

# IDEV

Évaluation indépendante du développement  
Banque africaine de développement

*De l'expérience à la connaissance...  
De la connaissance à l'action...  
De l'action à l'impact*



## République démocratique du Congo: Évaluation de la stratégie et du programme de la Banque 2004–2015 Rapport de synthèse

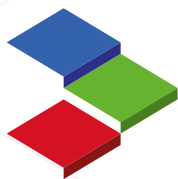


GRUPE DE LA BANQUE AFRICAINE  
DE DÉVELOPPEMENT

Mars 2017

# Les différents produits qui servent à atteindre les trois objectifs de l'évaluation indépendante





# IDEV

Évaluation indépendante du développement  
Banque africaine de développement

*De l'expérience à la connaissance...  
De la connaissance à l'action...  
De l'action à l'impact*



## République démocratique du Congo: Évaluation de la stratégie et du programme de la Banque 2004–2015 Rapport de synthèse



GRUPE DE LA BANQUE AFRICAINE  
DE DÉVELOPPEMENT

Mars 2017

## REMERCIEMENTS

|  |   |
|--|---|
| Responsable de l'évaluation              | <b>Herimandimby Razafindramana</b> , Chargé d'évaluation en chef, IDEV, Superviseur général de l'évaluation sur les États fragiles, Burundi, RDC, et Togo; <b>Mabarakissa Diomandé</b> , Chargée d'évaluation, IDEV, Responsable de l'évaluation-pays RDC   |
| Membres de l'équipe                      | <b>Clément Bansé</b> , Chargé d'évaluation, IDEV; <b>Eglantine Marcelin</b> , Consultante junior, IDEV  |
| Consultants                              | <b>Aide à la Décision Économique (ADE) avec Jérôme Coste comme Chef d'équipe ADE</b>  |
| Pair réviseur interne                    | <b>Oswald Mirinaud Agbadome</b> , Chargé supérieur d'évaluation, IDEV   |
| Pair réviseur externe                    | <b>Claudine Voyadzis</b> , Consultante senior   |
| Groupe de référence interne de la Banque | <b>Bruno Boedts</b> , Chargé en chef de la mise en œuvre des opérations, Direction Générale Est (RDGE); <b>Gérard Bizimana</b> , Économiste-pays principal, Direction Générale Centre (RDGC); <b>Frederik Teufel</b> , Analyste supérieur de risque politique et développement du secteur privé, Bureau de coordination des États en transition (RDTS); <b>Abdourahmane Diaw</b> , Chargé de programme pays en chef, RDGE; <b>Jean Marie Dabiré</b> , Économiste-pays supérieur, Bureau Pays République Démocratique du Congo (COCD); <b>Anatole Désiré Bizongo</b> , Expert en infrastructure, COCD; <b>Stanny Kolokota</b> , Spécialiste principal en développement social, COCD; <b>Jean Paterné Megne Ekoga</b> , Économiste supérieur en Transport, Département des Transports et TIC (OITC); <b>Mafouta Vurce-Arsene Lossombo</b> , Spécialiste principal en gestion financière, COCD |
| Chargées de la gestion des connaissances | <b>Jacqueline Nyagahima</b> , Consultante; <b>Najade Lindsay</b> , Consultante junior   |
| Autres appuis fournis par                | <b>Myrtha Diop</b> , Assistante administrative, IDEV; <b>Ruby Adzobu-Agyare</b> , et <b>Henda Ayari</b> , Assistantes, IDEV   |
| Remerciements spéciaux à                 | <b>Sylvain Maliko</b> , Représentant résident, COCD et toute l'équipe du bureau national de la BAD en RDC (COCD)  |
| Chef de division                         | <b>Samer Hachem</b>   |
| Évaluateur général                       | <b>Rakesh Nangia</b>  |

© 2017 Groupe de la Banque africaine de développement  
Tous droits réservés – Publié Mars 2017

### République démocratique du Congo: Évaluation de la stratégie et du programme de la Banque 2004–2015 – Rapport de synthèse

Une évaluation de stratégie pays IDEV, Mars 2017

#### Exclusion de responsabilité

Sauf indication contraire expresse, les constatations, interprétations et conclusions exprimées dans cette publication sont celles de ses divers auteurs et ne correspondent pas nécessairement aux vues de la Direction de la Banque africaine de développement (la «Banque») et du Fonds africain de développement (le «Fonds»), de leurs Conseils d'administration, Conseils des gouverneurs ou des pays qu'ils représentent.

Le lecteur consulte cette publication à ses seuls risques. Le contenu de cette publication est présenté sans aucune sorte de garantie, ni expresse ni implicite, notamment en ce qui concerne la qualité marchande de l'information, son utilité à telle ou telle fin et la non-violation de droits de tierce-parties. En particulier, la Banque n'offre aucune garantie et ne fait aucune déclaration quant à l'exactitude, l'exhaustivité, la fiabilité ou le caractère «actualisé» des éléments du contenu. La Banque ne peut, en aucun cas, notamment en cas de négligence, être tenue pour responsable d'un préjudice ou dommage, d'une obligation ou d'une dépense dont on ferait valoir qu'ils sont consécutifs à l'utilisation de cette publication ou au recours à son contenu.

Cette publication peut contenir des avis, opinions et déclarations provenant de diverses sources d'information et fournisseurs de contenu. La Banque n'affirme ni ne se porte garante de l'exactitude, l'exhaustivité, la fiabilité ou le caractère «à jour» d'aucun d'entre eux ni d'aucun autre élément d'information provenant d'une source d'information quelconque ou d'un fournisseur de contenu, ni d'une autre personne ou entité quelle qu'elle soit. Le lecteur s'en sert à ses propres risques.

#### À propos de la BAD

Le Groupe de la Banque africaine de développement a pour objectif premier de faire reculer la pauvreté dans ses pays membres régionaux en contribuant à leur développement économique durable et à leur progrès social. À cet effet, il mobilise des ressources pour promouvoir l'investissement dans ces pays et leur fournit une assistance technique ainsi que des conseils sur les politiques à mettre en œuvre.

#### À propos de l'Évaluation indépendante du développement (IDEV)

L'évaluation indépendante du développement a pour mission de renforcer l'efficacité des initiatives de développement de la Banque dans ses pays membres régionaux par l'exécution d'évaluations indépendantes et influentes et par des partenariats pour l'échange de connaissances.

#### Évaluation indépendante du développement (IDEV)

Groupe de la Banque africaine de développement  
Avenue Joseph Anoma 01 BP 1387, Abidjan 01 Côte d'Ivoire  
Tél: +225 20 26 20 41  
Courriel: idevhelpdesk@afdb.org  
idev.afdb.org

# Table des matières

|   |           |
|---|-----------|
| Remerciements   | ii        |
| Sigles et acronymes   | v         |
| Résumé analytique   | 1         |
| Réponse de la Direction   | 7         |
| <b>Introduction</b>   | <b>21</b> |
| But et objectifs de l'évaluation  | 21        |
| Approche méthodologique   | 21        |
| Limites de l'évaluation   | 22        |
| <b>Contexte du pays</b>   | <b>25</b> |
| Principaux défis de développement du pays   | 25        |
| Stratégie de développement du pays  | 27        |
| <b>Stratégies et programme d'assistance de la Banque</b>  | <b>29</b> |
| Orientations stratégiques, théorie du changement et domaine du dialogue   | 29        |
| Portefeuille de la Banque en RDC  | 32        |
| <b>Résultats de l'évaluation des interventions de la Banque</b>   | <b>35</b> |
| Pertinence  | 35        |
| Efficacité  | 36        |
| Durabilité  | 42        |
| Efficience  | 44        |
| Connaissance et conseils sur la formulation des politiques  | 45        |
| Synthèse: la Banque a-t-elle fait la différence en RDC?   | 45        |
| <b>Gestion axée sur la performance et les résultats</b>   | <b>49</b> |
| Qualité des DSP et sélectivité  | 49        |
| Gestion axée sur les résultats de développement   | 50        |
| Application de la Déclaration de Paris et des Principes pour l'engagement international dans les États fragiles | 52        |
| Complémentarité et synergies  | 52        |
| Effet de levier mobilisant d'autres ressources  | 52        |
| <b>Performances du pays</b>   | <b>55</b> |
| <b>Conclusions et recommandations</b>   | <b>57</b> |
| Principales conclusions   | 57        |
| Recommandations   | 58        |

# Table des matières

## **Annexes 61**

|   |    |
|---|----|
| Approche méthodologique   | 62 |
| Notation des projets ayant fait l'objet d'ERP                                     | 73 |
| Carte de la RDC et cartographie des interventions de la BAD                       | 74 |
| Aide publique au développement (APD) totale et APD multilatérale reçue par la RDC | 76 |
| Chronologie des faits politiques marquants en RDC et de l'engagement des PTF      | 78 |
| Quelques indicateurs socio-économiques comparatifs de la RDC                      | 80 |
| Facteurs et/ou manifestations de fragilité dans les Documents de stratégie pays   | 83 |

## **Annotations 84**

---

### **Liste des figures**

|   |    |
|---|----|
| Figure 1: Étapes clés de l'approche méthodologique                                    | 22 |
| Figure 2: Évolution des principaux facteurs de fragilité de la RDC entre 2004 et 2015 | 26 |
| Figure 3: Théorie du changement   | 30 |
| Figure 4: Répartition sectorielle des interventions de la Banque en RDC               | 33 |

### **Liste des tableaux**

|   |    |
|---|----|
| Tableau 1: Orientations stratégiques et domaines de dialogue de la BAD en RDC           | 29 |
| Tableau 2: Notation de la pertinence  | 35 |
| Tableau 3: Notation de l'efficacité   | 37 |
| Tableau 4: Évolution du score de la gestion des finances publiques de la RDC            | 40 |
| Tableau 5: Évolution du taux de croissance du PIB réel de la RDC (en %)                 | 41 |
| Tableau 6: Appréciation du degré de contribution de la Banque aux facteurs de fragilité | 41 |
| Tableau 7: Notation de la durabilité  | 42 |
| Tableau 8: Notation de l'efficience   | 44 |
| Tableau 9: Notation de la gestion axée sur la performance et les résultats              | 49 |
| Tableau 10. Critères de sélection et étapes d'analyse des projets faisant l'objet d'ERP | 63 |

## Sigles et acronymes

|               |   |                |   |
|---------------|---|----------------|---|
| <b>BAD</b>    | Banque africaine de développement   | <b>FEF</b>     | Facilité pour les États fragiles  |
| <b>BAsD</b>   | Banque asiatique de développement   | <b>FFBC</b>    | Fonds forestier du bassin du Congo  |
| <b>BM</b>     | Banque mondiale   | <b>FMI</b>     | Fonds monétaire international   |
| <b>CODE</b>   | Comité des opérations et pour l'efficacité du développement (BAD)                                 | <b>GES</b>     | Gaz à effet de serre  |
| <b>CPIA</b>   | Cadre d'évaluation des politiques et des institutions   | <b>IDEV</b>    | Évaluation indépendante du développement  |
| <b>DFID</b>   | Department for International Development (Département britannique du Développement international) | <b>IDH</b>     | Indice de développement humain  |
| <b>DSCR</b>   | Document de stratégie de la croissance et de la réduction de la pauvreté                          | <b>M23</b>     | Mouvement du 23 mars  |
| <b>DSP</b>    | Document de stratégie-pays  | <b>MAS</b>     | Ministère des Affaires sociales   |
| <b>DSPAR</b>  | Document de stratégie par pays axé sur les résultats  | <b>MEPSP</b>   | Ministère de l'Enseignement primaire, secondaire et professionnel                                     |
| <b>DSRP-I</b> | Document de stratégie de réduction de la pauvreté – intérimaire                                   | <b>MESU</b>    | Ministère de l'Enseignement supérieur   |
| <b>EGRD</b>   | Évaluation globale des résultats de développement   | <b>MONUSCO</b> | Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo |
| <b>EPSP</b>   | Enseignement primaire, secondaire et professionnel  | <b>OCDE</b>    | Organisation de coopération et de développement économiques   |
| <b>ERP</b>    | Évaluation des résultats au niveau de projets   | <b>OMD</b>     | Objectifs du millénaire pour le développement   |
| <b>ESU</b>    | Enseignement supérieur  | <b>ONG</b>     | Organisations non gouvernementales  |
| <b>FAD</b>    | Fonds africain de développement   | <b>PAM-FP</b>  | Projet d'appui à la modernisation des finances publiques  |
|               |   | <b>PAPDDS</b>  | Projet d'appui au plan directeur de développement sanitaire de la Province Orientale                  |

|               |  |                  |  |
|---------------|--|------------------|--|
| <b>PARSAR</b> | Projet d'appui à la réhabilitation du secteur agricole et rural dans les provinces du Bas-Congo et du Bandundu | <b>PNIA</b>      | Plan national d'investissement agricole  |
| <b>PARSEC</b> | Projet d'appui à la réinsertion socio-économique des ex-combattants  | <b>PSTE</b>      | Pays pauvre très endetté   |
| <b>PASE</b>   | Projet d'appui au secteur de l'éducation   | <b>PRECI</b>     | Projet de renforcement des capacités institutionnelles en pilotage en réformes   |
| <b>PDDAA</b>  | Programme détaillé de développement de l'agriculture en Afrique  | <b>PRESAR</b>    | Projet de réhabilitation du secteur agricole et rural  |
| <b>PEASU</b>  | Projet d'alimentation en eau potable et d'assainissement en milieu semi-urbain                                 | <b>PRISE</b>     | Projet de renforcement des infrastructures socioéconomiques dans la Zone Centre de la RDC (Kasaï occidental et Kasaï oriental) |
| <b>PEPUR</b>  | Projet d'électrification périurbaine et rurale   | <b>PRODAP</b>    | Programme d'aménagement du Lac Tanganyika  |
| <b>PIB</b>    | Produit intérieur brut   | <b>PTF</b>       | Partenaire technique et financier  |
| <b>PMEDE</b>  | Projet de développement du marché de l'électricité pour la consommation domestique et l'exportation            | <b>PUAICF</b>    | Programme d'urgence d'atténuation des impacts de la crise financière   |
| <b>PMPTR</b>  | Programme minimum de partenariat pour la transition et la relance  | <b>RDC</b>       | République démocratique du Congo   |
| <b>PMURR</b>  | Programme multisectoriel d'urgence de réhabilitation et de reconstruction                                      | <b>SRSS</b>      | Stratégie de renforcement du système de santé  |
| <b>PNDS</b>   | Plan national de développement sanitaire   | <b>SSADR</b>     | Stratégie sectorielle de l'agriculture et du développement rural   |
|               |  | <b>UC</b>        | Unité de compte  |
|               |  | <b>Dollar EU</b> | Dollar américain   |







# Résumé analytique

## But et méthodologie de l'évaluation

La présente évaluation qui a été initiée et conduite par l'Évaluation indépendante du développement (IDEV) s'inscrit dans une évaluation globale des résultats de développement (EGRD) de la Banque. Son but est d'examiner la spécificité des actions de la Banque dans un pays en transition comme la RDC, et formuler des recommandations pouvant contribuer à améliorer l'efficacité de l'assistance de la Banque tout en appuyant la préparation et l'opérationnalisation des futures stratégies de la Banque en RDC pour la période 2017–2021.

L'évaluation couvre les stratégies, opérations et activités de dialogue sur la politique de la Banque mise en œuvre à travers différents instruments de financement en RDC au cours de la période 2004–2015.<sup>1</sup> La démarche évaluative se fonde sur deux grandes thématiques : **l'obtention des résultats de développement et la gestion axée sur la performance des interventions de la Banque**. Elle est structurée autour de 20 questions évaluatives (annexe 1.b) parmi lesquelles figurent particulièrement les aspects de fragilité et se base sur une revue documentaire, des échanges avec des experts et des enquêtes rapides sur les sites d'intervention incluant des entretiens individuels et de groupe, des ateliers de consultation et des observations directes.

## Contexte et défis de développement du pays<sup>2</sup>

Situé en Afrique centrale, à cheval sur l'équateur, la RDC est l'un des plus vastes pays d'Afrique avec une superficie de 2,3 millions de km<sup>2</sup>. Entre 2004

et 2015, la population congolaise a augmenté de 25 millions passant de 52,5 millions à 77,27 millions d'habitants. Il s'agit d'une population jeune (55% a moins de 25 ans) et vivant majoritairement en zone rurale (63% en 2004 et 60% en 2015).

Depuis le milieu des années 90, le pays a connu une série de crises politiques (fuite et assassinat de présidents, contestation d'élections), puis une accalmie relative en 2013. La période actuelle est marquée par un nouveau découpage territorial et des tensions politiques liées au report des élections présidentielles et législatives initialement prévues en novembre 2016.

Selon les dernières estimations, le taux de croissance économique a connu des fluctuations entre 2004 et 2015, passant de 6,7% en 2004 à 8,5% en 2013, et à 6,9% en 2015 après un ralentissement à 2,8% en 2009 du fait de la crise financière internationale. Cette performance économique supérieure à la moyenne africaine (4,8%), reste essentiellement tributaire i) des industries manufacturières (33% du PIB en 2014) et ii) de l'agriculture (21% du PIB en 2014).

Sur la période de 2005–2015, la RDC est classée parmi les États en situation de fragilité dans les listes harmonisées de la plupart des organisations internationales. Malgré une évolution positive notamment de la croissance économique, de la capacité et de la légitimité de l'État, des conflits régionaux et de la violence armée, ce pays continue à faire face à des défis importants, à savoir la fragilité de la légitimité des institutions étatiques, un taux de pauvreté élevé, l'accès difficile aux services sociaux de base, l'instabilité économique et politico-institutionnelle; la mauvaise qualité du climat des affaires; et les menaces sur la biodiversité.

## Stratégie et programme d'assistance de la Banque dans le pays

Entre 2004 et 2015, la Banque s'est investie dans le dialogue politique avec le Gouvernement, directement et à travers sa contribution à l'élaboration de politiques sectorielles. Les quatre documents de stratégie-pays (DSP) 2003–2004, 2005–2007, 2008–2012 et 2013–2017 ont été préparés à partir des documents de stratégie de la croissance et de la réduction de la pauvreté (DSCR I et II), des Programmes d'actions prioritaires (PAP I et II) et des stratégies sectorielles notamment dans les secteurs de l'agriculture (SSADR, PDDAA, PNIA) et de la santé (SRSS, PNDS). La Banque est intervenue en RDC à travers 63 projets pour un montant total d'environ 1,2 milliard d'UC. Les infrastructures économiques et sociales représentent près de 80% du montant total engagé dans ce portefeuille.

## Résultats de l'évaluation des stratégies et programmes de la Banque

### *Pertinence*

**La pertinence est modérément satisfaisante.** Les DSP de la Banque au cours de la période sous revue reflètent l'état de fragilité de la RDC, mais ils n'offrent pas d'analyse intégrée des facteurs de fragilité. À travers ses stratégies successives, la Banque a accompagné l'évolution du pays, passant d'une problématique «post-conflit» en début de période à une problématique «développement» par la suite. Les stratégies et interventions de la Banque en RDC sont globalement alignées sur les orientations générales de la Banque. L'utilisation de la Facilité en faveur des États fragiles (FEF) était pertinente. Cependant, vu la situation du pays, les montants du 3e pilier étaient faibles au regard des besoins et la focalisation sur les administrations publiques s'est faite au détriment d'un réel renforcement des acteurs privés et des organisations de la société civile. Certes, les

inégalités hommes-femmes, la question de l'emploi des jeunes, les disparités régionales et la croissance verte sont identifiés comme des enjeux importants dans les DSP, mais les stratégies et interventions de la Banque en RDC restent peu inclusives.

### *Efficacité*

**L'efficacité est modérément satisfaisante.** En matière d'infrastructures économiques et sociales, l'atteinte des résultats est satisfaisante en termes de produits et modérément satisfaisante en termes d'effets. Si les interventions dans les secteurs du transport et du développement social présentent globalement la meilleure efficacité, les résultats sont moins probants dans les domaines de l'agriculture et du développement rural. Dans le secteur de l'énergie, les interventions ne sont pas suffisamment avancées pour qu'on puisse se prononcer sur leur efficacité. En matière de gouvernance économique et financière, parmi les quatre projets financés par la Banque, seul le Programme d'urgence d'atténuation des impacts de la crise financière (PUAICF) a fait l'objet d'une évaluation, les autres étant peu avancés dans leur exécution. Il a atteint ses objectifs en contribuant à restaurer les équilibres macroéconomiques de la RDC et à favoriser l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative PPTe (en juillet 2010). Il a créé les conditions favorables à la mise en œuvre des appuis ultérieurs de la Banque dans le domaine de la gestion des finances publiques.

### *Effets sur les facteurs de fragilité*

Un constat de corrélation peut être fait entre les interventions de la Banque et l'évolution soit neutre, soit positive des facteurs de fragilité. Les évolutions positives concernent: les capacités institutionnelles en matière de gouvernance économique et la croissance économique; les évolutions neutres concernent la diversification de l'économie et les conditions de vie dans les provinces critiques.

## **Durabilité**

**La durabilité des interventions de la Banque est jugée modérément improbable.** Dans l'ensemble, la solidité technique des réalisations est modérément improbable. La viabilité économique et financière et l'environnement politique et de gouvernance sont les critères dont la performance est la plus faible. Cela est lié essentiellement aux insuffisances de la politique d'entretien des routes, surtout, des pistes rurales et la non prise en charge par l'État (ou les provinces) des budgets de fonctionnement des équipements mis en place par les interventions de la Banque.

La durabilité institutionnelle et le renforcement des capacités, l'appropriation et la durabilité des partenariats ainsi que la durabilité environnementale sont considérés comme modérément improbables.

## **Efficience**

**L'efficience de la Banque en RDC est jugée modérément insatisfaisante.** Les retards dans l'exécution des projets constituent le principal problème. Ils s'expliquent par trois types de facteurs: i) ceux liés au contexte du pays, ii) ceux relevant de la responsabilité du Gouvernement, et iii) ceux relevant de la responsabilité de la Banque.

## **Connaissances et conseil sur la formulation des politiques**

Il existe un grand fossé entre les ambitions affichées par la Banque en RDC en matière de dialogue politique et les résultats de celui-ci. Au niveau de la gouvernance économique, la Banque s'est investie dans le dialogue politique par des contributions importantes dans l'accompagnement de la RDC vers l'atteinte du point d'achèvement de l'Initiative PPTE. Dans les autres secteurs, l'engagement de la Banque dans le dialogue pour la mise en œuvre des politiques sectorielles s'est limité à la production d'études dont la promotion a été insuffisante. Par ailleurs, l'engagement de la Banque dans un dialogue avec les acteurs de la société civile et le secteur privé reste faible.

Les travaux analytiques de la Banque sur la période sous revue n'ont pas fait l'objet d'une programmation, ni d'un suivi. Ils sont peu nombreux et leurs liens avec le dialogue politique ne sont pas manifestes.

## **Constats: gestion orientée vers la performance**

### ***Qualité des DSP et sélectivité***

Globalement, la qualité et la sélectivité des DSP ne sont pas satisfaisantes malgré une amélioration au cours de la période évaluée. Les stratégies de la Banque sont caractérisées par un manque de constance dans le choix des piliers qui changent à chaque DSP, sans véritable fil conducteur, et par la grande diversité des domaines d'intervention, ce qui est peu propice à la capitalisation de l'expérience et affaiblit l'efficience des ressources mobilisées pour assurer le suivi des interventions.

### ***Gestion axée sur les résultats de développement (GAR)***

La GAR a été prise en compte de manière croissante dans les stratégies de la Banque en RDC durant la période sous revue. Cependant, en raison de la faiblesse des systèmes statistiques et des dispositifs de suivi-évaluation nationaux et de la non mise en œuvre des recommandations, les mécanismes de suivi et de supervision de la Banque n'ont pas bien fonctionné ni permis d'assurer une meilleure efficacité des stratégies et des programmes.

### ***Mise en œuvre de la déclaration de Paris et des Principes pour l'engagement international dans les États fragiles***

Le degré de mise en œuvre des Principes pour l'engagement international dans les États fragiles<sup>3</sup> est peu satisfaisant. Ce constat s'explique en partie par le contexte difficile de la RDC (faiblesse de l'État et

ampleur des besoins). La Banque a contribué à la mise en œuvre des principes visant à améliorer l'efficacité de l'aide en RDC dans le cadre la Déclaration de Paris (2005).

### ***Complémentarité et synergies***

Les synergies entre les interventions de la Banque en RDC sont sous-optimales et contrastées selon les secteurs. Les potentialités de synergie entre les projets routiers, agricoles et environnementaux n'ont pas été exploitées. Par ailleurs, il a manqué une stratégie de renforcement des capacités transversales aux différents domaines d'intervention.

### ***Effet de levier***

Des effets de levier sont observés sous diverses formes avec des résultats variables selon les secteurs. Le plus emblématique est l'implication de la Banque dans l'élaboration et la promotion du projet hydroélectrique INGA 3 qui devrait déboucher sur un investissement considérable des partenaires publics et privés. Des effets de levier sont observés également dans le secteur social et celui des transports.

### ***Performance du pays***

Les performances de la RDC dans sa coopération avec la BAD se sont améliorées au cours de

la période sous revue, avec notamment un renforcement de la capacité à définir et à piloter des réformes sectorielles. Cependant, plusieurs points faibles demeurent, en particulier: les faiblesses de l'appareil statistique; les carences dans l'exécution budgétaire; la mobilisation insuffisante des fonds de contrepartie; la mise en œuvre précipitée de la décentralisation; les dysfonctionnements dans la coordination de l'aide et, enfin, la trop faible implication des ministères de tutelle dans le suivi des projets.

## **Recommandations**

L'évaluation propose quatre recommandations:

1. Mieux focaliser la stratégie d'intervention de la Banque en RDC sur des domaines présentant un avantage comparatif permettant d'agir de façon catalytique sur les facteurs de fragilité;
2. Améliorer la qualité à l'entrée des interventions de la Banque en RDC;
3. Améliorer la durabilité des interventions par des efforts coordonnés au niveau de l'élaboration de la stratégie, de la préparation des interventions et du dialogue politique;
4. Améliorer les dispositifs de suivi-évaluation des stratégies et des interventions de la Banque en RDC. ■







# Réponse de la Direction

La Direction accueille favorablement les résultats de l'évaluation du Département de l'évaluation indépendante du développement (IDEV), portant sur les stratégies et programmes mis en œuvre par la Banque en République Démocratique du Congo sur la période de 2004 à 2015. L'évaluation couvre de façon spécifique les stratégies, les opérations et les activités de dialogue politique, mises en œuvre à travers différents instruments de financement en RDC au cours de la période indiquée. Elle s'inscrit dans le cadre d'une évaluation globale des résultats de développement (EGRD) de la Banque et vise à examiner la spécificité des actions de la Banque dans un pays en transition comme la RDC, et à formuler des recommandations pour améliorer l'efficacité de l'assistance de la Banque, de même que la préparation et l'opérationnalisation des futures stratégies de la Banque dans ce pays. De manière générale, la Direction souscrit aux résultats de l'évaluation qui fait ressortir la nécessité de (i) focaliser la stratégie d'intervention de la Banque en RDC sur des domaines d'avantage comparatif permettant de mieux agir sur les facteurs de fragilité; (ii) renforcer la qualité à l'entrée des interventions de la Banque en RDC; (iii) améliorer la durabilité des interventions; et (iv) améliorer les dispositifs de suivi-évaluation de la stratégie de coopération et des interventions.

## Introduction

La démarche de l'évaluation s'est fondée sur deux grandes thématiques: l'obtention des résultats de développement et la gestion axée sur la performance des interventions de la Banque. L'évaluation a été faite selon les critères de pertinence, d'efficacité, d'efficience, de durabilité, de connaissances et conseils sur la formulation des politiques, sans occulter les aspects liés à la gestion axée sur les résultats, à la performance du pays et à sa situation de fragilité. Sur la période de l'évaluation, quatre documents de stratégie-pays (DSP) couvrant les périodes 2003–2004, 2005–2007, 2008–2012 et 2013–2017 ont été mis en œuvre par la Banque à travers 63 projets financés pour un montant total d'environ 1,2 milliard d'UC. Les infrastructures économiques et sociales représentent près de 80% du montant total engagé dans ce portefeuille.

La Direction salue les recommandations de cette évaluation qui contribueront à améliorer l'efficacité de l'assistance de la Banque dans ce pays et à renforcer la qualité de sa future stratégie de coopération avec le pays.

## Pertinence

La Direction se réjouit des constatations suivantes faites par l'évaluation:

- Les DSP de la Banque au cours de la période sous revue reflètent l'état de fragilité de la RDC et ont accompagné le pays dans le passage d'une problématique «post-conflit» vers une problématique de «développement»;
- Les trois piliers d'intervention spécifiques aux États fragiles, qui composent la Facilité en faveur des États fragiles (FEF) se sont avérés pertinents en RDC; et
- Les stratégies et interventions en RDC sont globalement alignées sur les différentes stratégies du pays et sur les orientations générales de la Banque.

La Direction reconnaît cependant que des efforts doivent être faits pour renforcer l'inclusivité de la future stratégie pays en vue: (a) d'une meilleure prise en charge des inégalités hommes-femmes, de la question de l'emploi des jeunes, des disparités

régionales et de la croissance verte; et (b) d'une analyse intégrée des facteurs de fragilité du pays. Elle tient à relever à ce titre que l'existence récente du prisme de fragilité développé par la Banque facilitera cette analyse.

## Efficacité

La Direction note que l'efficacité de l'assistance de la Banque en RDC a été jugée «modérément satisfaisante» par l'évaluation. Elle se réjouit que l'évaluation ait mis en évidence l'efficacité des projets financés par la Banque dans les secteurs du transport et du développement social. En effet, la réhabilitation du projet routier Nsele-Lufimi et Kwango – Kenge a permis de relier la Ville Province de Kinshasa à la Province du Bandundu qui est l'un des greniers de la RDC, de réduire le temps de parcours entre les chefs-lieux de ces deux Provinces de plus de deux semaines à seulement quatre heures, facilitant ainsi l'acheminement des produits agricoles de consommation courante vers Kinshasa. Ce projet a permis à environ 200 000 ménages supplémentaires de pratiquer des activités agricoles. Le Projet d'appui au plan directeur de développement sanitaire de la Province Orientale (PAPDDO) a eu des effets positifs sur la qualité de l'offre de soins dans une partie de l'ex-province orientale, à travers la réhabilitation, la construction et l'équipement d'infrastructures ainsi que la formation du personnel. Enfin, après la clôture du Projet d'appui à la réinsertion socio-économique des ex-combattants (PARSEC), les fermes de réinsertion sont restées actives et permettent d'assurer la sécurité alimentaire des ex-combattants. En effet, ces fermes fournissent annuellement sur les marchés locaux près de 222.000 kg de produits agricoles, 286 kg de produits d'élevage et plus de 5.000 kg de produits halieutiques. La Direction prend note des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des projets dans le secteur social et dont les enseignements tirés permettront de mieux préparer et exécuter les futures opérations dans ce secteur.

