



**Nouveau programme de coopération
bilatérale entre le Royaume de Belgique et
la République Démocratique du Congo
2023 - 2027**

Proposition de Stratégie Pays

Table des matières

1. Priorités et cadrage général	6
1.1. La lettre d’instruction	6
1.2. Les groupes cibles	7
1.3. Les alliances stratégiques	7
1.4. Le ciblage géographique	9
1.5. L’ancrage au niveau central	11
1.6. L’ancrage au niveau provincial	14
1.7. Les actions nouvelles et innovantes du programme	16
1.8. Les risques macro	17
2. Les orientations et principes stratégiques généraux	18
2.1. Agir dans et sur la fragilité – Postures à adopter	18
2.2. L’approche territoriale de développement local	18
2.2.1. L’intégration spatiale des différents piliers du programme	18
2.2.2. Les connexions entre les zones urbaines – péri-urbaines - rurales	19
2.2.3. Le triple ancrage du portefeuille	19
2.2.4. L’approche systémique et le développement des services	19
2.3. La durabilité et la pérennité	20
2.4. L’Approche Basée sur les Droits Humains (ABDH) en RDC	20
2.5. L’approche Genre	21
2.6. Le changement climatique et environnement	22
2.7. Les thèmes transversaux	23
2.7.1. Les infrastructures	23
2.7.2. La digitalisation	24
3. Pilier I - Valoriser le potentiel de la jeunesse congolaise	26
3.1. L’analyse du contexte général du pilier 1	26
3.2. Les objectifs et ambitions du pilier 1	27
3.3. Le volet Formation technique et professionnelle, Entrepreneuriat et Emplois (OS1 du pilier 1) ..	29
3.3.1. Le contexte spécifique du volet 1 pilier 1	29
3.3.2. L’objectif spécifique et les ambitions du volet 1 du pilier 1	30
3.3.3. La théorie du changement du volet 1 du pilier 1	31
3.3.4. Appui institutionnel et triple ancrage	36
3.3.5. Les conditions de durabilité	37
3.3.6. Les groupes cibles et acteurs clefs du volet 1 pilier 1	37
3.4. Le volet Jeunesse et Conscience culturelle (OS2 du pilier 1)	39

3.4.1.	Le contexte spécifique du volet 2 pilier 1	39
3.4.2.	L'objectif spécifique et les ambitions du volet 2	40
3.4.3.	La théorie du changement du volet 2 pilier 1.....	40
3.4.4.	Appui institutionnel et triple ancrage.....	41
3.4.5.	Les conditions de durabilité.....	41
3.4.6.	Les groupes cibles et acteurs clefs du volet 2 pilier 1.....	44
3.4.7.	Les alliances stratégiques volet 2 pilier 1	44
4.	Pilier 2 – Améliorer les services sociaux de base promouvant une protection sociale	45
4.1.	L'analyse du contexte général du pilier 2	45
4.2.	Les objectifs et ambitions du pilier 2	45
4.3.	Le volet Education de base (OS1 du pilier 2)	46
4.3.1.	Le contexte spécifique du volet 1 pilier 2	46
4.3.2.	L'objectif spécifique et les ambitions du volet 1 pilier 2	47
4.3.3.	La théorie du changement du volet 1 pilier 2.....	47
4.3.4.	Appui institutionnel et triple ancrage.....	50
4.3.5.	Les conditions de durabilité.....	50
4.3.6.	Les groupes cibles et acteurs clefs du volet 1 pilier 2.....	51
4.3.7.	Les alliances stratégiques du volet 1 pilier 2	53
4.4.	Le volet Soins de santé de base (OS2 du pilier 2)	53
4.4.1.	Le contexte spécifique du volet 2 pilier 2	53
4.4.2.	L'objectif spécifique et les ambitions du volet 2 pilier 2	54
4.4.3.	La théorie du changement du volet 2 pilier 2.....	55
4.4.4.	Appui institutionnel et triple ancrage.....	56
4.4.5.	Les conditions de durabilité.....	57
4.4.6.	Les groupes cibles et acteurs clefs du volet 2 pilier 2.....	59
4.4.7.	Les alliances stratégiques du volet 2 pilier 2	62
5.	Pilier 3 – Lutter contre l'insécurité alimentaire et améliorer les conditions de vie et de revenus des populations par une agriculture familiale	63
5.1.	L'analyse du contexte général du pilier 3	63
5.2.	Les objectifs et ambitions du pilier 3	65
5.3.	La théorie de changement du pilier 3.....	66
5.4.	Appui institutionnel et triple ancrage.....	68
5.5.	Les conditions de durabilité :	68
5.6.	Les groupes cibles et acteurs clés du pilier 3.....	71
5.7.	Les alliances stratégiques du pilier 3	73
6.	Pilier 4 - Appuyer la consolidation de la démocratie et de l'Etat de Droit au travers du renforcement de la gouvernance et de la promotion et du respect des Droits Humains	75

