey, Masika Katsuva et Isengingo Kambere-Ng'ise. 1991. *Recueil des textes constitutionnels de la République du Zaïre, du 19 mars 1960 au 28 avril 1991, avec annexe, La Charte coloniale du 18 octobre 1908*, Kinshasa, Ise-Consult.
18. Kabuya Lumuna Sando. 2002. « Quelles sont les conditions pour l'instauration d'une démocratie durable en République Démocratique du Congo ? » in *Lutte contre la pauvreté, la prévention des crises, le développement socio-économique et la démocratie*, Sous la direction de Gamel Nginu, O., Association Congolaise de l'Economie Sociale de Marché, (ACESM), Editions de l'IDL, pp. 10-37, Kinshasa.
19. Kalonda Djessa, J.G. *Congo (Zaïre) de la colonisation à la vie primitive*, S.D.S. Editions.
20. Kanyinda Lusanga. 1984. « La décentralisation territoriale zaïroise à l'épreuve de la théorie et des faits », *Les cahiers du CEDAF*, Bruxelles.
21. Lobho Lwa Djugudjugu, « Décentralisation et gestion urbaine, Ressources financières humaines des entités décentralisées », *Etudes et Documents socio-politiques*, s.d.
22. Lotoy Tiango-Banga, B. 1991. « La décentralisation territoriale et le développement endogène des entités locales au Zaïre », in *Zaïre-Afrique*, n° 251, Kinshasa, Imprimerie St Paul, pp 165 – 180.

23. Mabilia Mantuba-Ngoma. 1992. « Le fédéralisme dans l'histoire politique du Zaïre », in *Pour une démocratie fédéraliste au Zaïre ?*, Sous la direction de Ngoma-Binda, P. Ifep, Kinshasa.
24. Mabilia Matumba. 2001. « Nature et mécanismes de règlement des conflits dans les sociétés traditionnelles, » in *Revue Africaine des Sciences Sociales et Humaines*, n° 2, décembre, pp 65-67.
25. Mabilia, M. 1999. « Patriotisme et paix en RDC. » in *Démocratie et paix* (Sous la direction de Sabakinu Kivilu, Kinshasa, Presses de l'Université de Kinshasa, pp.103-116.
26. Mabilia, M. 2001. « Solidarité et culture africaine » in *Le procès de la solidarité. Actes des Journées philosophiques de Camisius*, pp. 23-38.
27. Mabilia, M. 2002. « Elites, ordre politique et culture capitaliste en RDC » in *Elites et démocratie en RDC*. (Sous la direction de Sabakinu Kivilu), Kinshasa, Presses de l'Université de Kinshasa, p. 165-178.
28. Makwala ma Mavambu ye Beda et Lututala Mumpasi. 1998. « Et où résident-ils », in *La question démographique en RDC*. Kinshasa, Imprimerie St Paul, pp. 35-47.
29. Makwala ma Mavambu ye Beda. 1968. *Les structures administratives des provinces congolaises de 1885-1965*, Mémoire de Licence en Sciences Politiques et Administratives, Année académique 1967-1968, ULB.
30. Malenge Kalunzo, J.B. 1993. « Liberté d'expression », *Engagement social*, n° 7, Editions l'Epiphanie, ICEP, Kinshasa.
31. Malulu Mitwensi et Kambidi Nsia-Kinguem. 1980. « Le public et l'administration en République du Zaïre », in *Zaïre-Afrique*, n° 143, Kinshasa, Imprimerie St Paul, pp. 165-180.
32. Masiala ma-Solo (dir). 2000. « Commission Ethique et Réconciliation », *Actes de la Consultation nationale, Kinshasa, du 24 février au 11 mars 2000*, pp.170-175.
33. Masiala-ma-Solo (dir). 2000. « Commission Ethique et Réconciliation », Actes de la Consultation nationale, Kinshasa, du 24 février au 11 mars 2000, pp.170-175.
34. Mbaya M, et Streiffler F. 1992. *Conception endogène de développement au Zaïre*, Rapport final à la Stiftung Volkswagenwerk, Kisangani-Berlin, Université de Kisangani-Frei Universität Berlin-Technische Universität.
35. Mbaya M. et Streiffler F. 1999. *Secteur informel au Congo-Kinshasa, Stratégies pour un développement endogène (Zamba epeli moto, nyama eboyi kokima)*, Kinshasa, éditions universitaires africaines.
36. Mbaya M. R. 2000. « L'apport des acteurs du développement locaux dans une entité décentralisée » in Makwala M.B. (Dir.), *Administration publique, outil du développement de la nation congolaise*, Kinshasa, IDLP, pp. 127-146.
37. Mestdagh, M. 1991. « Elections », Editions l'Epiphanie, ICEP, Collection Engagement social n° 3, Kinshasa.
38. Ministère de la santé/RDC, Direction des Etudes et Planification. 2003. *Calcul des indicateurs sanitaires*, Kinshasa.
39. Ministère de la santé/RDC, Direction des Soins de Santé Primaires. 2003. *Annuaire Sanitaire, Exercice 2000.*, Kinshasa
40. Ministère de la santé/RDC, Direction des Soins de Santé Primaires. 2003. *Annuaire Sanitaire, Exercice 2001.*, Kinshasa
41. Ministère de la santé/RDC, ISA (Informations sanitaires). 1997. *Rapport Trimestriel 1996*.
42. Ministère de la santé/RDC, ISA (Informations sanitaires). 1998. *Rapport Annuel 1997*.
43. Ministère de la santé/RDC. 1999. *Recueil d'informations sanitaires*, Kinshasa.
44. Ministère de la santé/RDC. 2000. *Recueil d'informations sanitaires*, Kinshasa.
45. Ministère des Affaires Sociales et Famille, *Programme national pour la promotion de la femme congolaise 1999-2004*, Kinshasa.
46. Mobutu, Sese Seko. 1988. *Discours, allocutions et messages*, Tome 3, Paris, Ed. du Jaguar.
47. Monsengwo Pasinya, L. 1993. « La démocratisation au Zaïre et ses protagonistes », in *Zaïre-Afrique*, n° 275pp. 275-286, Imprimerie St Paul, Kinshasa.
48. Monsengwo Pasinya. 1992. *Considération sur le processus de réconciliation*, Kinshasa
49. Mpundu J. (Abbé). 1991. « Partis politiques », Editions l'Epiphanie, ICEP, Collection Engagement social n° 2, Kinshasa.

50. Mpundu, J. (Abbé). 1991. « Démocratie », Editions l'Epiphanie, ICEP, Collection Engagement social n° 3, Kinshasa.
51. Mukoko, Samba (2003) « Politiques économiques en RDC : les leçons des trois dernières décennies », Notes de conjoncture, vol.1, N° 1, pp 27-41
52. Mulambu Mvuluya. 2002. « Démocratie et préventions des crises en RDC », in *La lutte contre la pauvreté, la prévention des crises, le développement socio-économique et la démocratie*, Sous la direction de Gamela Nginu, O. Association Congolaise de l'Economie Sociale de Marché, Asbl (ACESM), Editions de l'IDL, pp. 10-37, Kinshasa
53. Munzihirwa Mzee M.N. 1991. *La grande palabre que nous appelons la Conférence Nationale Souveraine*, pp 343-347.
54. Mvioki Babatana Joseph. 2003. *Etat des lieux du Système Judiciaire Congolais*, Kinshasa, p 46.
55. Ndayewel Nziem (sous la direction de). 2002. *La décentralisation de la IIF République du Congo- Zaïre adoptée par la CNS*, édition en 2 volumes (français, lingala, swahili, ciluba, kikongo) vol I et II, Mémoires, lieux de savoir, Archives Congolaises, Paris, L'Harmattan.
56. Ngoma-Binda (sous la direction de). 1992. : *Pour une démocratie fédéraliste au Zaïre ?*, Kinshasa Publication de l'IFEP.
57. Ngoma-Binda. 1991. « Unitarisme et fédéralisme : concepts, avantages, inconvénients, options », in *Zaïre-Afrique*, n° 256, Kinshasa, Imprimerie St Paul, pp 317-324.
58. Obotela Rachidi. 2001. « Des dirigeants compétents et éprouvés, une hantise permanente pour la RDC » in *Congo-Afrique*, 360, pp.617-629.
59. Obotela. Rachidi. 1994. « Réflexion sur le profil du gestionnaire dans la III^e République » in *Zaïre-Afrique*, 2081, pp. 29-56
60. Olofio B.O. 2000. « Elites, bonne gouvernance et développement local en République Démocratique du Congo » in *L'Administration publique. Outil du développement de la nation congolaise*, Kinshasa, IDLP, pp. 27-44.
61. République Démocratique du Congo. 1964. *Constitution de la République Démocratique du Congo, adoptée par référendum populaire*, Kinshasa.
62. République du Zaïre. 1995. *Rapport présenté à la conférence de Beijing, Annexe I-1 Participation de la femme à l'organisation administrative et publique.*, Kinshasa
63. Rothstein, Bo. "Creating State Legitimacy: The Five Basic Models" *Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Hyatt Regency Chicago and the Sheraton Chicago Hotel and Towers, Chicago, IL, Aug 30, 2007.*
Online http://www.allacademic.com/meta/p211972_index.html.
64. Saint-Moulin (de) Léon. 1991. « Brève historique des constitutions du Zaïre », in *Zaïre-Afrique*, n° 256, Kinshasa, Imprimerie St Paul, , pp. 291-301.
65. Saint-Moulin (de) Léon. 1992. « Histoire de l'organisation administrative du Zaïre », in *Zaïre-Afrique*, n° 261, Kinshasa, Imprimerie St Paul, pp. 29-54.
66. Saint-Moulin, (de) Léon, GAISE NGANZI, R. (1998) *Eglise et Société. Le discours socio-politique de l'Eglise catholique au Congo (1956-1998)*, Tome 1, Kinshasa, FCK.
67. SENAREC. 2004. *Etude sur la réduction de la pauvreté dans les communautés de base*. Kinshasa
68. Tala-Ngai, F. 2001. *RDC de l'an 2001 : déclin ou déclin ?* Editions Analyses sociales, Imprimerie CEDI, Kinshasa.
69. Toengaho Lokundo. 1991. « Le paradoxe des réformes de la territoriale et de la Fonction Publique au Zaïre », in *Zaïre-Afrique*, n° 251, Kinshasa, Imprimerie St Paul, pp. 165-180.
70. Tshibangu, F. 1993. « La démocratie », in *Eglise, Société et Démocratie*, ECZ, Commission "Colloque" du Synode National de l'ECZ-Kinshasa, 8-18 août 1993, Kinshasa, Cedi, pp. 5-13.
71. Vudisa Mugumbushi. 1997. « Changement des constitutions et déconstitutionnalisation des droits et libertés en RDC », *Revue de droit africain*, n°3/97, pp 40-59.