En matière de gouvernance économique et financière, la Direction est confortée par l'évaluation

qui fait ressortir de bons résultats atteints par le Programme d'urgence d'atténuation des impacts de la crise financière (PUAICF). Ce programme a en effet pertinemment contribué à la restauration des équilibres macroéconomiques de la RDC et à l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative PPTTE en juillet 2010. La Banque a également soutenu le relèvement des capacités de développement des ressources humaines (administration publique, finances publiques et statistiques) à travers plusieurs projets, dont le niveau d'avancement n'était pas suffisant au moment de l'évaluation.

La Direction note l'impossibilité d'évaluer la performance des projets financés par la Banque dans les secteurs de l'énergie, de l'industrie (mines et carrières) en raison de leur faible niveau d'exécution. Pour le secteur de l'industrie, cette situation s'explique par l'approbation récente du projet. Pour le secteur de l'énergie, les lenteurs dans la mise en œuvre de la réforme du secteur de l'énergie, notamment celle de la Société Nationale d'Electricité [SNEL] – principale agence d'exécution des projets du secteur, la complexité des opérations (conditions croisées de décaissement entre plusieurs partenaires, opérations de réhabilitation, opérations multiples simultanées) combinée aux difficultés de fonctionnement des cellules d'exécution et au manque d'expertise dans ce domaine au sein de du Bureau de la Banque en RDC (COCD) expliquent ce faible niveau d'exécution. Compte tenu de ces constats, la conception des dernières opérations dans le secteur de l'énergie, en particulier du Projet d'appui à la gouvernance et à l'amélioration du secteur électrique (PAGASE) approuvé en décembre 2016, prend en compte les leçons tirées des expériences précédentes en:

- Accordant une attention à la qualité à l'entrée des activités (préalables techniques, coordination),
- Veillant au positionnement de la cellule d'exécution et à son mode de fonctionnement basé sur la collaboration avec des entités nationales spécialisées pour l'exécution de certaines activités et le recours à l'expertise internationale pour un transfert de savoir-faire,

- Impliquant un expert en suivi-évaluation;
- Tenant compte des possibilités de mobilisation des fonds de contrepartie en les réduisant au mieux. Par ailleurs, l'amélioration de la gouvernance du secteur de l'énergie à travers l'accompagnement des réformes engagées, est au centre du Projet d'appui à la gouvernance et à l'amélioration du secteur électrique (PAGASE), approuvé par les Conseils de la Banque en décembre 2016.

En 2016, un processus de recrutement pour doter COCD d'une expertise en énergie a été lancé mais n'a pas été concluant. La question sera réexaminée dans le cadre du nouveau modèle de développement et de prestation de services de sorte qu'une solution appropriée soit définitivement trouvée.

La Direction prend note des préoccupations soulevées par l'évaluation dans le secteur de l'agriculture et du développement rural où les résultats sont moins probants, en raison notamment des faiblesses diverses notées dans la mise en œuvre de ces projets. Il s'agit notamment:

- De la non-utilisation de certains équipements remis aux organisations de producteurs acquis dans le cadre des projets, faute de formation adéquate des agriculteurs. C'est le cas particulier du Projet d'appui à la réhabilitation du secteur agricole et rural dans les provinces du Bas-Congo et du Bandundu (PARSAR);
- Du manque d'entretien des infrastructures réalisées (routes de dessertes agricoles, infrastructures de marchés);
- Du non versement de la contrepartie de l'État, ce qui a influencé négativement l'atteinte des résultats des projets dans ce secteur.

Pour pallier momentanément la difficulté liée au versement effectif de la contrepartie, la Direction de la Banque a autorisé le financement de la totalité des ressources allouées à certaines opérations de ce secteur. C'est le cas du projet de renforcement des

infrastructures socioéconomiques dans la région du centre (PRISE) et des projets routiers où la contrepartie du Gouvernement ne concerne que la mise à disposition des bâtiments (bureaux) et du personnel dédié à la gestion du projet. La Direction renforcera le dialogue avec les autorités nationales pour assurer l'effectivité de leur contribution à la mise en œuvre des projets. Il faut noter que le non versement ou le versement partiel des ressources de contreparties traduit une faible appropriation des projets par le pays et s'explique essentiellement par le manque de volonté politique et les contraintes budgétaires. Pour les nouveaux projets, la Banque s'assurera que: (a) le pays respecte dans la mesure du possible les dispositions de la politique relative aux dépenses éligibles au financement de la Banque (contrepartie de 10%): ainsi, dans le cas du Projet de consolidation du tissu économique en cours de préparation et dont l'approbation est prévue avant fin mars 2017, le montant de la contrepartie nationale représente 10% du coût total du projet; (b) des dotations budgétaires suffisantes sont prévues dans les lois de finances annuelles pour chaque projet. La Banque conviendra ensuite avec le Ministère des finances et le Ministère sectoriel d'un échéancier de décaissement de ces ressources conformément au chronogramme d'exécution des projets.

Les questions liées à l'entretien des ouvrages réalisés (pistes rurales notamment) sont examinées au paragraphe se rapportant à la durabilité.

## Effets sur les facteurs de fragilité

La Banque est un partenaire très engagé dans la lutte contre la fragilité en RDC. À ce titre, l'évaluation relève que la Banque est intervenue essentiellement sur trois types de facteurs de fragilité, en lien avec son mandat. Il s'agit des facteurs: i) de croissance dépendant fortement des ressources naturelles aussi bien au niveau national que local; ii) liés aux moyens de subsistance ou à la lutte pour la survie; et iii) liés à la capacité et à la légitimité des institutions étatiques. La Direction se réjouit que l'assistance de la Banque ait permis des évolutions positives sur les capacités institutionnelles en matière de gouvernance économique et de croissance économique. Elle

note que les évolutions ont par contre été neutres, s'agissant de la diversification de l'économie et des conditions de vie dans les provinces critiques. En effet, l'évaluation relève que les appuis de la Banque n'ont pas permis une réelle diversification de la structure économique du pays qui reste très dépendante des cours internationaux des principaux minerais exportés, notamment le cuivre. La concentration sur les structures étatiques au détriment du secteur privé et de la société civile ressort également comme une limite à la portée de certains programmes. La Direction est consciente de ces insuffisances et a déjà engagé des actions correctrices, au titre desquelles, on peut citer en autres :

- Une meilleure prise en charge de la question de la diversification économique à travers un appui renforcé au secteur agricole (parcs agro-industriels, entrepreneuriat des jeunes dans l'agriculture et agro-industries);
- La poursuite des projets d'énergie pour lever les contraintes dans ce domaine;
- L'appui aux structures nationales impliquées dans l'amélioration du climat d'investissement;
- L'engagement de la Banque à appuyer la préparation de la stratégie nationale de diversification des exportations.

Par ailleurs, la société civile et les ONG locales ont été plus étroitement associées, à travers le recrutement des Agences Locales d'Exécution (ALE) dans la mise en œuvre de plusieurs opérations dont les projets suivants: Projet de renforcement des infrastructures socioéconomiques dans la région du centre, Projet de développement des infrastructures rurales (PADIR), projet intégré REDD+ dans les bassins de Mbuji-Mayi Kananga (PIREDD-MBKIS), approuvés respectivement le 10 novembre 2011 et le 11 septembre 2013. L'expérience s'est avérée globalement positive. Elle sera toutefois évaluée à la fin de ces opérations en vue de son extension dans le cadre des futures opérations prévues en matière d'infrastructures rurales.

## Durabilité

L'évaluation de la durabilité des interventions de la Banque en RDC a mis à jour beaucoup d'insuffisances qui requièrent toute l'attention de la Direction. Celles-ci ont trait à :

- La solidité technique limitée de certaines réalisations. La qualité des travaux doit être au niveau des standards internationaux qu'il faudra intégrer à toutes les étapes du processus qui inclut les études de faisabilité et de conception des ouvrages, le processus des acquisitions des travaux et des services de bureaux de supervision et d'audit technique, l'exécution des travaux et la capacité des maîtres d'ouvrages;
- La faible viabilité économique et financière, liée essentiellement aux insuffisances de la politique d'entretien des routes, des pistes rurales et surtout de la non prise en charge par l'État (ou les provinces) des budgets de fonctionnement des équipements mis en place dans le cadre des interventions de la Banque;
- Une durabilité institutionnelle faible car, d'une manière générale, les systèmes et capacités du pays sont encore bien limitées pour perpétuer les avantages associés au projet après son achèvement;
- Des lacunes en matière de durabilité environnementale et écologique des infrastructures réalisées dans les différents secteurs (transport, agriculture et, dans une moindre mesure, santé). L'accent devrait être mis sur la conception et la construction d'infrastructures qui consomment un minimum de ressources naturelles non renouvelables et qui intègrent la nouvelle donne liée aux changements climatiques, ceci implique par conséquent une bonne maîtrise des impacts environnementaux des infrastructures et un partage des connaissances et des expériences entre spécialistes de sorte à renforcer leurs capacités techniques.

La Direction est consciente que des progrès substantiels devraient être faits sur les aspects liés à la durabilité des opérations et envisage d'initier dès cette année une réflexion stratégique sur cette question avec le pays, sur la base des constatations de cette évaluation. Elle tient néanmoins à mentionner quelques initiatives déjà prises par la Banque en accord avec les Autorités nationales pour renforcer la durabilité de ses opérations dans le pays et qui seront intensifiées dans le futur. Il s'agit de :

- La prise en compte des aspects de maintenance dès la phase de conception des nouvelles opérations, notamment en matière d'énergie: cas du PAGASE et du Projet d'électrification périurbaine et rurale (PEPUR).
- La systématisation des études de faisabilité dans le cadre de la préparation des projets d'infrastructures pour en améliorer la qualité à l'entrée (voir liste non exhaustive des études de faisabilité présentées au niveau de la Recommandation 2);
- L'appui des réformes des entreprises du secteur public dans les domaines des transports, de l'énergie, de sorte à garantir la durabilité des investissements réalisés à travers l'amélioration des performances de l'exploitation et le redressement de l'équilibre financier de ces entreprises; le PAGASE appuie en effet la réforme de la Société nationale d'électricité, alors que le Projet prioritaire de sécuritaire aérienne a soutenu la réforme de la Régie des Voies Aériennes (RVA);
- L'ancrage des cellules d'exécution des projets au sein des structures pérennes de l'administration, le choix d'un mode de fonctionnement basé sur la collaboration avec des entités nationales spécialisées dans l'exécution de certaines activités et le recours à l'expertise internationale pour un transfert de savoir-faire: c'est le cas par exemple des projets PRISE, PADIR et PAGASE

Par ailleurs, dans le cadre des infrastructures de transports, l'existence d'un Fonds National d'Entretien Routier (FONER) de deuxième génération, grâce

aux recommandations des Partenaires techniques et financiers de la RDC, constitue une avancée majeure par rapport au fond routier traditionnel dont les ressources servaient à financer les travaux d'investissement (travaux neufs, interventions en cas de sinistre, travaux d'entretien, renforcement des capacités, etc.). En effet, les ressources récoltées dans le cadre du FONER de deuxième génération sont reversées dans un compte unique destiné aux travaux d'entretien des routes, ce qui traduit la volonté du pays de financer l'entretien des infrastructures routières, même si ce Fonds doit être réformé pour plus d'efficacité. La Banque en tant que Chef de file des partenaires du Groupe thématique «Infrastructures» est très engagée dans le dialogue avec le Gouvernement et les autres partenaires sur ce sujet. La Banque, dans ses nouveaux projets routiers, se propose de financer l'entretien sur les deux années suivant la réception définitive d'une route, de sorte à permettre au pays de mettre en place le mécanisme qui permettra de prendre le relai par la suite. Les contrats d'entretien d'une partie de la RN1 (financée par la Banque et l'Union européenne) pris en charge par le FONER ont été attribués et le début des travaux est pour bientôt.

Quant à l'entretien des pistes rurales, le pays a mis en place avec l'aide des Partenaires Techniques et Financiers, un dispositif jugé à ce jour efficace. Ainsi, les ouvrages sur les pistes rurales à réhabiliter sont désormais construits en matériaux durables. Il a été mis en place des Comités Locaux d'Entretien Routiers (CLER) constitués des riverains habitant les villages que traversent les pistes rurales. Ces CLER sont formés par la Direction des Voies de Desserte Agricoles (DVDA) pour l'entretien des pistes rurales réalisées et sont reconnus par le FONER. Un mécanisme est mis en place pour que ces CLER puissent obtenir une subvention annuelle du FONER pour l'entretien des pistes rurales. Ce dispositif est déjà utilisé pour les nouvelles pistes rurales financées par la Banque afin d'en assurer la pérennité. Ainsi, les travaux de réhabilitation des axes Kayala-Kitangua-Katanga et Kitangua-Shaytengo (80 km) financés par la Banque dans le cadre de l'aménagement de la route Loange-Pont Lovua sont quasiment terminés. La mise en place des CLER, pour assurer l'entretien de ces pistes

a eu lieu actuellement pendant la période de garantie (1 an). Ainsi, dès que la réception définitive des travaux sera prononcée, les CLER prendront le relai de l'entretien.

## Efficiences

L'évaluation relève que l'efficacité de la Banque est dans l'ensemble insuffisante, dans la mesure où la plupart des opérations ont enregistré des retards. Ceux-ci s'expliquent par trois types de facteurs: i) ceux liés au contexte du pays, ii) ceux relevant de la responsabilité du Gouvernement, et iii) ceux relevant de la responsabilité de la Banque. Bien que les deux premiers facteurs soient hors du champ de contrôle de la Banque, le Bureau de la Banque en RDC maintient un dialogue permanent avec le Gouvernement, ce qui a permis quelques progrès récents en matière de ratification de deux accords de prêt par le Parlement et la satisfaction des conditions préalables au premier décaissement. Les efforts seront poursuivis dans le cadre des nouveaux projets récemment approuvés dans les secteurs de l'agriculture et de l'énergie, afin d'amplifier les avancées dans la ratification des prêts, et de s'attaquer à l'épineuse question liée au versement régulier et à temps des fonds de contreparties.

L'évaluation relève opportunément que l'installation du bureau local de la Banque en 2007 a permis d'améliorer le rythme de décaissement du portefeuille, avec un taux de décaissement qui est passé de 19,3% en janvier 2008 à 31,9% en février 2012. Grâce aux efforts déployés par le Bureau pour un suivi de proximité des projets avec les Agences d'exécution, ce taux a progressé à 38,96% en fin 2016. Par ailleurs, la performance globale du portefeuille a connu des améliorations dans le temps. Ainsi, la revue de la performance du portefeuille réalisée en décembre 2015 a jugé la performance globalement satisfaisante avec une note de 2,5 sur une échelle de 3 contre 2,4 en 2014 et 2013 et 2,1 en 2011. Le suivi de proximité effectué par COCD s'exprime notamment à travers:

- L'organisation des réunions trimestrielles avec les agences d'exécution pour échanger sur la mise en œuvre des projets, en particulier sur les difficultés rencontrées et les solutions pour y remédier;
- L'organisation des séances de travail au sein des projets pour échanger sur des préoccupations spécifiques;
- Les échanges réguliers entre les chargés de décaissement et d'acquisition du Bureau et les experts fiduciaires des projets, permettant de renforcer de façon permanente les capacités de ces derniers et d'améliorer la qualité des dossiers reçus;
- L'appui aux cellules d'exécution des projets à l'utilisation des procédures nationales dans le cadre des appels d'offres nationaux: la Banque est sur ce point en avance sur la Banque mondiale qui veut capitaliser sur notre expérience et;
- L'appui aux organes de contrôle (Direction Générale des Marchés Publics et Autorité de régulation des marchés publics) en vue de l'utilisation intégrale du système pays dans le cadre des opérations financées par la Banque.

La Direction est consciente que l'absence d'experts dans les secteurs de l'énergie et de la gouvernance, qui concentrent respectivement 17% et 10% des engagements en cours au niveau national, constitue une contrainte majeure expliquant certains retards dans le traitement des dossiers. Elle examinera cette question dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau modèle de développement et de prestations de services de la Banque.

## Connaissances et conseils sur la formulation des politiques

La Direction note avec satisfaction que l'évaluation a fait ressortir que la Banque est perçue comme un partenaire important du pays, en particulier dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement, du

transport, et de l'énergie. Au niveau de la gouvernance économique, l'évaluation met en exergue l'investissement de la Banque dans le dialogue avec les autorités du pays, notamment dans l'accompagnement de la RDC vers l'atteinte du point de décision (2003) puis du point d'achèvement (2010) de l'initiative PPTE, à travers l'apurement des arriérés. Il est à noter que dans le cadre de la situation économique difficile que traverse actuellement la RDC, la Banque joue un rôle de premier plan dans le dialogue avec les Autorités nationales et les autres partenaires au développement pour qu'une assistance adaptée à la nature des besoins et des défis actuels lui soit apportée.

L'évaluation relève par ailleurs des insuffisances dans :

- Les travaux analytiques conduits par la Banque sur la période évaluée qui sont peu nombreux et n'ont pas suffisamment permis de soutenir le dialogue politique;
- L'engagement de la Banque dans le dialogue avec les acteurs de la société civile et le secteur privé, à travers notamment des appuis directs à ces acteurs.

La Direction prend note de ces faiblesses qui feront l'objet d'une prise en charge effective dans le cadre de la future stratégie d'assistance de la Banque en RDC à travers des notes analytiques et sectorielles pour soutenir la préparation de cette stratégie. Toutefois, elle tient à souligner concernant les travaux analytiques, que la Banque a soutenu en 2016 la préparation des études prospectives qui ont alimenté les travaux de préparation du Plan national stratégique de développement (PNSD), notamment le Document de vision à l'horizon 2050. Par ailleurs, les actions déjà entreprises en termes d'implication de la société civile et du secteur privé dans l'exécution des projets en cours (via les Agences Locales d'Exécution) seront évaluées, en vue de leur amplification dans le cadre des futures opérations.

## Gestion axée sur les résultats

L'évaluation a mis en exergue des faiblesses concernant la performance des actions de la Banque. Cela concerne principalement la qualité et la sélectivité des Documents de stratégie pays (DSP) ainsi que la mise en œuvre des principes de la gestion axée sur les résultats.

Malgré une amélioration au cours de la période évaluée, la Direction est consciente que la qualité des DSP en RDC demande toujours à être améliorée, à travers :

- Une analyse intégrée des facteurs de fragilité du pays, comme déjà mentionné, et la démonstration de la manière dont les interventions à différents niveaux permettront d'influencer ces facteurs et renforcer la résilience du pays;
- La prise en compte de façon plus perceptible des thèmes transversaux (notamment le genre et l'environnement);
- La mise en évidence des travaux analytiques complémentaires permettant d'approfondir les analyses proposées; et
- Le renforcement des liens entre les différents piliers du DSP.

La Direction tient néanmoins à souligner que l'évolution dans le temps des domaines d'intervention de la Banque ne doit pas être perçue comme une inconstance comme cela a été relevé par l'évaluation, mais plutôt comme une preuve de la flexibilité de la Banque à s'adapter aux besoins et aux priorités du moment du pays fragile.

La Direction est également consciente que des efforts doivent être faits en termes de sélectivité au niveau stratégique ou au niveau du portefeuille. Comme relevé par l'évaluation, les piliers des différents DSP recouvrent des ensembles thématiques larges (gouvernance économique et financière; infrastructures économiques et sociales) qui cachent en réalité

une grande diversité de secteurs d'intervention. De ce fait, en dépit des engagements de la Banque pour plus de sélectivité des projets, le portefeuille est resté trop étendu, s'agissant des domaines couverts. Il est donc nécessaire pour les futures stratégies de resserrer les domaines d'intervention pour plus d'impacts sur le terrain et tenant compte des avantages comparatifs de la Banque, comme l'illustrent les exemples ci-dessous concernant les secteurs agricoles et de l'énergie.

La Banque est l'un des premiers partenaires du secteur agricole en RDC. Ses interventions antérieures dans ce secteur ont surtout été axées sur le développement des infrastructures rurales, la relance de la production agricole et la gestion des ressources naturelles, notamment dans les cinq provinces du sud du pays. Elle a également financé l'Étude du secteur agricole et le Programme national d'investissement agricole qui guident actuellement les interventions de tous les acteurs dans ce secteur. Elle a ainsi influencé d'autres partenaires (Banque mondiale, FIDA...) à intervenir dans le secteur et davantage dans l'arrière-pays. Enfin, la Banque est très engagée dans la transformation du secteur agricole, en lien avec l'objectif de diversification économique. Elle appuie dans ce sens le projet d'entrepreneuriat des jeunes dans le secteur agricole et l'agrobusiness et finance des études de faisabilité pour le développement des parcs agroindustriels. Toutes les interventions antérieures et surtout celles en préparation (études de faisabilité) confèrent à la Banque un avantage comparatif évident dans le secteur de l'agriculture et du développement rural en RDC. La Banque compte capitaliser sur son expérience dans ce domaine et corriger dans le cadre des futures opérations, les faiblesses mises en évidence par l'évaluation.

La Banque est également l'un des partenaires les plus actifs dans le secteur de l'énergie en RDC. La Banque assiste en effet la RDC, depuis près d'une décennie, dans le développement du secteur de l'énergie. Ses interventions dans ce secteur représentent environ 17% des engagements en cours et se focalisent surtout sur les infrastructures électriques, avec une ouverture récente sur la gouvernance du secteur, notamment par la mise en place d'institutions-clés

permettant de garantir la réussite des réformes (notamment les structures chargées de la régulation et de l'électrification rurale). La Banque finance également des études pour le développement du projet Inga 3 et a prévu des ressources pour le financement des études de développement des énergies renouvelables. Les interventions actuelles et surtout celles en cours de préparation (études de faisabilité) confèrent à la Banque un avantage comparatif dans ce secteur en RDC. En effet, elles permettent de constituer une banque de projets bien définis dont la réalisation sera essentielle au développement du secteur de l'énergie. La Banque capitalisera sur son expérience dans ce secteur, qui est essentiel pour soutenir la diversification économique et la transformation du pays.

En matière de gestion axée sur les résultats de développement, l'évaluation relève que la Banque a accordé une attention croissante au suivi des résultats de ses interventions au cours de la période sous-revue. Cependant, ces efforts se sont heurtés à des difficultés de divers ordres tant au niveau stratégique qu'au niveau des projets. Celles-ci concernent:

- Les carences de l'appareil statistique national et l'absence d'un système de suivi-évaluation au ministère du Plan et dans les ministères de tutelle des projets financés par la Banque,
- Les insuffisances liées à la qualité des indicateurs et l'articulation de la chaîne des résultats, et
- Les faibles liens entre les cadres de résultats des DSP et ceux des projets.

La Direction travaille déjà sur certains de ces facteurs en particulier le renforcement de l'appareil statistique national à travers le projet d'appui institutionnel en statistiques et aux finances publiques (PAI-STAFIN) en cours d'exécution et la mise en place d'un dispositif de suivi-évaluation des projets et programmes au sein de la Cellule de suivi des projets et programmes du Ministère des finances. Une grande attention sera accordée à l'avenir à la qualité des indicateurs des cadres logiques des DSP et leur lien avec ceux des projets, conformément aux Directives existantes en



la matière. La Banque est du reste en train de réviser le cadre logique et le format des DSP pour permettre de renforcer davantage leur qualité.

La Banque, à travers son Bureau national, est très engagée dans la coordination de l'aide en RDC. La Banque est actuellement chef de file des partenaires au sein des groupes thématiques et sectoriels «Infrastructures» et «Statistiques». Le Bureau national participe activement aux rencontres mensuelles du Groupe de coordination des partenaires et aux réunions d'autres cadres sectoriels, notamment dans les domaines de la gouvernance

économique et financière, de l'agriculture et de l'eau et assainissement. Dans ce sens, la Direction se réjouit que l'évaluation ait relevé la contribution positive de la Banque à la mise en œuvre des cinq principes de la Déclaration de Paris (2005) contribuant ainsi à améliorer l'efficacité de l'aide dans le contexte spécifique de la RDC. La Direction poursuivra le travail déjà entamé pour renforcer les complémentarités et rechercher les synergies entre les interventions de la Banque et celles des autres partenaires dans le pays et amplifier les effets de levier de ses interventions dans beaucoup de secteurs. ■

| Inventaire des mesures prises par la Direction   |  |
|--|--|
| Recommandations  | Réponse de la Direction  |
| La Direction est en accord avec les principaux enseignements et recommandations de l'évaluation, qui serviront à éclairer la conception des futures stratégies et opérations en République Démocratique du Congo.  |  |
| <b>RECOMMANDATION 1:</b> Focaliser la stratégie d'intervention de la Banque en RDC sur des domaines d'avantage comparatif permettant d'agir de façon catalytique sur les facteurs de fragilité.  |  |
| <p><i>La prochaine stratégie de la Banque en RDC devrait être plus sélective et basée sur une analyse intégrée des facteurs de fragilité, tout en accordant la priorité aux secteurs qui présentent un avantage comparatif (par exemple l'agriculture et le développement rural, ou l'énergie). Étant donné les défis liés à la fragilité en RDC (manque d'infrastructures, pauvreté rurale, faiblesse des objectifs de développement durable et des capacités, défis environnementaux, etc.) et au regard des moyens limités de la Banque, une stratégie d'investissements structurants favorisant une croissance verte est une piste à explorer. Les domaines possibles d'investissements catalytiques pourraient inclure i) les infrastructures agricoles (pistes, aménagements), et/ou ii) le volet promotion d'une agriculture respectueuse de l'environnement (y compris l'agroforesterie) et riche en emplois (entreprises familiales, petites entreprises de transformation), et/ou iii) la production d'énergie sur la base des ressources renouvelables, reposant notamment sur la valorisation des ressources hydroélectriques du pays. Par ailleurs, au vu de l'importance critique d'une amélioration de la gouvernance économique (à tous les niveaux) en tant que clé d'un développement durable de la RDC, le renforcement de la gouvernance économique, avec un volet renforcement des capacités important à tous les niveaux de l'État (services centraux et déconcentrés de l'administration nationale; services des administrations provinciales) pourrait constituer un volet stratégique complémentaire.</i></p> | <p><b>ACCORD.</b> En ligne avec les recommandations de l'évaluation, la Direction veillera à une sélectivité plus rigoureuse de ses secteurs d'intervention dans le cadre du futur DSP. La préparation de cette stratégie bénéficiera:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Des résultats de la mise à jour de l'étude sur les facteurs de fragilité du pays effectuée par RDTs en 2016 et du prisme de fragilité, afin de renforcer l'analyse des facteurs de fragilité dans la stratégie. (la revue à mi-parcours du DSP 2013–2017 approuvée par CODE en juin 2016 a permis déjà une analyse intégrée des facteurs de fragilité).</li> <li>■ De la préparation en amont de notes analytiques et sectorielles.</li> </ul> <p>Les propositions faites par l'évaluation (agriculture, énergie et gouvernance économique) seront examinées lors du choix des secteurs de concentration du DSP, en veillant à accorder une grande attention aux investissements favorisant une croissance verte. Ces choix seront faits en fonction de quatre critères d'alignement principaux:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ les priorités du pays, déclinées dans le Plan national stratégique de développement (PNSD);</li> <li>■ les orientations contenues dans la stratégie à long terme et les cinq grandes priorités de la Banque;</li> <li>■ les interventions des autres partenaires au développement de la RDC.</li> <li>■ Les avantages comparatifs de la Banque déjà mis en évidence dans le paragraphe se rapportant à la gestion axée sur les résultats.</li> </ul> |

**RECOMMANDATION 2:** Améliorer la qualité à l'entrée des interventions de la Banque en RDC, en particulier pour la prise en compte des contraintes du pays.

*Compte tenu des faiblesses de la qualité à l'entrée des interventions de la Banque en RDC, il serait nécessaire de renforcer, en qualité et en moyens affectés, les études préalables à la mise en œuvre des interventions. Ces études devraient notamment permettre de définir plus précisément (par rapport au passé) la stratégie de prise en compte des différents types de contraintes qui pèsent sur la mise en œuvre des projets, à savoir i) les risques sécuritaires et fiduciaires, ii) les difficultés institutionnelles liées au déficit de gouvernance de l'action publique (depuis le niveau central jusqu'aux niveaux décentralisés), et iii) les problèmes logistiques générés par l'immensité du territoire et les carences de nombreuses infrastructures (transport, énergie, etc.). Ainsi, les prochaines interventions devraient faire l'objet d'une attention particulière et n'être présentées au financement que lorsque leur qualité est jugée satisfaisante.*

**ACCORD.** La Direction a déjà engagé plusieurs actions pour renforcer la qualité à l'entrée des opérations de la Banque en RDC. Celles-ci seront encore renforcées au cours des prochaines années, en prenant en compte les contraintes identifiées par l'évaluation.

- Les études préalables à la mise en œuvre des projets. C'est le cas notamment de: (a) l'approbation en 2016 d'un PPF (facilité de préparation des projets) de 0,8 MUC pour le financement des études de faisabilité du Projet de l'entrepreneuriat des jeunes dans l'agriculture et l'agro-industrie; (b) l'approbation en septembre 2016 par les Conseils d'un don de 1,53 MUC pour le financement des études de faisabilité pour le développement des parcs agro-industriels de Ngandajika, Kaniama Kasese et Mweka (ED-PAI). Une fois les études achevées, le projet pour le développement des parcs agro-industriels pourrait bénéficier d'un financement de la Banque dans le cadre du prochain cycle du DSP; c) du projet d'étude de faisabilité réalisée sur financement de la Banque dans le cadre du projet de construction du pont route-rail Kinshasa-Brazzaville, prévu dans le programme de prêt de 2017; des études pour le développement du projet Inga 3, qui fera l'objet de financement conjoint de la Banque et d'autres partenaires techniques et financiers, et pour lesquelles plus de 50 M de dollars EU ont été mobilisés.
- Au niveau des contraintes institutionnelles, la préparation des nouveaux projets intégrera systématiquement une composante «appui et renforcement des capacités». Ceci dans le souci de réduire le risque fiduciaire et assurer une meilleure exécution des projets.
- En raison de l'étendue du pays, la Banque a circonscrit depuis la mise en œuvre du DSP 2013–2017, ses interventions dans la région Centre. Cela permet pendant la préparation des projets de se focaliser sur une population cible avec des préoccupations bien identifiées, de sorte à apporter pendant la mise en œuvre des solutions suffisamment adaptées dans un espace précis.

**RECOMMANDATION 3:** Améliorer la durabilité des interventions par des efforts coordonnés au niveau de l'élaboration de la stratégie, de la préparation des interventions et du dialogue politique.