6.1.	L'analyse du contexte général du pilier 4.....	75
6.2.	Les objectifs et ambitions du pilier 4.....	76
6.3.	Le volet de Lutte contre les violences sexuelles (OS1 pilier 4).....	77
6.3.1.	Le contexte spécifique du volet 1 pilier 4.....	77
6.3.2.	Théorie du changement du volet 1 du pilier 4	78
6.3.3.	Appui institutionnel et triple ancrage.....	80
6.3.4.	Les conditions de durabilité.....	80
6.3.5.	Les groupes cibles et acteurs clefs du volet 1 pilier 4.....	81
6.3.6.	Les alliances stratégiques du volet 1 pilier 4	83
6.4.	Le volet Participation Citoyenne à l'échelle locale (OS2 Pilier 4)	83
6.4.1.	Le contexte spécifique du volet 2 pilier 4.....	83
6.4.2.	La théorie du changement du volet 2 pilier 4.....	84
6.4.3.	Les conditions de durabilité.....	85
6.4.4.	Les groupes cibles et acteurs clefs du volet 2 pilier 4.....	86
6.5.	Le volet Gouvernance financière (OS3 Pilier 4)	88
6.5.1.	Le contexte spécifique du volet 3 pilier 4 lié à la gouvernance financière.....	88
6.5.2.	L'objectif spécifique et les ambitions du volet 3 pilier 4	89
6.5.3.	La théorie du changement du volet 3 pilier 4.....	90
6.5.4.	Les conditions de la durabilité	91
6.5.5.	Les groupes cibles.....	91
7.	Les modalités d'aide et de mise en œuvre retenues	92
8.	Les obligations respectives et engagements mutuels	94
9.	Les mécanismes de modification de la stratégie.....	95
10.	ANNEXES.....	96
10.1.	Annexe 1 : Abréviations.....	96
10.2.	Annexe 2 : Analyse synthétique des risques	99
10.3.	Annexe 3 : Allocation budgétaire	104
10.4.	Annexe 4 : Proposition d'indicateurs de l'objectif global.....	104
10.5.	Annexe 5 : Processus d'apprentissage structurel au sein d'Enabel RDC.....	108

Table des figures

Figure 1 – Les piliers du nouveau portefeuille et leurs contributions à l’atteinte des ODD.	6
Figure 2 – Choix des provinces selon les 5 critères et présence des partenaires stratégiques	11
Figure 3 – Les objectifs du pilier 1	27
Figure 6 – Théorie de changement du volet 1 pilier 1	31
Figure 7 - Interactions et dynamiques de changement attendues pour le volet 1 pilier 1	32
Figure 9 - Acteurs clés du pilier 1	38
Figure 4 – Théorie de changement du volet 2 pilier 1	40
Figure 5 – Interactions et dynamiques de changement attendues pour le volet 2 pilier 1	Error! Bookmark not defined.
Figure 10 – Objectifs du pilier 2	45
Figure 11 - Théorie du changement du volet 1 pilier 2	48
Figure 12 - Représentation des acteurs de l’axe 1 pilier 2	51
Figure 13 - Rôles des acteurs de l’axe 1 pilier 2	52
Figure 14 - Théorie du Changement volet 2 pilier 2	55
Figure 15 - Niveau micro offre de soins	60
Figure 16 – Dynamiques familiales et entrepreneuriales	64
Figure 17: Théorie du changement du pilier 3	66
Figure 18 - Acteurs clés du pilier 3	72
Figure 19 - Théorie du Changement du pilier 4 - atteinte de l’OG	77
Figure 20 - Théorie du changement du volet 1 pilier 4	78
Figure 21 - centre de prise en charge intégrée des VVS.....	82
Figure 22 - Théorie du changement volet 2 pilier 4	84
Figure 23 - Théorie du changement volet 3 pilier 4	90
Figure 24 : Le cycle de gestion (du portefeuille) de l’intervention d’Enabel intégrant l’apprentissage	108

1. Priorités et cadrage général

1.1. La lettre d'instruction

Une lettre d'instruction (LI) a été transmise par Madame la Ministre de la Coopération au Développement à l'attention de Enabel pour préparer le nouveau programme de coopération bilatérale entre le Royaume de Belgique et la République Démocratique du Congo. Il est doté d'une enveloppe budgétaire de 250 millions d'euros. La LI propose un objectif général et 4 piliers d'intervention sur lesquels se reposera le nouveau portefeuille pays RDC 2023-2027.