72. Vunduawe te Pemako. 1982. « La décentralisation territoriale des responsabilités au Zaïre. Pourquoi et comment ? II. La nouvelle organisation territoriale, politique et administrative du Zaïre : ses motivations et sa portée exacte », in *Zaïre-Afrique*, Kinshasa, Imprimerie St Paul pp. 327-343.
73. World Bank (2005), Education in the Democratic Republic of Congo. Priorities for regeneration, Washington, DC.
74. Yamba Muka'odi. 1989. « La décentralisation territoriale sous l'ordonnance-loi n° 82-006 du 25 février 1982 » in *La décentralisation de l'administration zaïroise, un instrument incontournable du développement économique et social*, Collection Etudes et Documents, Kinshasa, DRJPA, CRSH, pp. 19-27 bis.
75. Yoka Lye Mudaba. 1992. « La Conférence Nationale Souveraine au Zaïre : la palabre ensorcelée », in *Zaïre-Afrique* n° 262.

ANNEXE II

Méthodologie de calcul des répartitions du revenu

1. Calcul du Produit Intérieur Brut (PIB) par habitant en Parité de Pouvoir d'Achat (PPA)

Les statistiques du PIB et du PIB par tête en dollar courant sont tirées des publications de la Banque Centrale et de l'Institut National de la Statistique. Les valeurs du PIB en PPA des années antérieures sont tirées des rapports mondiaux sur le développement humain publiés par le PNUD. Les chiffres du PIB en PPA des années récentes sont obtenus en multipliant le PIB en dollars courants par les taux de conversion en PPA. Les taux de conversion PPA sont obtenus des publications de la Banque mondiale.

PIB total et PIB par tête en dollar courant et en PPA

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
PIB total (en milliards \$US courants)	6,1	6,2	6,1	6,2	6,1	5,8	5,8	6,1	6,3	6,5	7,1	8,5
Population (en millions)	44,1	45,6	47,1	48,7	50,4	52,1	53,5	55,0	57,5	59,8	61,7	63,7
PIB par tête (en \$US courant)	138,3	136,1	129,5	127,3	121,1	111,3	108,4	110,7	110,0			110,0
PIB par tête (en \$ PPA)	981	956	914	822	801	765	680	650	634			634

2. Répartition du PIB (en PPA) entre Hommes et Femmes

La répartition du revenu entre homme et femme dépend de deux facteurs :

- *l'accès des femmes aux emplois (plus les femmes accèdent à l'emploi, plus leur revenu augmente)* : les pourcentages des femmes dans la force nationale du travail et dans la population totale constituent de bons indicateurs.

- *le niveau de rémunération des femmes comparé à celui des hommes (plus les femmes sont bien rémunérées, plus leur part de revenu augmente)* : le rapport du salaire moyen féminin au salaire moyen masculin constitue un bon indicateur.

La RDC ne dispose pas de données sur l'emploi et les niveaux relatifs de rémunération du travail. Face à une telle situation, des hypothèses fortes sont à adopter pour permettre une estimation de la répartition du revenu.

Les hypothèses adoptées

- la répartition par sexe de la population active n'a pas beaucoup changé ces dernières années*: c'est ainsi que ce rapport reprend les derniers chiffres utilisés par le PNUD dans les rapports mondiaux sur le développement humain.
- le rapport des salaires non agricoles féminins aux salaires non agricoles masculins est estimé à 75%* (recommandation du PNUD en cas de manque de données).
- la part féminine de revenu du travail est égale à la part féminine des revenus salariaux du secteur non agricole.*

Valeurs pour 2003

Dimension	Valeur
Répartition de la population totale (%): <ul style="list-style-type: none">• homme• femme	49 51
Répartition de la population active (%): <ul style="list-style-type: none">• homme• femme	43,6 56,4
Rapport des salaires féminins aux salaires masculins (%)	75
PIB par habitant (en \$US et en PPA)	634

Les données du tableau précédent sont suffisantes pour estimer la répartition du revenu du travail entre Hommes et Femmes.

Les symboles utilisés

w : le salaire moyen de la population active, homme et femme confondus

w_f : le salaire moyen de la population féminine active

w_m : le salaire moyen de la population masculine active

L : le nombre total de la population active

L_f : le nombre total de la population féminine active

L_m : le nombre total de la population masculine active

ea_f : le pourcentage de femmes au sein de la population active

ea_m : le pourcentage d'hommes au sein de la population active

s_f : la part féminine des revenus du travail

s_m : la part masculine des revenus du travail

N : la population totale du pays

N_f : la population féminine totale

N_m : la population masculine totale

Y : le revenu total du pays (PIB en PPA)

Y_f : le revenu estimé des femmes (en PPA)

Y_m : le revenu estimé des hommes (en PPA)

y : le PIB par habitant (en PPA)

y_f : le revenu estimé par tête des femmes (en PPA)

y_m : le revenu estimé par tête des Hommes (en PPA)

Calcul de la part des revenus créés par les femmes et celle des revenus créés par les hommes

- *Les données de base à utiliser*

- le rapport des salaires féminins aux salaires masculins : $w_f/w_m = 0,75\%$

- le pourcentage de femmes dans la population active est : $ea_f = L_f/L = 43,6\%$

- le pourcentage d'hommes dans la population active est : $ea_m = L_m/L = 56,4\%$

- *Le modèle*

Avec les hypothèses adoptées précédemment et les notations présentées ci-dessus, le calcul de la part de revenus créés par les femmes peut s'obtenir de la manière suivante:

- le revenu total créé par les femmes est : $Y_f = w_f * L_f$

- le revenu total créé par les hommes est : $Y_m = w_m * L_m$

- le revenu total créé par la population est : $Y = Y_f + Y_m = w_f * L_f + w_m * L_m$

- la part des femmes dans le revenu total est donc :

$$s_f = \frac{Y_f}{Y} = \frac{w_f * L_f}{w_f * L_f + w_m * L_m}$$

en divisant le numérateur et le dénominateur par $w_m \cdot L$ et en simplifiant:

$$s_f = \frac{\frac{w_f * L_f}{w_m * L}}{w_f * L_f + w_m * L_m} = \frac{\left(\frac{w_f}{w_m}\right) * \left(\frac{L_f}{L}\right)}{\left(\frac{w_f}{w_m}\right) * \left(\frac{L_f}{L}\right) + \left(\frac{w_m}{w_m}\right) * \left(\frac{L_m}{L}\right)} = \frac{\left(\frac{w_f}{w_m}\right) * \left(\frac{L_f}{L}\right)}{\left(\frac{w_f}{w_m}\right) * \left(\frac{L_f}{L}\right) + \left(\frac{L_m}{L}\right)}$$

- Ainsi la formule de la part féminine des revenus du travail est :

$$s_f = \frac{\left(\frac{w_f}{w_m}\right) * ea_f}{\left(\frac{w_f}{w_m}\right) * ea_f + ea_m}$$

- Application à la RDC pour l'année 2003 :

$$\begin{aligned}w_f / w_m &= 0,75\% \\ ea_f &= 43,6\% \\ ea_m &= 56,4\%\end{aligned}$$

$$s_f = \frac{0,75 * 0,436}{(0,75 * 0,436) + 0,564} = 0,367$$

Près de deux tiers (63,3%) des revenus du pays sont donc créés par les hommes et le reste (36,7%) est attribué aux femmes.

Calcul du revenu par tête des femmes et celui des hommes (en PPA)

- Le modèle

Avec les même hypothèses adoptées précédemment et compte tenu de la formule ci-dessus de la part féminine du revenu de travail, le revenu par tête des femmes peut s'obtenir de la manière suivante :

- le revenu total créé par les femmes est : $Y_f = s_f * Y$
- le revenu total créé par les hommes est : $Y_m = s_m * Y$
- le revenu par tête de la population est : $y = Y/N$
- la part des femmes dans la population totale est : N_f/N

- et le revenu par tête des femmes est :

$$y_f = \frac{Y_f}{N_f} = \frac{s_f * Y}{N_f} = \frac{s_f * \left(\frac{Y}{N}\right)}{\left(\frac{N_f}{N}\right)} = \frac{s_f * y}{\left(\frac{N_f}{N}\right)}$$

- Ainsi, la formule de calcul du revenu par tête des femmes est :

$$y_f = \frac{s_f}{\left(\frac{N_f}{N}\right)} * y$$

- de la même manière, le revenu par tête des hommes est :

$$y_m = \frac{s_m}{\left(\frac{N_m}{N}\right)} * y$$

- Application à la RDC pour l'année 2003 :

- revenu par tête : $y = Y/N = 634$ \$(PPA)

- part des revenus du travail

- femme : $s_f = 36,7\%$
- homme : $s_m = 63,3\%$

- part dans la population totale

- femme : $N_f/N = 51\%$
- homme : $N_m/N = 49\%$

- revenu par tête des hommes et celui des femmes

- femme : $y_f = \frac{0,367}{0,51} * 634 = 456$
- homme : $y_m = \frac{0,633}{0,49} * 634 = 819$

3 . Calcul du revenu par tête par province (en PPA)

Les données existantes

La RDC dispose de très peu de données sur la répartition provinciale de la production. Moyennant adoption de quelques hypothèses, le revenu par tête par province (en PPA) est à estimer à partir des données disponibles suivantes:

- (1) Revenu par habitant de chaque province en 1996-1997 (en PPA ou en \$ constant de 1985) : il s'agit des données estimées et publiées en 1999 par le PNUD dans son document intitulé « Le Profil de la pauvreté en République Démocratique du Congo : niveaux et tendances »
- (2) Répartition provinciale de la population: il s'agit des données de projections annuelles effectuées par l'Institut National de la Statistique.
- (3) Revenu national de chaque année (PIB en PPA).