*La mise en œuvre des deux premières recommandations devrait avoir un effet positif sur la durabilité des résultats des interventions. En effet, une meilleure stratégie, plus cohérente, et intégrant mieux les spécificités de la RDC et une meilleure qualité des interventions devraient améliorer la durabilité. En plus de cela, la question de la durabilité devrait être au cœur du dialogue politique et devrait faire l'objet d'une analyse rigoureuse lors de la conception et de la mise en œuvre des interventions de la Banque. Les domaines particulièrement concernés sont: l'entretien routier et celui des pistes rurales; la gestion des ressources humaines dans les administrations publiques de manière à améliorer la pérennité des actions de renforcement de capacités; la gestion des finances publiques de manière à ce que les administrations soutenues dans le cadre d'un projet reçoivent effectivement, après la fin du projet, les budgets de fonctionnement et d'investissement inscrits dans les lois de finances annuelles. Tout au long du processus d'exécution des travaux analytiques, il faudrait s'assurer qu'ils seront effectivement utilisés lors de la préparation et de la mise en œuvre des interventions de la Banque.*

**ACCORD.** La Direction accordera une grande attention à la question de la durabilité dans le cadre des opérations en cours d'exécution, mais surtout lors de la conception des futures opérations à compter de 2017. Dans ce sens, les actions suivantes seront entreprises par la Banque:

- Organisation en 2017 d'un Atelier de réflexion avec le Gouvernement sur la durabilité des résultats des projets financés par la Banque en RDC, sur la base des conclusions de cette évaluation, afin de dégager une feuille de route sur cette question. Les questions liées à la prise en charge par l'État et les collectivités locales des coûts récurrents des projets après leur achèvement, à l'entretien des infrastructures réalisées (infrastructures de transport notamment) et aux ressources humaines formées dans le cadre des projets y seront débattues.
- Définition d'une stratégie de sortie (de désengagement de la Banque) pour chaque projet à clôturer, à compter de 2017.
- Recours systématique aux matériaux durables pour la construction des pistes rurales et aux Comités Locaux d'Entretien Routiers (CLER) pour leur entretien périodique;
- Poursuivre le dialogue avec le Gouvernement et les autres partenaires sur la réforme du Fonds d'entretien routier afin de lui permettre de jouer plus efficacement son rôle.

**RECOMMANDATION 4:** Améliorer les dispositifs de suivi-évaluation de la stratégie de coopération et des interventions.

*Afin d'appliquer avec plus d'exhaustivité les principes de la gestion axée sur les résultats, il est nécessaire d'améliorer les dispositifs de suivi-évaluation des projets, en construisant des logiques d'intervention précises et rigoureuses et en renforçant le suivi des indicateurs d'effets notamment dans les domaines les plus affectés par le manque de données tels que: i) le renforcement des capacités des individus et des organisations (administrations publiques, structures socio-professionnelles, entreprises privées, etc.); ii) l'emploi des jeunes; et iii) la situation socio-économique des bénéficiaires, dont les femmes. Cela permettrait également d'enrichir le rapport d'achèvement de chaque DSP et l'élaboration du DSP suivant. La capacité du bureau local est également un élément dont il faut tenir compte dans le cadre de la décentralisation en cours pour permettre une exécution efficiente du programme.*

**ACCORD.** La Direction veillera à:

- Améliorer les cadres logiques des futurs stratégies et projets, conformément aux pratiques existantes en la matière;
- Renforcer son assistance actuelle au système statistique national (SSN), en adressant de manière globale les capacités techniques et humaines du SSN. La Direction examinera également dans le cadre de la future stratégie pays la possibilité d'appuyer la mise en place d'un dispositif efficace de suivi-évaluation du PNSD;
- Renforcer les effectifs de COCD, notamment dans les secteurs de l'énergie et de la gouvernance, par la mise à disposition du bureau des experts dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau modèle de développement et de prestations de services de la Banque.



# Introduction

Les stratégies, opérations et activités de dialogue sur la politique de la Banque mise en œuvre à travers différents instruments de financement en RDC sont les moyens d'atteindre les objectifs de développement convenus entre la Banque et la RDC dans les DSP (2004–2015). Dans le cadre de cette convention, la présente évaluation, qui est par ailleurs une pièce constitutive de l'Évaluation globale des résultats de développement de la Banque (EGRD), décrit les résultats obtenus ainsi que les facteurs de succès ou d'échec connexes et apprécie la performance de la gestion des interventions de la Banque. Ses recommandations seront utiles aux parties prenantes notamment la Banque, le Gouvernement et la société civile pour orienter la préparation et la mise en œuvre du Document de stratégie-pays (DSP) 2017–2021 de la Banque en RDC.

Le présent rapport présente dans sa première partie le cadre de l'évaluation (but, objectifs, méthodologie et limites) et le contexte de la RDC, ses principaux défis et la stratégie nationale de développement. La deuxième partie est consacrée aux stratégies d'assistance 2004–2015 de la Banque en RDC et aux résultats de l'évaluation. Enfin, le rapport présente les conclusions et formule des recommandations à la Banque.

## But et objectifs de l'évaluation

L'évaluation a été effectuée dans le but d'accroître l'efficacité du développement des actions de la Banque dans un pays en transition comme la RDC. Elle a pour objectif de: i) mesurer les résultats (pertinence, efficacité, durabilité, efficience, connaissance et conseils sur la formulation des politiques) de la Banque dans la réalisation des objectifs définis dans les DSP de 2004 à 2015; ii) analyser la performance de la gestion des interventions de la Banque (qualité de la conception, partenariat et effet de levier, gestion

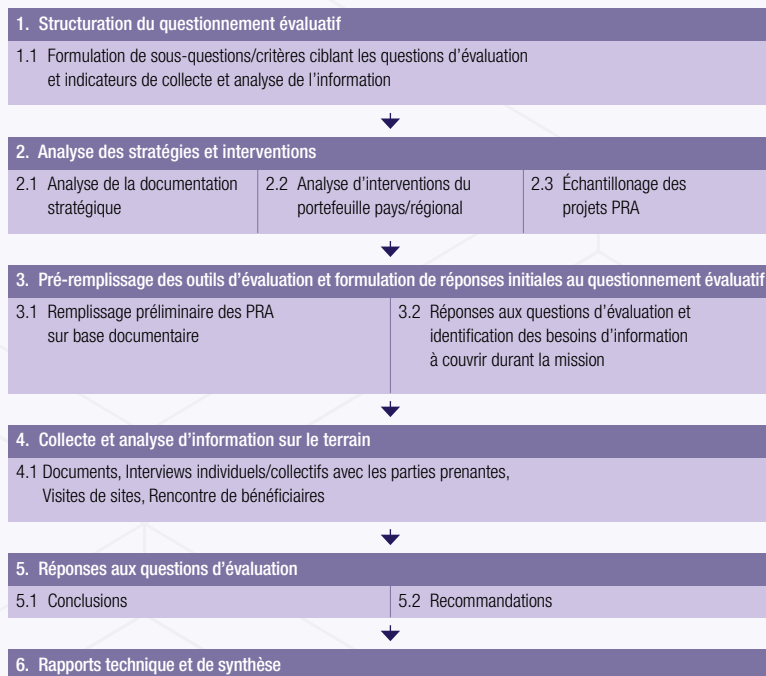
axée sur les résultats, complémentarité et synergie) et (iii) formuler des recommandations afin d'améliorer les futures interventions et stratégies de la Banque.

## Approche méthodologique<sup>4</sup>

Globalement, l'approche évaluative se décline en deux niveaux d'analyse: le niveau stratégique basé sur i) une analyse de la contribution de l'assistance de la Banque aux résultats escomptés par les cadres d'action plus généraux; ii) un focus sur les niveaux de résultats immédiats et intermédiaires; iii) une analyse pays et sectorielle; et le niveau opérationnel basé sur une analyse systématique et approfondie des résultats d'un échantillon de projets (ERP).

L'évaluation s'est appuyée sur les théories du changement reconstituées de l'assistance de la Banque (figure 3) et des différents projets. Elle a porté sur 63 projets répartis dans 9 secteurs sur lesquels la Banque est intervenue entre 2004 et 2015 (figure 4). L'exercice a été orienté par 20 questions évaluatives (annexe 1b) parmi lesquelles figurent particulièrement les aspects de fragilité et formulées pour répondre aux attentes de l'EGRD et aux pratiques internes d'IDEV en matière d'évaluation des stratégies et programmes pays. Sur la base de ces questions regroupées par critère d'évaluation, des indicateurs ont été définis pour mesurer les résultats obtenus à chaque niveau d'analyse. Une échelle de notation à six points par critère<sup>5</sup> a été utilisée.

En vue de la triangulation, ces indicateurs ont été renseignés à partir de données quantitatives et qualitatives issues de plusieurs sources (équipe pays, gouvernement, élus locaux, société civile, secteur privé, bénéficiaires des projets, partenaires au développement) et suivant différentes méthodes: revue documentaire, enquête rapide avec questionnaire, entretiens semi-structurés, et observation directe.

**Figure 1:** Étapes clés de l'approche méthodologique

Source: Auteur, IDEV.

Les sites visités et les répondants ont été choisis en tenant compte de la représentativité géographique (carte du pays en annexe 3), du niveau d'exécution des projets en privilégiant les projets ayant atteint une maturité suffisante pour que leurs résultats soient examinés, et de leur accessibilité. Ainsi, 8 rapports d'évaluation des résultats de projets (ERP) ont été produits (représentant 18% du portefeuille global et 4 sur les 9 secteurs d'intervention de la Banque en RDC), ainsi qu'un «cadre d'analyse pays» et des analyses sectorielles et stratégiques au niveau du pays. Ces différents produits sont la base de l'élaboration du présent rapport.

Par ailleurs, un atelier de consultation des parties prenantes a permis de vérifier la validité des données

collectées et d'encourager l'appropriation des résultats. Un contrôle qualité a été assuré par une revue par des pairs internes et externes.

## Limites de l'évaluation

La réalisation de cette évaluation a fait face à des contraintes, à savoir i) la logistique pour visiter un échantillon de sites suffisamment représentatifs du fait de la très grande dimension du pays; ii) le faible taux d'exécution des projets des secteurs de l'énergie, de l'environnement, de l'industrie/mines/carrières et des finances publiques qui ont limité l'évaluation de l'efficacité de l'action de la Banque dans ces secteurs; iii) l'insuffisance de données sur



le début de la période évaluée et sur les impacts des interventions de la Banque en raison des faiblesses du dispositif de suivi-évaluation; iv) seulement 8 sur 63 projets (représentant 18% du portefeuille global et 4 sur 9 secteurs d'intervention de la Banque en RDC) ont fait l'objet d'une évaluation approfondie par l'ERP (évaluation des résultats des projets).

Cependant, en complément à l'ERP, l'équipe s'est appuyée sur des analyses sectorielles et stratégiques ainsi qu'un «cadre d'analyse pays» pour l'élaboration du présent rapport. De même, elle s'est efforcée à renseigner les critères d'évaluation en triangulant les sources et méthodes de collecte de données. ■



# Contexte du pays

## Principaux défis de développement du pays

### *Contexte géographique et politique*

La RDC est le deuxième pays le plus vaste d'Afrique après l'Algérie et couvre une superficie de 2,3 millions de km<sup>2</sup>. Il est situé en Afrique centrale de part et d'autre de l'équateur. Entre 2004 et 2015, sa population est passée de 52,5 à 77,27 millions d'habitants. Il s'agit d'une population jeune (55% a moins de 25 ans; 5,2% seulement a plus de 55 ans) vivant majoritairement en zone rurale (63% en 2004 et 60% en 2015).<sup>6</sup> La densité de peuplement du territoire national est très disparate: 14 hab./km<sup>2</sup> dans la province de l'Équateur contre 60 hab./km<sup>2</sup> dans celle du Sud Kivu. L'agglomération de Kinshasa compte plus de 8 millions d'habitants en 2012 et devrait atteindre 12,7 millions en 2020.

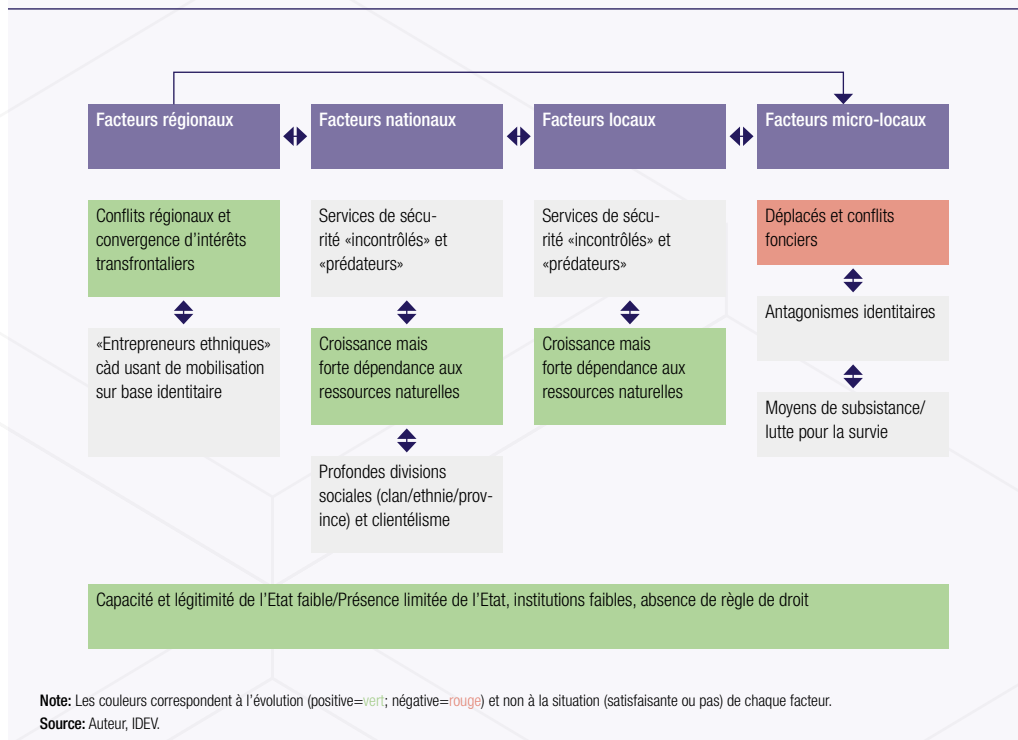
Depuis le milieu des années 1990, la RDC a connu une série de conflits, dont certains ont été de grande ampleur. Les événements clés qui ont jalonné la vie politique du pays au cours des quinze dernières années peuvent être résumés comme suit: i) en 1997, fuite du Président Mobutu qui était au pouvoir depuis 1965 et arrivée au pouvoir de Laurent-Désiré Kabila; ii) de mai 1998 à fin 2002: deuxième guerre du Congo qui fait de nombreuses victimes civiles;<sup>7</sup> iii) janvier 2001: assassinat de L-D. Kabila, remplacé par son fils, Joseph Kabila; iv) celui-ci sera élu Président de la République en mai 2006 (élections reconnues comme transparentes), puis réélu en novembre 2011 (résultat contesté par l'Opposition et critiqué par la communauté internationale); v) de 2009 à 2013, résurgence des conflits dans l'Est du pays, puis stabilisation relative avec la défaite militaire du M23 en novembre 2013, vi) la période actuelle est marquée par des tensions politiques avant les élections de 2016 créant une situation politico-sécuritaire

incertaine. Le nouveau découpage territorial est effectif depuis le 30 juin 2015, le pays étant passé de 11 à 26 provinces. Les principales étapes de la vie politique ainsi que celles de l'engagement de la BAD, et des autres partenaires techniques et financiers, sont retracées en annexe 5.

### *Performances économiques<sup>8</sup>*

Selon les estimations, le taux de croissance économique a connu des fluctuations, passant de 6,7% en 2004 à 8,5% en 2013, et à 6,9% en 2015 après un ralentissement à 2,8% en 2009 du fait de la crise financière internationale. Cette performance économique supérieure à la moyenne africaine (4,8%) reste tributaire de l'agriculture (21% du PIB en 2014) qui emploie 70% de la population et se caractérise par une faible productivité engendrant une insécurité alimentaire et un important déficit nutritionnel (43% des enfants de moins de 5 ans souffrent d'un retard de croissance), et des industries manufacturières (33% du PIB en 2014) handicapées par la vétusté de l'outil de production, la faible capacité à utiliser de nouvelles technologies, les effets de la concurrence étrangère, et les carences du secteur de l'énergie.<sup>9</sup> L'industrie extractive (y compris l'exploitation minière) représente quant à elle 8,5% du PIB en 2011. Les ressources publiques provenant de l'exploitation minière sont dérisoires au regard du potentiel du pays. Selon la Banque mondiale,<sup>10</sup> le potentiel fiscal du secteur minier est de 15 à 20% du PIB, soit plus de 7 fois sa contribution actuelle aux recettes du gouvernement central.

Malgré plusieurs facteurs favorables à une accélération de la croissance, l'économie de la RDC reste tributaire des cours mondiaux des minerais, de l'instabilité économique et politico-institutionnelle se traduisant par une pression des dépenses militaires sur les finances publiques, et de la situation sécuritaire à

**Figure 2:** Évolution des principaux facteurs de fragilité de la RDC entre 2004 et 2015

l'Est du pays. Ce contexte, combiné aux faiblesses du secteur de l'énergie et à la mauvaise qualité du climat des affaires, affecte l'indice de confiance des opérateurs économiques et compromet la stabilité macroéconomique.

### **Situation de fragilité, défis et opportunités de développement du pays**

Durant la période sous revue, la RDC a été classée parmi les États en situation de fragilité dans les listes harmonisées de la plupart des organisations internationales, notamment la BAD, la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement, l'OCDE et le DFID. Son score sur les critères composant le cadre d'évaluation des politiques et des institutions (CPIA) a très peu évolué entre 2006 et 2013. Sur une échelle de 6, la note globale est passée de 2,61 à 2,65 et

a connu une progression en 2014, passant à 3,0. La situation de fragilité du pays résulte de l'interaction entre différents facteurs aux niveaux régional et national, mais aussi au niveau local et micro-local. La figure 2 ci-après présente ces principaux facteurs et leur évolution entre 2004 et 2015. Bien que le pays ait connu une évolution positive notamment en termes de croissance économique, de capacité étatique, et de conflits régionaux/violence armée, il demeure confronté à des défis importants dans plusieurs domaines, en particulier:

- La fragilité de la légitimité des institutions étatiques, comme l'ont montré en janvier 2015 les violences liées à un éventuel troisième mandat du Président Joseph Kabila.
- Le manque d'accès aux services sociaux de base (éducation, santé, eau et assainissement). En

2012, la RDC a été classée 186<sup>e</sup> pays (sur 186) et en 2015 176<sup>e</sup> (sur 188 pays) par le PNUD selon l'indice de développement humain (IDH).<sup>11</sup> Seulement 47% des ménages utilisent une source améliorée d'eau de boisson et 14% des ménages utilisent des installations sanitaires améliorées.<sup>12</sup>

- Il est vrai que la pauvreté a fortement reculé entre 2004 et 2015, mais elle touche encore la grande majorité de la population: le revenu national brut, qui s'élevait à 380 dollars par habitant en 2014 (méthode de l'Atlas), figure parmi les plus bas du monde.<sup>13</sup> Actuellement, 87,7% de la population vivrait avec moins de 1,25 US\$ par jour.<sup>14</sup> S'agissant des inégalités, l'indice de Gini qui était de 39% en 2005 est passé à 41% en 2012, traduisant ainsi un accroissement des inégalités<sup>15</sup> sur cette période.
- Les menaces pesant sur la biodiversité forestière (112 millions d'hectares), du fait essentiellement de l'exploitation excessive des ressources forestières, l'occupation illégale de certains parcs nationaux. À cela s'ajoute les effets du changement climatique sur l'agriculture, la couverture forestière et le réseau hydraulique.

Néanmoins, la RDC dispose d'atouts importants pour son développement: la richesse exceptionnelle de son territoire en ressources minières et forestières; l'abondance des ressources hydroélectriques dont une faible part seulement est mise en valeur; le potentiel de développement de l'agriculture du fait de l'étendue des superficies agricoles disponibles et de la diversité des écosystèmes et, enfin, la position de carrefour régional qui en fait un trait d'union entre l'Afrique centrale, l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe.

## Stratégie de développement du pays

En vue de relever les défis évoqués ci-dessus, le Gouvernement a préparé des programmes successifs présentés dans le DSRPI (2002–2005), PMPTR (2004–2007), DSCRPI (2007–2011), DSCRPII (2011–2015).

### Document de stratégie de réduction de la pauvreté intérimaire (DSRP-I 2002–2005):

Cette stratégie visait à réhabiliter les infrastructures de base en vue d'assurer les services publics minima et soutenir la relance économique amorcée en 2002 après la guerre à travers: i) la reconstruction des infrastructures de base dans le secteur agricole et les secteurs sociaux; ii) le renforcement des capacités en matière de planification et de gestion macroéconomique; et iii) le soutien aux réformes.

### Programme minimum de partenariat pour la transition et la relance (PMPTR 2004–2007):

Il représente le cadre de partenariat entre le Gouvernement et les bailleurs de fonds pour soutenir la transition et la relance économique en attendant l'adoption par le Gouvernement d'une stratégie de développement à moyen terme qui découle du DSRP-I. Il vise à: i) assurer la stabilité politique et la sécurité; ii) accélérer la croissance économique sur une base équitable; iii) améliorer la gouvernance et renforcer les institutions; et iv) atténuer la crise sociale et y remédier.

### Document de stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté (DSCRPI2007–2011):

En vue de réduire la pauvreté, les principaux objectifs poursuivis se déclinent en cinq axes: i) la promotion de la bonne gouvernance et la consolidation de la paix; ii) la consolidation de la stabilité macroéconomique et la croissance macroéconomique; iii) l'amélioration de l'accès aux services sociaux et la réduction de la vulnérabilité; iv) la lutte contre le VIH/sida; et v) la promotion de la dynamique communautaire.

### Document de stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté (DSCRPII 2011–2015):

Cette stratégie vise l'amélioration des conditions de vie des populations par la mise en place de bases favorables à la diversification de l'économie à travers: i) le renforcement de la gouvernance et la consolidation de la paix; ii) la diversification de l'économie, l'accélération de la croissance et la promotion de l'emploi; iii) l'amélioration de l'accès aux services sociaux de base et le renforcement du capital humain; et iv) la protection de l'environnement et la lutte contre les changements climatiques. ■



# Stratégies et programme d'assistance de la Banque

## Orientations stratégiques, théorie du changement et domaine du dialogue

Durant la période 2004–2015, quatre Documents de stratégie pays (DSP) ont encadré la coopération de la BAD avec la RDC. Il n'existe pas de note de dialogue pour la RDC, cependant chaque DSP décline les thématiques qui devraient être traitées par le dialogue sur les politiques. Les principaux piliers et domaines de dialogue par DSP peuvent être synthétisés comme suit.

Entre 2004 et 2015, l'objectif global de la Banque a été d'assurer une croissance économique équitable

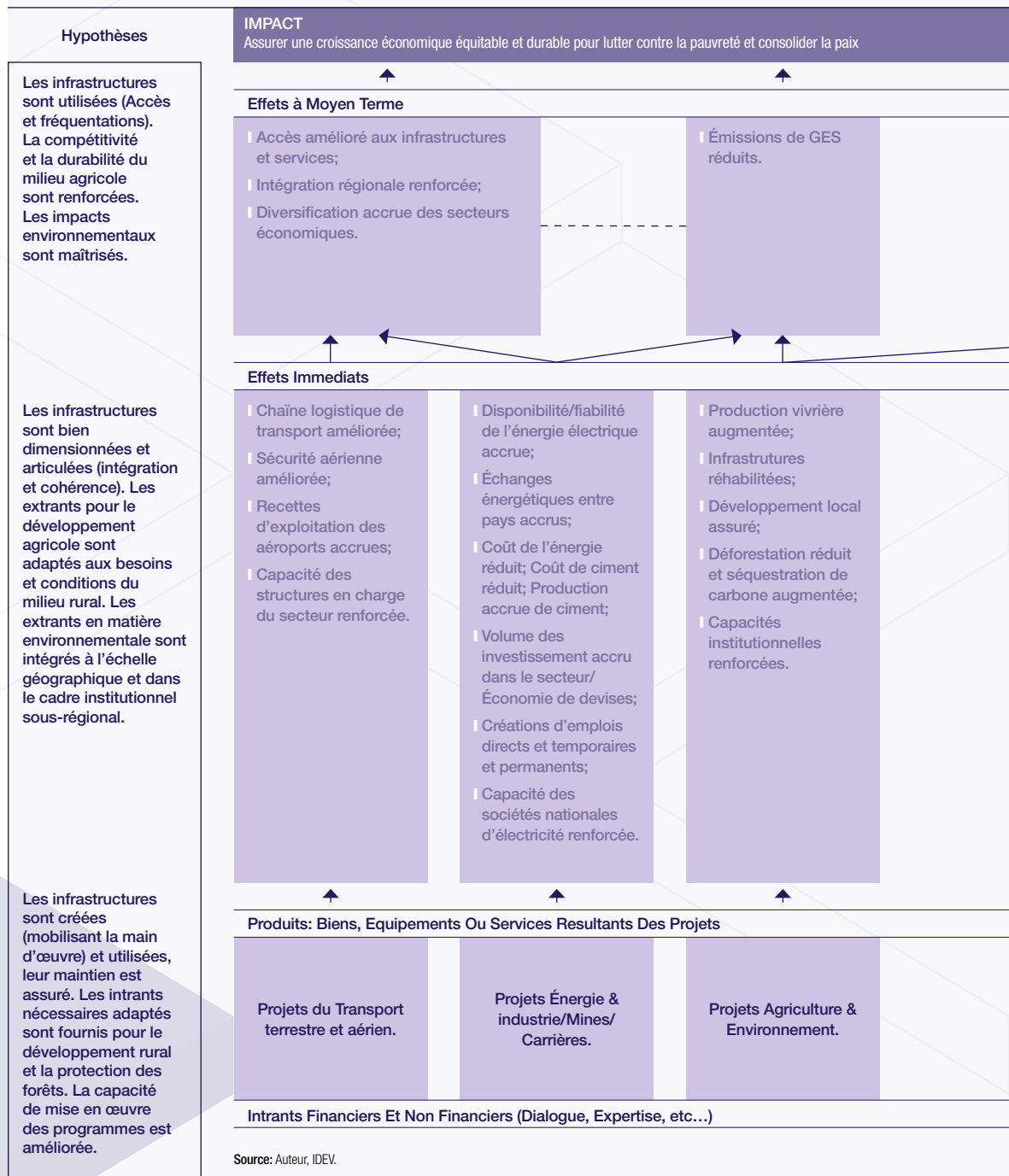
et durable afin de lutter contre la pauvreté et consolider la paix. La figure 3 ci-dessus expose la relation de cause à effet entre cet objectif global et les interventions de la Banque en RDC. En effet, la Banque a investi progressivement dans plusieurs secteurs d'activité en RDC à travers deux piliers: i) les infrastructures économiques et sociales incluant les secteurs du transport, de l'énergie, de l'agriculture, de l'environnement, de l'eau et de l'assainissement, et le secteur social; et ii) la gouvernance économique et financière.

Les modalités prévues par la Banque pour atteindre les objectifs poursuivis par le dialogue sur les

**Tableau 1:** Orientations stratégiques et domaines de dialogue de la BAD en RDC

| DSP           | Pilier 1  | Pilier 2  | Domaines de dialogue   |
|---------------|---|---|--|
| DSP 2003–2004 | Développement rural.  | Secteurs sociaux.   | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ gestion du portefeuille;</li> <li>■ préparation et mise en œuvre du DSRP et l'accès à l'initiative PPTE;</li> <li>■ gouvernance et poursuite des réformes.</li> </ul>                                       |
| DSP 2005–2007 | Conditions économiques et sociales des populations pauvres en milieu rural et semi-urbain.        | Bonne gouvernance financière et économique dans le secteur public.  | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ bonne gouvernance dans la gestion des ressources publiques;</li> <li>■ équité sociale;</li> <li>■ performance du portefeuille.</li> </ul>   |
| DSP 2008–2012 | Appui à la bonne gouvernance.   | Promotion d'une croissance pro-pauvre.  | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ mise en œuvre des réformes structurelles urgentes sur l'amélioration des finances publiques et du climat des affaires;</li> <li>■ Genre et d'environnement.</li> </ul>                                      |
| DSP 2013–2017 | Développement des infrastructures de soutien à l'investissement privé et l'intégration régionale. | Renforcement des capacités de l'État en vue d'accroître les recettes publiques et asseoir un cadre incitatif pour l'investissement privé. | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ gouvernance économique et financière;</li> <li>■ gouvernance sectorielle;</li> <li>■ amélioration de la performance du portefeuille;</li> <li>■ renforcement du dialogue avec la société civile.</li> </ul> |

Figure 3: Théorie du changement







**Hypothèses**

La stabilité politique et sociale assurée; la situation sécuritaire s'améliore; le contexte économique international et régional favorable.

Cadre économique et institutionnel performant gérant les ressources budgétaires de façon efficace.

Dialogue constructif et interactions transparentes entre le monde économique, social et le Gouvernement.

Poursuite des efforts de lutte contre la corruption.

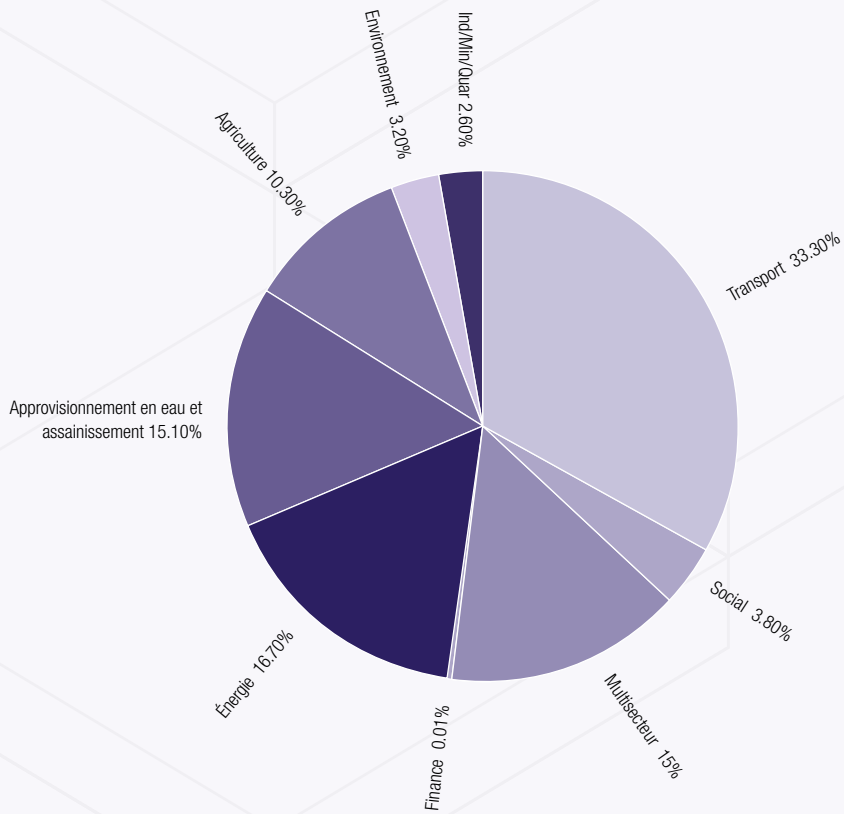
Engagement du Gouvernement dans les réformes.

politiques sont décrites de façon très succincte dans les DSP. Elles correspondent principalement aux actions suivantes: i) participation et contribution aux mécanismes officiels de coordination de l'aide avec le Gouvernement; ii) renforcement des capacités du Gouvernement à coordonner l'intervention des partenaires au développement; iii) recherche de mécanismes conjoints de mise en œuvre des projets; iv) revues conjointes de portefeuille avec certains PTF. La documentation consultée et les entretiens réalisés (novembre 2015) ne donnent pas une vision claire des moyens, tant financiers qu'humains, spécifiquement alloués par la Banque à ces activités.

