

profil



Évaluation de la stratégie et du programme de pays de la République démocratique du Congo

Le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA a conduit, en 2016, la première évaluation de la Stratégie et du Programme de pays en République démocratique du Congo (RDC) couvrant la période 2003 à 2015. La RDC dispose d'une richesse en ressources naturelles et d'un potentiel de développement agricole énormes, mais reste pourtant l'un des pays les plus pauvres du monde avec la majorité des ménages ruraux vivant en insécurité alimentaire.

Des décennies de mauvaise gouvernance et de conflits ont fait effondré le secteur agricole. Pendant la période couverte par l'évaluation, le FIDA a financé 5 projets focalisés sur la relance de la production agricole, l'organisation de producteurs, le désenclavement et les services sociaux de base. Sur la même période, le FIDA a financé 13 dons régionaux touchant la RDC et 7 dons de pays valant 2,3 millions de dollars et venant principalement en appui technique aux projets.

Constats principaux de l'évaluation

Le Programme de pays du FIDA en RDC a fait preuve de courage en s'attaquant à la pauvreté rurale dans un contexte socio-économique, politique et institutionnel de fragilité particulièrement difficile. L'alignement politique et stratégique du Programme de pays est approprié, mais le ciblage géographique du portefeuille est trop dispersé. En même temps, le ciblage social, reposant principalement sur l'auto-ciblage à travers les organisations paysannes appuyées, n'est

pas assez précis et porte des risques réels d'exclusion des populations vulnérables telles que les femmes, les populations autochtones, les sans-terres et les jeunes. Par ailleurs, le contexte de fragilité du pays et les risques qui l'accompagnent n'ont pas été suffisamment intégrés au niveau de l'analyse du contexte, des stratégies et approches opérationnelles, et des partenariats. D'autre part, les questions de genre, de l'environnement et du changement climatique sont insuffisamment prises en compte dans la Stratégie et le Programme de pays.

L'impact à court terme du Programme sur la productivité agricole et la sécurité alimentaire, le revenu des ménages et le capital humain et social est assez important, grâce au choix stratégique de miser sur des actions à impact rapide, telles que le désenclavement et les semences améliorées, dans une situation de départ très précaire. La réhabilitation d'infrastructures et des services sociaux de base a eu des effets immédiats sur l'accès des populations à l'éducation et aux services de santé. Le Programme a aussi obtenu des résultats quantitatifs assez remarquables en termes d'organisation des producteurs, utilisant les organisations

paysannes comme porte d'entrée principale des appuis à la relance agricole.

Cependant, l'impact du Programme a été limité par une faible efficacité et efficience des projets et des activités hors-prêts. L'efficacité du portefeuille a été fortement affectée par la faible capacité de planification et de gestion des équipes de projet face à la complexité des projets et des procédures; la faible capacité technique et financière des entreprises locales et des services publics; et la revue à la baisse des cibles quantitatives, y compris le nombre de bénéficiaires ciblés, pour ajuster leur réalisme par rapport aux défis rencontrés et au rythme très faible d'avancement. L'efficience du portefeuille a, par ailleurs, été minée par les coûts d'opération très élevés dus à l'enclavement et l'étendue des zones d'intervention; et les blocages administratifs à cause de la faiblesse des institutions de l'État. Le Gouvernement met très peu de moyens à la disposition des services agricoles et de développement rural réduisant leur efficacité dans l'appui à la mise en œuvre des projets, et aussi la durabilité des résultats.

Depuis 2010 le portefeuille est passé sous supervision directe par le FIDA et en janvier 2012 le Chargé du programme de pays est devenu résident en RDC. Le FIDA et le Gouvernement ont intensifié la supervision et l'appui à la mise en œuvre du portefeuille, et pris certaines mesures devant améliorer son efficience, tel que le remplacement du personnel, et la formation et l'appui-conseil auprès des unités de gestion des projets. L'établissement d'un Bureau de pays à Kinshasa et l'élargissement progressif de l'équipe de pays constituent un important progrès et devraient permettre une plus grande attention à la concertation sur les politiques et la gestion des savoirs qui n'ont, jusqu'à présent, connu qu'un succès modéré.