Le modèle

Le pays est composé de 11 provinces. Les données de la répartition provinciale du revenu comportent donc deux dimensions : la dimension espace (province) désignée par un indice i , et la dimension temps (année) notée par un indice t . Avec les mêmes symboles utilisés précédemment:

- le revenu (PIB) de la i^{e} province à la date t est: $Y_{it} = w_{it} * L_{it}$

- le revenu (PIB) par tête de la i^{e} province à la date t est: $y_{it} = Y_{it} / N_{it}$

- le revenu total du pays à la date t est égal à la somme de tous les revenus provinciaux Y_{it} ,

$$c'est-à-dire : Y_t = \sum_{i=1}^{11} Y_{it} .$$

Les hypothèses adoptées

A une date donnée t , le poids de la production d'une province i dans l'économie nationale dépend de deux facteurs : la productivité moyenne du travail dans cette province (w_{it}) et l'importance numérique de la population active qui y travaille (L_{it}). Des hypothèses fortes sur ces deux composantes permettent de calculer la répartition provinciale du PIB . Les hypothèses suivantes sont adoptées :

- (1) la hausse de la productivité du travail est homogène sur l'ensemble du territoire (H1). C'est-à-dire que, pour une période $[t_0, t]$ donnée, $w_{it}/w_{i0} = \alpha$ (constante) d'une province i à une autre.
- (2) la main-d'œuvre active croît au même taux sur l'ensemble du territoire (H2). C'est-à-dire que, pour une période $[t_0, t]$ donnée, $L_{it}/L_{i0} = \beta_i$ (constante) d'une province i à une autre. On peut aussi démontrer que ce taux de croissance β_i est égal au taux de croissance de la main-d'œuvre active totale sur la même période ($\beta_t = L_t/L_{t_0}$).
- (3) le niveau moyen des prix de biens et services reste le même sur toute l'étendue du territoire national (H3). Ca revient à utiliser un même facteur de conversion PPA pour toutes les provinces.

La formule du calcul de revenu (en PPA) par tête par province

On prend pour repère t_0 l'année 1997 pour laquelle on dispose des données sur le revenu par habitant par province. La combinaison des trois hypothèses (H1) à (H3) ci-dessus implique que la répartition provinciale de la production reste inchangée entre $t_0=1997$ et $t=2003$. Ainsi, avec les données de la répartition provinciale de la production en 1997 combinées à celles de la répartition provinciale de la population en 2003, il est possible d'estimer le revenu par tête par province pour l'année $t=2003$:

- la combinaison des hypothèses (H1) et (H2) permet d'affirmer que la productivité moyenne nationale (w) croît au même taux que les productivités provinciales (w_{it}):

$$\frac{w_t}{w_0} = \frac{Y_t}{L_t} \cdot \frac{\sum_{i=1}^{11} Y_{it}}{\sum_{i=1}^{11} w_{it} * L_{it}} = \frac{\sum_{i=1}^{11} \frac{(\alpha * w_{i0}) * (\beta_i * L_{i0})}{(\beta_i * L_{i0})}}{w_0} = \frac{\sum_{i=1}^{11} \alpha * (w_{i0} * L_{i0})}{L_{t_0}} = \frac{\alpha * \sum_{i=1}^{11} w_{i0} * L_{i0}}{L_{t_0} * w_0} = \frac{\alpha * \sum_{i=1}^{11} Y_{i0}}{L_{t_0} * w_0} = \frac{\alpha * Y_{t_0}}{L_{t_0} * w_0} = \frac{\alpha * (w_{t_0} * L_{t_0})}{w_0 * L_{t_0}} = \alpha$$

$$\frac{w_t}{w_0} = \alpha$$

- la part de chaque province dans la production nationale totale (Y_{it}/Y_t) reste inchangée à travers la période $[t_0, t]$ considérée:

$$\frac{Y_{it}}{Y_t} = \frac{w_{it} * L_{it}}{w_t * L_t} = \frac{(\alpha * w_{i0}) * (\beta_i * L_{i0})}{(\alpha * w_0) * (\beta_i * L_{i0})} = \frac{w_{i0} * L_{i0}}{w_0 * L_{t_0}} = \frac{Y_{i0}}{Y_{t_0}}$$

$$\frac{Y_{it}}{Y_t} = \frac{Y_{i0}}{Y_{t_0}}$$

- on tire de la formule précédente que le revenu totale de la i province à la date $t=2003$ est égal à sa part de revenu à la date $t_0=1997$ multipliée par le revenu total national (PIB) en 2003 :

$$Y_{it} = \frac{Y_{i0}}{Y_{t_0}} * Y_t$$

- le revenu par habitant dans cette *i* province (y_{it}) est obtenu en divisant son revenu total (Y_{it}) par le nombre de sa population (N_{it}) et en simplifiant la formule:

$$y_{it} = \frac{Y_{it}}{N_{it}} = \frac{Y_{it_0} * Y_t}{N_{it}} = \left(\frac{Y_{it_0}}{Y_{t_0}} \right) * \frac{Y_t}{N_{it}} = \left(\frac{Y_{it_0}}{Y_{t_0}} \right) * \frac{Y_t}{\left(\frac{N_{it}}{N_t} \right)}$$

$$y_{it} = \left(\frac{Y_{it_0}}{Y_{t_0}} \right) * \frac{Y_t}{\left(\frac{N_{it}}{N_t} \right)}$$

Exemple de calcul du revenu par tête de la province de Kinshasa en 2003

- Les données :

- en 1996-1997, la ville province de Kinshasa possédait $N_{it_0} = 5,276$ millions d'habitants pour une population totale nationale de $N_{t_0} = 47,132$ millions d'habitants;
- en 2003, la population de Kinshasa a augmenté à $N_{it} = 6,962$ millions d'habitants et celle nationale estimée à $N_t = 57,503$ millions d'habitants ; Kinshasa abritait donc $N_{it}/N_t = 12,1\%$ de la population totale du pays .
- sur la période 1996-1997, le revenu par tête dans le pays était estimé à $y_{t_0} = 935$ \$ (PPA) ou 97 \$ constant 1985, et celui de Kinshasa à $y_{it_0} = 3\,113$ \$ (PPA) ou 323 \$ constant 1985;
- sur la même période 1996-1997, le PIB totale était $Y_{t_0} = 935$ \$ * 47,132 = 44 068,4 millions \$ (PPA), et Kinshasa produisait $Y_{it_0} = 3\,113$ \$ * 5,276 = 16 426, 581 millions \$ (PPA), soit $Y_{it_0}/Y_{t_0} = 37,2\%$ du PIB .
- en 2003, le revenu par tête dans le pays était estimé à $y_t = 634$ \$ (PPA);

- Ainsi, le revenu par tête dans la ville province de Kinshasa en 2003 est donc :

$$y_{it} = \left(\frac{Y_{it_0} / Y_{t_0}}{N_{it} / N_t} \right) * y_t = \frac{0,372}{0,121} * 634 = 1.949 \text{ $(PPA)}$$$

Revenu par tête par province

Province	Revenu moyen par habitant de chaque province en 1996-1997 (en \$ constant 1985)	Répartition provinciale de la population en 1996-1997	Répartition provinciale de la population en 2003	Part provinciale du revenu national en 96-97 (Y_{i_0} / Y_{i_0})	Part provinciale de la population en 2003 (N_{i_1}/N)	Revenu par habitant en 2003 (en PPA)
Kinshasa	323	5 276	6 962	37,2%	12,1%	1 949
Bas-Bongo	137	3 031	3 702	9,1%	6,4%	893
Bandundu	32	5 522	6 621	3,9%	11,5%	213
Equateur	25	5 101	6 052	2,8%	10,5%	168
Province Orient.	31	5 825	6 717	3,9%	11,7%	214
Sud-Kivu	67	3 182	3 871	4,7%	6,7%	439
Nord-Kivu	110	3 671	4 466	8,8%	7,8%	720
Maniema	71	1 306	1 588	2,0%	2,8%	465
Katanga	138	6 575	8 285	19,8%	14,4%	872
Kasai-Oriental	81	4 109	5 061	7,3%	8,8%	524
Kasai-Occidental	82	3 534	4 178	6,3%	7,3%	552
RDC	97	47 132	57 503	100%	100%	634

Méthodes de calcul des indices du développement humain

Le *développement humain* est une approche de développement vulgarisée depuis 1990 par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). Il a ses racines dans les conceptions humanistes de développement. Défini comme un processus qui conduit à l'élargissement des choix de bien-être s'offrant aux individus et à la collectivité, le développement humain est une notion assez simple mais comportant des implications considérables.

Le bien-être humain a de multiples dimensions d'ordre économique, social, culturel, politique ou éthique. Chacun ou chaque peuple a ses propres choix pour garantir son bonheur et son bien-être. Les choix peuvent également être illimités à l'intérieur du techniquement possible. Ils peuvent même évoluer dans le temps et dans l'espace. Mais tout le monde aspire aux trois conditions essentielles de l'existence humaine suivantes: (a) vivre longtemps et en bonne santé, (b) acquérir des savoirs et des connaissances, (c) et avoir accès aux ressources nécessaires pour jouir d'un niveau de vie convenable. Ces trois possibilités sont fondamentales dans la mesure où leur privation rend inaccessibles plusieurs autres choix de bien-être.