Parmi les études réalisées au cours de la période sous revue, deux études économiques sectorielles (EES) ont pu être identifiées: une étude sur le développement économique régional au Bas-Congo dans le contexte de la décentralisation en RDC<sup>16</sup> et une étude sur l'environnement de l'investissement privé en RDC. En revanche, aucune autre étude analytique n'a pu être identifiée et analysée.

## Portefeuille de la Banque en RDC

Durant la période 2004–2015, la Banque est intervenue en RDC à travers 63 projets pour un montant total de 1,2 milliard d'UC. Le budget moyen des projets s'élève à environ 18,7 millions d'UC. Parmi ces 63 projets, 55 sont spécifiques au pays et 8 correspondent à des projets multinationaux ayant une composante en RDC. Concernant les mécanismes d'intervention utilisés, il est constaté une très large prédominance du FAD qui représente 91,7% du budget engagé au cours de la période, suivi du Fonds forestier pour le Bassin du Congo (FFBC) avec 3,16% , de la BAD avec 2,68% , de la Facilité en faveur États fragiles (FEF) avec 1,28% et des autres instruments financiers qui représentent chacun moins de 1% de l'enveloppe totale. Pour ce qui est de la répartition sectorielle des interventions de la Banque en RDC (voir figure 4 ci-dessus), les infrastructures économiques et sociales dominent largement puisqu'elles représentent près de 80% du budget engagé au cours de la période sous revue. ■

**Figure 4:** Répartition sectorielle des interventions de la Banque en RDC

Source: Statistiques, BAD 2016.



# Résultats de l'évaluation des interventions de la Banque

Les résultats sont présentés par critère d'évaluation.

## Pertinence

*La pertinence est modérément satisfaisante. Les stratégies de la Banque en RDC sont alignées sur les stratégies générales de la Banque et ont accompagné le pays dans le passage d'une problématique «post-conflit» vers une problématique de «développement». Cependant, elles ne traitent pas toutes suffisamment l'ensemble des facteurs de fragilité du pays, ce qui affaiblit la pertinence globale du portefeuille des interventions.*

Durant la période sous revue, les stratégies de la Banque analysent les causes de la fragilité et tiennent compte de l'état de fragilité continue de la RDC (annexe 7). Cependant, la qualité, notamment le caractère approfondi du profil de fragilité décrit par les DSP varie d'un DSP à l'autre. Aucune des stratégies ne propose une analyse intégrée de ces facteurs (dispersion de cette analyse dans le texte des DSP) ni ne présente la manière dont les objectifs visés/résultats attendus à différents niveaux vont permettre d'agir sur les facteurs de fragilité et ainsi contribuer à renforcer la résilience du pays.

La correspondance entre les stratégies de la Banque et le cadre stratégique national global est forte. Les DSP se sont alignés successivement sur le Document de stratégie de réduction de la pauvreté – intérimaire (DSRP-I, 2002–2005), le Programme minimum de partenariat pour la transition et la relance (PMPTR) (2004–2007), le DSCR 1 (2006–2010) puis le DSCR 2 (2011–2015). Ainsi, tout au long de la période évaluée, la Banque a prévu d'accompagner la RDC dans le passage d'une problématique «post-conflit» vers une problématique de «développement». En effet, après avoir soutenu une phase de gestion de l'urgence et de la transition politique (2002–2006) à travers notamment le soutien du programme d'urgence de réhabilitation et de reconstruction des infrastructures socioéconomiques (PMURR puis PMPTR) et le renforcement des capacités nationales dans les domaines clés de planification et de gestion macroéconomique, la Banque a considéré qu'un appui à i) des infrastructures «intelligentes» favorisant le développement du secteur privé, la cohésion sociale et l'intégration régionale et ii) des projets agricoles, combiné à un appui aux réformes de gouvernance et à un renforcement des capacités de l'administration en matière économique entrainerait une croissance forte et

Tableau 2: Notation de la pertinence

| Aspects de la pertinence   | Notation                       |
|--|--------------------------------|
| Stratégie BAD et analyse du contexte de fragilité  | Modérément satisfaisant        |
| Adaptation de l'assistance aux évolutions des facteurs de fragilité  | Satisfaisant                   |
| Intervention sur les facteurs de fragilité et renforcement de la résilience  | Modérément satisfaisant        |
| Alignement des interventions sur les priorités générales de la Banque  | Satisfaisant                   |
| Adaptation des instruments et modalités pour une meilleure réponse aux besoins   | Modérément satisfaisant        |
| Intégration des nouveaux objectifs prioritaires et des préoccupations transversales dans les stratégies et interventions (genre, emploi des jeunes, disparités régionales, croissance verte, croissance inclusive) | Modérément insatisfaisant      |
| <b>Notation globale de la pertinence</b>   | <b>Modérément satisfaisant</b> |

inclusive. Ainsi l'assistance de la Banque telle que prévue dans les DSP successifs a cherché à remédier essentiellement à certains facteurs de fragilité (figure 2) tels que: la forte croissance dépendante des ressources naturelles aussi bien au niveau national que local et la lutte pour la survie (les moyens de subsistance) au niveau micro-local. Cependant, l'assistance de la Banque a peu porté sur la prévention des crises, les aspects sociaux et le développement humain: les projets PASE (Projet d'appui au secteur de l'éducation) et PAPDDS (Projet d'appui au plan directeur de développement sanitaire de la province orientale) ont été approuvés en 2004; par la suite, la Banque n'a plus approuvé de projets significatifs dans ces secteurs alors que l'accès à l'éducation et à la santé font partie des facteurs de fragilité et des défis majeurs en RDC. De même, en matière de prévention de crise, seuls le PARSEC (Projet d'appui à la réinsertion socioéconomique des ex-combattants) et le PUAICF (Programme d'urgence d'atténuation des impacts de la crise financière) ont été prévus. Ce dernier étant un appui très conjoncturel.

Les stratégies et interventions de la Banque en RDC sont globalement alignées sur les priorités et les stratégies générales de la Banque. Les interventions en matière d'infrastructure sont réalisées dans 5 secteurs dont 4 sont au cœur des priorités opérationnelles de la Banque durant la période: agriculture et développement rural, transport, énergie, eau et assainissement. Les interventions en matière d'environnement s'inscrivent dans les objectifs prioritaires relatifs au changement climatique. Les interventions dans le domaine social ne sont pas directement alignées sur les priorités de la Banque et se justifient davantage par la nécessité d'apporter une réponse à des besoins urgents.

Les trois piliers d'intervention spécifiques aux États fragiles, qui composent la FEF, se sont avérés pertinents en RDC. Le premier pilier a permis de mobiliser des financements additionnels pour des projets importants dans les domaines de l'eau et de l'assainissement, et de l'énergie. Le deuxième pilier a contribué à l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative PPTE (juillet 2010). Le troisième pilier a été utilisé dans cinq projets pour

renforcer les capacités des structures étatiques. Même si ces projets sont très pertinents, leurs montants s'avèrent très faibles (1,28% du portefeuille global de la Banque en RDC sur la période évaluée) au regard des besoins. Par ailleurs, les moyens ont été concentrés sur les structures de l'État au détriment du secteur privé et de la société civile.

Durant la période évaluée, les stratégies et interventions de la Banque en RDC n'ont pas été suffisamment inclusives. Les DSP identifient les inégalités hommes-femmes comme un enjeu important, mais n'envisagent pas d'actions concrètes dans ce domaine. Il en est de même pour les disparités régionales et la problématique de l'emploi des jeunes, excepté le DSP 2013–2017 qui affiche une volonté de prendre en compte ces aspects. En général, les DSP n'incluent pas l'environnement au travers d'un objectif spécifique qui lui serait dédié. Seuls les enjeux et défis, en particulier l'abondance et la diversité des ressources naturelles sont globalement bien identifiés dans les différents DSP. Avec la création en 2008 du Fonds forestier pour le Bassin du Congo (FFBC), la Banque et ses partenaires se sont donnés les moyens d'intervenir directement dans le secteur de l'environnement en RDC, mais les DSP n'ont pas servi de cadre pour le ciblage des ressources mobilisées à travers ce fonds. La prise en compte de l'environnement a été garantie essentiellement par la catégorisation des projets, les études environnementales et sociales et les mesures d'atténuation adoptées. Cependant, la mise en œuvre et le suivi des mesures prévues et/ou des effets attendus en vue de la gestion durable des projets ne sont pas systématiques. Le rapport d'achèvement du DSP 2008–2012 mentionne que les analyses des résultats obtenus par les stratégies pays ne se sont pas préoccupées des effets environnementaux.

## Efficacité <sup>18</sup>

*L'efficacité est modérément satisfaisante. En matière d'appui aux infrastructures économiques et sociales, les résultats sont satisfaisants au niveau de la réalisation des*

*produits et modérément satisfaisants quant à la production des effets. Les interventions dans les secteurs du transport et du développement social présentent la meilleure efficacité. Les résultats sont cependant moins probants dans l'agriculture et le développement rural. Les interventions dans les secteurs de l'énergie, de l'environnement et de l'industrie/mines/carrières ne sont pas suffisamment avancées pour permettre de se prononcer sur leur efficacité.*

**Tableau 3:** Notation de l'efficacité

| Secteur  | Notation                       |
|--|--------------------------------|
| Agriculture et développement rural <sup>19</sup>   | Modérément insatisfaisant      |
| Transport <sup>20</sup>                            | Modérément satisfaisant        |
| Développement social <sup>21</sup>                 | Modérément satisfaisant        |
| Gouvernance économique et financière <sup>22</sup> | Satisfaisant                   |
| <b>Notation globale de l'efficacité</b>            | <b>Modérément satisfaisant</b> |

### **Secteur de l'agriculture et du développement rural**

Les projets de ce secteur (Projet d'appui à la réhabilitation du secteur agricole et rural dans les provinces du Bas-Congo et du Bandundu (PARSAR), Projet de réhabilitation du secteur agricole et rural (PRESAR) et Programme d'aménagement du Lac Tanganyika (PRODAP)) présentent une efficacité globale modérément insatisfaisante. En effet, si les produits prévus ont été réalisés dans des proportions satisfaisantes avec un taux moyen de réalisation supérieur à 75%, ce n'est pas le cas pour la réalisation des effets dont le taux moyen de réalisation est inférieur à 49%. Il ressort de l'analyse des documents et de la mission de terrain (2015) que globalement, les infrastructures socioéconomiques de base ont été réalisées ainsi que les produits liés au développement de la production, à l'appui

institutionnel et le renforcement des capacités. Par exemple, selon le RAP validé par l'ERP, le PRESAR a permis de renforcer les capacités des structures agricoles, avec, entre autres, la formation de 614 agents du MINAGRI (cible: 550), 280 agents d'IMF (cible: 300), et 125 vétérinaires (cible: 125), l'acquisition de 188 paires de bœufs de trait, la diffusion de 23 373 tonnes de semences vivrières améliorées (cible: 22 800 tonnes), et la réhabilitation de 582 km de pistes rurales (cible: 837 km). Cependant, au niveau des effets, il est constaté en 2015 (mission de terrain) que les routes de dessertes agricoles réhabilitées par le PARSAR ainsi que les infrastructures de marché, sont dans un état dégradé faute d'entretien. Aussi, les équipements remis aux organisations de producteurs (trieuses, polisseurs, ...) dans le cadre du projet n'étaient pas installés ni utilisés en 2015, faute de formation des agriculteurs à leur utilisation. Tout cela compromet la réalisation des effets attendus importants du projet tels que la facilitation de l'approvisionnement en intrants et de l'écoulement des produits agricoles étroitement liés à l'augmentation des revenus agricoles. Aussi, le PARSAR a mené des activités de formation et de sensibilisation auprès des organisations semencières villageoises (OSV). Cependant, on estime qu'en 2015 80% de ces OSV ne sont plus opérationnelles.

Par ailleurs, le non versement de la contrepartie de l'État congolais a influencé négativement l'atteinte des résultats des projets du secteur. En effet, cela s'est traduit, d'une part, par une dette importante (auprès d'entreprises et d'ONG ayant travaillé pour le compte du PARSAR)<sup>23</sup> qui fragilise le tissu économique local et contrecarre l'effet de création d'emplois qui était attendu du projet; et, d'autre part, la non réalisation (construction de jetées et débarcadères) ou l'exécution partielle (construction de bâtiments de surveillance de pêche et d'ouvrages de franchissement, réhabilitation de pistes rurales, construction de latrines et de points d'eau) de certaines activités importantes du PRODAP et du PRESAR.

### **Secteur du transport**

Les projets routiers financés par la Banque sont concentrés sur la route nationale n°1 (RN1), conformément aux priorités nationales de réhabilitation des axes structurants. Selon le rapport intitulé «Évaluation par les bénéficiaires de l'impact socioéconomique, 2012», validé par l'ERP, le projet routier Nsélé-Lufimi et Kwango-Kengé a permis comme initialement prévu la réhabilitation de 164 km de route bitumée et la réalisation de nombreux aménagements connexes, dont 140 km de pistes rurales.<sup>24</sup>

Il ressort de la mission de terrain 2015 que l'efficacité dans la réalisation des produits est satisfaisante pour l'ouvrage principal (la route) bien qu'il s'avère nécessaire de faire certains travaux confortatifs d'assainissement (drainage des eaux, nettoyage des caniveaux), de protection du talus dans certaines localités et des descentes d'eau au niveau du pont de Nsele. En revanche, la mission de terrain (2015) constate que l'efficacité est plus faible pour les ouvrages connexes notamment les pistes rurales dégradées, les charpentes des marchés et les clôtures d'école de mauvaise qualité.

Au niveau des effets, il est constaté que l'amélioration de l'état de la route s'est traduite par une forte augmentation de l'acheminement des produits agricoles de consommation courante vers Kinshasa: d'après le RAP validé par la mission de terrain 2015, entre 2005 et 2011, le volume de trafic moyen est passé de 446 à 981 véhicules/jour. De plus, on estime que, dans la zone du projet, environ 200 000 ménages supplémentaires s'adonneraient aux activités agricoles et que la production agricole aurait augmenté de 60%. Le temps de parcours du tronçon Nsélé-Lufimi est passé de 9 heures en 2005 à 2 heures en 2015.

### **Secteurs de l'énergie, de l'industrie/ mines/carrières, et de l'environnement**

Les interventions dans ces différents secteurs ont un taux d'exécution faible. C'est pourquoi leur efficacité

n'a pas fait l'objet d'une appréciation. Par ailleurs, une évaluation du Fonds forestier du Bassin du Congo est en cours à IDEV.

### **Secteur du développement social**

Les projets de ce secteur (Projet d'appui au secteur de l'éducation (PASE), Projet d'appui au plan directeur de développement sanitaire de la Province Orientale (PAPDDS) et Projet d'appui à la réinsertion socio-économique des ex-combattants (PARSEC)) présentent une efficacité globale modérément satisfaisante. En effet, dans le secteur de l'éducation, le PASE a atteint des résultats satisfaisants pour avoir i) soutenu la production régulière de données statistiques sur l'éducation par la mise en place d'un système fonctionnel de gestion des informations du système éducatif (SIGE); ii) renforcé les capacités institutionnelles et humaines des structures de planification (en 2015, la mission d'évaluation a pu rencontrer plusieurs personnes formées qui sont toujours en poste et sont chargées de l'analyse des statistiques, de la définition des stratégies sectorielles, et de l'élaboration des projets; et iii) permis la production d'études en appui à la formulation de stratégies sous-sectorielles (les cinq études thématiques produites par des cabinets internationaux au profit des trois ministères impliqués dans le projet (MEPSP, MAS, MESU) ont été exploitées par le Gouvernement et les PTF, notamment la Banque mondiale pour servir de base à l'élaboration des stratégies sous-sectorielles (EPSP, ESU, MAS) en vue de contribuer à la revitalisation du système éducatif). Cependant, des difficultés ont été rencontrées dans l'utilisation des compétences acquises à l'étranger. Par exemple sur les six cadres envoyés en formation (planification et gestion de l'éducation) de longue durée (9 mois) en Europe, cinq ne sont pas revenus. Ces déperditions élevées compromettent l'objectif de doter les ministères de cadres de haut niveau.

Dans le domaine de la santé, le PAPDDS n'a pas réalisé tous les produits initialement prévus, notamment à cause i) du non-versement de la contrepartie nationale (non construction du bureau de la Direction



provinciale de la santé, et non réhabilitation de trois bureaux de districts de la santé), et ii) de la sous-estimation de certains coûts (cas de la réhabilitation des 2 hôpitaux généraux de Buta et de Bili).

Globalement, le PAPDDS a eu des effets positifs sur la qualité de l'offre de soins dans une partie de l'ex-province orientale, à travers la réhabilitation, la construction et l'équipement d'infrastructures,<sup>25</sup> la formation du personnel et l'approvisionnement, bien que tardif, en médicaments (422 formations sanitaires approvisionnées), entraînant quelques fois la péremption des médicaments et réactifs à la livraison. Selon le RAP, dans la zone d'intervention du projet, le taux d'utilisation des soins curatifs est passé de 10% en 2007 à 26% en 2014 (cible: 30%); la proportion d'infections postopératoires est passée de 7% en 2007 à 3,3% en 2014 (cible: 2%) et la proportion d'accouchements assistés par le personnel de santé qualifié est passé de 10% en 2007 à 78,4% en 2014 (cible: 80%).

De même, les visites de quelques sites en novembre 2015 (Hôpital général de référence(HGR) d'Isangi et Centres de santé (CS) de Yalokombe, de Yalolia et de Lilanda) confirment une augmentation de la fréquentation des formations sanitaires suite aux interventions du PAPDDS. Par exemple, au CS de Yalokombe, le nombre d'accouchements est passé de 10 à 15 par mois après le projet contre 5 ou 6 avant le projet. À Yalokombe et à Lilanda, les responsables du CS indiquent que les capacités d'accueil s'avèrent désormais insuffisantes.

S'agissant de la réinsertion des ex-combattants, le projet PARSEC visait à favoriser la reconversion de ceux-ci par la formation professionnelle et l'auto-emploi dans les activités agricoles (fermes de réinsertion), dans les cinq provinces de l'Est. La documentation disponible ne permet pas (absence de valeurs de référence et de valeurs cibles) d'apprécier le taux d'exécution global du projet, notamment le nombre de personnes démobilisées et réintégrées. Les observations sur sites (mission de terrain 2015) montrent que les fermes de réinsertion sont actives et permettent

d'assurer la sécurité alimentaire des ex-combattants installés dans le cadre de relations paisibles avec les populations hôtes. Cependant, plusieurs équipements de transformation des produits agricoles fournis par le projet ne sont pas utilisés faute de ressources pour les faire fonctionner. Certains ouvrages notamment d'adduction d'eau ne sont pas achevés alors même que le projet a été prolongé à quatre reprises.

### ***Appui à la gouvernance économique et financière***

Durant la période sous revue, la Banque a financé quatre projets visant à améliorer la situation macroéconomique et la gestion des finances publiques. Cependant, seul le Programme d'urgence d'atténuation des impacts de la crise financière (PUAICF) peut faire l'objet d'une appréciation de son efficacité, les autres n'étant pas suffisamment avancés dans leur exécution.

Le PUAICF visait à appuyer la balance des paiements afin que la RDC puisse, suite à la crise financière, continuer à financer ses importations de produits de première nécessité et les dépenses publiques urgentes. Il a atteint cet objectif en cédant 65 millions d'UC à la Banque centrale du Congo et a ainsi contribué à restaurer les équilibres macroéconomiques de la RDC et favoriser l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative PPTTE en juillet 2010. En outre, ce projet a créé les conditions favorables à l'exécution des appuis ultérieurs de la Banque dans le domaine de la gestion des finances publiques. Depuis 2010, le pays mène une politique prudente d'endettement en suivant de près les nouveaux engagements et en recourant essentiellement aux prêts concessionnels. Selon le FMI, la RDC est passée, en 2014, d'un risque élevé de surendettement à un risque modéré. Cette appréciation positive du PUAICF ne doit cependant pas masquer la faiblesse persistante du pays en matière de gestion des finances publiques qui, malgré quelques progrès, reste à un niveau faible comme en témoigne l'évolution des indicateurs (tableau 4) pour l'évaluation des politiques et des institutions (CPIA).<sup>26</sup>

**Tableau 4:** Évolution du score de la gestion des finances publiques de la RDC

| Critères                             | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Gestion de la dette                  | 3,5  | 3,5  | 3    | 2,5  | 2,5  | 3    | 3,5  | 3,5  | 3    | 3    |
| Gestion économique                   | 3,17 | 2,83 | 2,5  | 2,67 | 2,83 | 3    | 3,33 | 3,67 | 3,83 | 3,67 |
| Qualité de l'administration publique | 2    | 2,5  | 2    | 2    | 2    | 2    | 2    | 2    | 2,25 | 3,38 |

Source: BAD<sup>27</sup> – Notation sur une échelle de 1 à 6 (1=faible; 6=fort).

### **Effets des interventions de la Banque sur les facteurs de fragilité**

Un constat de corrélation peut-être fait entre les interventions de la Banque et l'évolution neutre ou positive des facteurs de fragilité. La Banque n'a pas agi sur la totalité des facteurs de fragilité de la RDC présentés plus haut sur la figure 2 et n'a pas vocation à le faire. En effet, son mandat («Contribuer au développement économique durable et au progrès social des États membres régionaux, individuellement et collectivement») n'inclut pas, par exemple, l'engagement direct dans la sphère politique ou sécuritaire. Toutefois, elle est intervenue essentiellement sur les facteurs i) de croissance dépendant fortement des ressources naturelles aussi bien au niveau national que local; ii) les facteurs liés aux moyens de subsistance ou la lutte pour la survie; et iii) les facteurs de fragilité de la capacité et de la légitimité des institutions étatiques, en agissant:

■ Directement sur les capacités institutionnelles en matière économique (évolution positive). En effet, selon l'Évaluation IDEV de l'assistance aux États fragiles (1999–2011) et la présente évaluation, la BAD a contribué positivement à la réforme en matière de gestion des finances publiques et d'apurement des arriérés pour permettre la progression vers le point d'achèvement PPTE. Cependant, les résultats en développement des capacités sont limités par une approche fragmentée du côté de la Banque et du Gouvernement du fait notamment des montants dérisoires alloués aux projets de ce secteur, et la concentration sur les structures étatiques au détriment du secteur privé et de la société civile. (Cf. 4.1; 4.3 et 4.6).

■ Directement sur la transformation structurelle (évolution neutre): la Banque a contribué au développement des infrastructures, notamment pour l'eau et l'assainissement et les routes, bien que les projets aient connu des retards et des difficultés dans la mise en œuvre.<sup>28</sup> Toutefois, ses appuis n'ont pas permis une réelle diversification de la structure économique du pays qui reste très dépendante des cours internationaux des principaux minerais exportés, notamment le cuivre.<sup>29</sup> Cela a des effets négatifs sur le développement des autres secteurs et sur la gouvernance du pays.

■ Indirectement sur la croissance durable et inclusive (évolution positive): tout au long de la période évaluée, l'économie congolaise a connu une croissance soutenue, exceptée en 2009 du fait des conséquences de la crise financière et économique internationale. Les interventions mises en œuvre au cours de la période sous revue ont favorisé, dans les zones concernées, la relance de la production agricole et la facilitation du commerce. Les appuis efficaces apportés par la Banque à la stabilisation du cadre macroéconomique (atteinte du point d'achèvement de l'initiative PPTE) ont joué indirectement un rôle positif sur la croissance en améliorant l'attractivité du pays pour les investisseurs. Cependant, à elles seules, les interventions de la Banque n'ont pas permis une réelle diversification de la structure économique du pays qui reste très dépendante des cours internationaux des principaux minerais exportés, notamment le cuivre. Par ailleurs, les données disponibles de l'enquête 1–2–3 INS (2014) sur les inégalités

**Tableau 5 :** Évolution du taux de croissance du PIB réel de la RDC (en %)

| 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 6,7  | 6,1  | 5,3  | 6,3  | 6,2  | 2,9  | 7,1  | 6,9  | 7,2  | 8,5  | 8,9  | 6,9  |

Source: Banque mondiale, Data Bank.

sociales et économiques entre les ménages montrent que la croissance économique est peu inclusive.

- Indirectement sur les moyens de subsistance dans les provinces et territoires critiques en termes de stabilité (évolution neutre): sur la période évaluée, la Banque n'est pas intervenue dans les territoires critiques en termes de stabilité notamment les provinces de l'Est.<sup>30</sup> C'est par ses appuis globaux à la gouvernance économique du pays qu'elle a, indirectement, joué un rôle sur le développement de ces zones.

Le tableau ci-dessous donne, sur la base de l'Évaluation IDEV de l'assistance aux États fragiles (1999–2011) et des constatations de la présente évaluation, une appréciation succincte de la contribution de la BAD à un renforcement durable de la résilience de la RDC.

### **Effets des interventions de la Banque sur la croissance**

Tout au long de la période évaluée, l'économie congolaise a connu une croissance soutenue, exceptée en 2009 du fait des conséquences de la crise financière et économique internationale. Les interventions mises en œuvre au cours de la période sous revue ont favorisé, dans les zones concernées, la relance de la production agricole et la facilitation du commerce. Cependant, à elles seules, ces interventions n'ont pas permis une réelle diversification de la structure économique du pays qui reste très dépendante des cours internationaux des principaux minerais exportés, notamment le cuivre. Les appuis efficaces apportés par la Banque à la stabilisation du cadre macroéconomique (atteinte du point d'achèvement de l'initiative PPTE) ont joué indirectement un rôle positif sur la croissance en améliorant l'attractivité du pays pour les investisseurs.

**Tableau 6 :** Appréciation du degré de contribution de la Banque aux facteurs de fragilité

| Résultats   | Niveau de contribution | Contribution identifiable  |
|---|------------------------|--|
| Infrastructures de bases fonctionnelles en zones rurales et péri-urbaines | Moyen                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ PEASU</li> <li>■ PRISE</li> <li>■ PAPDDS</li> <li>■ Projets de développement rural (PARSAR, PRESAR, PRODAP)</li> <li>■ Route Nsélé-Lufimi et Kwango-Kengo.</li> </ul> |
| Stabilisation macroéconomique et capacités institutionnelles              | Moyen                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ PUAICF</li> <li>■ PAM-FP</li> <li>■ PRECI</li> </ul>  |
| Moyens de subsistance améliorés en zones rurales                          | Limité                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Projets de développement rural (PARSAR, PRESAR, PRODAP)</li> </ul>  |
| Développement du secteur privé  | Limité                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Création d'Advans Bank Congo, qui soutient l'accès au microcrédit</li> </ul>  |

Source: IDEV, 2015, sur la base de l'Évaluation de l'assistance aux États fragiles (1999–2011), 2011 Rapport pays RDC.

## Durabilité

*La durabilité des interventions est modérément improbable. La viabilité économique et financière des réalisations financées par la Banque est particulièrement faible, principalement en raison des dysfonctionnements des politiques sectorielles concernées et de l'absence de stratégies d'accompagnement «post projet».*

**Tableau 7:** Notation de la durabilité

| Durabilité des projets <sup>31</sup>                      | Notation                     |
|---|------------------------------|
| Solidité technique  | Modérément improbable        |
| Viabilité économique et financière                        | Improbable                   |
| Durabilité Institutionnelle et renforcement des capacités | Modérément improbable        |
| Environnement politique et de gouvernance                 | Improbable                   |
| Appropriation et durabilité des partenariats              | Modérément improbable        |
| Durabilité environnementale et sociale                    | Modérément improbable        |
| <b>Notation globale</b>                                   | <b>Modérément improbable</b> |

Dans l'ensemble, **la solidité technique des réalisations** est modérément improbable. En effet, même si dans la plupart des projets, les ouvrages (bâtiments, routes, etc.) ont été construits selon les règles de l'art dans le respect des prescriptions des appels d'offres, dans certains projets, le matériel fourni s'est avéré de mauvaise qualité. C'est le cas par exemple du projet santé (PAPDDS) où les visites effectuées (novembre 2015) dans les quatre formations sanitaires ont révélé: i) une faible solidité et la détérioration rapide des lits d'accouchement et des armoires métalliques; ii) un système d'alimentation électrique inadapté basé sur des panneaux photovoltaïques, ne garantissant pas la bonne conservation des vaccins. Dans le projet agricole PRESAR, l'une des activités principales est la production à grande échelle de semences améliorées par l'INERA qui n'est pas équipé pour ce travail.

**La viabilité économique et financière** est le critère dont la performance est la plus faible. Cela est lié, en grande partie, aux insuffisances de la politique d'entretien des routes et, surtout, des pistes rurales. La non prise en charge par l'État (ou les provinces) des budgets de fonctionnement des équipements et infrastructures mis en place par les interventions de la Banque est également une cause. Dans plusieurs cas (PRODAP, PARSAR, PARSEC, PAPDDS), la viabilité économique et financière est amoindrie par le fait que les projets n'aient pas défini de stratégies de prise en charge des dépenses récurrentes ou d'accompagnement «post projet» de la gestion des équipements et infrastructures par l'administration publique et/ou les bénéficiaires finaux.

**La durabilité institutionnelle et le renforcement des capacités** sont considérés globalement comme modérément improbables. En effet, la plupart des projets analysés ont contribué à renforcer les capacités institutionnelles notamment dans le projet routier où la cellule infrastructures du ministère des Travaux publics (MTPI) maîtrise désormais la conception, la mise en œuvre et suivi des investissements grâce à l'appui-conseil d'une assistance technique internationale, aux équipements informatiques et bureautiques et aux formations dont elle a bénéficié. Cependant, d'une manière générale les systèmes et capacités du pays restent insuffisants pour assurer le flux continu des avantages associés au projet après son achèvement. À titre d'exemple, dans le PRODAP, un comité de cogestion incluant les services étatiques, la police navale, les institutions de la société civile, les associations de pêcheurs et mareyeuses a été mis en place pour une meilleure pérennisation des acquis du projet mais il n'est pas efficacement fonctionnel par manque de financement. De même, pour le PARSAR, la mission de terrain dans le Bas-Congo a constaté la désorganisation des services administratifs, l'absentéisme, le manque de plan de travail, y compris de moyens matériels et humains dans les institutions, surtout dans les bureaux provinciaux.