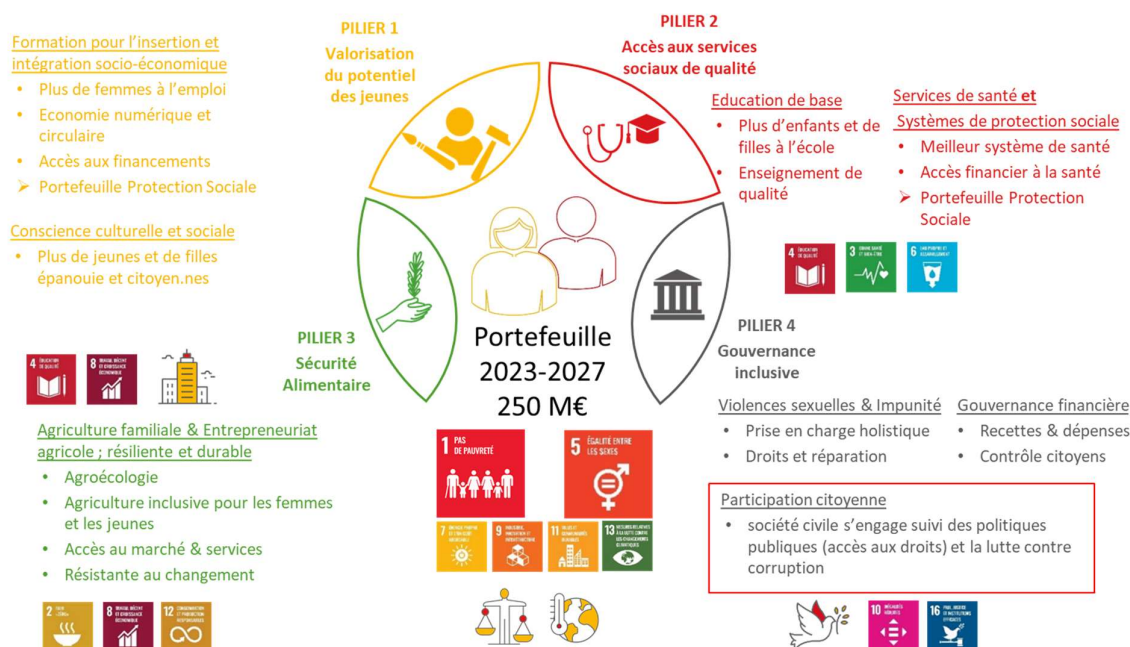
L'objectif général est de « Contribuer à l'amélioration structurelle et durable des conditions de vie des populations congolaises qui vivent sous le seuil de pauvreté, en promouvant leur résilience et leur autonomie. »

À travers les 4 piliers que la LI propose pour atteindre cet objectif général, le futur portefeuille introduit de nouvelles actions telles que l'axe 2 du pilier 1 « conscience culturelle et sociale », l'axe 1 du pilier 2 « éducation de base » ainsi que le pilier Gouvernance inclusive avec ses axes 2 et 3 « participation citoyenne » et « gouvernance financière ». Chaque pilier repose sur le renforcement des acquis du programme en cours et propose de développer de nombreuses approches innovantes.

Ces innovations sont synthétisées au point 1.7. Les différents piliers de la lettre d'instruction s'alignent sur les priorités décrites dans le Plan National Stratégique de Développement (PNSD), document faitier de référence pour toutes les politiques sectorielles de la RDC. Les piliers contribuent aux grands défis mondiaux (global challenges) que Enabel reconnaît, avec notamment la lutte contre les inégalités, la lutte contre le changement climatique, l'urbanisation et la paix et la sécurité. Par ailleurs, chaque pilier contribue à l'atteinte des différents ODD tel que décrit dans le schéma ci-dessous et détaillé dans chaque pilier, avec une prépondérance pour l'ODD1 et l'ODD 5.

Les 4 piliers sont repris dans le schéma suivant.

Figure 1 – Les piliers du nouveau portefeuille et leurs contributions à l'atteinte des ODD.



Si le pilier 4 constitue un pilier à part entière susceptible de faire l'objet d'interventions spécifiques, l'axe 2 « participation citoyenne » aura une importance structurelle dans le montage de l'ensemble

du programme bilatéral et dans sa mise en cohérence. L'égalité de genre est au cœur de la stratégie, et les questions climatiques et environnementales sont prépondérantes. La digitalisation et les infrastructures renforceront les dynamiques de changement ciblés qui doivent permettre d'atteindre les objectifs des piliers et l'objectif général du programme.

1.2. Les groupes cibles

Le nouveau programme de coopération s'orientera en priorité vers **les populations congolaises qui vivent sous le seuil de pauvreté**. Selon des estimations de 2018, 73% de la population, soit 60 millions de personnes, vivent avec moins de 1,90 dollars par jour¹. Parmi ces 60 millions de personnes, l'accès aux droits économiques et sociaux reste très disparate. Le programme cherchera à atteindre avant tout, ceux dont les droits humains sont bafoués, qu'il s'agisse du droit à l'alimentation, à l'éducation, à la santé, à l'eau ou à l'énergie. Par ailleurs, l'amélioration structurelle et durable des conditions de vie ne peut être inclusive que si toutes les catégories de population – quels que soient leur sexe, leur origine ethnique, leur âge ou leur statut social – partagent les bénéfices du développement et participent à la prise de décision. Parmi les populations qui vivent en dessous du seuil de pauvreté et dont les droits sont bafoués, le programme ciblera en particulier **les jeunes et les femmes**. Au vu de la croissance démographique exponentielle à laquelle fait face le pays, la proportion de jeunes ne cessera d'augmenter dans les années à venir². Positionner et préparer ces jeunes en tant que citoyens et acteurs de changement, constitue un des enjeux prioritaires du pays.

De leur côté, les femmes ont difficilement accès à un emploi décent et ont moins accès à l'éducation et à l'alphabétisation que les hommes. Alors que la population féminine constitue la principale actrice de l'économie (informelle) du pays, son implication est entravée par la nécessité de combiner ses activités économiques avec les obligations afférentes au foyer. Permettre l'amélioration structurelle et durable des conditions de vie des plus vulnérables signifie leur permettre d'intégrer les dynamiques économiques, sociales et professionnelles et d'y porter leurs contributions, en réseau avec les autres acteurs des secteurs ciblés.