Le développement humain place l'homme au cœur de toute action en le considérant à la fois comme acteur et bénéficiaire du développement. Il prône certes la satisfaction des besoins essentiels (accès aux ressources) et la formation des capacités humaines (éducation, formation, santé). Mais il implique également l'élargissement des opportunités économiques, politiques et sociales, pour tous et à l'égalité, par le biais de l'instauration d'un processus dynamique de participation active de tous les acteurs à la vie de la collectivité. C'est ainsi que le développement humain tend à promouvoir la participation au jeu politique, la diversité culturelle, la liberté et le respect des droits de l'homme. Il bannit les exclusions de toute forme, en particulier l'exclusion contre les femmes.

Encadré 1.1 : Instruments de mesure du développement humain : IDH, ISDH, IPF, et IPH.

Les êtres humains sont complexes. Leurs choix sont nombreux et peuvent changer dans le temps. Toute tentative de mesure du développement humain ne peut donc pas capter toute la richesse et l'étendue du concept. Les techniques existantes se limitent à mesurer les trois principales composantes du développement humain.

Indice du Développement Humain (IDH) :

Il évalue le niveau global du développement humain atteint par le pays à travers le calcul d'un indice synthétique des mesures des trois principales composantes des conditions de vie humaine:

- la capacité de vivre plus longtemps et en bonne santé : elle est mesurée par l'indice de l'espérance de vie à la naissance;
- l'accès à l'éducation et au savoir : il est évalué à travers l'indice des taux de scolarisation du primaire jusqu'au supérieur;
- et l'acquisition d'un niveau de vie décente : elle est mesurée par l'indice du niveau de revenu de la population (PIB par tête); l'unité de mesure du revenu est le dollar américain en parité de pouvoir d'achat (PPA) afin de permettre une comparaison spatiale internationale.

Indice Sexo-spécifique du Développement Humain (ISDH) :

Comme IDH, il mesure le niveau global du développement humain atteint par un pays mais avec un certain degré d'aversion aux exclusions contre les femmes. La mesure est fondée sur l'idée selon

laquelle une société est meilleure et le développement est plus élevé si les disparités sociologiques entre hommes et femmes diminuent. L'ISDH d'un pays peut ainsi être vu comme un IDH corrigé à la baisse en fonction de l'intensité des disparités sociologiques entre homme et femme.

Indice de la Participation des Femmes (IPF) :

Il mesure les opportunités ouvertes aux femmes dans les événements et processus qui affectent leur vie. Le calcul est fondé sur la mesure du pouvoir de décision des femmes (leur représentation relative dans le Parlement, dans le Gouvernement, dans la Haute fonction publique ou dans la Direction des entreprises) ainsi que sur la mesure de leur degré d'indépendance économique (l'indice de leur revenu moyen).

Indice de la Pauvreté Humaine (IPH) :

Les trois mesures ci-dessus sont des moyennes et elles informent mal sur l'intensité et la profondeur de la pauvreté de certaines fractions plus pauvres de la population. L'IPH est ainsi créé pour mesurer l'ampleur de l'extrême pauvreté qui peut exister dans un pays. La mesure est toujours fondée sur les trois aspects essentiels de la vie humaine ci-dessus mais au lieu de mesurer les avancées comme l'IDH et l'ISDH, l'IPH mesure les retards ou les flagrantes privations des conditions humaines.

Encadré 1.2 : Sources et natures des données

La République Démocratique du Congo souffre d'un grave manque de données statistiques pour permettre de mener à bien des études exhaustives du développement humain dans le pays. Les données chiffrées sont rares. Même si elles existent, leur qualité laisse souvent à désirer au point où il est souvent difficile de suivre la tendance des indicateurs sur une longue période. Cette situation est la conséquence du manque de culture statistique et de la rareté des opérations spécifiques de collecte des données dans le pays. Le dernier recensement national scientifique de la population date de 1984. Au cours des vingt dernières années, seules trois enquêtes d'envergure nationale ont été menées. Il s'agit des MICS1 (1995), ELS (1998) et MICS2 (2001).

Les données de MICS1(1995) et de MICS2(2001) sont jugées fiables. Elles ont donc servi de base dans les divers calculs et estimations dans ce rapport. Les calculs couvrent la période 1995-2003. Les données des années intermédiaires ont été estimées grâce à l'interpolation linéaire, et les données relatives à la période 2001 à 2003 ont été projetées sous l'hypothèse que la tendance observée entre 1995 et 2001 allait se maintenir. Pour les données restantes manquantes (taux de scolarisation combiné du primaire au supérieur, probabilité de décéder avant 40 ans, etc.) elles ont été complétées par d'autres sources en l'occurrence, le Rapport National sur le Développement Humain de 2000 et les Rapports Mondiaux sur Développement Humain de 1990-2004.

1 . Indice du Développement Humain (IDH)

L'indicateur de développement humain (IDH) est une mesure des avancements dans les trois principales dimensions du développement:

- (1) la durée de vie, mesurée par l'espérance de vie à la naissance ;
- (2) le niveau d'instruction, mesuré par un indicateur alliant pour deux tiers le taux d'alphabétisation des adultes et pour un tiers le taux brut de scolarisation combiné (du niveau primaire jusqu'au niveau universitaire) ;
- (3) le niveau de vie, mesuré par le Produit Intérieur Brut (PIB) réel par habitant et exprimé en Parité de Pouvoir d'Achat (PPA).

L'IDH est une moyenne arithmétique des indices dimensionnels sur les trois dimensions ci-dessus :

$$IDH = \frac{(\text{indice de la durée de vie}) + (\text{indice du niveau d'instruction}) + (\text{indice du niveau de vie})}{3}$$

Chacun des indices dimensionnels est calculé selon la formule générique suivante :

$$\text{indice dimensionnel} = \frac{\text{Valeur mesurée} - \text{Valeur minimale}}{\text{Valeur maximale} - \text{Valeur minimale}}$$

Valeurs minimales et maximales, et valeurs mesurées en 2003

Dimension	Valeur maximale	Valeur minimale	Valeur mesurée en 2003
Espérance de vie à la naissance (année)	85	25	43,9
Taux d'alphabétisation des adultes (%)	100	0	66,5
Taux brut de scolarisation combiné (%)	100	0	33,4
PIB par habitant (en SUS en PPA)	40 000	100	634

Traitement particulier du revenu

La dimension revenu nécessite un traitement supplémentaire. En effet, l'indice du revenu rend compte de tous les aspects du développement humain qui ne sont pas représentés par la longévité, la santé et l'instruction. Il s'agit donc d'un indicateur de substitution pour des conditions de vie décentes. Le traitement de cette dimension est fondée sur le principe selon lequel « un revenu illimité n'est pas nécessaire pour atteindre un niveau de développement humain acceptable ». C'est en vertu de ce principe que le montant brut du revenu est corrigé par son *Logarithme (Ln)* avant de calculer l'indice du niveau de vie I_3 :

$$\text{Indice du niveau de vie } I_3 = \frac{\text{Ln(Revenu mesuré)} - \text{Ln(Revenu minimal)}}{\text{Ln(Revenu maximal)} - \text{Ln(Revenu minimal)}}$$

Calcul pratique de l'IDH de l'année 2003

- *Indice de la durée de vie*

L'espérance de vie en RDC est 43,9 ans (2003). L'indice de la durée de vie est donc :

$$I_1 = \frac{43,9 - 25}{85 - 25} = 0,315$$

- *Indice du niveau d'instruction*

Le taux d'alphabétisation des adultes est 66,5% (2003). L'indice de l'alphabétisation est :

$$I_{21} = \frac{66,5 - 0}{100 - 0} = 0,665$$

Le taux brut de scolarisation combiné est 33,4% (2003). L'indice de la scolarisation tous niveaux est :

$$I_{22} = \frac{33,4 - 0}{100 - 0} = 0,334$$

L'indice du niveau d'instruction est ainsi :

$$I_2 = \frac{2}{3} * I_{21} + \frac{1}{3} * I_{22} = \frac{2}{3} * 0,665 + \frac{1}{3} * 0,334 = 0,555$$

• *Indice du niveau de vie*

Le PIB par habitant est 634\$ PPA (2003). L'indice du niveau de vie est :

$$I_3 = \frac{\text{Ln}(634) - \text{Ln}(100)}{\text{Ln}(40\,000) - \text{Ln}(100)} = 0,308$$

• *Indice du développement humain en 2003*

$$\text{IDH} = \frac{I_1 + I_2 + I_3}{3} = \frac{0,315 + 0,5547 + 0,3083}{3} = 0,393$$

2 . Indice Sexo-spécifique du Développement Humain (ISDH)

L'ISDH est une sorte d'IDH corrigé, et la correction a pour objectif de refléter l'aversion aux différences sociologiques entre les sexes. Il est composé des même variables que l'IDH mais les données sont ventilées par sexe et le calcul d'agrégation des indices utilise une formule de moyenne reflétant une certaine aversion pour l'inégalité sociologique entre les sexes.

Valeurs minimales et maximales, et valeurs mesurées en 2003, ventilées par sexe

Dimension	Valeur maximale	Valeur minimale	Valeur mesurée en 2003
Espérance de vie à la naissance (il y a une différence biologique entre homme et femme en la matière) <ul style="list-style-type: none"> • Homme • Femme 	82,5 87,5	22,5 27,5	42,7 44,9
Taux d'alphabétisation des adultes (%) <ul style="list-style-type: none"> • Homme • Femme 	100 100	0 0	80,4 55,0
Taux brut de scolarisation combiné (%) <ul style="list-style-type: none"> • Homme • Femme 	100 100	0 0	39,3 26,5
PIB par habitant (en \$US en PPA) <ul style="list-style-type: none"> • Homme • Femme 	40 000 40 000	100 100	808 465

Formules de calcul de l'ISDH

Le calcul de l'ISDH s'effectue en trois étapes. La première consiste à calculer séparément les indices dimensionnels pour Homme et les indices dimensionnels pour Femme selon les formules utilisées précédemment lors du calcul de l'IDH .