**L'environnement politique et de gouvernance** est improbable. Pour les projets agricoles et, plus

encore, pour ceux des finances publiques, les quelques acquis obtenus sont fortement fragilisés par le nouveau découpage administratif et politique du pays (30 juin 2015) et le report des élections provinciales (septembre 2015). Ces décisions mises en œuvre de manière précipitée créent beaucoup de confusion à propos des prérogatives des différentes entités (services déconcentrés de l'Etat, gouvernements, assemblées et administrations provinciales, etc.). Dans le cas des interventions relatives aux pistes rurales, aux routes et à la santé, ce sont les dysfonctionnements des politiques sectorielles concernées qui hypothèquent la viabilité des actions entreprises.

**L'appropriation et la durabilité des partenariats** présentent des performances très variables selon les secteurs. Globalement, ce critère est jugé modérément improbable. Dans le secteur du développement rural, l'effectivité de l'appropriation est limitée par le manque de moyens de fonctionnement des structures (organisations paysannes, services du ministère de l'agriculture) appuyées par la Banque. Dans le secteur routier, l'appropriation des réformes est faible (entretien routier, sécurité routière), excepté les missions de la Cellule des infrastructures. Dans la gouvernance économique, il est constaté une appropriation relative des réformes des finances publiques par les entités administratives mais elle serait complète si l'accompagnement des réformes par la Banque se faisait à travers un dialogue politique intense et permanent. Du fait de la vacance du poste «finances publiques» au bureau de Kinshasa à partir de 2013, la BAD n'a pas été en mesure de maintenir ce dialogue avec autant d'intensité que l'aurait exigé l'importance de ses appuis à la réforme des finances publiques. Dans le secteur du développement social, les interventions du Projet d'appui à la réinsertion socio-économique des ex-combattants (PARSEC) et du projet d'appui au secteur de l'éducation (PASE) sont marquées par une appropriation significative de leurs résultats par les bénéficiaires. En effet, suite à la revue documentaire et aux entretiens de terrain (novembre 2015), l'appropriation du

PARSEC par les bénéficiaires (femmes et hommes confondus) est forte, comme en témoigne le défrichage et le dessouchement des sites et de leurs voies d'accès, et l'absence de ré-enrôlement des démobilisés par les groupes armés. Cela est dû aux partenariats fructueux mis en place par l'Unité d'exécution de Programme national de désarmement, démobilisation et Réinsertion – UEPNDDR (appuyé par le PARSEC) avec les organisations de la société civile et les donateurs. En revanche, les partenariats avec les ministères centraux ou provinciaux et avec le secteur privé restent trop limités et hypothèquent la durabilité du projet. En ce qui concerne le PASE, la forte appropriation se justifie par l'approche sectorielle intégrée entre les différents ministères du secteur comprenant la participation au projet de toutes les directions centrales de l'éducation. Le dispositif de suivi-évaluation a été mis en place avec le comité de pilotage et les points focaux des trois ministères techniques de l'éducation, travaillant en étroite collaboration avec la cellule d'exécution. L'échange régulier d'informations sur le projet à travers le Comité de concertation des bailleurs et le Groupe thématique Éducation a renforcé les engagements. C'est dans ce cadre que l'élaboration des stratégies sous-sectorielles des PTF, notamment la Banque mondiale (avec son Projet d'appui au redressement du secteur de l'éducation – PARSEC) s'est appuyée sur des études thématiques financées par le PASE.

**La durabilité environnementale** est modérément improbable. Des lacunes existent en matière de durabilité environnementale des infrastructures réalisées dans les différents secteurs (transport, agriculture et, dans une moindre mesure, santé). La mise en œuvre et le suivi des mesures prévues et/ou des effets attendus en vue de la gestion durable des projets ne sont pas systématiques, suffisants ou complètement réussis. De plus, des effets préjudiciables à la gestion durable des ressources forestières, non prévus par l'analyse environnementale préalable et non pris en compte par des mesures d'atténuation, compromettent les bénéfices socioéconomiques attendus à moyen et long termes.

## Efficiences

*L'efficience de la Banque est jugée modérément insatisfaisante. Les retards de mise en œuvre des projets constituent le problème majeur. Néanmoins, l'installation du bureau local de la Banque en 2007 a permis d'améliorer le rythme de décaissement du portefeuille.*

**Tableau 8:** Notation de l'efficience

| Efficiences des projets <sup>32</sup> | Appréciation                     |
|---------------------------------------|----------------------------------|
| Analyse coût-bénéfice                 | –                                |
| Analyse coût-efficacité               | Modérément satisfaisant          |
| Respect du calendrier                 | Insatisfaisant                   |
| État d'avancement de l'exécution      | Modérément insatisfaisant        |
| <b>Efficiences globale</b>            | <b>Modérément insatisfaisant</b> |

**Le retard dans l'exécution des projets** constitue le principal problème. Pour les huit projets éligibles à l'évaluation des résultats des projets (ERP), le taux moyen de dépassement de la durée initiale est de 56%.<sup>33</sup> D'autres projets connaissent également un retard important dans leur exécution, notamment dans le secteur de l'énergie (projets PEPUR et PMEDE). Pour certains projets, la durée initialement programmée était irréaliste au regard des objectifs poursuivis et du contexte de la RDC. C'est en particulier le cas du projet «Route Nsélé-Lufimi et Kwango-Kenge», du PARSEC et du PARSAR. À part cela, l'on identifie trois types de facteurs de retard, communs à la plupart des interventions:

- Facteurs liés au contexte: situation d'insécurité; manque de compétence des cabinets d'audit et des bureaux d'études chargés de la surveillance et du contrôle des travaux; trésorerie insuffisante des entreprises de travaux.
- Facteurs relevant de l'État congolais: retards dans i) la ratification des accords de prêt par le Parlement; ii) le recrutement des personnels affectés aux cellules d'exécution des projets; iii) la satisfaction des conditions préalables au premier

décaissement; iv) le versement des contreparties du Gouvernement; la faiblesse des capacités de gestion administrative et financière; implication insuffisante des ministères de tutelle dans le suivi des projets.

- Facteurs relevant de la Banque: lourdeur et complexité des procédures internes pour les acquisitions et les décaissements;<sup>34</sup> délégation insuffisante au bureau pays en sous-effectif au regard du volume du portefeuille (absence d'experts dans les secteurs de l'énergie et de la gouvernance en fin de période); choix non pertinents dans certains processus d'acquisition comme c'est le cas du Projet d'appui au plan directeur de développement sanitaire (PAPDDS) de la Province Orientale dans lequel de nombreux médicaments n'ont pas été utilisés par les bénéficiaires du fait de leur livraison tardive, à une date proche de la péremption.<sup>35</sup>

**L'ouverture d'un bureau de la Banque à Kinshasa (décembre 2006) a eu un effet positif sur l'efficience du portefeuille.** Cette entité décentralisée a eu des effets sur la qualité du dialogue avec le Gouvernement et sur le suivi de la préparation et de l'exécution des projets malgré le fait que de nombreuses décisions restent centralisées au siège de la Banque notamment les avis de non objection aux étapes de l'exécution des projets. Par ailleurs, bien que le lien avec la création du bureau ne soit pas automatique,<sup>36</sup> on constate une amélioration du taux de décaissement du portefeuille. Il est passé de 19,3% en janvier 2008<sup>37</sup> à 31,9% en février 2012.<sup>38</sup>

**Le ratio coût-bénéfice des interventions** a pu être calculé pour deux des huit projets éligibles à l'ERP pour lesquels les données sont disponibles, à savoir le PRESAR (secteur de l'agriculture) et la route Nsélé-Lufimi et Kwango-Kengé (secteur du transport). Dans les deux cas, le critère est noté «satisfaisant» ou «très satisfaisant». Cette notation est basée sur un calcul des taux de rentabilité économique (TRE) estimés à 17% pour le PRESAR, et à 24,4% pour la route alors que le coût d'opportunité du capital (au moment du calcul du TRE) est estimé à 12%.<sup>39</sup>

Concernant le **ratio coût-efficacité**, les projets éligibles à l'ERP montrent une gestion relativement efficiente des ressources, à l'exception du PRODAP (gestion des pêches au Lac Tanganyika) pour lequel certains équipements ne sont pas utilisables faute d'équipements complémentaires ou de moyens de fonctionnement.

## Connaissances et conseils sur la formulation des politiques

*En dehors du domaine de la gouvernance économique, l'engagement de la Banque dans le dialogue politique est resté insuffisant. Les travaux analytiques sont peu nombreux et n'ont pas de liens manifestes avec le dialogue politique.*

Il existe un écart important entre les ambitions affichées par la Banque en matière de dialogue politique en RDC et les résultats obtenus. Sur la période évaluée, on constate une amélioration de l'investissement de la Banque dans le domaine de la coordination de l'aide avec le Gouvernement et les autres PTF, avec notamment l'ouverture en 2007 d'un bureau régional de la Banque à Kinshasa qui a permis de renforcer sa présence et facilité sa participation aux dispositifs de coordination de l'aide. En termes financiers, la BAD se situait, en 2012 et 2013, au huitième rang<sup>40</sup> des institutions (bilatérales ou multilatérales) apportant une aide au développement à la RDC.<sup>41</sup> Il ressort de la revue documentaire et des entretiens que la BAD est reconnue comme un partenaire important du pays, globalement, et dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement, du transport, et de de l'énergie. Au niveau de la gouvernance économique, la Banque s'est beaucoup investie dans le dialogue avec les autorités du pays, notamment dans l'accompagnement de la RDC vers l'atteinte du point de décision (2003) puis du point d'achèvement (2010) de l'initiative PPTE. Dans les autres secteurs, l'engagement de la Banque comme animateur du dialogue accompagnant le pays dans la mise en œuvre de ses politiques sectorielles s'est souvent révélé faible, se limitant à la production d'études dont la promotion a été insuffisante.<sup>42</sup>

A côté de ce dialogue avec le Gouvernement et les autres partenaires au développement, l'engagement de la Banque dans un **dialogue avec les acteurs de la société civile et le secteur privé** reste faible. La préparation et la revue à mi-parcours du dernier DSP (2013–2017) ont fait l'objet de consultations larges, associant notamment les représentants du secteur privé et de la société civile. Les organisations de la société civile apprécient positivement cette ouverture de la Banque à leur égard. Cependant, elles souhaiteraient qu'elle s'engage davantage à leurs côtés et leur apporte des appuis directs (actuellement, seul le FFBC permet de tels appuis).

**Les travaux analytiques** de la Banque sur la période évaluée n'ont pas fait l'objet d'une programmation, ni d'un suivi particulier. Ils sont peu nombreux<sup>43</sup> et leurs liens avec le dialogue politique ne sont pas manifestes. En effet, aucune information n'a filtré concernant l'usage de ces travaux analytiques, et notamment leur contribution éventuelle aux réflexions menées dans le cadre du dialogue politique de la Banque avec les autorités du pays.

## Synthèse: La Banque a-t-elle fait une différence en RDC?

**La contribution de la Banque à l'amélioration des facteurs de développement en RDC est mitigée.**

En effet, la Banque a été l'un des partenaires déterminants dans le réengagement de l'aide internationale en RDC, à travers ses interventions et sa contribution au dialogue avec les autorités. Après plus de dix ans de suspension de ses opérations (suspension des décaissements suivie de l'annulation du portefeuille en 1996) en RDC, la coopération a repris en 2001 par une stratégie de reconstruction post-conflit. La Banque a approuvé en juin 2002 le mécanisme d'apurement des arriérés de la RDC, permettant une normalisation de ses relations avec le pays. Dès 2003, elle a poursuivi le dialogue avec les autorités nationales et les autres PTF pour préparer les conditions du passage de la RDC au point de décision de l'initiative PPTE.<sup>44</sup>

Les piliers d'intervention spécifiques de la Banque en faveur des États fragiles, matérialisés par la FEF, ont été pertinents. Le premier pilier a permis de mobiliser des financements additionnels pour des projets importants dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement, et de l'énergie (un don de 5 millions d'UC pour le projet d'appui au développement du site d'INGA et de l'accès à l'électricité (PASEL – énergie)). Le deuxième pilier a été efficace en ce qui concerne les interventions d'appui aux réformes structurelles de la gestion des finances publiques (PAM-FP et PRECI), et de soutien conjoncturel (PUAICF) par i) sa contribution à l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative PPTE en 2010, ii) la restauration des équilibres macroéconomiques; iii) la création des conditions favorables aux autres appuis de la Banque en matière de gestion des finances publiques; et sa contribution à la croissance par l'amélioration de l'attractivité du pays pour les investisseurs.

Cependant, la Banque s'est certes beaucoup investie dans le dialogue avec les autorités du pays dans la Gouvernance économique, mais il n'en a pas été ainsi pour les autres secteurs. Les travaux analytiques de la Banque au cours de la période sous revue sont insuffisants de même que leurs liens avec le dialogue politique. Aussi, à côté de ce dialogue avec le Gouvernement, l'engagement de la Banque dans un dialogue avec les acteurs de la société civile et le secteur privé reste faible (cf. section «Connaissances et conseils sur la formulation des politiques»). Le troisième pilier a servi au renforcement des capacités (matérielles et humaines) des structures étatiques par la construction/réhabilitation de bâtiments, la dotation en équipements et matériel de bureaux, en véhicules, en matériel de communication, et la formation des personnels. Cette orientation était pertinente, d'une part, au regard de la situation extrêmement dégradée des services publics

et de l'ampleur des besoins en période post-conflit, nécessitant un appui aux politiques de redressement du pays simultanément dans plusieurs domaines (santé, éducation, eau, ...) et, d'autre part, pour le renforcement de la cohésion nationale. Cependant, les montants mobilisés dans ce cadre étaient dérisoires par rapport aux besoins (moins de 3 millions d'USD). De même, la focalisation sur les administrations publiques s'est faite au détriment d'un réel renforcement des activités des acteurs privés et des organisations de la société civile. Dans plusieurs secteurs (agriculture et développement rural, par exemple), cela hypothèque l'efficacité et la viabilité des interventions étant donné que la réussite des actions soutenues par la Banque repose en grande partie sur de réelles capacités de gestion et d'intervention des comités de gestion (par exemple pour les marchés, les entrepôts ou les latrines), des organisations socio-professionnelles (par exemple, les unions de producteurs de semences) ou d'entreprises privées (par exemple, institutions de microfinance, entreprises de commercialisation d'intrants ou ONG d'appui technique aux producteurs).

Sur la période 2004–2014, la part de la Banque dans l'aide publique au développement (APD) totale a été de 4%, et de 11% pour ce qui est l'APD multilatérale reçue par la RDC sur la période 2004–2013 (annexe 4). Dans certains secteurs tels que l'énergie, les transports ou les finances publiques, le poids de la Banque est nettement supérieur à cette moyenne. Malgré cela, la Banque n'a pas eu, durant la période évaluée, le poids politique que son statut (institution multilatérale africaine) et le volume de son aide pourraient lui conférer. Ce décalage résulte de la dispersion thématique du portefeuille et d'une implication irrégulière dans le dialogue politique et dans les dispositifs de coordination de l'aide. ■







# Gestion axée sur la performance et les résultats

*En RDC, l'orientation des actions de la Banque vers la performance a été modérément insatisfaisante. Les faiblesses concernent principalement la qualité et la sélectivité des DSP ainsi que la mise en œuvre des principes de la gestion axée sur les résultats.*

**Tableau 9:** Notation de la gestion axée sur la performance et les résultats

| Gestion axée sur la performance et les résultats  | Appréciation                     |
|---|----------------------------------|
| Qualité des DSP et sélectivité  | Insatisfaisant                   |
| Stratégie de gestion de la performance  | Insatisfaisant                   |
| Mise en œuvre de la Déclaration de Paris et des Principes pour l'engagement international dans les États fragiles | Modérément satisfaisant          |
| Complémentarité et synergies  | Modérément insatisfaisant        |
| Effet de levier mobilisant d'autres ressources  | Modérément insatisfaisant        |
| <b>Gestion axée sur la performance et les résultats</b>   | <b>Modérément insatisfaisant</b> |

## Qualité des DSP et sélectivité

**Globalement, malgré une amélioration au cours de la période évaluée, la qualité des DSP en RDC n'est pas satisfaisante.**

Si les quatre DSP de la période comportent des analyses du contexte et des besoins plus ou moins bien fournies ainsi que des logiques d'intervention fondées sur ces analyses, ils manquent une approche intégrée des facteurs de fragilité. En effet, comme détaillé plus haut dans la section «Pertinence», les DSP présentent une analyse des causes de la fragilité et mentionnent l'état de fragilité continue de la

RDC. Cependant, la qualité et le caractère approfondi du profil de fragilité décrit dans les DSP sont variables d'un DSP à l'autre. Aucun DSP ne propose une analyse intégrée de ces facteurs (dispersion de cette analyse dans le texte des DSP), ni ne démontre la manière dont les interventions à différents niveaux vont permettre d'influencer les facteurs de fragilité pour ainsi contribuer au renforcement de la résilience du pays. De plus, la prise en compte des thèmes transversaux (notamment le genre et l'environnement) demeure peu perceptible. Sur la période évaluée, on note une progression quant à la qualité d'analyse des DSP, à l'exception du DSP 2008–2012 dont la qualité est insatisfaisante. Selon le rapport d'évaluation indépendante de la qualité à l'entrée des opérations et des stratégies du FAD 2005–2008, la qualité à l'entrée des DSP de la RDC a baissé de modérément satisfaisante en 2005 à insatisfaisante en 2008. Ainsi, bien que la Banque ait ouvert son bureau en RDC en 2006, son engagement attendu dans le pays ne s'est pas traduit au cours de cette période par une amélioration de la stratégie. En revanche, le rapport d'évaluation de la qualité à l'entrée du DSP 2013–2017, attribue une note de 5 sur 6 à l'analyse contextuelle et à la conception de la stratégie de la Banque, traduisant une bonne amélioration de la qualité des DSP. Les stratégies pays présentent des **analyses en termes de forces-faiblesses-menaces-opportunités**. Néanmoins, ces analyses ne démontrent pas comment les forces et opportunités du pays seront utilisées pour répondre aux défis identifiés et pallier les faiblesses du pays. Enfin, **les stratégies ne se réfèrent pas à des travaux analytiques complémentaires** permettant d'approfondir les analyses proposées. Elles ne font d'ailleurs pas référence au Rapport d'évaluation de la fragilité de la République Démocratique du Congo (octobre 2012). Suite à l'examen des différents DSP et de leur théorie du changement, l'absence de constance dans les domaines

d'intervention retenus et la diversité du portefeuille est frappante. Chaque DSP a proposé des piliers différents sans véritable fil conducteur commun solide. Ce qui est peu propice à la capitalisation de l'expérience et affaiblit l'efficacité des ressources mobilisées pour assurer le suivi des interventions.

### **L'évaluation de la sélectivité au niveau stratégique ou au niveau du portefeuille n'est pas satisfaisante.**

Au niveau stratégique, la sélectivité des différents DSP n'est pas forte, à la fois au niveau global : les piliers recouvrent des ensembles thématiques vastes tels que «gouvernance économique et financière» et «infrastructures économiques et sociales», et au niveau sectoriel. En dépit des engagements de la Banque pour plus de sélectivité des projets, le portefeuille est resté trop étendu, en ce qui concerne les domaines couverts, tout au long de la période. Entre 2003 et 2007, la Banque est intervenue dans un grand nombre de secteurs et son portefeuille a manqué de choix clairs. Cela s'explique davantage par le fait que les DSP 2003–2004, puis 2005–2007, ont plutôt recherché la pertinence par rapport aux besoins de reconstruction post-conflit du pays (alignement sur les priorités PMURR et PMPTR du Gouvernement)<sup>45</sup> et le caractère multidimensionnel de la crise économique et sociale en RDC, que par la sélectivité du portefeuille de la Banque. Par la suite, la structuration du portefeuille en deux piliers recouvrant des ensembles thématiques vastes (pilier «infrastructures économiques et sociales» et pilier «gouvernance économique et financière»), donne l'impression d'une concentration sur deux secteurs considérés comme prioritaires. Cependant, au sein de ces deux piliers, **l'intervention de la Banque a finalement été assez éclatée en une grande diversité de secteurs et le programme d'interventions est resté trop étendu.** Le pilier «infrastructures économiques et sociales», renferme en réalité six secteurs différents : transport, énergie, eau et assainissement, agriculture et développement rural, développement social et environnement. Par ailleurs, dans certains secteurs, les appuis de la Banque sont d'un montant significatif, mais ils ne sont pas identifiés clairement car dilués dans des projets à composantes multiples. C'est le cas du secteur de l'éducation qui se retrouve

dans plusieurs projets de différents secteurs (PASE, PMURIS, PARER, PUAICF, PMR-RH, PAI-STATFIN, projets de développement rural et infrastructures). Cette dispersion entre plusieurs projets des interventions relatives à un secteur donné rend difficile la construction d'une logique d'intervention et l'appréciation des effets et impacts dans le secteur concerné. De plus, elle affaiblit la visibilité de la Banque ainsi que la coordination avec les autres intervenants dans le secteur. Par ailleurs, plusieurs documents de stratégie et les rapports d'achèvements successifs appellent à l'amélioration de sélectivité du portefeuille de la Banque (DSP 2008–2012 ; le DSP 2013–2017 ; Rapport de qualité à l'entrée du DSP 2013–2017). En outre, l'avantage comparatif de la Banque par rapport aux autres bailleurs dans les domaines de spécialisation retenus en RDC n'est pas clairement démontré dans les DSP successifs. Ils présentent une cartographie des interventions des autres PTF sans une analyse détaillée de l'avantage comparatif de la Banque par rapport aux interventions des autres dans chaque secteur.

### **Gestion axée sur les résultats de développement**

**La prise en compte de la GARD a été croissante dans les stratégies de la Banque en RDC durant la période 2004–2015.** En effet, la Banque a accordé une attention croissante au suivi des résultats de ses interventions, en cherchant à aller au-delà du simple suivi de la réalisation des produits pour appréhender le degré d'atteinte des effets et impacts. Plusieurs éléments l'attestent, notamment<sup>46</sup> i) la mise en place systématique d'un «cadre logique axé sur les résultats (CLAR)» intégré aux DSP et projets; ii) l'utilisation des résultats des enquêtes socioéconomiques nationales (Enquête démographique et santé (EDS); Enquête nationale de type 1–2–3 sur l'emploi, le secteur informel et les conditions de vie des ménages; etc.) et des systèmes d'information nationaux pour réaliser un suivi annuel des résultats visés dans les DSP; iii) la fourniture d'une assistance aux services statistiques relevant des ministères sectoriels, y compris la formation des responsables de projet; iv) la

mise en place d'un plan d'action d'amélioration de la performance du portefeuille (études, rapports d'avancement, revues annuelles de portefeuille, mission de supervision, etc.). **Cependant, les efforts réalisés par la Banque en vue d'améliorer la qualité du système de gestion de la performance se sont heurtés à des difficultés de divers ordres tant au niveau stratégique qu'au niveau des projets, à savoir** i) les profondes carences de l'appareil statistique national et l'absence d'un système de suivi-évaluation au ministère du Plan et dans les ministères de tutelle des projets financés par la Banque (excepté au ministère des Finances),<sup>47</sup> avec sur le plan institutionnel, l'absence d'un cadre unifié décrivant clairement la division du travail et les principes de circulation de l'information entre les différentes instances en charge de la production et de l'analyse des données relatives aux produits, effets et impacts de l'action publique; ii) les insuffisances liées à la qualité des indicateurs et l'articulation de la chaîne des résultats, notamment pour les DSP 2005–2007 et 2008–2012, le ciblage et le choix des indicateurs de résultats ne sont pas toujours pertinents et facilement mesurables, le retard dans la mise en place de l'Observatoire de la pauvreté dans le cadre du suivi du DSCR ne permettait pas de disposer de données fiables récentes pour mesurer les indicateurs de pauvreté;<sup>48</sup> iii) les liens entre les cadres de résultats des DSP et ceux des projets ne sont pas toujours suffisamment explicites et précis; iv) le cadre des résultats est trop axé sur les produits et insuffisamment sur les effets et impacts, par exemple, dans le cas du PARSAR, le cadre logique du projet met l'accent principalement sur les produits et ne détaille pas la chaîne des résultats permettant de passer de ces produits aux effets et impacts. Un seul effet intermédiaire («augmentation de la production agricole») figure dans ce cadre logique alors que la description des activités montre que d'autres effets étaient recherchés, notamment «l'accroissement des revenus des agriculteurs» ou «l'amélioration des conditions de vie»; v) les valeurs de référence manquent et les valeurs cibles sont soit trop optimistes, soit absentes. Par exemple, dans le cas du PRISE, l'étude visant à déterminer la situation de référence n'ayant pu être réalisée au début du projet (en raison de l'absence de fonds disponibles

au démarrage du projet), les effets et impacts inscrits dans le cadre logique initial ont été formulés seulement sur une base documentaire.<sup>49</sup> Pour le PARSEC, les effets et impacts n'ont ni indicateurs ni valeurs cibles. De ce fait, il est difficile, de savoir si les ex-combattants pratiquent de façon durable les activités agricoles, vivent en paix avec les communautés d'accueil et ne constituent plus un groupe à risque» (effet attendu 1) ou s'il y a «relance des activités économiques agricoles dans les zones couvertes par le projet» (effet attendu 2); vi) une attention insuffisante est accordée à la mise en place des dispositifs de S&E des projets et d'importantes faiblesses sont constatées dans les systèmes de S&E des projets du fait essentiellement de la non-budgétisation de cette activité (exemple PRISE, PMR-RH), et de la formation insuffisante des équipes.<sup>50</sup> Selon un coordonnateur de projet, les projets approuvés au cours de la période 2004–2008 ne comprenaient pas de dispositifs de S&E; c'est seulement à partir de 2013 que la BAD a organisé des formations en S&E des équipes des projets.<sup>51</sup> Ces lacunes dans la conception des projets ont affecté négativement leur pilotage ainsi que les performances des dispositifs de suivi-évaluation. Par ailleurs, les leçons tirées des précédentes stratégies et les recommandations d'amélioration apparaissent explicitement dans le cadre des DSP mais la mise en œuvre et le suivi des mesures correctives pour répondre aux défis du pays restent très peu lisibles (absence de mécanisme de suivi de la mise en œuvre des mesures correctives proposées).

En dépit des efforts consentis par la Banque, la GARD est restée embryonnaire et principalement focalisée sur la réalisation des produits. Il est difficile d'apprécier l'ampleur réelle des effets ponctuellement observés. **Dans l'ensemble, les mécanismes de suivi et de supervision de la Banque n'ont pas bien fonctionné en RDC et n'ont pas permis d'assurer une mise en œuvre efficace des stratégies et des programmes. À ces carences s'ajoute la faiblesse de la qualité à l'entrée de nombreux projets.** Plusieurs facteurs sont à l'origine de cette situation. Certains relèvent de la responsabilité de la Banque, à savoir les faiblesses des travaux préparatoires en ce qui concerne le contexte, la technique, la

la connaissance des lieux d'implantations ou encore l'absence ou la mauvaise appréciation des risques. D'autres facteurs comme l'ancrage institutionnel inapproprié des cellules d'exécution des projets, les retards et irrégularités dans la mise en place des contreparties nationales relèvent davantage de la responsabilité du Gouvernement.

## Application de la Déclaration de Paris et des Principes pour l'engagement international dans les États fragiles

**La Stratégie de la Banque en faveur États fragiles (2007) est fondée sur les dix «Principes pour l'engagement international dans les États fragiles» adoptés sous l'égide de l'OCDE en 2007.** L'examen du degré de mise en œuvre de ces principes par la Banque en RDC présente un bilan global peu satisfaisant, même si une partie de ce constat peut s'expliquer par le contexte particulièrement difficile de la RDC (faiblesse de l'État, faiblesse des stratégies nationales, ampleur des besoins). Les principaux points négatifs sont: une prise en compte insuffisante des facteurs de fragilité dans les interventions; le manque de ciblage des interventions vers les groupes vulnérables ou encore l'absence d'articulation entre les politiques sécuritaires ou de développement. En revanche, plusieurs points positifs méritent d'être soulignés, en particulier la fiabilité de l'engagement financier de la Banque tout au long de la période et sa participation aux mécanismes de coordination de l'aide.

**En ce qui concerne la Déclaration de Paris de 2005, la Banque a contribué positivement à la mise en œuvre des cinq principes visant à améliorer l'efficacité de l'aide dans le contexte spécifique de la RDC:** i) avec les autres PTF, la Banque s'est attachée à donner les moyens au Gouvernement de pouvoir jouer le premier rôle dans la conception des politiques de développement (appropriation); ii) les stratégies de la Banque sont alignées sur les stratégies nationales, bien que l'utilisation des systèmes nationaux restent limitée étant donné leur fiabilité limitée; iii) même s'il faut redoubler d'efforts pour mieux démontrer son

avantage comparatif par rapport aux autres bailleurs dans les DSP, la Banque a pris en compte les interventions des autres partenaires dans la définition de ses priorités d'intervention en RDC. Dans certains domaines (énergie, routes), les interventions ont été conçues en concertation étroite avec les autres PTF présents pour une meilleure complémentarité; iv) le principe de gestion axée sur les résultats a été pris en compte dans les DSP mais a été confronté à des systèmes nationaux très faibles et à un manque d'intégration des mécanismes dans les interventions de la Banque; et v) le principe de responsabilité mutuelle est pris en compte à travers les mécanismes de coordination auxquels la Banque participe et à travers le dialogue établi avec les autorités nationales.

## Complémentarité et synergies

**Les complémentarités et synergies entre les interventions de la Banque en RDC sont sous-optimales et contrastées selon les secteurs.** D'une part, on observe que certaines interventions n'ont pas du tout exploité les potentialités de synergie (par exemple entre projets routiers, agricoles et environnementaux) et, d'autre part, dans le secteur de l'énergie où les projets PEPUR et PMEDE démontrent un effort de complémentarité. Dans le domaine de la gouvernance économique, les interventions de la Banque sont relativement complémentaires au niveau de leur formulation, mais leur mise en œuvre ne comporte pas de mécanisme de coordination interne à la Banque. Par ailleurs, La Banque a alloué une part significative de ses fonds au renforcement des capacités (matérielles et humaines) des administrations publiques sur l'ensemble des interventions de son portefeuille. Il a cependant manqué une stratégie de renforcement de capacités transversale aux différentes interventions.