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO EN CHIFFRES

Population: **77,3 millions (2015)***

Population rurale: **44,3 millions (57%)***

Taux de croissance annuelle de la population: **3,1% (2015)***

Croissance du PIB: **6,9% (2015)***

Ratio de la population pauvre disposant de moins de 1,90 USD par jour: **77,2% (2011 PPA)***

Espérance de vie à la naissance: **58,7 ans (2014)***

Indice de développement humain: **0,433 (2014) - classé 176^{ième} parmi 188 pays****

Nombre total des projets financés par le FIDA (depuis 1980): **8**

Montant total des financements de projets approuvés: **224 millions USD**

Sources: * Banque Mondiale; ** Programme des Nations Unies pour le développement.

Recommandations principales

- **Ajuster et renforcer le dispositif institutionnel de gestion du programme de pays.** L'évaluation recommande notamment de recentrer l'ensemble des fonctions de gestion de projet au sein des Unités de gestion du projet (UGP) et de mettre en place une assistance technique dans la durée au sein des UGP en matière de gestion axée sur les résultats et dans les domaines techniques requis. Le Bureau de liaison ne devrait plus être impliqué dans la gestion fiduciaire et du personnel des projets. Le FIDA devrait renforcer son Bureau de pays en compétences de gestion fiduciaire, pour mieux venir en appui aux UGP. Le Gouvernement devrait renforcer l'implication du Ministère et de l'Inspectorat de l'agriculture provinciaux dans le pilotage, le suivi et la prise de décision stratégique au niveau des projets, en ligne avec la décentralisation.
- **Renforcer la pertinence stratégique et l'impact de la Stratégie et du programme de pays.** Le FIDA devrait prévoir suffisamment de temps et de ressources, et se reposer sur les recherches approfondies effectuées par d'autres partenaires au développement, pour renforcer l'analyse des causes de la pauvreté rurale et des liens entre celles-ci et la fragilité; et mieux les prendre en compte dans la formulation du nouveau Programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP). L'évaluation recommande de concentrer l'ensemble des projets et des dons sur un nombre de provinces limité, en y restant pour une durée suffisante (10 à 20 ans de travail effectif), et de réduire la couverture géographique individuelle des projets à une seule province.
- **Augmenter l'efficacité et l'efficience du portefeuille.** Le Gouvernement et le FIDA devraient formuler des projets simples et suffisamment souples, permettant de les ajuster rapidement en fonction des évolutions du contexte socio-économique à l'échelle nationale et provinciale. L'évaluation recommande, dans le cadre des études d'identification, de prévoir une analyse rigoureuse des risques dans les zones d'intervention ciblées afin de développer une stratégie de gestion des risques adéquate. Le Gouvernement et le FIDA devraient prévoir un cadre régulier de revue conjointe du portefeuille pour convenir des mesures de redressement ou de réorientation nécessaires.
- **Renforcer la pertinence et l'efficacité des activités hors-projets.** Pour augmenter sa voix au niveau politique, le Programme de pays devrait renforcer ses partenariats avec d'autres partenaires de développement de poids en RDC (Banque Mondiale, Banque africaine de développement, Coopération technique belge, FAO, etc.). La concertation sur les politiques devrait viser en priorité le niveau provincial, notamment sur l'adaptation du Plan national d'investissement agricole au contexte provincial, avec une attention particulière à la valorisation du potentiel de la petite agriculture familiale. Le Gouvernement et le FIDA devraient veiller à l'intégration des projets dans les Plans d'investissements agricoles provinciaux. Le FIDA devrait assurer une meilleure complémentarité entre projets et dons "hors-projets" afin d'assurer leur complémentarité notamment sur des thématiques qui nécessitent des appuis techniques spécialisés et transversaux. Le Gouvernement, avec l'appui du FIDA, devrait rechercher activement des partenaires de développement pouvant prendre en charge l'amélioration des services sociaux dans les zones d'intervention des projets, en complément aux appuis aux secteurs productifs ruraux financés par le FIDA.

Pour en savoir plus:

République démocratique du Congo, Évaluation de la stratégie et du programme de pays, Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA, Via Paolo di Dono, 00142 Rome, Italie, www.ifad.org/evaluation; courrier électronique: evaluation@ifad.org  [www.twitter.com/IFADeval](https://twitter.com/IFADeval)

 www.youtube.com/IFADevaluation