Ensuite pour chaque dimension, on calcule une *moyenne pondérée* de l'indice Homme et de l'indice Femme (les pondérations sont les pourcentages des hommes et des femmes dans la population totale), et l'indice moyen obtenu est appelé *indice également reparti* :

Indice également reparti

$$= [(\text{part féminine de la population}) * (\text{indice dimensionnel pour Femme})^{1-e} + (\text{part masculine de la population}) * (\text{indice dimensionnel pour Homme})^{1-e}]^{1-e}$$

où e est un nombre entier exprimant le degré de l'aversion pour l'inégalité (plus la valeur de e est grande, plus la valeur de l'indice est petite). Une valeur $e = 1$ correspond à l'absence d'aversion pour l'inégalité et la formule ci-dessus donnera des valeurs qui sont égales aux valeurs des indices dimensionnels précédents de l'IDH. Une valeur $e = 2$ correspond à une aversion modérée pour l'inégalité, et c'est cette valeur qu'on a choisi d'utiliser pour le calcul de l'ISDH.

La dernière étape consiste à calculer la moyenne arithmétique des indices dimensionnels également répartis, et la valeur obtenu constitue l'ISDH. Ainsi avec ces formules, plus les différences sociologiques entre les sexes sont grandes, plus le niveau de développement du pays (ISDH) est ajusté à la baisse.

Calcul pratique de l'ISDH de 2003

- *Indice de la durée de vie également reparti*

Les espérances de vie à la naissance en 2003 sont :

Homme : 42,7 ans

Femme : 44,9 ans

Les valeurs minimale et maximale de l'espérance de vie sont:

Homme : 22,5 ans - 82,5 ans

Femme : 27,5 ans - 87,5 ans

La répartition de la population congolaise selon le sexe est :

Homme : 0,49

Femme : 0,51

Les indices dimensionnels de la durée de vie sont ainsi les suivants:

$$\text{Homme : } I_{IH} = \frac{42,7 - 22,5}{82,5 - 2,5} = 0,337$$

$$\text{Femme : } I_{IF} = \frac{44,9 - 27,5}{87,5 - 27,5} = 0,290$$

L'indice de la durée de vie également reparti est donc :

$$I_1 = [0,49 * (0,337)^{-1} + 0,51 * (0,290)^{-1}]^{-1} = \frac{1}{\left(\frac{0,49}{0,337}\right) + \left(\frac{0,51}{0,290}\right)} = 0,311$$

- *Indice du niveau d'instruction également reparti*

Les taux (%) d'alphabétisation des adultes en 2003 sont :

Homme : 80,4

Femme : 55,0

Les taux brut (%) de scolarisation combiné en 2003 sont :

Homme : 39,3

Femme : 26,5

Les valeurs minimale et maximale (%) pour le taux d'alphabétisation sont :

Homme et Femme : 0 - 100

La répartition de la population congolaise selon le sexe est :

Homme : 0,49

Femme : 0,51

Les indices dimensionnels de l'alphabétisation sont:

$$\text{Homme : } I_{21H} = \frac{80,4 - 0}{100 - 0} = 0,804$$

$$\text{Femme : } I_{21F} = \frac{55,0 - 0}{100 - 0} = 0,550$$

Les indices dimensionnels de la scolarisation tous niveaux sont:

$$\text{Homme : } I_{22H} = \frac{39,3 - 0}{100 - 0} = 0,393$$

$$\text{Femme : } I_{22F} = \frac{26,5 - 0}{100 - 0} = 0,265$$

Les indices du niveau d'instruction des hommes et des femmes sont ainsi les suivants :

$$\text{Homme : } I_{2H} = \frac{2}{3} * I_{21H} + \frac{1}{3} * I_{22H} = \frac{2}{3} * 0,804 + \frac{1}{3} * 0,393 = 0,667$$

$$\text{Femme : } I_{2F} = \frac{2}{3} * I_{21F} + \frac{1}{3} * I_{22F} = \frac{2}{3} * 0,550 + \frac{1}{3} * 0,265 = 0,455$$

L'indice du niveau d'instruction également réparti est donc :

$$I_2 = [0,49 * (I_{2H})^{-1} + 0,51 * (I_{2F})^{-1}]^{-1} = [0,49 * (0,667)^{-1} + 0,51 * (0,455)^{-1}]^{-1} = 0,539$$

• *Indice du niveau de vie également réparti*

Les PIB par habitant (en \$ PPA) en 2003 sont :

Homme : 819

Femme : 456

Les valeurs minimale et maximale du revenu (\$ PPA) sont:

Homme et Femme : 100 - 40 000

La répartition de la population congolaise selon le sexe est:

Homme : 0,49

Femme : 0,51

Les indices dimensionnels du niveau de vie sont:

$$\text{Homme : } I_{3H} = \frac{\text{Ln}(819) - \text{Ln}(100)}{\text{Ln}(40\,000) - \text{Ln}(100)} = 0,351$$

$$\text{Femme : } I_{3F} = \frac{\text{Ln}(456) - \text{Ln}(100)}{\text{Ln}(40\,000) - \text{Ln}(100)} = 0,253$$

L'indice du niveau de vie également réparti est donc :

$$I_3 = [0,49 * (0,351)^{-1} + 0,51 * (0,253)^{-1}]^{-1} = 0,293$$

• *L'Indice sexo-spécifique du développement humain en 2003*

$$\text{ISDH} = \frac{I_1 + I_2 + I_3}{3} = \frac{0,311 + 0,539 + 0,293}{3} = 0,381$$

3 . Indice de Participation des femmes (IPF)

Contrairement aux IDH et ISDH qui mesurent les avancées dans les capacités humaines, l'*Indice de Participation des Femmes (IPF)* est centré sur l'égalité utilisation de ces capacités par les hommes et par les femmes. Il essaye de mesurer les avancements dans l'égalité d'opportunités offertes aux hommes et aux femmes dans la maîtrise de la destinée économique et politique du pays. Il s'agit donc d'un *indice d'égalité participation des Hommes et des Femmes*. Un IPF faible signifie qu'il existe des grandes inégalités entre Homme et Femme dans la participation à la vie du pays et de la collectivité. Mais dans la (presque) totalité des cas, le groupe exclu est toujours les femmes mais non pas les hommes. Ainsi, cet indice peut (abusivement) être considéré comme une mesure de la participation des femmes, d'où son nom Indice de Participation des Femmes ou IPF.

La mesure de l'IPF est basée sur les trois domaines essentiels suivants:

- Participation et pouvoir décisionnaire dans le sphère politique* : ils sont mesurés par la répartition des postes parlementaires entre homme et femme.
- Participation et pouvoir décisionnaire dans l'économie*: ils sont mesurés à travers deux variables, la répartition des fonctions de direction et de cadres supérieurs entre homme et femme, et la répartition des postes d'encadrement et de fonctions techniques entre homme et femme.
- Maîtrise des ressources économiques par les hommes et par les femmes* : elle est mesurée par la répartition du revenu du pays (en PPA) entre homme et femme. C'est-à-dire qu'ici le revenu est évalué, non pas par sa contribution aux avancements du développement humain comme lors des calculs de l'IDH et de l'ISDH, mais en tant que source de pouvoir économique. Il n'est donc pas nécessaire d'utiliser le *Logarithme* du revenu.

La méthode de mesure doit également tenir compte des deux *valeurs universelles* suivantes :

- l'aversion aux inégalités entre homme et femme : la société est jugée meilleure et humainement plus développée si les inégalités entre homme et femme disparaissent.*

Ainsi, à la place des indices dimensionnels simples comme au calcul de l'IDH, des *moyennes pondérées*, appelées *Pourcentages Equivalents d'Egalité de la Répartition (PEER)*, sont utilisées pour traduire l'aversion à l'inégalité genre :

$$PEER = [(\text{part féminine de la population}) * (\text{indice dimensionnel pour Femme})^{1-e} + (\text{part masculine de la population}) * (\text{indice dimensionnel pour Homme})^{1-e}]$$

où $e = 2$ reflétant une aversion modérée à l'inégalité genre.

- l'idéal d'une parité parfaite homme et femme : il est souhaitable que la participation des femmes augmente mais pas au-delà de 50% correspondant à la parité homme-femme.*

Ainsi les indices PEER des dimensions sont à normaliser en les divisant par 0,5 pour que la valeur maximale 1,000 corresponde à la situation idéale d'une parité parfaite homme-femme.

La moyenne arithmétique des PEER normalisées constitue l'IPF.

Calcul pratique de l'IPF pour l'année 2003

Les valeurs observées (2003) des variables sont présentées dans le tableau ci-dessous :

	Femmes	Hommes
Répartition par sexe de la population (%):	51	49
Répartition par sexe des postes parlementaires (%):	10,3	89,7
Répartition par sexe du revenu estimé (PPA) du travail (%):	456	819
Répartition par sexe des postes de direction et de cadres supérieurs (%):	5	95
Répartition par sexe des postes d'encadrement et fonctions techniques (%):	7,4	92,6

- *PEER pour la représentation parlementaire*

$$PEER_1 = \left[0,51 * (0,103)^{-1} + 0,49 * (0,897)^{-1} \right]^{-1} = 0,182$$

- *PEER pour la participation et le pouvoir décisionnaire dans l'économie*

Pour les fonctions de direction et les cadres supérieurs :

$$PEER_{21} = \left[0,51 * (0,05)^{-1} + 0,49 * (0,95)^{-1} \right]^{-1} = 0,093$$

Pour les postes d'encadrement et fonctions techniques :

$$PEER_{22} = \left[0,51 * (0,074)^{-1} + 0,49 * (0,926)^{-1} \right]^{-1} = 0,134$$

Ainsi le PEER pour la participation et le pouvoir décisionnaire dans l'économie est :

$$PEER_2 = \frac{PEER_{21} + PEER_{22}}{2} = \frac{0,093 + 0,134}{2} = 0,227$$

- *PEER pour la maîtrise des ressources économiques*

$$\text{Indice du PIB féminin par habitant : } \frac{456 - 100}{40000 - 100} = 0,0089$$

$$\text{Indice du PIB masculin par habitant : } \frac{819 - 100}{40000 - 100} = 0,0180$$

Ainsi le PEER pour la maîtrise des ressources économiques est :

$$PEER_3 = \left[0,51 * (0,0089)^{-1} + 0,49 * (0,0180)^{-1} \right]^{-1} = 0,012$$

- *Indice de Participation des Femmes (IPF)*

$$IPF = \frac{0,182 + 0,227 + 0,012}{3} = 0,140$$

4. Indice de Pauvreté Humaine (IPH-1)

L'indicateur de la pauvreté humaine se concentre sur les trois aspects essentiels de la vie humaine déjà envisagés dans le cadre de l'IDH et de l'ISDH précédemment : la longévité, l'instruction et les conditions de vie décentes. Mais à la différence de l'IDH et de l'ISDH qui mesurent les avancées moyennes, l'IPH envisage ces aspects sous l'angle de manques, soit les pauvretés extrêmes inhumaines qui peuvent exister dans le pays.