## Effet de levier mobilisant d'autres ressources

**Au niveau des interventions, des effets de levier peuvent être observés sous diverses formes et avec des résultats variables selon les secteurs.** Le plus emblématique est l'implication de la Banque dans l'élaboration et la promotion du grand projet hydroélectrique INGA 3 qui devrait déboucher sur un investissement considérable des partenaires publics et privés. Dans le secteur de l'éducation, le

projet d'appui au système éducatif (PASE) a posé les bases de la préparation des stratégies sous-sectorielles du secteur qui ont permis à d'autres PTF de s'engager dans le secteur. Dans le secteur des infrastructures de transport, les études en cours de réalisation (pont Kinshasa-Brazzaville, voie ferrée Kinshasa-Ilebo) aboutiront à des analyses techniques et financières qui pourront permettre au Gouvernement de la RDC de disposer de dossiers argumentés pour s'adresser à des financeurs potentiels (publics et privés) de ces investissements. ■





# Performances du pays

Les performances de la RDC en matière de coopération avec la Banque se sont améliorées au cours de la période sous revue, avec notamment une progression de la capacité à définir et à piloter des réformes sectorielles. Cependant, plusieurs points faibles demeurent, en particulier: i) les faiblesses de l'appareil statistique national et l'absence d'un système de suivi-évaluation dans les ministères (Cf. section «Gestion axée sur les résultats de développement»); ii) l'ancrage institutionnel inapproprié des cellules d'exécution des projets, retards importants (Cf. section «Efficience») et irrégularités dans la satisfaction des conditions préalables au premier décaissement et dans la mise en place des contreparties nationales (projets agricoles, Route Nsélé-Lufimi et Kwango-Kenge); iii) les carences dans l'exécution budgétaire (dans les provinces du Bas-Congo et du Bandundu, les services de la Direction des voies de desserte agricole (DVDA) ne disposent pas de moyens (en matériel et en personnel), les fonds prévus pour l'entretien des pistes sont mis à disposition avec de manière irrégulière et en quantité insuffisante, et les Comités locaux d'entretien routier (CLER) ne sont pas en mesure d'effectuer

les travaux d'entretien;<sup>52</sup> iv) la mise en œuvre précipitée de la décentralisation affectant la durabilité institutionnelle et le renforcement des capacités (Cf. section «Durabilité»); v) les dysfonctionnements dans la coordination de l'aide: le gouvernement a adopté un nouveau «cadre opérationnel» des GTS visant à accroître leur efficacité à travers notamment le renforcement du leadership gouvernemental et une participation plus active de la société civile et du secteur privé. Chaque GTS est co-animé par deux chefs de file: un ministère et un PTF. Malgré la rénovation de leur cadre opérationnel et l'investissement significatif de nombreux PTF, les GTS parviennent difficilement à jouer leur rôle dans la mise en œuvre des politiques sectorielles et les réunions sont décrites par certains partenaires comme étant plutôt formelles. Cela tient au fait que la plupart des domaines de l'action publique souffrent de l'absence de stratégies et de politiques opérationnelles qui soient pertinentes et crédibles. Par ailleurs, le gouvernement de la RDC ne facilite pas non plus une coordination forte de l'aide en confiant à quatre ministères différents<sup>53</sup> des responsabilités dans la mobilisation et la programmation de l'aide.<sup>54</sup> ■



# Conclusions et recommandations

## Principales conclusions

L'évaluation des stratégies et programmes de la Banque en RDC durant la période 2004–2015 aboutit à plusieurs constats constituant des défis à prendre en compte dans la définition de la future stratégie de coopération entre les deux partenaires.

**La pertinence** des stratégies de la Banque en RDC est modérément satisfaisante. Elles ont été alignées sur les orientations générales de la Banque, notamment celles relatives aux pays fragiles. Ces stratégies ont accompagné l'évolution du pays, qui est passé d'une problématique essentiellement «post-conflit» en début de période à une problématique de développement par la suite. Cependant, ces stratégies n'ont pas traité avec suffisamment de précision l'ensemble des facteurs de fragilité du pays (pressions sur l'environnement, disparités régionales, inégalités de genre, tensions sur l'accès aux ressources, dysfonctionnements structurels des administrations, etc.). De ce fait, les stratégies de la Banque tout au long de la période évaluée sont marquées par l'absence d'un véritable fil conducteur et par une grande diversité des domaines d'intervention, sans que les synergies et complémentarités intersectorielles n'aient été exploitées.

**L'efficacité** des interventions est jugée globalement modérément satisfaisante. En effet, elle est modérément satisfaisante dans les secteurs du transport et du développement social. Elle est moins probante dans l'agriculture et le développement rural. La plupart des interventions dans les secteurs de l'énergie, de l'environnement et de l'industrie/mines/carrières et de la gouvernance économique et financière, ne sont pas suffisamment avancées dans leur exécution pour permettre de se prononcer sur leur efficacité. Avec

le Programme d'urgence d'atténuation des impacts de la crise financière (PUAICF), la Banque a contribué de manière significative à la stabilisation du cadre macroéconomique du pays, exerçant ainsi indirectement un effet positif sur la croissance. Cependant, les interventions de la Banque ont, jusqu'à présent, peu contribué à la diversification du tissu économique du pays, qui reste très dépendant de l'exportation de quelques minerais.

**La durabilité** des interventions enregistre de faibles performances, notamment en ce qui concerne la viabilité économique et financière. Cette situation résulte des dysfonctionnements dans la conduite de l'action publique (carences dans l'exécution de la politique d'entretien routier; sous-financement des services techniques déconcentrés, etc.), mais également d'une prise en compte insuffisante de «l'après-projet» lors de la conception et la mise en œuvre des interventions.

En matière de **dialogue politique**, on constate un écart important entre les ambitions affichées par la Banque et les résultats obtenus en RDC, excepté dans le domaine de la gouvernance économique et financière. Le dialogue avec les acteurs de la société civile et le secteur privé, qui s'est développé en fin de période, n'est pas à la hauteur des enjeux. Enfin, les liens entre les travaux analytiques peu nombreux et le dialogue politique ne sont pas manifestes.

**L'efficience** des interventions de la Banque est modérément insatisfaisante. Le principal problème réside dans les retards d'exécution de nombreux projets, à cause d'une combinaison de facteurs liés au contexte national, ceux relevant de la responsabilité du Gouvernement et ceux inhérents au système organisationnel de la Banque.

Malgré des évolutions positives, **la gestion axée sur les résultats de développement** reste embryonnaire et focalisée sur la réalisation des produits.

## Recommandations

Focaliser la stratégie d'intervention de la Banque en RDC sur des domaines d'avantage comparatif permettant d'agir de façon catalytique sur les facteurs de fragilité

La prochaine stratégie de la Banque en RDC devrait être plus sélective et basée sur une analyse intégrée des facteurs de fragilité, tout en accordant la priorité aux secteurs qui présentent un avantage comparatif (par exemple l'agriculture et le développement rural, ou l'énergie). Étant donné les défis liés à la fragilité en RDC (manque d'infrastructures, pauvreté rurale, défis environnementaux, etc.) et au regard des moyens limités de la Banque, une stratégie d'investissements structurants favorisant une croissance verte est une piste à explorer. Les domaines possibles d'investissements catalytiques pourraient inclure i) les infrastructures agricoles (pistes, aménagements), et/ou ii) le volet promotion d'une agriculture respectueuse de l'environnement (y compris l'agroforesterie) et riche en emplois (entreprises familiales, petites entreprises de transformation), et/ou iii) la production d'énergie verte, reposant notamment sur la valorisation des ressources hydroélectriques du pays. Par ailleurs, au vu de l'importance critique d'une amélioration de la gouvernance économique (à tous les niveaux) en tant que clé d'un développement durable de la RDC, le renforcement de la gouvernance économique, avec un volet renforcement des capacités important à tous les niveaux de l'État (services centraux et déconcentrés de l'administration nationale; services des administrations provinciales) pourrait constituer un volet stratégique complémentaire.

Améliorer la qualité à l'entrée des interventions de la Banque en RDC, en particulier pour la prise en compte des contraintes du pays

Compte tenu des faiblesses de la qualité à l'entrée des interventions de la Banque en RDC, il serait nécessaire de renforcer, en qualité et en moyens affectés, les études préalables à la mise en œuvre des interventions. Ces études devraient notamment permettre de définir plus précisément (par rapport au passé) la stratégie de prise en compte des différents types de contraintes qui pèsent sur la mise en œuvre des projets, à savoir i) les risques sécuritaires et fiduciaires, ii) les difficultés institutionnelles liées au déficit de gouvernance de l'action publique (depuis le niveau central jusqu'aux niveaux décentralisés), et iii) les problèmes logistiques générés par l'immensité du territoire et les carences de nombreuses infrastructures (transport, énergie, etc.). Ainsi, les prochaines interventions devraient faire l'objet d'une attention particulière et n'être présentées au financement que lorsque leur qualité est jugée satisfaisante.

Améliorer la durabilité des interventions par des efforts coordonnés au niveau de l'élaboration de la stratégie, de la préparation des interventions et du dialogue politique

La mise en œuvre des deux premières recommandations devraient avoir un effet positif sur la durabilité des résultats des interventions. En effet, une meilleure stratégie, plus cohérente, et intégrant mieux les spécificités de la RDC et une meilleure qualité des interventions devraient améliorer la durabilité. En plus de cela, la question de la durabilité devrait être au cœur du dialogue politique et devrait faire l'objet d'une analyse rigoureuse lors de la conception et de la mise en œuvre des interventions de la Banque. Les domaines particulièrement concernés sont: l'entretien routier, en particulier celui des pistes rurales; la gestion des ressources humaines dans les administrations publiques de manière à améliorer la pérennité des actions de renforcement de capacités; la gestion des finances publiques de manière à ce que les administrations soutenues dans le cadre d'un projet reçoivent effectivement, après la fin du projet, les budgets de fonctionnement et d'investissement inscrits dans les lois de finances annuelles. Tout au

long du processus d'exécution de ces travaux analytiques, il faudrait s'assurer qu'ils seront effectivement utilisés lors de la préparation et de la mise en œuvre des interventions de la Banque.<sup>55</sup>

#### Améliorer les dispositifs de suivi-évaluation des stratégies et des interventions

Afin d'appliquer avec plus d'exhaustivité les principes de la gestion axée sur les résultats, il est nécessaire d'améliorer les dispositifs de suivi-évaluation des projets, en construisant des logiques d'intervention précises et rigoureuses et en renforçant le suivi des

indicateurs d'effets notamment dans les domaines les plus affectés par le manque de données tels que: i) le renforcement des capacités des individus et des organisations (administrations publiques, structures socio-professionnelles, entreprises privées, etc.); ii) l'emploi des jeunes; et iii) la situation socio-économique des bénéficiaires, dont les femmes. Cela permettrait également d'enrichir le rapport d'achèvement de chaque DSP et l'élaboration du DSP suivant. La capacité du bureau local est également un élément dont il faut tenir compte dans le cadre de la décentralisation en cours pour permettre une exécution efficiente du programme. ■





## Annexe 1: Approche méthodologique

Dans son ensemble, l'approche évaluative se décline selon les deux principaux niveaux d'analyse: le niveau stratégique (global) et le niveau opérationnel (interventions).

### Niveau global (stratégies pays)

#### *Analyse de contribution*

L'approche analytique retenue pour cette évaluation est l'analyse de contribution. Cette dernière a pour point de départ la (re)construction de la théorie de changement de l'assistance de la Banque en RDC durant la période sous revue. La théorie du changement a un fort potentiel heuristique dans la mesure où elle met en évidence de façon synthétique et systématique les liens logiques de causalité entre les différents niveaux d'intervention et de résultats (produit, effet, impact). L'analyse a pour but principalement de vérifier la mesure dans laquelle l'assistance de la Banque contribue aux résultats escomptés par les cadres d'action plus généraux qui sont, d'une part, celui des priorités propres de la Banque, et d'autre part, les priorités et les politiques nationales de développement.

#### **Focus de l'évaluation sur les niveaux de résultats immédiats et intermédiaires**

Dans le cadre de cette évaluation axée sur les résultats, l'effort a été principalement orienté sur l'analyse des résultats au niveau produit et au niveau des effets immédiats et intermédiaires. Les résultats de niveau supérieur (impact) n'ont pu être captés que très difficilement, et uniquement lorsque des sources de données robustes existent.

#### **Grilles d'analyses pays et sectorielles**

L'outil principal de collecte des informations pertinentes et d'analyse des résultats au niveau stratégique est la grille spécifique (Template Pays), créée par IDEV. Elle a permis également de nourrir l'évaluation globale des résultats de développement (EGRD) de la Banque.

Par ailleurs, l'équipe d'évaluation a mobilisé un outil de travail interne établissant une analyse des secteurs clés du pays dans lesquels se concentrent les interventions de la BAD. Cette analyse a été conduite sur base documentaire ainsi qu'en utilisant les entretiens avec les personnes ressources clés impliquées dans la mise en œuvre des politiques sectorielles nationales et des visites de sites.

### Niveau des interventions (évaluation des résultats de projets)

#### *Démarche de sélection des projets*

Une sélection de projets a été faite par IDEV au cours de la phase de démarrage de l'étude, en appliquant les critères présentés dans le tableau 4 ci-dessous pour déterminer les projets éligibles à une démarche d'évaluation des résultats (ERP).



**Tableau 10: Critères de sélection et étapes d'analyse des projets faisant l'objet d'ERP**

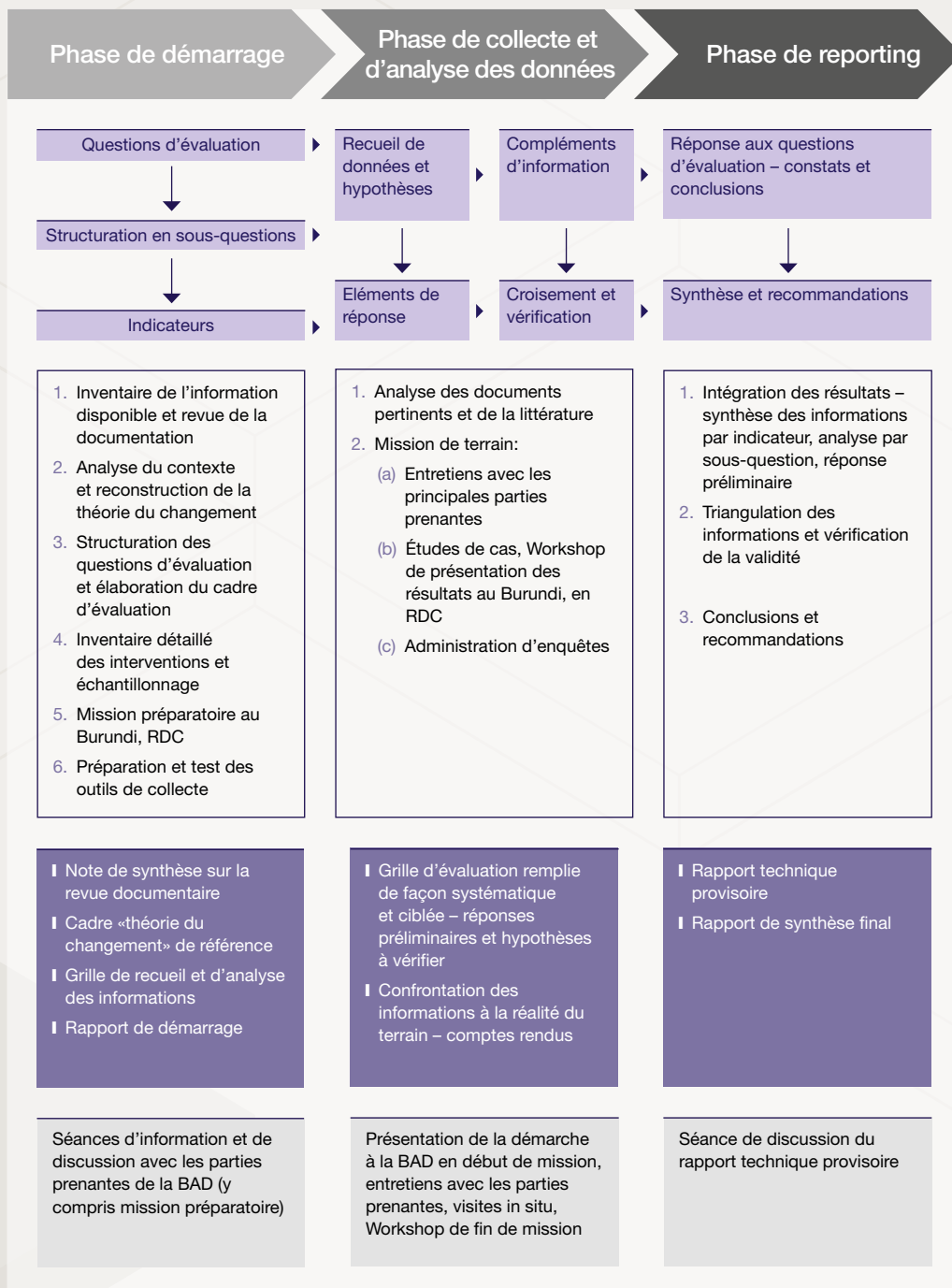
| Étapes                      | Critères et approche  |
|-----------------------------|---|
| 1. Sélectionner les projets | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Date d'approbation entre 2004 et 2013;</li> <li>■ Statut clôturé (Clsd) ou achevé (Comp) au 31 décembre 2014;</li> <li>■ Montant global supérieur à UC 1 million;</li> <li>■ Critère spécifique pour les projets multi-secteurs: en plus des 3 premiers critères, le projet doit relever du Département de la gouvernance et de la gestion économique et financière (OSGE);</li> <li>■ Pour les projets multinationaux, la composante nationale doit être clairement identifiée et supérieure à 1 million UC.</li> </ul> <p>N.B: Les études et autres travaux analytiques ne sont pas éligibles à l'ERP.</p> |
| 2. Analyser les projets     | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Conduite d'une revue documentaire approfondie (documents disponibles et collecte d'autres documents);</li> <li>■ Reprise de la logique d'intervention du projet;</li> <li>■ Conduite d'entretiens individuels et/ou collectifs avec les parties prenantes (les bénéficiaires y compris);</li> <li>■ Visites de sites et observation;</li> <li>■ Remplissage de la grille d'évaluation des résultats de projets</li> </ul>  |

Les projets éligibles à l'ERP sont caractérisés par les éléments suivants:

- Ils représentent environ 18% (212,3 millions d'UC) du budget total des interventions en RDC, approuvées entre 2004 et 2015.
- Ils couvrent 4 des 9 secteurs d'intervention de la BAD en RDC durant la période 2004–2015: transport, multi-secteurs, agriculture et social. Les secteurs «énergie», «eau et assainissement», «environnement», «finances» et «industrie/mines/carrières» ne sont donc pas couverts par l'échantillon.
- Au niveau des mécanismes d'intervention, les projets éligibles à l'ERP mobilisent exclusivement le FAD, ce qui reflète l'importance de cet instrument dans le portefeuille global de la BAD en RDC. Les autres instruments mobilisés au cours de la période ont été analysés sous l'angle de la cohérence et de la complémentarité.

Les projets qui ont été écartés de l'analyse ERP en raison de leur faible taux de décaissement ou de leur petite taille ont été pris en compte dans le cadre de l'analyse sectorielle présentée plus haut, sur la base des documents disponibles, du point de vue de leur pertinence, de leur mise en œuvre et de leur contribution attendue aux résultats de développement.

## 1. a. Processus d'évaluation



## 1.b. Questions d'évaluation

| Questions  | Critères   |
|--|--|
| <b>QE1 – Pertinence de l'assistance dans un contexte de fragilité et de transition vers plus de résilience</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▮ Stratégie BAD et analyse du contexte de fragilité</li> <li>▮ Adaptation de l'assistance aux évolutions des facteurs de fragilité</li> <li>▮ Intervention sur les facteurs de fragilité et renforcement de la résilience</li> </ul>  |
| <b>QE2 – Alignement du portefeuille sur la stratégie de la Banque et pratiques innovantes</b>                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▮ Alignement des interventions sur les priorités générales de la Banque</li> <li>▮ Prise en compte des nouveaux objectifs prioritaires: croissance inclusive verte</li> <li>▮ Adaptation des instruments et modalités pour une meilleure réponse aux besoins</li> </ul>   |
| <b>QE3 – Inclusivité des interventions de la Banque</b>  | <p>Intégration d'une préoccupation transversale dans les stratégies et interventions dans les domaines suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▮ égalité des genres</li> <li>▮ emploi des jeunes</li> <li>▮ disparités régionales</li> </ul>  |
| <b>QE4 – Infrastructures économiques et sociales et stimulation de la croissance</b>                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>▮ Objectifs définis et réalisations obtenues en matière d'infrastructures économiques</li> <li>▮ Résultats atteints en matière d'infrastructures économiques</li> <li>▮ Impact sur la croissance économique</li> </ul>  |
| <b>QE5 – Renforcement de la gouvernance</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▮ Objectifs définis et résultats obtenus en matière de gouvernance économique</li> <li>▮ Impact sur la gouvernance économique, GFP et climat des affaires</li> </ul>  |
| <b>QE6 – Durabilité des résultats</b>  | <p>Durabilité des résultats obtenus dans le domaine:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▮ des infrastructures économiques</li> <li>▮ de la gouvernance économique</li> </ul>   |
| <b>QE8 – Les bénéficiaires/groupes cibles</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▮ Définition des groupes cibles</li> <li>▮ Influence perçue exercée par les interventions sur les groupes cibles</li> </ul>   |
| <b>QE9 – Durabilité environnementale et transition vers une croissance verte</b>                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>▮ Intégration des préoccupations environnementales et de transition vers une croissance verte au niveau: <ul style="list-style-type: none"> <li>▸ de la stratégie</li> <li>▸ des interventions</li> </ul> </li> <li>▮ Principaux acquis des mesures d'intégration des préoccupations environnementales</li> </ul> |
| <b>QE10 – Efficience des interventions</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▮ Appréciation de l'efficience du portefeuille</li> <li>▮ Adaptation des instruments financiers aux besoins spécifiques des États fragiles</li> <li>▮ Rôle de l'ouverture du bureau de la Banque sur l'efficience du portefeuille</li> </ul>  |
| <b>QE11 – Respect du timing et des normes opérationnelles</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▮ Durée des interventions et cohérence avec les objectifs</li> <li>▮ Degré d'efficience du circuit de décision</li> </ul>   |
| <b>QE12 – Qualité des DSP</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▮ Analyse des besoins et alignement stratégique</li> <li>▮ Positionnement stratégique et avantage comparatif de la Banque</li> <li>▮ Suivi-évaluation, prise en compte des risques et des mesures d'atténuation</li> </ul>  |
| <b>QE13 – Sélectivité</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▮ Origine et contenu du principe de sélectivité</li> <li>▮ Sélectivité stratégique</li> <li>▮ Sélectivité opérationnelle</li> </ul>   |
| <b>QE14 – Coordination et synergies</b>  | <p>Complémentarité et synergie des interventions dans les domaines:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▮ du renforcement des capacités</li> <li>▮ de la gestion des finances publiques</li> <li>▮ des infrastructures</li> <li>▮ des travaux analytiques avec les autres interventions de la Banque</li> </ul>                                   |
| <b>QE15 – Dialogue politique</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▮ Implication dans un dialogue politique avec le Gouvernement et les autres partenaires</li> <li>▮ Mécanismes de dialogue avec les acteurs nationaux et internationaux</li> <li>▮ Évolution et acquis du dialogue politique avec les acteurs nationaux et internationaux</li> </ul>                               |
| <b>QE16 – Travaux analytiques</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▮ Justification et résultats des travaux analytiques prévus</li> <li>▮ Justification et résultats des travaux analytiques non prévus</li> <li>▮ Effets des travaux analytiques réalisés sur l'image de la Banque auprès des parties prenantes et sur le dialogue politique avec elles</li> </ul>                  |

### 1.b. Questions d'évaluation (Suite)

| Questions   | Critères  |
|---|---|
| <b>QE17 – Mise en œuvre de la Déclaration de Paris et des Principes pour l'engagement international dans les États fragiles</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Respect des Principes pour l'engagement international dans les États fragiles</li> <li>■ Contribution de la Banque à la mise en œuvre de la Déclaration de Paris</li> </ul>  |
| <b>QE18 – Effet de levier mobilisant d'autres ressources</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Caractère décisif des interventions de la Banque pour la reprise de la coopération</li> <li>■ Effet de levier sur d'autres ressources générées par les interventions de la Banque en matière:               <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ de gouvernance économique</li> <li>➤ d'infrastructures</li> </ul> </li> </ul> |
| <b>QE19 – Stratégie de gestion de la performance</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Intégration de l'exigence de performance au niveau des:               <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ stratégies</li> <li>➤ interventions</li> </ul> </li> </ul>  |
| <b>QE20 – Conception et mise en œuvre des projets</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Conception et mise en œuvre des projets par rapport aux:               <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ résultats visés par les DSP</li> <li>➤ contraintes qui pèsent sur l'atteinte des résultats des DSP</li> </ul> </li> </ul>  |

### 1. c. Liste des structures rencontrées

| N° | Désignation   |
|----|---|
| 1  | Agence française de développement   |
| 2  | Ambassade de Belgique   |
| 3  | Banque africaine de développement   |
| 4  | Banque mondiale   |
| 5  | Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA)                                  |
| 6  | Caritas   |
| 7  | Comité d'orientation de la réforme des finances publiques                                   |
| 8  | Comité national d'action pour l'eau et l'assainissement                                     |
| 9  | Délégation de l'Union européenne  |
| 10 | Department for International Development (Royaume-Uni)                                      |
| 11 | Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)                               |
| 12 | Fonds monétaire international   |
| 13 | Human Dignity in the world  |
| 14 | Institut national d'étude et de recherche agronomiques                                      |
| 15 | Ministère de l'agriculture  |
| 16 | Ministère de l'éducation nationale, Service de contrôle de la paie des enseignants (SECOPE) |
| 17 | Ministère de l'éducation nationale, Système d'information pour la gestion de l'éducation    |
| 18 | Ministère de l'environnement  |
| 19 | Ministère de la Femme, de la Famille et de l'Enfant   |
| 20 | Ministère de la Santé, cabinet du Ministre  |
| 21 | Ministère de la Santé, Direction provinciale de la santé de la province de la Tshopo        |

### 1. c. Liste des structures rencontrées (Suite)

| N° | Désignation  |
|----|--|
| 22 | Ministère des Affaires sociales  |
| 23 | Ministère des Affaires sociales  |
| 24 | Ministère des Finances, cellule de suivi des projets et programmes (CSPP)  |
| 25 | Ministère des Finances, Direction provinciale des impôts de la province de la Tshopo   |
| 26 | Ministère des Infrastructures et des Travaux publics, Cellule des infrastructures  |
| 27 | Ministère du Développement rural, Direction des voies de desserte agricole   |
| 28 | Ministère du Développement Rural, Secrétariat général  |
| 29 | Ministère du Développement rural, Service national de l'hydraulique rurale   |
| 30 | Ministère du Plan, Direction des infrastructures   |
| 31 | Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en RDC   |
| 32 | Office des Routes  |
| 33 | ONG OCEAN  |
| 34 | Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO)  |
| 35 | Programme national de désarmement, démobilisation et réinsertion (PNDDR)   |
| 36 | Projet d'aménagement du Lac Tanganyika (PRODAP)  |
| 37 | Projet d'appui à la modernisation des finances publiques (PAM-FP)  |
| 38 | Projet d'appui au développement des infrastructures rurales (PADIR)  |
| 39 | Projet de mobilisation et revitalisation des ressources humaines de l'administration publique (PMR-RH)                             |
| 40 | Projet de réhabilitation et de renforcement des centrales hydroélectriques d'Inga et du réseau de distribution de Kinshasa (PMEDE) |
| 41 | Province de la Tshopo, Direction générale des recettes   |
| 42 | Régie des voies aériennes  |
| 43 | Société nationale d'électricité (SNEL)   |

## 1.d. Liste des opérations considérées dans l'évaluation

| Nom du projet  | Statut | Date d'approbation | Date d'engagement | Date d'entrée en vigueur | Date d'achèvement planifiée | Devise | Montant Prêt net | Taux de décaissement |
|--|--------|--------------------|-------------------|--------------------------|-----------------------------|--------|------------------|----------------------|
| <b>Agriculture Et Développement Rural</b>  |        |                    |                   |                          |                             |        |                  |                      |
| Projet Réhabilitation Secteur Agricole E   | COMP   | 19/05/2004         | 25/05/2004        | 04/02/2005               | 30/03/2013                  | UAC    | 17778560,24      | 100,00               |
| Projet Réhabilitation Secteur Agricole E   | COMP   | 19/05/2004         | 25/05/2004        | 04/02/2005               | 30/03/2013                  | UAC    | 7000000,00       | 100,00               |
| Prog. D'aménag. Lac Tanganyika (Rdc)   | COMP   | 17/11/2004         | 01/02/2005        | 24/11/2006               | 31/12/2014                  | UAC    | 6790000,00       | 96,35                |
| Prog. D'aménag. Lac Tanganyika (Rdc)   | COMP   | 17/11/2004         | 01/02/2005        | 01/02/2005               | 31/12/2014                  | UAC    | 4960000,00       | 82,57                |
| Réhabilitation Sect Agri & Rural Prov. 3K  | COMP   | 12/12/2005         | 02/02/2006        | 02/02/2006               | 31/05/2013                  | UAC    | 34758317,88      | 100,00               |
| Étude Du Secteur Agricole (Pêche, Forêt)   | COMP   | 28/06/2006         | 11/10/2006        | 11/10/2006               | 30/06/2011                  | UAC    | 1686528,20       | 100,00               |
| Projet D'appui Au Devel Infrastr Rurales   | OnGo   | 10/11/2011         | 20/01/2012        | 20/01/2012               | 31/12/2017                  | UAC    | 49460000,00      | 16,53                |
| Plan D'investissement Forestier  | COMP   | 19/06/2012         | 06/10/2012        | 06/10/2012               | 31/12/2014                  | UAC    | 566833,17        | 81,71                |
| Projet Integre Redd+ Dans les Bassins De Mbaji-May/Kananga et de Kisanangani   | APVD   | 11/09/2013         | 15/08/2014        | 15/08/2014               | 30/06/2019                  | UAC    | 15233641,55      | 0,00                 |
| Aide D'urgence Populations Déplacées Dans Les Territoires de Malemba Nkulu (Province du Katanga)                                   | COMP   | 20/02/2014         | 20/08/2014        | 20/08/2014               | 30/06/2015                  | UAC    | 472733,173       | 0,00                 |
| Aide D'urgence Populations Katanga   | APVD   | 20/02/2014         | 20/08/2014        | 20/08/2014               | 30/06/2015                  | UAC    | 708541,47        | 0,00                 |
| <b>Environnement</b>   |        |                    |                   |                          |                             |        |                  |                      |
| Appui Au Développement De L'agroforesterie Communautaire En Rdc (Pada)   | OnGo   | 02/04/2012         | 12/06/2012        | 12/06/2012               | 31/12/2015                  | UAC    | 5040000          | 61,29                |
| Travailler avec les communautés pour réduire la déforestation et la pauvreté   | APVD   | 28/11/2014         |                   |                          | 30/06/2017                  | UAC    | 0                | 0,00                 |
| Chiff – Abandon de l'agriculture sur brûlis avec biochar   | QLSD   | 04/11/2009         | 20/11/2009        | 20/11/2009               | 31/12/2013                  | UAC    | 299780,16        | 100,00               |
| Chiff – Gestion Et Exploitation Durable Et Innovante Des Ressources Naturelles   | QLSD   | 11/11/2009         | 20/11/2009        | 27/11/2009               | 31/12/2013                  | UAC    | 938074,32        | 100,00               |
| Chiff-Initiative de «Commerce équitable» de carbone de la Communauté Saukuru. Gestion innovante de zones communautaires protégées. | OnGo   | 07/04/2010         | 14/02/2011        | 10/03/2011               | 31/12/2015                  | UAC    | 1163712,88       | 90,14                |