Le nouveau programme de coopération aspire donc à apporter un changement positif concret dans la vie d'environ 10 millions de bénéficiaires mais aussi d'apporter des changements structurels de développement qui impacteront positivement l'ensemble de la population congolaise.

1.3. Les alliances stratégiques

Le portefeuille régional sur la protection sociale : Le programme RDC est élaboré en complémentarité avec ce portefeuille, notamment à travers ses piliers 1 et 2. Avec l'adjonction de la province du Sud Kivu, les synergies pourront être développées avec le programme Trade for Development (T4D); mais aussi en complémentarité avec le portefeuille protection sociale du Rwanda qui travaille avec les acteurs frontaliers (Pilier 3).

Les ONG belges : afin d'engendrer un effet démultiplicateur des efforts de la Belgique dans le domaine de la coopération au développement, la collaboration avec les ONG belges sera renforcée à toutes les étapes de la formulation et de la mise en œuvre du nouveau programme de coopération bilatérale. Les objectifs sont multiples : mutualiser les expertises, renforcer les partenariats, échanger et capitaliser sur les bonnes pratiques et étendre la couverture géographique des interventions belges. A l'heure actuelle, les ONG belges se regroupent en cadres de concertation dans les domaines de la santé via le Hub Santé, de l'agriculture via l'Alliance Agri Congo, de la gouvernance via la cible gouvernance du dialogue stratégique. Cette organisation leur permet de coordonner leurs

1 <https://www.banquemonnaie.org/fr/country/drc/overview#1> consulté le 02/12/2021

2 79% de la population totale ont moins de 35 ans (2021) ; une proportion en croissance constante avec la croissance démographique

actions et de faire écho au plaidoyer de la société civile dans ces secteurs. En complémentarité, Enabel s'engage à poursuivre son implication dans ces cadres existants et à promouvoir le dialogue au niveau technique des ministères pour initier d'autres dynamiques sectorielles de la Team Belgium. Ainsi, grâce à sa présence à la fois au sein des cadres qui regroupent les ONG et au niveau central, Enabel pourra jouer le rôle de point focal entre les intérêts et enjeux des uns et des autres, et bénéficiera d'une position privilégiée pour contribuer au dialogue politique sectoriel.

La collaboration avec les ONG belges a commencé dès l'élaboration de la stratégie : de nombreuses ONG (Alliance agri-Congo, hub-santé, ONG actives au sein de la cible gouvernance, ONG actives sur l'insertion professionnelle, ou encore Africalia et CEC) ont été, d'une part, informées du processus de formulation en cours et, d'autre part, sollicitées afin, de nourrir les réflexions stratégiques de l'équipe de formulation et d'identifier les pistes de complémentarités sur des problématiques et terrains communs à exploiter plus en profondeur lors de l'élaboration du portefeuille). Des synergies seront développées avec ces acteurs, évidemment en binôme avec leur partenaire congolais.

Les centres de recherche et universités belges : D'une part, afin d'améliorer la qualité des interventions et d'objectiver scientifiquement les résultats, Enabel renforcera ses partenariats avec les centres de recherche et universités belges. Les universités congolaises avec lesquelles travaillent habituellement les centres de recherche et universités belges seront systématiquement associées à ses partenariats afin de (1) contextualiser au mieux les recherches, (2) renforcer les capacités des universitaires congolais (3) mutualiser les expertises. Ce dispositif de suivi scientifique et recherche action améliorera et mettra à jour de façon continue les connaissances des acteurs de la coopération belge. D'autre part, le dialogue entre la coopération bilatérale et la coopération universitaire entre la Belgique et la RDC sera permanent afin de potentialiser les efforts de la coopération belge. Ce dialogue a été initié lors de la formulation de la stratégie : les chercheurs et professeurs d'universités et centres de recherche belges (MRAC, Université de Liège, Université libre de Bruxelles, etc.), actifs de longue date en RDC, en binôme avec leurs homologues congolais, ont été, d'une part, informés du processus de formulation en cours et, d'autre part, sollicités lors de leur passage à Kinshasa pour échanger sur une mobilisation des accords cadres de coopération (ACC) plus structurante lors de la mise en œuvre du futur programme. L'option retenue est de démarrer la collaboration sur des terrains et questions qui renvoient aux enjeux communs des institutions dès le stade de formulation du portefeuille afin d'évoluer vers un accompagnement scientifique rigoureux des interventions mises en œuvre.

Le Central African Forest Initiative (CAFI) : Enabel prépare différentes interventions pour le CAFI dans le domaine du changement climatique et la lutte contre la déforestation. Ces interventions pourront être mises en œuvre dans les provinces du Sud Ubangi, du Kasai Oriental et de la Lomami, également retenues pour le nouveau portefeuille bilatéral. La récente représentation belge au sein du CA du CAFI et l'engagement historique de la Belgique dans le secteur de l'agriculture, défini comme une des causes principales d'émission de CO₂ et de dégradation des ressources naturelles, offrent des perspectives importantes de synergies et de complémentarité avec le pilier 3 du nouveau programme.