Pour un pays sous-développé comme la RDC :

- la première forme de manque se mesure en terme de survie, à savoir la probabilité de décéder à un âge relativement précoce de 40 ans (P_1)
- la deuxième forme de manque, qui a trait à l'instruction, est le fait de se trouver exclu du monde de la lecture et de la communication, il est à mesurer par la proportion des adultes analphabètes (P_2)
- et la troisième forme de manque, concernant l'absence d'accès aux conditions de vie décentes, se mesure comme la moyenne arithmétique des taux de l'inaccessibilité à l'eau potable (P_{31}), de l'inaccessibilité aux services de santé (P_{32}), et de la malnutrition des enfants de moins de 5 ans (P_{33}).

L'indice de Pauvreté Humaine pour un pays sous-développé (IPH-1) est une *moyenne de type quadratique généralisé* des trois taux dimensionnels ci-dessus (l'utilisation de ce type de moyenne est justifiée par la prise en compte de l'aversion de la société aux manques précédemment cités):

$$\text{IPH-1} = \left[\frac{(P_1)^\alpha + (P_2)^\alpha + (P_3)^\alpha}{3} \right]^{\frac{1}{\alpha}} = \sqrt[\alpha]{\frac{(P_1)^\alpha + (P_2)^\alpha + (P_3)^\alpha}{3}}$$

où la valeur du coefficient α est fixée à 3, un niveau jugé correspondant à une aversion modérée aux manques (il est à rappeler que plus la valeur de α est élevée, plus l'IPH-1 s'approche de la valeur du manque le plus criant).

Calcul pratique de l'IPH-1 de 2003 :

Les données de base sont:

- la probabilité (%) de mourir avant 40 ans : $P_1 = 47,2$
- le taux (%) d'analphabétisation des adultes : $P_2 = 33,5$
- la proportion(%) des gens n'ayant pas accès à l'eau potable : $P_{31} = 57,1$
- la proportion(%) des gens n'ayant pas accès aux services de santé : $P_{32} = 54,5$
- le taux de malnutrition infantile et juvénile : $P_{33} = 30,1$

L'indice du manque des conditions de vie décente :

$$P_3 = (57,1 + 54,5 + 30,1)/3 = 47,23$$

L'indice de pauvreté humaine (IPH-1) est donc :

$$\begin{aligned} \text{IPH-1} &= [1/3*(P_1)^3 + 1/3*(P_2)^3 + 1/3*(P_3)^3]^{1/3} \\ &= [1/3*(47,2)^3 + 1/3*(33,5)^3 + 1/3*(47,23)^3]^{1/3} \\ &= 43,57 \end{aligned}$$

ANNEXE IV

Tableaux statistiques sur le développement humain
de la RDC

1. Evolution des données de base par indicateur composite, 1995-2006

<i>Evolution des données de base par indicateur composite (1995-2006)</i>													
Indicateurs	Composantes	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
IDH	Espérance de vie à la naissance	45,5	45,3	45,1	44,9	44,7	44,5	44,3	44,1	43,9	43,7	43,5	43,3
	Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus)	63	63,2	63,7	64,1	64,6	65,1	65,6	66,1	66,5	67,0	67,4	67,9
	Taux brut de scolarisation combiné (du primaire au supérieur)	41	40	39	38	37,1	36,1	35,2	34,3	33,4	32,5	31,6	30,7
	PIB par habitant (PPA)	981	956	914	822	801	765	680	636	634	639,0	766,0	980,0
ISDH	Espérance de vie à la naissance femmes	46,5	46,3	46,1	45,9	45,7	45,5	45,3	45,1	44,9	44,7	44,5	44,3
	Espérance de vie à la naissance hommes	44,3	44,1	43,9	43,7	43,5	43,3	43,1	42,9	42,7	42,5	42,3	42,1
	Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus) femmes	49,1	49,5	50,3	50	51,8	52,5	53,5	54,2	55	55,7	56,5	57,2
	Taux brut de scolarisation combiné (primaire au supérieur) femmes	32,7	31,9	31,1	30,3	29,6	28,8	28	27,3	26,5	25,8	25,0	24,3
	Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus) hommes	80,8	80,7	80,7	80,6	80,6	80,6	80,6	80,5	80,4	80,3	80,2	80,1
	Taux brut de scolarisation combiné (primaire au supérieur) hommes	48,2	47	45,9	44,7	43,6	42,5	41,4	40,4	39,3	38,3	37,2	36,2
	PIB par habitant (PPA) hommes	1265	1233	1179	1060	1031	986	879	811	808	851,0	896,0	944,0
	PIB par habitant (PPA) femmes	703	685	655	590	575	548	486	469	467	474,0	481,0	488,0
IPF	Proportion des femmes parlementaires	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	10,3	nd	nd	nd
	Proportions des femmes occupant des postes d'encadrement et fonctions techniques	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	7,36	nd	nd	nd
	Proportions des femmes occupant des fonctions d'encadrement supérieur et de direction	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	5	nd	nd	nd
	Part des femmes dans le PIB par habitant	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	518	nd	nd	nd
IPH-1	Probabilité de décéder avant 40 ans	34,7	36,1	37,5	39	40,5	42,1	43,7	45,4	46,2	45,4	45,4	45,4
	Taux d'analphabétisme des adultes	37	36,8	36,3	35,9	35,4	35	34,4	34	33,5	33,1	32,6	32,2
	Proportion des enfants de moins 5 ans souffrant de l'insuffisance pondérale	34,4	33,8	33,3	32,7	32,2	31,6	31,1	30,6	30,1	29,6	29,1	28,6
	Proportion de la population privée d'accès à l'eau potable	58,5	57,7	57,2	56,5	55,8	55,1	54,4	53,7	53,1	52,5	51,9	51,3
	Proportion de la population privée d'accès aux services de santé	78,1	76,2	74,6	73,1	71,8	70,5	69,2	68,0	66,8	65,6	64,4	63,2

nd : non disponible

2 . Evolution des indicateurs par composante, 1995-2006

INDICATEUR	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Indicateur de l'espérance de vie	0,342	0,338	0,335	0,332	0,328	0,325	0,322	0,318	0,315	0,312	0,308	0,305
Indicateur du niveau d'instruction	0,557	0,555	0,555	0,554	0,554	0,554	0,555	0,555	0,555	0,555	0,555	0,555
Indicateur PIB	0,381	0,377	0,369	0,352	0,347	0,340	0,320	0,309	0,308	0,310	0,340	0,381
IDH	0,426	0,423	0,420	0,412	0,410	0,406	0,399	0,394	0,393	0,392	0,401	0,414
Indicateur espérance de vie Hommes	0,363	0,360	0,357	0,353	0,350	0,347	0,343	0,340	0,337	0,333	0,330	0,327
Indicateur espérance de vie Femmes	0,317	0,313	0,310	0,307	0,303	0,300	0,297	0,293	0,290	0,287	0,283	0,280
Indicateur de l'espérance de vie également réparti	0,338	0,335	0,331	0,328	0,325	0,321	0,318	0,314	0,311	0,308	0,304	0,301
Indicateur niveau d'instruction Hommes	0,699	0,695	0,691	0,686	0,683	0,679	0,675	0,671	0,667	0,663	0,659	0,655
Indicateur niveau d'instruction Femmes	0,436	0,436	0,439	0,494	0,444	0,446	0,450	0,452	0,455	0,457	0,460	0,462
Indicateur du niveau d'instruction également réparti	0,535	0,534	0,535	0,573	0,536	0,536	0,538	0,538	0,539	0,539	0,540	0,540
Indicateur revenu Hommes	0,424	0,419	0,412	0,394	0,389	0,382	0,363	0,349	0,349	0,357	0,366	0,375
Indicateur revenu Femmes	0,325	0,321	0,314	0,296	0,292	0,284	0,264	0,258	0,257	0,260	0,262	0,265
Indicateur du revenu également réparti	0,367	0,363	0,355	0,337	0,333	0,325	0,305	0,296	0,295	0,300	0,304	0,309
ISDH	0,413	0,410	0,407	0,413	0,398	0,394	0,387	0,383	0,382	0,382	0,383	0,383
Indicateur de l'absence d'une vie décente	46,45	45,75	45,25	44,60	44,00	43,35	42,75	43,15	43,10	42,40	41,55	41,30
Probabilité de décéder avant 40 ans	34,70	36,10	37,50	39,00	40,50	42,10	43,70	45,40	46,20	45,40	45,40	45,40
Taux d'analphabétisme des adultes	37,00	36,80	36,30	35,90	35,40	35,00	34,40	34,00	33,50	33,07	32,62	32,17
IPH-1	40,05	40,04	40,08	40,16	40,27	40,48	40,70	41,42	41,62	40,95	40,55	40,37