### 1.d. Liste des opérations considérées dans l'évaluation (Suite)

| Nom du projet  | Statut | Date d'approbation | Date d'engagement | Date d'entrée en vigueur | Date d'achèvement planifiée | Devise | Montant Prêt net | Taux de décaissement |
|--|--------|--------------------|-------------------|--------------------------|-----------------------------|--------|------------------|----------------------|
| Conservation de la fondation internationale: Concession de la conservation des Bombokos dans la province de l'Equateur, RDC                    | OnGo   | 09/06/2010         | 26/07/2011        | 10/11/2011               | 30/09/2015                  | UAC    | 1189078          | 12,78                |
| Projet pilote Redd géographique-ment intégré (Ecomakala +)   | OnGo   | 12/07/2011         | 31/08/2011        | 31/08/2011               | 30/06/2016                  | UAC    | 2145700          | 49,09                |
| Projet Pilote Redd Agroforestier Sud Kivamouth   | OnGo   | 12/07/2011         | 31/08/2011        | 31/08/2011               | 30/09/2016                  | UAC    | 2141400          | 66,71                |
| Projet Pilote Redd Intégré D'Isangli   | OnGo   | 19/05/2011         | 08/06/2011        | 17/08/2011               | 30/06/2016                  | UAC    | 1976280          | 69,90                |
| Projet d'appui à la société civile et au gouvernement dans le cadre de la Redd dans la province de l'Equateur                                  | OnGo   | 13/07/2011         | 31/08/2011        | 15/10/2012               | 30/09/2016                  | UAC    | 2748366,5        | 37,04                |
| Projet Pilote Redd Intégré Autour De La Réserve De Biosphère De Luki   | OnGo   | 22/07/2011         | 31/08/2011        | 31/08/2011               | 31/12/2016                  | UAC    | 2011630,3        | 54,75                |
| Projet Pilote Redd Géographique-ment Intégré De Mambasa  | OnGo   | 27/04/2011         | 08/06/2011        | 17/08/2011               | 30/06/2016                  | UAC    | 2545600          | 64,28                |
| Appui Au Programme Élargi De Formation En Gestion Des Ressources Naturelles  | CLSD   | 19/05/2011         | 16/06/2011        | 29/08/2011               | 31/12/2014                  | UAC    | 6 557 487,10     | 100,00               |
| Exploitation Intégrée De La Plante Jatrophia Au Burundi Et En Rdc  | TERM   | 06/12/2011         | 29/02/2012        | 29/02/2012               | 31/12/2015                  | UAC    | 102 175,74       | 100,00               |
| Vampeem – Projet De Valorisation Des Plantes Médicinales Africaines Pour La Promotion De L'entrepreneuriat Et La Protection De L'environnement | OnGo   | 16/11/2011         | 09/12/2011        | 30/12/2011               | 30/06/2016                  | UAC    | 1 354 410,56     | 78,50                |
| Projet Regional Mirv Du Bassin Du Congo – Phase I  | CLSD   | 11/04/2012         | 22/06/2012        | 11/10/2012               | 30/06/2015                  | UAC    | 5171986,68       | 100,00               |
| <b>Finance</b>   |        |                    |                   |                          |                             |        |                  |                      |
| Adrians Banque (Congo)   | COMP   | 04/02/2008         | 24/11/2008        | 09/04/2009               | 31/05/2014                  | UAC    | 649378,25        | 100,00               |
| <b>Industrie/Mines/Carrières</b>   |        |                    |                   |                          |                             |        |                  |                      |
| Nyumba Ya Akba   | APVD   | 12/02/2014         | 27/11/2014        | 27/11/2014               | 07/03/2025                  | UAC    | 14181995,2       | 0,00                 |
| Nyumba Ya Akba – Ek  | APVD   | 12/02/2014         | 27/11/2014        | 27/11/2014               | 06/12/2026                  | UAC    | 14181995,2       | 0,00                 |

## 1.d. Liste des opérations considérées dans l'évaluation (Suite)

| Nom du projet   | Statut | Date d'approbation | Date d'engagement | Date d'entrée en vigueur | Date d'achèvement planifiée | Devise | Montant Prêt net | Taux de décaissement |
|---|--------|--------------------|-------------------|--------------------------|-----------------------------|--------|------------------|----------------------|
| <b>Multisecteurs/Gouvernance</b>  |        |                    |                   |                          |                             |        |                  |                      |
| Appui Programme Renforcement Capacités  | CLSD   | 20/06/2001         | 18/07/2001        | 18/10/2001               | 30/06/2008                  | UAC    | 1643328,62       | 100,00               |
| Projet D'appui Institutionnel Multisecteur  | CLSD   | 13/11/2002         | 04/06/2003        | 01/10/2003               | 31/12/2009                  | UAC    | 3171877,02       | 100,00               |
| Projet Rehabil. Socio-Économique (Pmuris)   | COMP   | 20/12/2002         | 04/06/2003        | 03/02/2004               | 31/07/2010                  | UAC    | 24892362,99      | 100,00               |
| Projet Rehabil. Socio-Économique (Pmuris)   | COMP   | 20/12/2002         | 04/06/2003        | 03/02/2004               | 31/07/2010                  | UAC    | 148213,20        | 100,00               |
| Appui Institutionnel/Programme De Rel   | CLSD   | 10/12/2003         | 15/12/2003        | 28/07/2004               | 31/12/2009                  | UAC    | 44500000,00      | 100,00               |
| Appui Institutionnel/Programme De Rel   | CLSD   | 10/12/2003         | 15/12/2003        | 28/07/2004               | 31/12/2009                  | UAC    | 2127403,36       | 100,00               |
| Appui Institutionnel/Programme De Rel   | CLSD   | 10/12/2003         | 15/12/2003        | 28/07/2004               | 31/12/2009                  | UAC    | 30000000,00      | 100,00               |
| Renforcement des capacités statistiques Icp-Africa  | COMP   | 08/09/2004         | 12/10/2004        | 09/03/2005               | 30/06/2009                  | UAC    | 14750000,00      | 99,89                |
| Programme D'urgence D'atténuation Des Impacts de la Crise Financière (PUAICF)                           | COMP   | 06/05/2009         | 13/05/2009        | 13/05/2009               | 31/07/2010                  | UAC    | 65000000,00      | 100,00               |
| Mobilisation Res Hum Admin Publique   | OnGo   | 21/01/2011         | 04/05/2011        | 05/05/2011               | 31/12/2015                  | UAC    | 20000000,00      | 52,57                |
| Strategie Nat. De Dev. De La Statistique  | CLSD   | 19/04/2011         | 24/08/2011        | 24/08/2011               | 01/12/2014                  | UAC    | 250266,65        | 100,00               |
| Renf Cap Insitu Du Minis-tere De L'enseignement   | CLSD   | 11/07/2011         | 24/08/2011        | 24/08/2011               | 31/12/2014                  | UAC    | 260804,63        | 100,00               |
| Projet D'appui A La Modern. Fin. Pub  | OnGo   | 25/04/2012         | 29/05/2012        | 29/05/2012               | 31/12/2015                  | UAC    | 10000000,00      | 26,81                |
| Projet D'appui Au Renforcement De Capacité  | OnGo   | 19/12/2012         | 24/04/2013        | 24/04/2013               | 31/03/2017                  | UAC    | 7000000,00       | 10,74                |
| Projet De Renforcement En Capacité  | OnGo   | 18/07/2013         | 06/11/2013        | 06/11/2013               | 30/06/2016                  | UAC    | 1540000,00       | 11,53                |
| Projet D'Appui Institutionnel en Statistique et Finance (PAI-STATFIN)                                   | OnGo   | 23/10/2013         | 07/01/2014        | 07/01/2014               | 31/12/2016                  | UAC    | 10960000,00      | 2,46                 |
| Projet D'appui Au Recensement Général De La Population et au Renforcement des Bases De Données Sociales | APVD   | 26/11/2014         | 28/05/2015        | 28/05/2015               | 31/12/2017                  | UAC    | 0,00             | 0,00                 |
| Projet D'appui Au Développement Du Secteur Privé Et A La Création de l'Emploi                           | OnGo   | 03/06/2015         | 05/08/2015        | 05/08/2015               | 30/06/2019                  | UAC    | 38000000,00      | 0,00                 |



### 1.d. Liste des opérations considérées dans l'évaluation (Suite)

| Norm du projet  | Statut | Date d'approbation | Date d'engagement | Date d'entrée en vigueur | Date d'achèvement planifiée | Devise | Montant Prêt net | Taux de décaissement |
|---|--------|--------------------|-------------------|--------------------------|-----------------------------|--------|------------------|----------------------|
| <b>Énergie</b>  |        |                    |                   |                          |                             |        |                  |                      |
| Projet Rehab. Hydroélectrique Inga-Pmede                      | OnGo   | 18/12/2007         | 10/04/2008        | 10/04/2008               | 31/12/2016                  | UAC    | 35700000,00      | 44,75                |
| Étude Inga Et Interconnexions Associées                       | COMP   | 30/04/2008         | 07/08/2008        | 07/08/2008               | 31/12/2014                  | UAC    | 9510000,00       | 97,83                |
| Projet Interconnection Nelsap – Drc                           | OnGo   | 27/11/2008         | 28/05/2010        | 28/05/2010               | 31/12/2016                  | UAC    | 27620000,00      | 6,05                 |
| Projet Électrification Péribaine Rural                        | OnGo   | 15/12/2010         | 10/03/2011        | 10/03/2011               | 31/12/2015                  | UAC    | 9690000,00       | 35,00                |
| Projet Électrification Péribaine Rural                        | OnGo   | 15/12/2010         | 10/03/2011        | 10/03/2011               | 31/12/2015                  | UAC    | 60000000,00      | 18,12                |
| Interconnexion Électrique Rca-Rdc Ph.1                        | OnGo   | 19/09/2012         | 17/12/2012        | 17/12/2012               | 31/12/2017                  | UAC    | 29730000,00      | 0,00                 |
| Interconnexion Électrique Rca-Rdc Ph.1                        | OnGo   | 19/09/2012         | 20/02/2013        | 20/02/2013               | 31/12/2017                  | UAC    | 5550000,00       | 0,00                 |
| Projet D'appui Au Développement Du Secte – Pasel              | OnGo   | 20/11/2013         | 07/01/2014        | 07/06/2014               | 31/12/2019                  | UAC    | 39400000,00      | 0,00                 |
| Projet D'appui Au Développement Du Secte – Pasel              | OnGo   | 20/11/2013         | 07/01/2014        | 07/06/2014               | 31/12/2019                  | UAC    | 50000000,00      | 0,00                 |
| Création De L'agence Pour Le Site D'inga                      | OnGo   | 17/04/2013         | 31/05/2013        | 31/11/2013               | 31/12/2016                  | UAC    | 1995000,00       | 0,00                 |
| Projet Développement D'inga3 – Inga/Patcd                     | OnGo   | 13/05/2013         | 31/05/2013        | 31/11/2013               | 31/12/2016                  | UAC    | 1500000,00       | 70,96                |
| North Kivu, 220Kv ligne de transmission                       | APVD   | 07/06/2013         | 20/10/2014        | 20/10/2014               | 30/06/2015                  | UAC    | 1323909,73       | 0,00                 |
| <b>Développement Social</b>                                   |        |                    |                   |                          |                             |        |                  |                      |
| Aide Humanitaire D'urgence Goma                               | COMP   | 28/03/2002         | 16/05/2002        | 16/11/2002               | 30/06/2003                  | UAC    | 354270,73        | 0,00                 |
| Projet D'appui Au Secteur De L'éducation                      | COMP   | 17/03/2004         | 25/05/2004        | 30/12/2004               | 31/10/2010                  | UAC    | 4668121,55       | 100,00               |
| Santé / Appui Au Pôds En Provoientale                         | CLSD   | 17/03/2004         | 25/05/2004        | 16/03/2005               | 31/03/2013                  | UAC    | 18846858,01      | 100,00               |
| Santé / Appui Au Pôds En Provoientale                         | CLSD   | 17/03/2004         | 25/05/2004        | 16/03/2005               | 31/03/2013                  | UAC    | 4797025,63       | 100,00               |
| Appui A Reïnse Socio-Econom Post-Conflict                     | COMP   | 24/07/2007         | 09/08/2007        | 09/08/2007               | 30/06/2014                  | UAC    | 15000000,00      | 97,76                |
| Aide D'urgence Ebola  | APVD   | 22/09/2014         | 09/12/2014        | 09/12/2014               | 31/03/2015                  | UAC    | 708541,47        | 0,00                 |
| Projet D'appui À L'enquête Du Type Quibbo «Questionnaire Uni» | COMP   | 22/06/2015         | 14/09/2015        | 14/09/2015               | 20/04/2016                  | UAC    | 1255519,60       | 0,00                 |

## 1.d. Liste des opérations considérées dans l'évaluation (Suite)

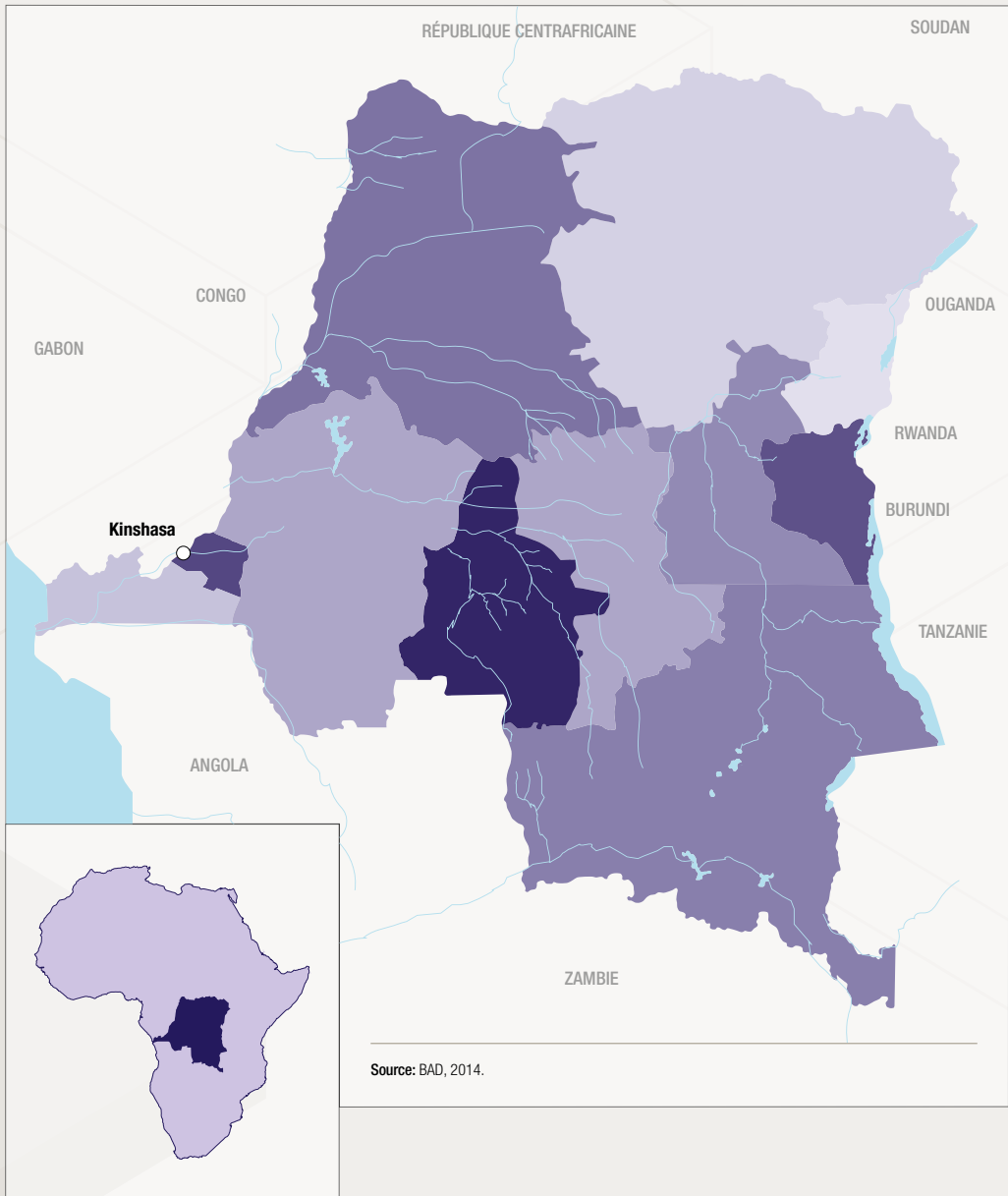
| Nom du projet  | Statut | Date d'approbation | Date d'engagement | Date d'entrée en vigueur | Date d'achèvement planifiée | Devise | Montant Prêt net | Taux de décaissement |
|--|--------|--------------------|-------------------|--------------------------|-----------------------------|--------|------------------|----------------------|
| <b>Transport</b>   |        |                    |                   |                          |                             |        |                  |                      |
| Projet De Rehab. Des Routes Nsele – Lufi   | COMP   | 19/12/2005         | 29/12/2005        | 29/12/2005               | 30/06/2012                  | UAC    | 44718188,90      | 100,00               |
| Étude Du Pont Kinshasa Brazzaville   | OnGo   | 03/12/2008         | 13/05/2009        | 13/05/2009               | 31/12/2015                  | UAC    | 5000000,00       | 51,77                |
| Projet Prioritaire – Sécurité Aérienne   | OnGo   | 27/09/2010         | 02/11/2010        | 02/11/2010               | 31/12/2015                  | UAC    | 886000000,00     | 55,88                |
| Projet De Réhabilitation Route Batsham   | OnGo   | 13/06/2012         | 07/08/2012        | 07/08/2012               | 31/12/2018                  | UAC    | 535500000,00     | 14,98                |
| Route Batshamba-Tshikapa – Section Lovua   | APVD   | 10/12/2013         | 07/01/2014        | 26/03/2015               | 31/12/2019                  | UAC    | 6600000,00       | 0,00                 |
| Route Batshamba-Tshikapa – Section Lovua   | APVD   | 10/12/2013         | 07/01/2014        | 26/03/2015               | 31/12/2019                  | UAC    | 132600000,00     | 0,00                 |
| Route Batshamba-Tshikapa – Section Lovua   | APVD   | 10/12/2013         | 07/01/2014        | 26/03/2015               | 31/12/2019                  | UAC    | 555600000,00     | 0,00                 |
| Lot3 Projet Amen. Route Batshamba-Tshika   | APVD   | 22/10/2014         | 22/10/2014        | 26/03/2015               | 31/12/2019                  | UAC    | 555600000,00     | 0,00                 |
| Extension de la voie ferrée Kinshasa-Ilebo   | OnGo   | 15/07/2012         | 13/08/2012        | 13/08/2012               | 30/06/2015                  | UAC    | 758139,37        | 42,61                |
| Projet D'aménagement De La Rn1 (Tshikapa-Mbuji Mayi) Et De Réhabilitation Des Infrastructures Rurales Agricoles Connexes | OnGo   | 17/12/2014         | 26/03/2015        | 26/03/2015               | 31/12/2019                  | UAC    | 740000000,00     | 0,00                 |
| <b>Eau Et Assainissement</b>   |        |                    |                   |                          |                             |        |                  |                      |
| Plan D'action Stratégique Bassin Congo   | CLSD   | 30/05/2007         | 01/06/2007        | 30/07/2007               | 30/06/2011                  | UAC    | 1591956,45       | 100,00               |
| Projet D'aepa En Milieu Semi Urbain  | OnGo   | 06/06/2007         | 09/08/2007        | 04/04/2008               | 30/06/2015                  | UAC    | 70000000,00      | 86,96                |
| Projet Aepa & Renf. Infrass Socio-Eco Rc   | OnGo   | 27/11/2013         | 07/01/2014        | 07/04/2014               | 30/06/2019                  | UAC    | 1475000,00       | 0,00                 |
| Projet Aepa & Renf. Infrass Socio-Eco Rc   | OnGo   | 27/11/2013         | 07/01/2014        | 07/04/2014               | 30/06/2019                  | UAC    | 43525000,00      | 0,68                 |
| Projet Aepa & Renf. Infrass Socio-Eco Rc   | OnGo   | 27/11/2013         | 07/01/2014        | 07/04/2014               | 30/06/2019                  | UAC    | 4763048,35       | 0,59                 |
| Projet Aepa & Renf. Infrass Socio-Eco Rc   | OnGo   | 27/11/2013         | 07/01/2014        | 07/04/2014               | 30/06/2019                  | UAC    | 55000000,00      | 0,00                 |

## Annexe 2: Notation des projets ayant fait l'objet d'ERP

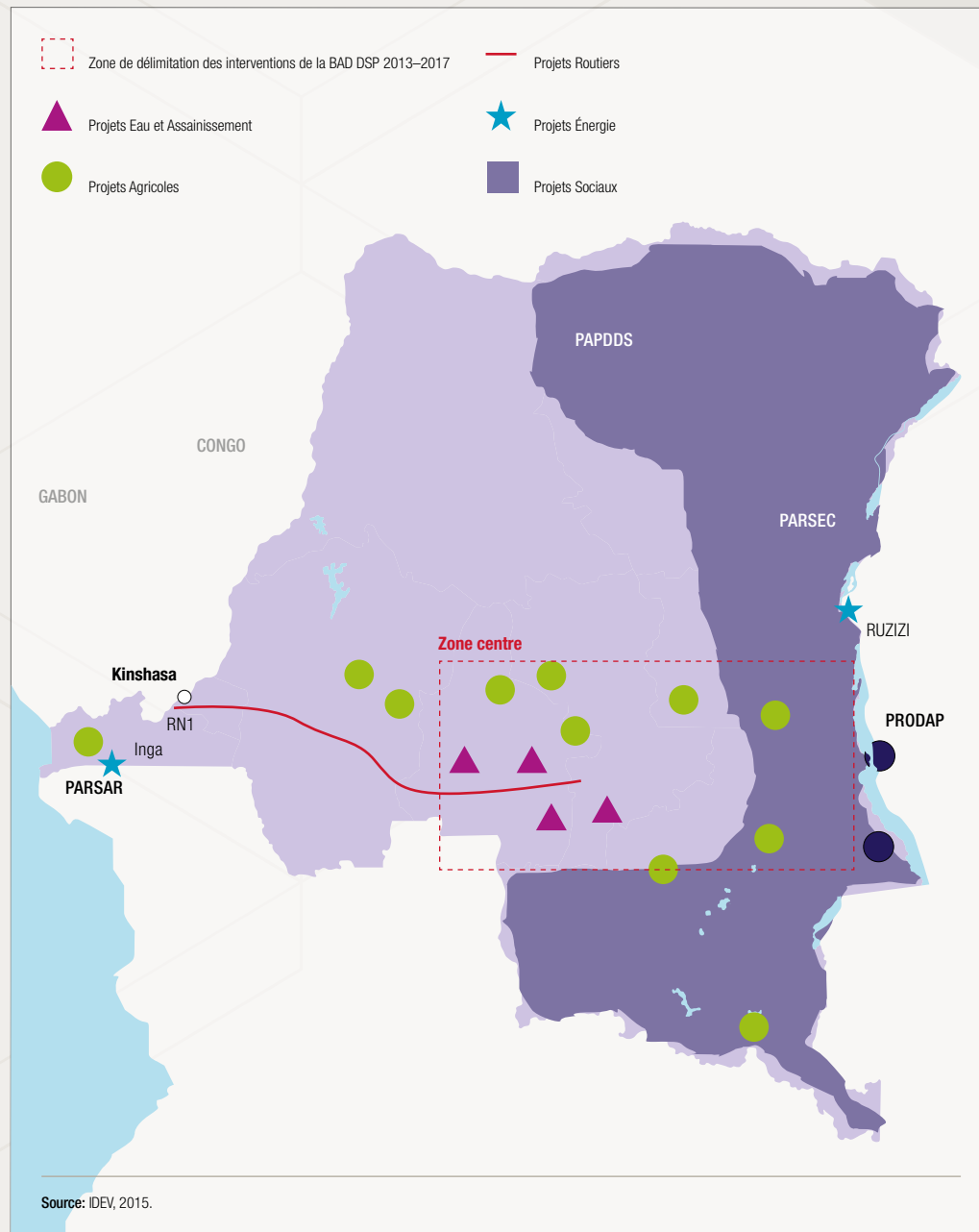
| Notations ERP  | Agriculture et développement rural |          |          | Transport          | Développement social |          |          | Gouvernance |
|--|------------------------------------|----------|----------|--------------------|----------------------|----------|----------|-------------|
|  | PARSAR                             | PRESAR   | PRODAP   | Route Nséjé-Lufimi | PASE                 | PAPDDS   | PARSEC   | PUAICF      |
| Pertinence des objectifs du projet                       | 4                                  | 5        | 5        | 5                  | 6                    | 6        | 5        | 5           |
| Pertinence de la conception du projet                    | 2                                  | 2        | 2        | 4                  | 3                    | 2        | 2        | 5           |
| <b>Total-Pertinence</b>                                  | <b>3</b>                           | <b>3</b> | <b>3</b> | <b>5</b>           | <b>4</b>             | <b>4</b> | <b>3</b> | <b>5</b>    |
| Efficacité dans la réalisation des produits              | 4                                  | 4        | 3        | 5                  | 5                    | 4        | 3        | 6           |
| Efficacité dans la réalisation des effets                | 2                                  | 4        | 4        | 4                  | 5                    | 4        | 5        | 5           |
| <b>Total-Efficacité</b>                                  | <b>3</b>                           | <b>4</b> | <b>4</b> | <b>4</b>           | <b>5</b>             | <b>4</b> | <b>4</b> | <b>5</b>    |
| Analyse coût-bénéfice                                    | NA                                 | 5        | 6        | 5                  | 5                    | NA       | 4        | NA          |
| Analyse coût-efficacité                                  | NA                                 | 4        | 2        | 5                  | 5                    | 2        | 3        | NA          |
| Respect du calendrier                                    | 1                                  | 4        | 1        | 1                  | 4                    | 1        | 1        | 2           |
| État d'avancement de l'exécution                         | 4                                  | 4        | 2        | NA                 | NA                   | 2        | 3        | NA          |
| <b>Total-Efficience</b>                                  | <b>3</b>                           | <b>4</b> | <b>3</b> | <b>3</b>           | <b>4</b>             | <b>2</b> | <b>2</b> | <b>3</b>    |
| Solidité technique                                       | 3                                  | 3        | 3        | 4                  | 5                    | 3        | 4        | NA          |
| Viabilité économique et financière                       | 1                                  | 3        | 2        | 3                  | 1                    | 2        | 3        | 2           |
| Durabilité institutionnelle et renforcement de capacités | 2                                  | 4        | 3        | 5                  | 4                    | 3        | 4        | NA          |
| Environnement politique et de Gouvernance                | 1                                  | 2        | 2        | 3                  | 3                    | 2        | 4        | 2           |
| Appropriation et durabilité des partenariats             | 3                                  | 4        | 2        | 3                  | 5                    | 2        | 3        | 5           |
| Durabilité environnementale et sociale                   | 4                                  | 4        | 3        | 3                  | NA                   | 3        | 5        | NA          |
| Résilience aux facteurs exogènes et gestion de risque    | NA                                 | NA       | 2        | NA                 | NA                   | NA       | 2        | 3           |
| <b>Total-Durabilité</b>                                  | <b>2</b>                           | <b>3</b> | <b>2</b> | <b>3</b>           | <b>4</b>             | <b>2</b> | <b>4</b> | <b>3</b>    |

## Annexe 3: Carte de la RDC et cartographie des interventions de la BAD

### Carte de la RDC



## Cartographie des interventions de la BAD



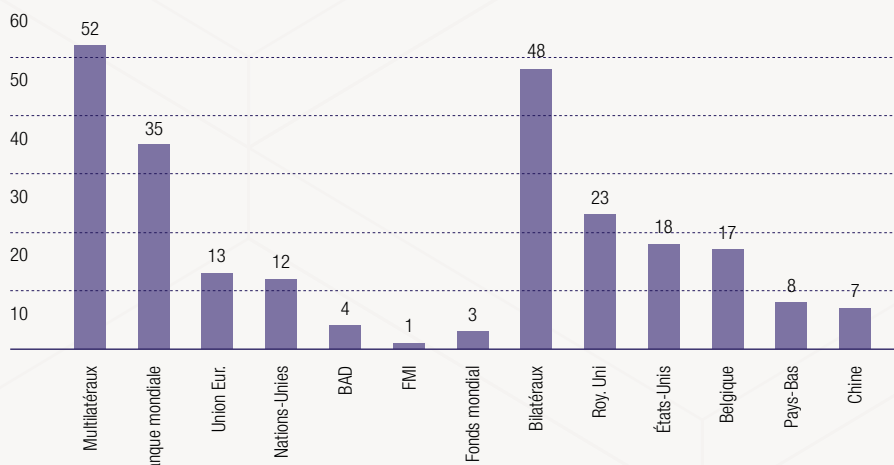
## Annexe 4: Aide publique au développement (APD) totale et APD multilatérale reçue par la RDC

*Aide publique au développement allouée à la RDC, 2004–2013 (en millions de dollars EU constants, 2013)*

|  | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | Total  |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| <b>APD totale (net)</b>                        | 2.309 | 2.184 | 2.520 | 1.441 | 1.787 | 2.482 | 3.642 | 5.481 | 2.910 | 2.528 | 27.284 |
| <b>APD multilatérale</b>                       | 919   | 1.060 | 808   | 605   | 781   | 1.310 | 1.136 | 1.263 | 1.209 | 1.392 | 10.483 |
| <b>Banque Africaine de Développement</b>       | 113   | 127   | 135   | 124   | 123   | 138   | 108   | 103   | 102   | 132   | 1.205  |
| <b>Part de la BAD dans l'APD totale</b>        | 5%    | 6%    | 5%    | 9%    | 7%    | 6%    | 3%    | 2%    | 4%    | 5%    | 4%     |
| <b>Part de la BAD dans l'APD multilatérale</b> | 12%   | 12%   | 17%   | 20%   | 16%   | 11%   | 10%   | 8%    | 8%    | 9%    | 11%    |

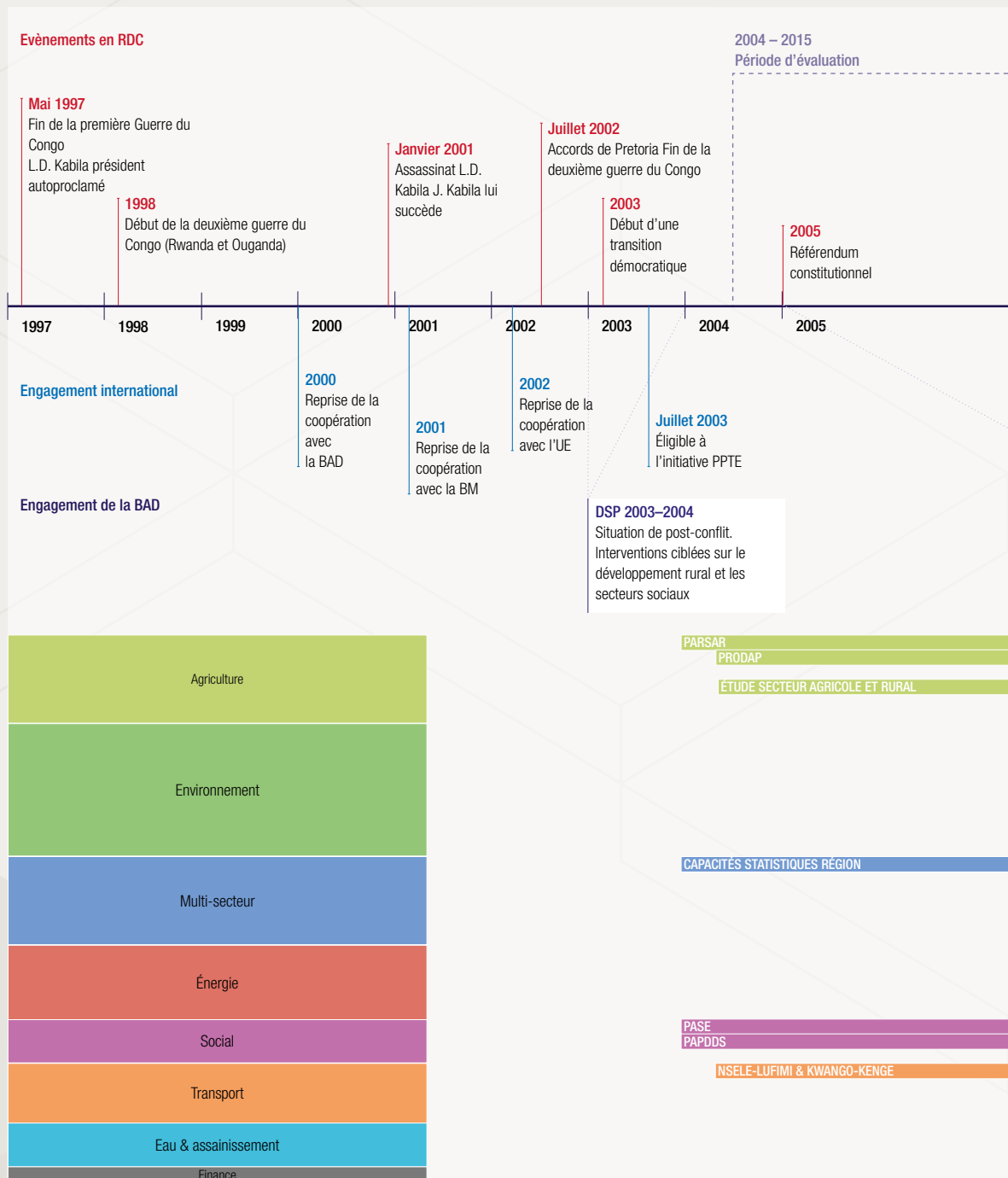
Source: CAD/OCDE.