Le Green Climate Fund (GCF) : Toujours dans le domaine de l'environnement, les perspectives de financement du Green Climate Fund (GCF) sont en bonne voie mais sont conditionnées à un co-financement. Il pourrait donc être envisagé que la réserve budgétaire soit entre autres utilisée pour des actions pour la protection de l'environnement, de la forêt équatoriale et plus particulièrement des tourbières.

Deux « Team Europe Initiatives » (TEI) sont mises en place : une première intitulée « alliance verte » et l'autre « paix et sécurité ». Dans le cadre de la TEI « Alliance verte » le cadre logique a été partagé avec l'ensemble des pays partenaires et les actions du futur portefeuille s'inscrivent dans un des résultats. A ce jour, la formulation du TEI « Paix et Sécurité » n'a pas encore été partagée. Des échanges avec les PTF impliqués ont déjà été initiés.

L'Union Européenne (UE) : Actuellement l'UE intervient dans la protection de l'environnemental dans cinq parcs ou aires protégées, notamment la réserve de la Biosphère de Yangambi dans la Province de la Tshopo. Les interventions en cours collaborent avec ce projet et il en sera de même dans l'avenir. De prime abord, l'UE souhaite rester autour des parcs et aires protégées actuelles mais montre un intérêt croissant pour notre engagement dans le Sud Ubangi et notre implication dans le CAFI.

L'UE intervient dans la santé dans les Provinces du Kasai Oriental et de la Lomami, dans lesquels nous souhaitons nous aussi, mettre en place des interventions dans ce secteur. Etant alignés avec les autres bailleurs de fonds en santé, dans chaque zone dans laquelle nous intervenons, nous agissons dans le cadre du contrat unique, contrat où tous les bailleurs d'une même zone de santé se concertent sur la cohérence et la complémentarité de leurs actions. Dans le secteur de la santé, l'UE ne s'est pas encore prononcée pour la ville-province de Kinshasa, mais notre projet d'appui à l'hôpital St Joseph dans le cadre de la riposte Covid, peut offrir des opportunités futures de collaboration avec l'UE.

Nous exécutons également deux programmes régionaux, à savoir : VET TOOLBOX qui a vocation à transformer les investissements de l'UE en moteurs de la croissance économique inclusive, du développement social et de la création d'emplois décents (Kinshasa et Lualaba) et Digital Solution qui vise à développer des solutions numériques pour renforcer la résilience de l'éducation et systèmes de santé, en lien avec nos interventions.

L'Agence Française de Développement (AFD) nous a confié un projet sur la formation professionnelle agricole dans la province de la Tshopo en complémentarité avec nos actions actuelles. L'AFD souhaite aussi élargir son intervention sur l'entrepreneuriat féminin mais n'a pas encore défini dans quelle province elle interviendra. La France est également un acteur incontournable dans la gestion des finances publiques et sera donc probablement impliquée dans l'axe 3 du pilier 4 concernant le fond d'appui à la gouvernance financière.

1.4. Le ciblage géographique

Sur base des lignes directrices reprises dans la LI3 et qui visent à optimiser l'utilisation des fonds et les efforts à déployer sur le terrain, Enabel et son partenaire congolais ont ciblé des provinces à partir des 5 critères clefs suivants :

Critère 1 - La présence d'Enabel et d'autres opportunités stratégiques : la présence a été mesurée par la (i) multi-sectorialité des interventions, (ii) le volume de l'investissement financier cumulé, (iii) les ressources humaines nationales et internationales déployées, (iv) l'antériorité et la durée des activités.

Critère 2 - La densité démographique par Province et par Territoire : le seuil référentiel est fixé à 100 habitants/km².

Critère 3 - L'étendue des territoires administratifs : le découpage territorial a suivi une logique de regroupement ethnique au point d'offrir des disparités criantes en termes de dimensions. À titre d'exemple, le plus petit territoire administratif de la province de la Tshopo (15.770 km²) demeure plus large que la province du Kasai-Oriental et représente la moitié de la superficie du Rwanda.

3 Page 13 de la LI : (1) Identifier les zones de concentration où les résultats et l'impact sont *les plus importants et pour un plus grand nombre* (efficacité – efficience), (2) Renforcer les acquis dans les zones actuelles lorsque cela reste *pertinent, efficace, efficient et permet la durabilité* ; à défaut, créer une stratégie de sortie. (3) Favoriser une meilleure concentration territoriale pour *éviter une dispersion d'efforts et de ressources* sur de longues distances même au sein d'une même province. (4) Se focaliser sur les zones urbaines, péri-urbaines, et autour des pôles urbains sans délaisser des zones plus rurales rattachées à une ville et où nos principes de concentration sont respectés. (5) Opter pour *une approche multidimensionnelle* sur un nombre plus limité de zones, et plus concentrées géographiquement, afin d'améliorer le critère d'efficience.

Critère 4 - L'accessibilité de la province retenue et celle des territoires ciblés : le chef-lieu de la province est-il accessible de Kinshasa par vol direct, ou par route, en moins d'une journée, à partir d'une autre localité majeure.

Critère 5 - Eviter d'aller où on n'aurait pas l'opportunité de déployer un ensemble d'activités multisectorielles, sauf motif de rendement élevé et garanti.