3 . Evolution des données de base par indicateur composite par Province en 2001

Composantes	Kinshasa	Bas-Congo	Bandundu	Equateur	Kasaï - Occidental	Kasaï - Oriental	Katanga	Province orientale	Nord-Kivu	SSud-Kivu	Maniema
Espérance de vie à la naissance	55,9	51,9	45,4	42,7	44,4	46,6	44,7	43,3	43,7	42,5	47,2
Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus)	89,75	71,2	71,2	57,5	70,85	75	64,3	66,35	52,6	62,1	64,8
Taux brut de scolarisation combiné (du primaire au supérieur)	49,6	38,6	36,3	36,8	51,7	40,8	36,2	37,1	37,4	25,9	36
PIB par habitant (PPA)	1800	811	190	152	494	482	799	190	653	399	418
Espérance de vie à la naissance femmes	56,9	52,9	46,4	43,7	45,4	47,6	45,7	44,3	44,7	43,5	48,2
Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus) femmes	85,5	59,2	58,9	39,3	57	63,5	51,1	53,3	40	46,3	47,7
Taux brut de scolarisation combiné (primaire au supérieur) femmes	38	29,6	21	21,2	29,7	23,5	20,8	21,3	21,5	14,9	20,6
PIB par habitant (PPA) femmes	1326	598	140	112	364	355	588	140	481	294	308
Espérance de vie à la naissance hommes	54,9	50,8	44,3	41,6	43,1	45,5	43,6	42,2	42,6	41,4	46,1
Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus) hommes	94	83,1	83,4	75,6	84,96	86,6	77,5	79,4	65,2	77,9	82
Taux brut de scolarisation combiné (primaire au supérieur) hommes	60,7	47,3	51,9	52,6	73,8	58,3	51,4	52,9	53,5	37	51,4
PIB par habitant (PPA) hommes	2293	1034	242	194	630	614	1017	242	832	509	533
Probabilité de décéder avant 40 ans	30,9	42,3	45,4	43,6	49,2	45,7	42,6	44,9	36,7	56,7	46,3
Taux d'analphabétisme des adultes	10,25	28,8	28,8	42,5	29,15	25	35,7	33,65	47,4	37,9	35,2
Proportion des enfants de moins 5 ans souffrant de l'insuffisance pondérale	18,2	35,3	34,4	31,3	33,8	29,9	32,8	26,2	33,6	35,1	37,4
Proportion de la population privée d'accès à l'eau potable	10,9	51,5	71,5	76,4	68,4	47,7	46,2	59,2	55,6	52,6	65,1
Proportion de la population privée d'accès aux services de santé	62	76	85	85,3	89,8	84	72	92	68,8	78	60,3

4 . Evolution des données de base par Indicateur composite par Province en 2002

Composantes	Kinshasa	Bas-Congo	Bandundu	Equateur	Kasai -Occidental	Kasai -Oriental	Katanga	Province orientale	Nord-Kivu	Sud-Kivu	Maniema
Espérance de vie à la naissance	55,7	51,7	45,2	42,5	44,2	46,4	44,5	43,1	43,5	42,3	47
Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus)	89,2	69,8	71,2	57,8	70,98	75,9	63,2	68,2	52,4	63,6	66,9
Taux brut de scolarisation combiné (du primaire au supérieur)	48,5	37,8	35,5	36	50,5	39,9	35,4	36,2	36,6	25,3	35,2
PIB par habitant (PPA)	1842	836	196	158	519	500	823	203	671	412	437
Espérance de vie à la naissance femmes	56,7	52,7	46,2	43,5	45,2	47,4	45,5	44,1	44,5	43,3	47,9
Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus) femmes	84,9	57,7	59,4	39,7	57	64,9	50,4	54,4	40,9	48,5	50,2
Taux brut de scolarisation combiné (primaire au supérieur) femmes	38	29,6	20,9	21,2	29,7	23,5	20,8	21,3	21,5	14,9	20,7
PIB par habitant (PPA) femmes	1358	616	145	117	383	369	606	149	495	303	322
Espérance de vie à la naissance hommes	54,6	50,6	44,1	41,4	42,9	45,3	43,4	42	42,4	41,2	45,9
Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus) hommes	93,5	81,9	83,1	75,9	84,9	86,9	75,9	80,9	65,9	78,6	82,5
Taux brut de scolarisation combiné (primaire au supérieur) hommes	59,3	46,2	50,7	51,4	72,2	57,0	50,6	51,8	52,3	36,2	50,2
PIB par habitant (PPA) hommes	2347	1065	250	202	661	637	1049	258	855	524	557
Probabilité de décéder avant 40 ans	32,1	44	47,1	45,3	51,1	47,5	44,2	46,7	38,2	58,9	48,1
Taux d'analphabétisme des adultes	10,8	30,2	28,8	42,2	29,02	24,1	36,8	32,9	47,6	36,4	33,1
Proportion des enfants de moins 5 ans souffrant de l'insuffisance pondérale	17,9	34,7	33,8	30,8	33,2	29,4	32,3	25,8	33,6	35,1	36,8
Proportion de la population privée d'accès à l'eau potable	15,3	53,1	72,4	77,1	69,4	49,5	48,3	60,2	57	54,4	69,2
Proportion de la population privée d'accès aux services de santé	58	70,8	84	82,9	89,7	85,7	69,6	92,6	68,8	68	60,3

5. Evolution des données de base par Indicateur composite par Province en 2003

Composantes	Kinshasa	Bas-Congo	Bandundu	Equateur	Kasai - Occidental	Kasai-Oriental	Katanga	Province orientale	Nord-Kivu	Sud-Kivu	Mankema
Espérance de vie à la naissance	55,5	51,5	45	42,3	44	46,2	44,3	42,9	43,3	42,1	46,8
Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus)	89,6	68,5	71,3	58,3	71,2	76,8	63,7	68,4	52,2	63,8	67
Taux brut de scolarisation combiné (du primaire au supérieur)	47,4	36,9	34,7	35,2	49,4	39	34,6	35,4	35,8	24,8	34,4
PIB par habitant (PPA)	1798	827	196	158	517	492	808	202	669	410	429
Espérance de vie à la naissance femmes	56,5	52,5	45,9	43,3	44,9	47,2	45,3	43,9	44,3	43,1	47,8
Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus) femmes	84,2	56,2	59,8	40,3	57,34	66,5	52,5	55,5	41,8	50,9	51,4
Taux brut de scolarisation combiné (primaire au supérieur) femmes	37,1	29	20,4	20,7	29	22,9	20,6	20,8	21	14,6	20,2
PIB par habitant (PPA) femmes	1325	609	144	116	381	363	595	149	493	302	316
Espérance de vie à la naissance hommes	54,4	50,4	43,9	41,2	42,7	45,1	43,2	41,8	42,2	41	45,7
Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus) hommes	93	80,7	83,7	76,3	85,2	87,2	76,3	80	66,6	79,4	83,1
Taux brut de scolarisation combiné (primaire au supérieur) hommes	58	45,2	49,6	50,2	70,5	55,7	49,5	50	51,7	37,7	51,1
PIB par habitant (PPA) hommes	2291	1053	249	201	659	627	1029	257	852	523	547
Probabilité de décéder avant 40 ans	33,4	45,7	49	47,1	53,2	49,4	46	48,5	39,7	57,6	50
Taux d'analphabétisme des adultes	10,4	31,5	28,7	41,7	28,8	23,2	36,3	32,15	47,8	36,2	33
Proportion des enfants de moins 5 ans souffrant de l'insuffisance pondérale	17,3	33,6	32,7	29,8	32,1	28,4	31,2	25	31,9	33,4	35,6
Proportion de la population privée d'accès à l'eau potable	19,5	54,7	73,3	77,7	70,3	51,3	50,3	60,2	58,4	55,6	69,2
Proportion de la population privée d'accès aux services de santé	53,6	64,5	83	80,2	89,5	87,2	69,1	93,2	65,9	65,5	64,6

6 . Evolution des données de base par Indicateur composite par Province en 2004

Composantes	Kinshasa	Bas-Congo	Bandundu	Equateur	Kasaï -Occidental	Kasaï -Oriental	Katanga	Province orientale	Nord-Kivu	Sud-Kivu	Maniema
Espérance de vie à la naissance	55,3	51,3	44,8	42,1	43,8	46	44,1	42,7	43,1	41,9	46,6
Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus)	90	69,7	71,4	58,7	71,36	77,7	64,2	68,6	52	64	67,1
Taux brut de scolarisation combiné (du primaire au supérieur)	46,3	36,1	33,9	34,4	48,3	38,1	34	34,6	35	24,3	33,6
Indice de l'accès à l'éducation	1843	839	197	159	519	500	824	202	676	414	435
PIB par habitant (PPA)	56,3	52,3	45,7	43,1	44,6	47	45,1	43,7	44,1	42,9	47,7
Espérance de vie à la naissance femmes	85	57	60,3	40,8	57,68	68,1	54,6	56,6	42,7	51,3	52,6
Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus) femmes	36,2	28,4	19,9	20,2	28,3	22,3	20,4	20,3	20,5	14,3	19,7
Taux brut de scolarisation combiné (primaire au supérieur) femmes	1337	608	143	115	376	363	597	146	490	300	316
Indice de l'éducation femme	54,1	50,2	43,7	41	42,5	44,9	43	41,6	42	40,8	45,5
PIB par habitant (PPA) femmes	93	81	84,3	76,7	85,5	87,5	76,7	79,1	67,3	80,2	83,7
Espérance de vie à la naissance hommes	56,7	44,2	48,4	49	68,9	54,4	48,4	48,2	52,1	39,2	52
Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus) hommes	2365	1076	253	204	666	641	1056	259	867	531	559
Taux brut de scolarisation combiné (primaire au supérieur) hommes	33,7	47,4	48	46,3	52,4	48,3	45,1	47,3	41,2	56,3	50,4
Indice de l'éducation homme	10	30,3	28,6	41,3	28,64	22,3	35,8	31,4	48	36	32,9
PIB par habitant (PPA) hommes	16,7	32,5	31,9	29,1	31,3	27,7	30,1	24,2	30,2	31,7	34,4
Indice d'espérance de vie également réparti	20,3	55	74,2	78,4	71,2	53,1	52,3	60,2	58	55	68,3
Indice de l'éducation également répartie	52	62	82,6	80,4	89,3	88,7	68,6	93,8	63	63	68,9
Indice du revenu également réparti	55,3	51,3	44,8	42,1	43,8	46	44,1	42,7	43,1	41,9	46,6
Probabilité de décéder avant 40 ans	90	69,7	71,4	58,7	71,36	77,7	64,2	68,6	52	64	67,1
Taux d'analphabétisme des adultes	46,3	36,1	33,9	34,4	48,3	38,1	34	34,6	35	24,3	33,6
Indice du manque de conditions de vie décente P3	1843	839	197	159	519	500	824	202	676	414	435