## Appui des partenaires multilatéraux et bilatéraux (en %), 2001–2014



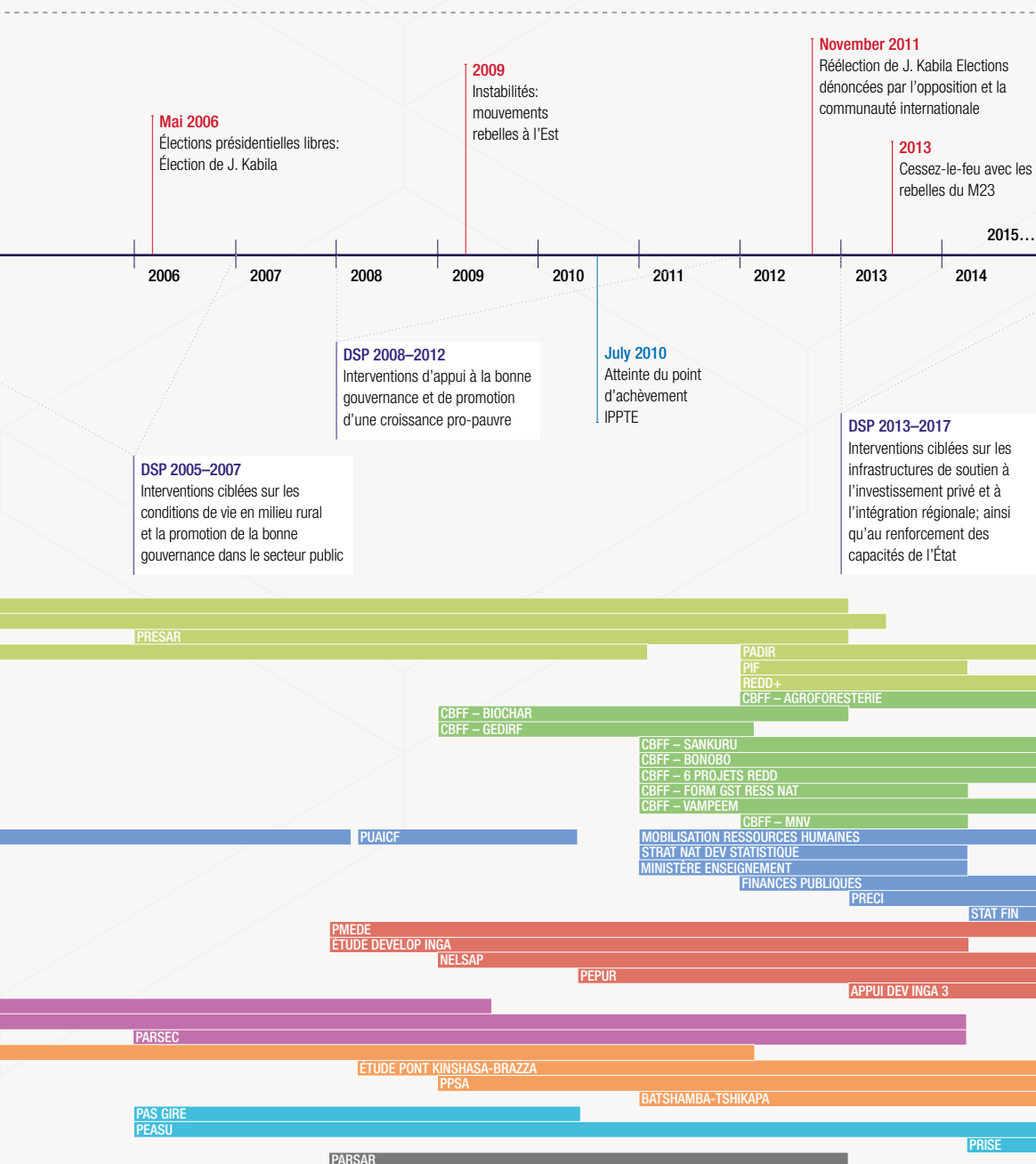
Source: Plateforme de la gestion de l'aide et des investissements (PGA).

## Annexe 5. Chronologie des faits politiques





## marquants en RDC et de l'engagement des PTF



NB: Les projet avec un taux de décaissement nul ne sont pas intégrés

## Annexe 6. Quelques indicateurs socio-économiques comparatifs de la RDC

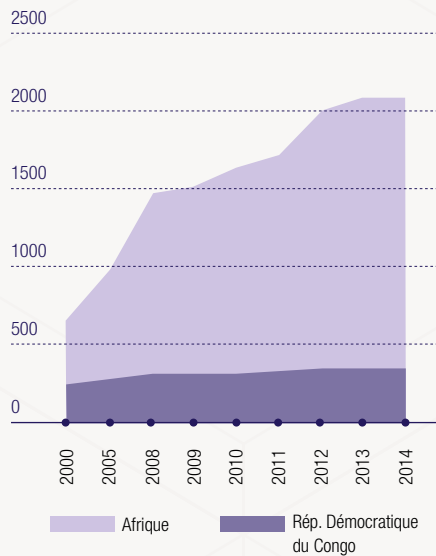
|  | Année     | Rép. Démocratique du Congo | Afrique | Pays en Développement | Pays Développés |
|--|-----------|----------------------------|---------|-----------------------|-----------------|
| <b>Indicateurs de Base</b>                           |           |                            |         |                       |                 |
| Superficie ('000 Km <sup>2</sup> )                   | 2016      | 2,345                      | 30,067  | 94,638                | 36,907          |
| Population totale (millions)                         | 2016      | 79.7                       | 1,214.4 | 3,010.9               | 1,407.8         |
| Population urbaine (% of Total)                      | 2016      | 39.5                       | 40.1    | 41.6                  | 80.6            |
| Densité de la population (au Km <sup>2</sup> )       | 2016      | 35.2                       | 41.3    | 67.7                  | 25.6            |
| Revenu national brut (RNB) par Habitant (\$ EU)      | 2014      | 380                        | 2 045   | 4 226                 | 38 317          |
| Participation de la Population Active – Total (%)    | 2016      | 71.1                       | 65.6    | 63.9                  | 60.3            |
| Participation de la Population Active – Femmes (%)   | 2016      | 70.5                       | 55.6    | 49.9                  | 52.1            |
| Valeur de l'Indice sexospécifique de dévelop. humain | 2007–2013 | 0.822                      | 0.801   | 0.506                 | 0.792           |
| Indice de développement humain (rang sur 188 pays)   | 2014      | 176                        | ...     | ...                   | ...             |
| Population vivant en dessous de 1,25 \$ par Jour (%) | 2008–2013 | 77.2                       | 42.7    | 14.9                  | ...             |
| <b>Indicateurs Démographiques</b>                    |           |                            |         |                       |                 |
| Taux d'accroissement de la population totale (%)     | 2016      | 3.2                        | 2.5     | 1.9                   | 0.4             |
| Taux d'accroissement de la population urbaine (%)    | 2016      | 4.0                        | 3.6     | 2.9                   | 0.8             |
| Population âgée de moins de 15 ans (%)               | 2016      | 45.9                       | 40.9    | 28.0                  | 17.2            |
| Population âgée de 65 ans et plus (%)                | 2016      | 3.0                        | 3.5     | 6.6                   | 16.6            |
| Taux de dépendance (%)                               | 2016      | 95.5                       | 79.9    | 52.9                  | 51.2            |
| Rapport de Masculinité (hommes pour 100 femmes)      | 2016      | 99.5                       | 100.2   | 103.0                 | 97.6            |
| Population féminine de 15 à 49 ans (%)               | 2016      | 22.5                       | 24.0    | 25.7                  | 22.8            |
| Espérance de vie à la naissance – ensemble (ans)     | 2016      | 59.4                       | 61.5    | 66.2                  | 79.4            |
| Espérance de vie à la naissance – femmes (ans)       | 2016      | 60.9                       | 63.0    | 68.0                  | 82.4            |
| Taux brut de natalité (pour 1.000)                   | 2016      | 41.1                       | 34.4    | 27.0                  | 11.6            |
| Taux brut de mortalité (pour 1.000)                  | 2016      | 9.9                        | 9.1     | 7.9                   | 9.1             |
| Taux de mortalité infantile (pour 1.000)             | 2015      | 74.5                       | 52.2    | 35.2                  | 5.8             |
| Taux de mortalité des moins de 5 ans (pour 1.000)    | 2015      | 98.3                       | 75.5    | 47.3                  | 6.8             |
| Indice synthétique de fécondité (par femme)          | 2016      | 5.8                        | 4.5     | 3.5                   | 1.8             |
| Taux de mortalité maternelle (pour 100.000)          | 2015      | 693.0                      | 495.0   | 238.0                 | 10.0            |
| Femmes utilisant des méthodes contraceptives (%)     | 2016      | 23.3                       | 31.0    | ...                   | ...             |
| <b>Indicateurs de santé et de nutrition</b>          |           |                            |         |                       |                 |
| Nombre de médecins (pour 100.000 habitants)          | 2004–2013 | 10.7                       | 47.9    | 123.8                 | 292.3           |
| Nombre d'infirmières (pour 100.000 habitants)        | 2004–2013 | 52.9                       | 135.4   | 220.0                 | 859.8           |

|   |           |       |       |       |       |
|---|-----------|-------|-------|-------|-------|
| Naissances assistées par un personnel de santé qualifié (%) | 2010–2015 | 80.1  | 53.2  | 68.5  | ...   |
| Accès à l'eau salubre (% de la population)                  | 2015      | 52.4  | 71.6  | 89.3  | 99.5  |
| Espérance de vie en bonne santé à la naissance (années)     | 2013      | 51.8  | 54.0  | 57.0  | 68.0  |
| Accès aux services sanitaires (% de la population)          | 2015      | 28.7  | 39.4  | 61.2  | 99.4  |
| Pourcent. d'adultes de 15–49 ans vivant avec le VIH/SIDA    | 2014      | 1.0   | 3.8   | ...   | ...   |
| Incidence de la tuberculose (pour 100,000)                  | 2014      | 325.0 | 245.9 | 160.0 | 21.0  |
| Enfants vaccinés contre la tuberculose (%)                  | 2014      | 90.0  | 84.1  | 90.0  | ...   |
| Enfants vaccinés contre la rougeole (%)                     | 2014      | 77.0  | 76.0  | 83.5  | 93.7  |
| Insuffisance pondérale des moins de 5 ans (%)               | 2010–2014 | 23.4  | 18.1  | 16.2  | 1.1   |
| Apport journalier en calorie par habitant                   | 2011      | ...   | 2 621 | 2 335 | 3 503 |
| Dépenses publiques de santé (en % du PIB)                   | 2013      | 1.6   | 2.6   | 3.0   | 7.7   |
| <b>Indicateurs d'éducation</b>                              |           |       |       |       |       |
| Taux brut de scolarisation au (%)                           |           |       |       |       |       |
| Primaire – Total  | 2010–2015 | 107.0 | 100.5 | 104.7 | 102.4 |
| Primaire – Filles   | 2010–2015 | 101.8 | 97.1  | 102.9 | 102.2 |
| Secondaire – Total  | 2010–2015 | 43.5  | 50.9  | 57.8  | 105.3 |
| Secondaire – Filles   | 2010–2015 | 33.3  | 48.5  | 55.7  | 105.3 |
| Personnel enseignant féminin au primaire (% du total)       | 2010–2015 | 28.3  | 47.6  | 50.6  | 82.2  |
| Alphabétisme des adultes – Total (%)                        | 2010–2015 | 77.2  | 66.8  | 70.5  | 98.6  |
| Alphabétisme des adultes – Hommes (%)                       | 2010–2015 | 88.8  | 74.3  | 77.3  | 98.9  |
| Alphabétisme des adultes – Femmes (%)                       | 2010–2015 | 65.9  | 59.4  | 64.0  | 98.4  |
| Dépenses d'éducation en % du PIB                            | 2010–2014 | 2.2   | 5.0   | 4.2   | 4.8   |
| <b>Indicateurs d'environnement</b>                          |           |       |       |       |       |
| Terres arables (en % de la superficie totale)               | 2013      | 3.1   | 8.6   | 11.9  | 9.4   |
| Terres agricoles (% superficie des terres)                  | 2013      | 11.6  | 43.2  | 43.4  | 30.0  |
| Forêts (en % pourcentage de la superficie totale)           | 2013      | 67.6  | 23.3  | 28.0  | 34.5  |
| Émissions du CO2 par habitant (tonnes métriques)            | 2012      | 0.0   | 1.1   | 3.0   | 11.6  |

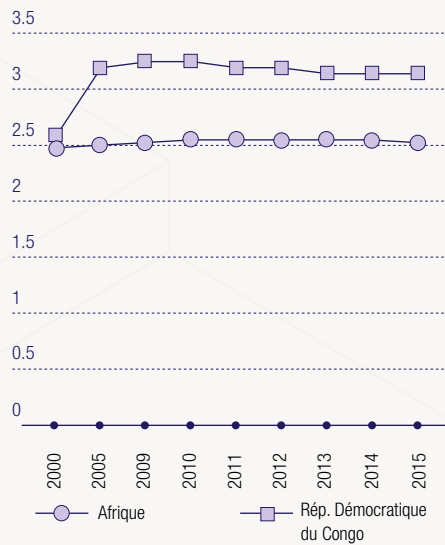
Source: Base des données du Département des Statistiques de la BAD; dernière mise à jour: Aout 2016 Banque Mondiale WDI; ONUSIDA; UNSD; OMS, UNICEF, PNUD, Rapports nationaux.

Notes: n.a. Non Applicable; ... Données non disponibles. \* Participation à la population active, total (% de la population totale âgée de 15+) \*\* Participation à la population active, femmes (% de la population féminine âgée de 15+)

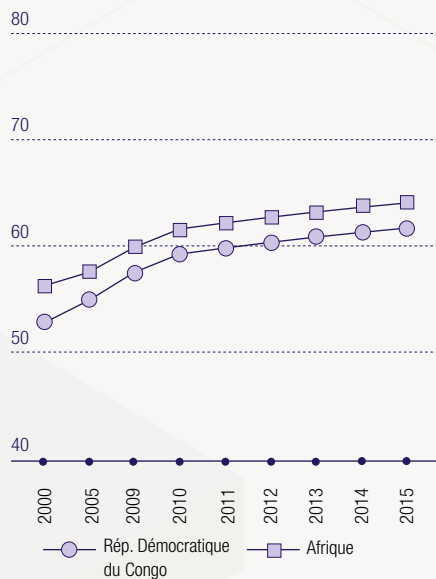
RNB par Habitant \$ E.U.



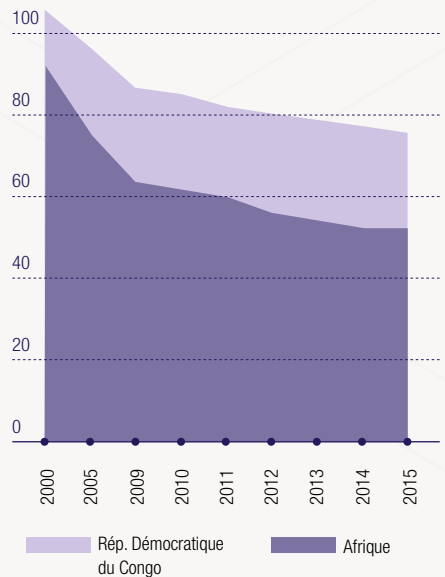
Taux de croissance démographique (%)



Espérance de vie à la naissance (ans)



Taux de mortalité infantile (Pour 1000)



## Annexe 7: Facteurs et/ou manifestations de fragilité dans les Documents de stratégie pays

|                             | DSP 2003–2004   | DSP 2005–2007   | DSP 2008–2012  | DSP 2013–2017   | Pour référence:<br>Rapport d'évaluation de la fragilité en RDC (2012)  |
|-----------------------------|---|---|--|---|--|
| <b>Facteurs politiques</b>  | Absence d'autorité de l'État dans certaines zones du territoire national.<br>Administration moribonde et inefficace.  | Incertitudes liées au processus de transition politique<br>Difficulté à normaliser la situation à l'Est.<br>Administration moribonde et inefficace. | Difficulté à construire un système de gouvernance local en raison des faibles capacités administrative et financière au niveau décentralisé.   | Faible légitimité des institutions étatiques, en raison d'un processus électoral inachevé.<br>Faible autorité de l'État (rébellions à l'Est).<br>Faibles capacités de l'administration. | Fragilité de la transition démocratique et des institutions étatiques.<br>Autorité déficiente de l'État.<br>Inefficacité de l'administration.<br>Décentralisation nécessaire mais différée.<br>Insécurité juridique et corruption.<br>Minerais de conflit.   |
| <b>Facteurs économiques</b> | Faiblesse de l'épargne nationale.<br>Poids de la dette publique.<br>Faiblesse de l'investissement public dans les secteurs prioritaires.<br>État très dégradé de l'appareil productif et des infrastructures socio-économiques. | Idem DSP 2003–2004.   | État très dégradé de l'appareil productif et des infrastructures socio-économiques.<br>Environnement réglementaire, fiscal et juridique défavorable au développement du secteur privé.         | Environnement des affaires peu favorables.<br>Faible niveau de l'offre en services d'infrastructures (routes, électricité, eau, ...) et de l'accès à ces services.                      | Une fragilisation économique continue.<br>Déficit en matière d'infrastructures: des réseaux dépassés et des équipements délabrés.<br>L'énergie: Un potentiel immense inexploité.<br>Faible capacité de mobilisation des recettes fiscales.<br>Accélérateurs de fragilité: informalisation et désindustrialisation de l'économie. |
| <b>Facteurs sociaux</b>     | –   | Faiblesse des ressources humaines.<br>Fragilité de la situation sociale.  | Faible appropriation interne des réformes du fait de la faiblesse des capacités humaines, institutionnelles et administratives.<br>Faible accès de la population aux services sociaux de base. | –   | Faiblesse des conditions socio-économiques et du développement humain.<br>Accélérateurs de fragilité: démographie, urbanisation désordonnée; déplacés et réfugiés; inégalités de genre; droits des minorités.  |

## Annotations

1. La période initiale de l'évaluation était 2004–2013. Une mise à jour (2004–2015) a été effectuée après la mission de terrain (novembre 2015).
2. Les données présentées dans la présente section proviennent de la Banque mondiale, «World Data Bank».
3. Principes adoptés sous l'égide de l'OCDE en 2007.
4. Description détaillée dans l'annexe 1.
5. Pour les critères de pertinence, efficacité et efficience, l'échelle se présente comme suit: 1=très insatisfaisant; 2=insatisfaisant; 3=modérément insatisfaisant; 4=modérément satisfaisant; 5=satisfaisant; 6=très satisfaisant. En ce qui concerne la durabilité, elle est la suivante: 1=très improbable; 2=improbable; 3=modérément improbable; 4=modérément probable; 5=probable; 6=très probable.
6. Source: Banque mondiale, «World Data Bank».
7. Selon International Rescue Committee, 5,4 millions de personnes seraient mortes entre 1998 et 2007, la plupart de maladies et de malnutrition liées à la guerre.
8. Les données présentées dans cette section proviennent de la Banque mondiale, «World Data Bank».
9. OCDE, «Perspectives économiques en Afrique», 2013.
10. Banque mondiale, 2010, Democratic Republic of Congo: Growth with Governance in the Mineral Sector Technical Assistance Project.
11. PNUD, Rapport sur le développement humain 2011 à 2016.
12. L'enquête à indicateurs multiples réalisée en 2010 par l'UNICEF.
13. <http://www.banquemonde.org/fr/country/drc/overview#1>, dernière mise à jour: 19 avr. 2016
14. [www.undp.org](http://www.undp.org) (Country profile)
15. Rapport bilan OMD 2000–2015, évaluation des progrès accomplis par la RDC.
16. BAD, Étude économique et sectorielle: Développement économique régional au Bas-Congo dans le contexte de la décentralisation en RDC, octobre 2009.
17. BAD, Étude économique et sectorielle: Environnement de l'investissement privé en République démocratique du Congo, 2012.

18. L'efficacité a été évaluée uniquement pour les secteurs dans lesquels des projets étaient éligibles à l'ERP, c.-à-d. complétés/clôturés au 31 décembre 2014 ou avec un niveau de maturité suffisant pour examiner les résultats. L'annexe 1 présente les critères d'éligibilité à l'ERP.
19. Trois projets éligibles à l'ERP: PARSAR, PRESAR et PRODAP.
20. Un projet éligible à l'ERP: Route Nsélé-Lufimi et Kwango-Kenge.
21. Trois projets éligibles à l'ERP: PASE (éducation), PAPDDS (santé) et PARSEC (réinsertion d'ex-combattants).
22. Un projet éligible à l'ERP: PUAICF.
23. Cette dette s'élève à 2,4 millions USD. Trois ans après la fin du projet, elle n'était toujours pas réglée.
24. Autres activités connexes: 7 points d'eau potable, 7 marchés ruraux, clôtures de 6 écoles, reconstruction de 30 échoppes, étals et hangars, plantation d'arbres dans 36 villages riverains, activités de sensibilisation.
25. 10 hôpitaux généraux de référence, 26 bureaux centraux de zones sanitaires, 3 bureaux de districts sanitaires, 31 centres de santé.
26. Dernières données récentes de la BAD.
27. <http://www.afdb.org/fr/documents/document/2004-2013-country-policy-and-institutional-assessment-cpia-47411/>
28. Évaluation de l'assistance aux États fragiles, IDEV(1999-2011).
29. Les minerais représentaient 70% des exportations du pays en marchandises en 2005 et 78% en 2010.
30. Excepté le PRODAP sur les rives du Lac Tanganyika.
31. Cette notation concerne les huit projets éligibles à l'analyse approfondie des résultats de projets (ERP).
32. Cette notation concerne les 8 projets éligibles à l'analyse approfondie des résultats (ERP).
33. Cette moyenne recouvre de fortes disparités: le taux de dépassement varie de 5% à 193% pour les projets éligibles à l'ERP.
34. Ce facteur ressort dans la plupart des entretiens réalisés sur le terrain (novembre 2015).
35. Entretiens lors de visites de sites (mission d'évaluation, novembre 2015).
36. L'évolution du taux de décaissement dépend de plusieurs facteurs: ainsi un rajeunissement du portefeuille (avec l'approbation de nouveaux projets et la clôture d'anciens projets) se traduit par une diminution du taux de décaissement, quels que soient les efforts déployés par le bureau local pour accélérer l'exécution des opérations.

37. Source: République démocratique du Congo: Rapport d'achèvement de la Stratégie par pays axée sur les résultats 2005–2007. BAD, janvier 2008.
38. Source: Rapport combiné d'achèvement du document de stratégie pays axée sur les résultats 2008–2012 et de revue de la performance du portefeuille pays 2012. BAD, juin 2012.
39. Source: Rapports d'achèvement et rapports de suivi-évaluation des impacts socio-économiques des deux projets concernés.
40. Ce classement ne prend pas en compte les ressources apportées par le Fonds africain de développement. Si on intègre ces ressources, le groupe de la BAD se situe alors au 6e rang.
41. Source: CAD/OCDE; moyenne des deux années 2012 et 2013.
42. Par exemple: Étude de formulation du programme national d'accès à l'eau potable et à l'assainissement, réalisée dans le cadre du PEASU; Étude sur le secteur agricole et rural.
43. Deux études économiques sectorielles ont été réalisées au cours de la période sous revue: 1) Développement économique régional au Bas-Congo dans le contexte de la décentralisation en RDC, octobre 2009. 2) Environnement de l'investissement privé en RDC, 2012.
44. Source: BAD, RDC: Document élaboré en vue de l'approbation de concours dans le cadre de l'Initiative PPTE – point de décision au titre du cadre PPTE renforcé, juin 2004. Entretiens durant la mission de novembre 2015.
45. Programmes élaborés avec l'appui de la Banque mondiale, du PNUD et de la MONUC.
46. DSP 2003–2004, 2005–2007, 2008–2012, 2013–2017 et rapports d'avancement et d'achèvement pour ces mêmes stratégies.
47. Cependant, le dispositif de suivi intégré des projets par la CSPP du ministère des Finances n'est pas encore opérationnel.
48. Rapport achèvement du DSPAR 2005–2007.
49. Entretien Cellule de coordination PRISE, novembre 2015.
50. Entretien Cellule de coordination PEASU, novembre 2015.
51. Entretien, Cellule de coordination de projet, novembre 2015.
52. À l'échelle nationale, le budget annuel des CLER est estimé à 80 M USD (3,5 USD x 22 jours par mois x 12 mois/an x 87 000 km de pistes). Il convient d'y ajouter les frais de fonctionnement de la DVDA. Ce budget est relativement modeste au regard des effets en termes d'amélioration des conditions de vie des populations, de dynamisation de l'économie agricole et de création d'emplois (87 000 emplois pour l'entretien des pistes).



53. Aux termes des ordonnances présidentielles n° 12/007 du 11 juin 2012 et n° 12/008 du 11 juin 2012 fixant les attributions des ministères, la mobilisation et la programmation de l'aide sont réparties entre plusieurs ministères: ministère du Plan et Suivi de la mise en œuvre de la Révolution de la Modernité, ministère des Affaires étrangères et de la Coopération Internationale, ministère des Finances et du Budget. Cependant, la coordination des ressources extérieures au sein du Gouvernement est caractérisée par une pléthore de structures dont les missions se chevauchent.
54. BAD, Évaluation de la fragilité de la République démocratique du Congo, octobre 2012.
55. Ce qui n'a pas été suffisamment le cas durant la période évaluée.



IDEV

Évaluation indépendante du développement  
Banque africaine de développement





## À propos de cette évaluation

Cette évaluation couvre l'assistance de la Banque africaine de développement à la République démocratique du Congo (RDC) sur la période 2004–2015 ; une période pendant laquelle la RDC était classée parmi les États fragiles sur les listes harmonisées de la plupart des organisations internationales. Cette évaluation vise à tirer des leçons des performances passées pour accroître l'efficacité des actions de développement de la Banque dans les pays en transition. Entre 2004 et 2015, la Banque a financé 63 projets dans le pays pour une valeur d'à peu près 1,62 milliards de dollars EU.

Quatre documents de stratégie pays successifs (DSP) ont guidé la coopération de la Banque avec la RDC au cours de la période examinée. L'évaluation est basée sur des données et de l'information provenant de différentes sources parmi lesquelles des revues documentaires, des discussions avec les parties prenantes et des visites de sites. Tous les domaines d'intervention de la BAD étaient couverts par l'évaluation. Cependant, en raison de diverses limites (taille du pays, niveau de la mise en œuvre du projet, données), seulement 18% du portefeuille total de la Banque et 4 des 9 secteurs d'interventions de la Banque ont été examinés en profondeur. Les secteurs sont l'agriculture et le développement rural, le transport, l'énergie et les secteurs de l'eau et de l'assainissement.

Dans l'ensemble, selon cette évaluation, les stratégies de la Banque ont soutenu le pays tout au long de son évolution, d'une situation « post-conflit » à une situation de « développement ». Cependant, elles n'ont pas suffisamment pris en compte les facteurs de fragilité. Les interventions de la Banque ont été le plus efficace dans les secteurs du transport et du développement social ; tandis que leur implication dans le dialogue politique était faible. L'évaluation recommande que la Banque s'attaque davantage aux facteurs de fragilité dans le pays et améliore la qualité au démarrage, la durabilité et les mécanismes de suivi et évaluation de ses opérations en RDC.



**IDEV**

Évaluation indépendante du développement  
Banque africaine de développement

Groupe de la Banque africaine de développement  
Avenue Joseph Anoma 01 BP 1387, Abidjan 01 Côte d'Ivoire  
Tél.: +225 20 26 20 41  
Courriel: [idevhelpdesk@afdb.org](mailto:idevhelpdesk@afdb.org)