Sur base de ces critères, les provinces suivantes ont été retenues : **Haut-Katanga, Lualaba, Kasai-Oriental, Lomami, Sud-Ubangi, Tshopo, la ville-province de Kinshasa.** De plus, le **Sud-Kivu** présentant un taux d'extrême pauvreté au-dessus de 60%, a également été retenu. Enabel quittera donc la Mongala et le Maniema où elle était encore active car elle n'y est pas suffisamment présente. Les stratégies de sorties de ces provinces sont synthétisées dans le tableau ci-dessous et seront développées dans le portefeuille.

Province / Projet	Stratégie de sortie
Maniema PROGEAU	La stratégie de sortie du programme eau du Maniema consistera à consolider les acquis au niveau des ASUREP. Cette consolidation passera par du renforcement de capacité en gestion des réseaux EAU, de l'appui à la bonne gouvernance, petits investissements en équipements de type compteur à prépaiement, pour améliorer la gestion, sécurisation des réseaux. Cette stratégie de sortie fera l'objet d'un appui perlé à travers des missions ponctuelles pilotées depuis la représentation de Enabel à Kinshasa ainsi que l'appui financier dégressif des ressources humaines des ASUREP jusqu'à consolidation finale des mécanismes de gestion, l'accompagnement de la maîtrise ouvrage (commune, chefferie). Un lien fort sera développé entre l'appui aux ASUREP dans le Kasai Oriental où Enabel restera présent et les ASUREP du Maniema. Cela permettra un véritable contrôle externe, en consolidant et protégeant ainsi ces structures encore fragiles mais détentrice pour autant de véritables Chiffre d'affaires mensuels. Le budget de consolidation des actifs et investissement sera précisé dans le portefeuille via le Pilier 1 et/ou pilier 4.
Mongala EDUMOSU	Les actions mises en œuvre au niveau de l'ITAV Mondongo seront poursuivies par le projet PIREDD Mongala en cours d'exécution. Ceci permettra de consolider l'atteinte des résultats en cours de réalisation.

Cependant, toujours afin d'optimiser l'utilisation des fonds et les efforts à déployer sur le terrain, d'une part, les interventions ne seront pas mises en œuvre sur l'ensemble des territoires de ces huit provinces et, d'autre part, les axes des 4 piliers ne seront pas systématiquement déployés dans chacune des provinces :

- **Identification des territoires :** à l'intérieur des provinces ciblées, des territoires seront identifiés, à partir des critères suivants définis lors des consultations en province, et complémentaires aux critères d'identification des provinces : (i) ne pas créer des poches de privilégiés ; (ii) ne pas exacerber des tensions entre les groupes ethniques ; (iii) intervenir sur le chef-lieu de province pour renforcer l'autorité de l'Etat ; (iv) ne pas perdre les acquis des interventions en exécution ; (v) investir où le potentiel de succès est le plus grand avec un impact susceptible de créer un effet d'entraînement. Cette identification des territoires aura pour conséquence de sortir de certains territoires où Enabel est actif dans le programme actuel. Des stratégies de sortie de ces territoires précis seront développées dans le portefeuille.

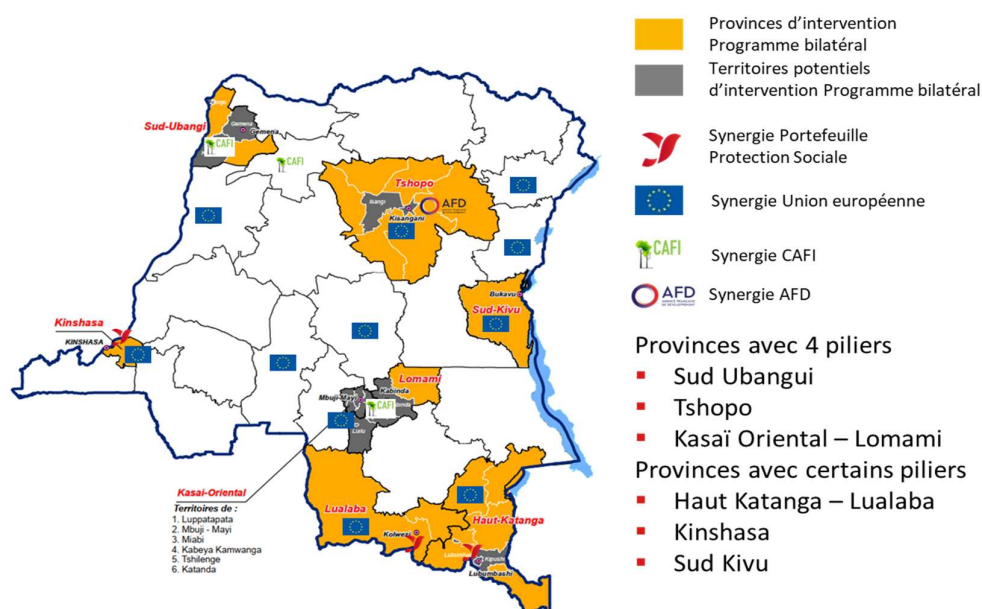
- **Déploiement de certains piliers par ensemble géographique⁴ :** à l'intérieur des provinces ciblées, ce sont les piliers les plus pertinents pour contribuer à l'atteinte de l'objectif général du programme qui seront mis en œuvre. Dans les trois ensembles géographiques que constituent les