7. Evolution des données de base par Indicateur composite par Province en 2005

Composantes	Kinshasa	Bas-Congo	Bandundu	Equateur	Kasai -Occidental	Kasai -Oriental	Katanga	Province orientale	Nord-Kivu	Sud-Kivu	Mantona
Espérance de vie à la naissance	55,1	51,1	44,6	41,9	43,6	45,8	43,9	42,5	42,9	41,7	46,4
Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus)	90,4	70,9	71,5	59,1	71,535	78,6	64,7	68,8	51,8	64,2	67,2
Taux brut de scolarisation combiné (du primaire au supérieur)	45,2	35,2	33,1	33,6	47,2	37,2	33,4	33,8	34,2	23,8	32,8
Indice de l'accès à l'éducation	1916	872	205	165	539	519	856	210	702	430	452
PIB par habitant (PPA)	56,1	52,1	45,4	42,9	44,3	46,8	44,9	43,5	43,9	42,7	47,6
Espérance de vie à la naissance femmes	85,8	57,8	60,7	41,3	58,02	69,7	56,7	57,7	43,6	51,7	53,8
Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus) femmes	35,3	27,8	19,4	19,7	27,6	21,7	20,2	19,8	20	14	19,2
Taux brut de scolarisation combiné (primaire au supérieur) femmes	1357	617	145	117	382	368	605	148	497	304	320
Indice de l'éducation femme	53,9	50	43,5	40,8	42,3	44,7	42,8	41,4	41,8	40,6	45,3
PIB par habitant (PPA) femmes	93,5	81,3	84,9	77,1	85,8	87,8	77,1	78,2	68	81	84,3
Espérance de vie à la naissance hommes	55,4	43,2	47,3	47,8	67,2	53,1	47,3	46,4	52,5	40,7	52,9
Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus) hommes	2490	1133	266	215	701	675	1112	272	912	559	588
Taux brut de scolarisation combiné (primaire au supérieur) hommes	34	49,1	47	45,5	51,6	47,2	44,2	46,1	42,7	55	50,8
Indice de l'éducation homme	9,6	29,1	28,5	40,9	28,465	21,4	35,3	30,65	48,2	35,8	32,8
PIB par habitant (PPA) hommes	16,1	31,4	31,1	28,4	30,5	27,0	29	23,4	28,5	30	33,2
Indice d'espérance de vie également réparti	21,1	55,3	75,1	79,0	72,1	54,9	54,3	60,2	57,6	54,4	67,4
Indice de l'éducation également réparti	50,4	59,5	82,2	80,6	89,1	90,2	68,1	94,4	60,1	60,5	73,2
Indice du revenu également réparti	55,1	51,1	44,6	41,9	43,6	45,8	43,9	42,5	42,9	41,7	46,4
Probabilité de décéder avant 40 ans	90,4	70,9	71,5	59,1	71,535	78,6	64,7	68,8	51,8	64,2	67,2
Taux d'analphabétisme des adultes	45,2	35,2	33,1	33,6	47,2	37,2	33,4	33,8	34,2	23,8	32,8
Indice du manque de conditions de vie décente P3	1916	872	205	165	539	519	856	210	702	430	452

8 . Evolution des données de base par Indicateur composite par Province en 2006

Composantes	Kimhasa	Bas -Congo	Bandundu	Equateur	Kasai -Ck-idental	Kasai -Oriental	Katanga	Province orientale	Nord-Kivu	Sud-Kivu	Maniema
Espérance de vie à la naissance	54,9	50,9	44,4	41,7	43,4	45,6	43,7	42,3	42,7	41,5	46,2
Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus)	90,8	72,1	71,6	59,5	71,71	79,5	65,2	69	51,6	64,4	67,3
Taux brut de scolarisation combiné (du primaire au supérieur)	44,1	34,4	32,3	32,8	46,1	36,3	32,8	33	33,4	23,3	32
Indice de l'accès à l'éducation	1994	907	213	172	561	541	891	218	731	448	471
PIB par habitant (PPA)	55,9	51,9	45,2	42,7	44	46,6	44,7	43,3	43,7	42,5	47,5
Espérance de vie à la naissance femmes	86,6	58,6	61,2	41,8	58,36	71,3	58,8	58,8	44,5	52,1	55
Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus) femmes	34,4	27,2	18,9	19,2	26,9	21,1	20	19,3	19,5	13,7	18,7
Taux brut de scolarisation combiné (primaire au supérieur) femmes	1376	626	147	118	387	373	614	150	504	309	325
Indice de l'éducation femme	53,6	49,8	43,3	40,6	42,1	44,5	42,6	41,2	41,6	40,4	45,1
PIB par habitant (PPA) femmes	93,8	81,6	85,5	77,5	86,1	88,1	77,5	77,3	68,7	81,8	84,9
Espérance de vie à la naissance hommes	54,1	42,2	46,1	46,6	65,6	51,8	46,2	44,6	52,9	42,2	53,8
Taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus) hommes	2624	1193	281	226	739	711	1172	287	961	589	620
Taux brut de scolarisation combiné (primaire au supérieur) hommes	34,3	50,8	46	44,7	50,8	46,1	43,3	44,9	44,2	53,7	51,2
Indice de l'éducation homme	9,2	27,9	28,4	40,5	28,29	20,5	34,8	29,9	48,4	35,6	32,7
PIB par habitant (PPA) hommes	15,5	30,3	30,2	27,6	29,6	26,2	27,9	22,6	26,8	28,3	32
Indice d'espérance de vie également réparti	21,9	55,6	76	79,7	73	56,7	56,3	60,2	57,2	53,8	66,5
Indice de l'éducation également répartie	48,8	57	81,8	80,8	88,9	91,7	67,6	95	57,2	58	77,5
Indice du revenu également réparti	54,9	50,9	44,4	41,7	43,4	45,6	43,7	42,3	42,7	41,5	46,2
Probabilité de décéder avant 40 ans	90,8	72,1	71,6	59,5	71,71	79,5	65,2	69	51,6	64,4	67,3
Taux d'analphabétisme des adultes	44,1	34,4	32,3	32,8	46,1	36,3	32,8	33	33,4	23,3	32
Indice du manque de conditions de vie décente P3	1994	907	213	172	561	541	891	218	731	448	471

the 1990s, the number of people with a mental health problem has increased in the Netherlands. The prevalence of mental health problems is estimated to be 15% (1).

People with a mental health problem are often dependent on others for their daily needs. This dependency is often caused by a lack of insight into their own condition and a lack of insight into the consequences of their actions. This dependency is often caused by a lack of insight into their own condition and a lack of insight into the consequences of their actions.

The Dutch government has a policy of 'deinstitutionalization', which means that people with a mental health problem are encouraged to live in their own homes. This policy is based on the idea that people with a mental health problem can live more independently if they are supported in their own homes.

However, the implementation of this policy has been difficult. Many people with a mental health problem are still living in institutions, and many people who have moved to their own homes are still dependent on others for their daily needs. This is due to a number of factors, including a lack of insight into their own condition and a lack of insight into the consequences of their actions.

One of the main reasons for this dependency is a lack of insight into their own condition. People with a mental health problem often do not realize that they have a problem, and they often do not seek help. This is due to a number of factors, including a lack of insight into their own condition and a lack of insight into the consequences of their actions.

Another main reason for this dependency is a lack of insight into the consequences of their actions. People with a mental health problem often do not realize that their actions can have negative consequences for themselves and for others. This is due to a number of factors, including a lack of insight into their own condition and a lack of insight into the consequences of their actions.

There are a number of ways in which people with a mental health problem can be supported in their own homes. One way is through the use of community care services, which provide support and supervision to people with a mental health problem. Another way is through the use of self-help resources, which provide people with a mental health problem with the information and skills they need to manage their condition.

It is important to note that the implementation of this policy is still a work in progress. There are a number of challenges that need to be addressed in order to ensure that people with a mental health problem can live more independently in their own homes. These challenges include a lack of insight into their own condition and a lack of insight into the consequences of their actions.

One of the main challenges is a lack of insight into their own condition. People with a mental health problem often do not realize that they have a problem, and they often do not seek help. This is due to a number of factors, including a lack of insight into their own condition and a lack of insight into the consequences of their actions.

Another main challenge is a lack of insight into the consequences of their actions. People with a mental health problem often do not realize that their actions can have negative consequences for themselves and for others. This is due to a number of factors, including a lack of insight into their own condition and a lack of insight into the consequences of their actions.

There are a number of ways in which people with a mental health problem can be supported in their own homes. One way is through the use of community care services, which provide support and supervision to people with a mental health problem. Another way is through the use of self-help resources, which provide people with a mental health problem with the information and skills they need to manage their condition.

It is important to note that the implementation of this policy is still a work in progress. There are a number of challenges that need to be addressed in order to ensure that people with a mental health problem can live more independently in their own homes. These challenges include a lack of insight into their own condition and a lack of insight into the consequences of their actions.

One of the main challenges is a lack of insight into their own condition. People with a mental health problem often do not realize that they have a problem, and they often do not seek help. This is due to a number of factors, including a lack of insight into their own condition and a lack of insight into the consequences of their actions.

Another main challenge is a lack of insight into the consequences of their actions. People with a mental health problem often do not realize that their actions can have negative consequences for themselves and for others. This is due to a number of factors, including a lack of insight into their own condition and a lack of insight into the consequences of their actions.

There are a number of ways in which people with a mental health problem can be supported in their own homes. One way is through the use of community care services, which provide support and supervision to people with a mental health problem. Another way is through the use of self-help resources, which provide people with a mental health problem with the information and skills they need to manage their condition.

It is important to note that the implementation of this policy is still a work in progress. There are a number of challenges that need to be addressed in order to ensure that people with a mental health problem can live more independently in their own homes. These challenges include a lack of insight into their own condition and a lack of insight into the consequences of their actions.