⁴ Dans le cadre de la stratégie, 4 ensembles géographiques sont retenus : le Sud-Ubangi (1), le Lualaba et le Haut-Katanga (2), la Tshopo (3) , le Kasai Oriental et la Lomami (4), en plus de Kinshasa et du Sud-Kivu.

provinces du Sud-Ubangi, de la Tshopo, du Kasai-Oriental et de la Lomami, les analyses contextuelles montrent l'importance d'y déployer les 4 piliers afin d'atteindre un impact substantiel auprès des populations. Par contre, dans le Haut-Katanga et le Lualaba ainsi que dans le Sud-Kivu et à Kinshasa, la mise en œuvre de quelques axes spécifiques pourra déjà apporter un impact conséquent dans ces contextes où de nombreux autres acteurs sont également présents.

Au vu de l'étendue des ensembles géographiques ainsi que des spécificités environnementales, sociales et économiques de chacun d'eux, le portefeuille pays sera présenté par piliers au sein de ensembles géographiques. La stratégie ainsi que les synergies entre piliers y seront de cette façon contextualisés en profondeur. La carte suivante superpose le choix des provinces du futur programme et la présence des partenaires stratégiques, ainsi que des concentrations territoriales potentielles.

Figure 2 – Choix des provinces selon les 5 critères et présence des partenaires stratégiques



L'approche Nexus, c'est-à-dire à triple dimensions – humanitaire – développement – consolidation de la paix, sera développée dans le portefeuille à travers, entre autres, le volet agriculture, qui vise la lutte contre l'insécurité alimentaire et la pauvreté, fondement indispensable au développement des populations et à la consolidation de la paix et de la sécurité. En plus des actions de ce volet, la réserve budgétaire (10%) pourra être utilisée sur des **zones de crise chronique**, notamment les zones de retrait de la MONUSCO, à travers cette approche Nexus.

Les critères d'identification des interventions entrant dans cette approche et pouvant être financées sur la réserve sont les suivants : (i) accessibilité ; (ii) conditions sécuritaires ; (iii) provinces où Enabel preste pour tiers ; (iv) domaines pour lesquels l'expertise est disponible ; (v) action pertinente à coût marginal non onéreux ; (vi) provinces d'extrême pauvreté ; (vii) budget maximum d'engagement par Action : 5M€. La réserve pourra également être mobilisée pour le **cofinancement d'actions dans le domaine de la protection de la forêt tropicale** et de l'environnement en co-financement avec le GCF, le CAFI ou d'autres acteurs éventuels. En outre, la réserve pourra aussi être mobilisée dans le cadre d'actions ponctuelles en appui à l'organisation du processus électoral en 2023 si le contexte le permet ou encore en appui à la thématique de la restitution du patrimoine congolais.

1.5. L'ancrage au niveau central

Afin de renforcer l'impact structurel du programme, un appui sera développé au niveau central à travers les différents piliers.

La réforme de la Fonction publique de 2017 instaure de nouvelles Directions standards :

- La Direction des Ressources Humaine (DRH), la Direction Administrative et Financière (DAF) et la Direction des Archives et Nouvelles technologies de l'information et de la communication (DANTIC) sont des Directions qui requièrent des compétences plus « techniques ».
- La DANTIC est sans doute la Direction la plus en « appui technique » des autres Directions.
- La Direction Etudes et Planification (DEP) est une Direction plus « méta » qui requièrent des compétences plus analytiques.

Il est également important de noter que la réforme budgétaire, en cours, implique de passer d'un budget de moyens à un budget programme (budget axé sur les résultats). Cette transition conduit à une profonde mutation entre les mandats, d'une part des ministres des Finances et du Budget et, d'autre part, des ministères sectoriels. La déconcentration de l'ordonnancement est annoncée avec la création des DAF, qui devront travailler en étroite collaboration avec les DEP afin que la planification des dépenses corresponde aux stratégies et plans nationaux sectoriels.

L'analyse situationnelle de différents ministères⁵, réalisée en février 2021, ainsi que le bilan des appuis institutionnels des précédents PICs, réalisé en juin 2021, font état de différents constats qui doivent guider, d'une part, le dialogue politique et, d'autre part, l'appui institutionnel qui seront réalisés.

D'abord, les affectations en dehors de toute logique entraînent un manque de compétences dans l'exercice des attributions respectives. Ensuite, il existe des flous sur les attributions des directions qui collaborent finalement peu entre elles, chacune préservant sa marge de pouvoir dans un contexte où le Secrétaire Général (SG) n'exerce qu'un faible management. En outre l'instabilité politique qui engendre la « volatilité » des responsables politiques et techniques est très importante, dans un contexte où les différents ministères subissent des modifications fréquentes en termes de répartition sectorielle. Ce phénomène est commun dans la vie administrative et politique de nombre de pays mais est pour les Coopérations facteur de difficultés dans la cohérence et la continuité des appuis notamment institutionnels. Enfin, le budget de l'Etat assure, dans le meilleur des cas, le paiement des salaires des fonctionnaires, sans qu'aucun frais de fonctionnement ne soit disponible. Ceci dépeint brièvement la complexité du paysage de l'appui institutionnel au niveau central.

Dès lors, l'appui institutionnel à ce niveau doit se développer au cas par cas, en se basant sur un dialogue politique à haut niveau. Ce dialogue politique de haut niveau devra notamment porter sur :

- Les **affectations**, en priorité des énarques (actuellement majoritairement affectés au grade d'ATA1 au lieu de celui de Chef de Bureau⁶) à des fonctions qui correspondent aux compétences techniques et au niveau de qualifications.
- La plus **grande responsabilité financière des ministres sectoriels** de tutelle, que le basculement à un budget programme implique.
- Le **chevauchement des organigrammes** d'avant et après la réforme de la fonction publique.
- La **stabilité des responsables** politiques et techniques.
- La budgétisation de **frais de fonctionnement** réaliste dans le cadre des missions des Ministères.

Parallèlement à ce dialogue politique auprès des Ministres, qui devra être mené par le poste diplomatique, accompagnée par la représentation de Enabel à Kinshasa, un dialogue technique, pour lequel Enabel et le poste pourraient évoluer par binôme, devra être mené auprès des secrétaires généraux.

⁵ MINIDER, MINAGRI, EPST, Santé, FPAM. Analyse réalisée par IBF consulting, financée par le PRECOB, dans le but d'établir des parcours d'acquisition de compétences.

⁶ Voir bilan de l'appui belge à l'ENA

Il est important de noter que notre appui sera bien centré sur les ministères et leurs structures administratives pour plus de durabilité mais la tendance actuelle observée est une « présidentialisation » du pouvoir avec la multiplication de conseillers qui pilotent les processus de réforme en lieu et place des ministères. Le dialogue politique mené par le poste sera donc indispensable.

Au-delà de ces dialogues politique et technique, l'appui institutionnel apporté par Enabel se concrétisera par l'ancrage, au sein des Ministères des secteurs d'intervention, d'expertises internationales recrutées à travers des cabinets spécialisés en appui institutionnel, mobilisées de manière continue avec, selon les besoins identifiés en cours de programme, des expertises perlées additionnelles.

Compte tenu de l'importance des compétences analytiques **des DEP**, de leur manque de moyens actuels et de leur synergie avec **les DAF**, les expertises seront basées au sein des DEP et travailleront en étroite collaboration avec les DAF. Ils/elles seront, notamment, en charge d'accompagner les DEP et les DAF dans la réalisation d'études, la formulation de stratégie, leur traduction en plan d'actions budgétisé et l'élaboration d'outils de suivi, sous forme de coaching continu. Ils/elles seront également des points focaux en termes de circulation d'infos entre les différentes parties prenantes (bailleurs, présidence, autres Ministères sectoriels, etc.)

Une analyse institutionnelle approfondie des DAF, DEP mais aussi des DHR des Ministères d'ancrage sera réalisée lors de la formulation du portefeuille afin de confirmer la pertinence du positionnement de l'expertise en appui institutionnel au sein des DAF et DEP (notamment à partir d'une meilleure compréhension des rapports d'influence entre directeurs des DEP, SG et Ministres ; de l'identification des actions d'autres PTF ; etc.), d'évaluer la faisabilité et la pertinence de travailler également en appui aux DRH (vu l'impact actuel du faible management des RH sur l'efficacité des fonctionnaires, vu la sensibilité que représentent ces directions en termes de lutte contre la corruption, etc.), de définir les activités précises entrant dans le périmètre du coaching continu et des besoins d'appuis perlés et enfin de confirmer la volonté politique du partenaire par rapport aux choix opérationnels retenus (préalable nécessaire à la pérennité des acquis en matière d'appui institutionnel).

Dans le cadre du pilier 1, l'ancrage central le plus pertinent pour contribuer utilement à l'atteinte de l'objectif relatif à la formation/emploi se cristalliserait autour du SPACE – une structure interministérielle de coordination. Le SPACE pourrait être renforcé par une expertise « formation professionnelle ». Néanmoins, le Ministère de l'Enseignement Primaire Secondaire et Technique (EPST) et/ou du Ministère de la Formation Professionnel Arts et Métiers (FPAM) pourrait faire l'objet d'un soutien.

Par contre, vu l'hétérogénéité et la distance des acteurs du niveau central liés aux questions de loisirs, de sports et de culture, une analyse institutionnelle du Ministère de la culture sera réalisée lors de la formulation du portefeuille pour définir la faisabilité et la pertinence d'un ancrage à ce Ministère au niveau national. En outre, l'option initiale n'est pas d'apporter un appui institutionnel stricto sensu au Ministère de la Jeunesse et au Ministère des sports et loisirs, ce qui devra être confirmé lors de la formulation du portefeuille.

Dans le cadre du pilier 2, pour le secteur éducation, l'ancrage central se concrétisera par un engagement d'Enabel dans la planification, la budgétisation et le dialogue des Ministères de l'Enseignement Primaire, Secondaire et technique (EPST) et du Ministère des Affaires Sociales (rattrapage et alphabétisation). L'appui à la budgétisation vise à diminuer le coût de l'éducation qui revient encore aujourd'hui aux ménages. Dans un souci de cohérence stratégique avec ce qui est prévu dans le pilier 1, cet ancrage pourrait également se concrétiser par une expertise "enseignement fondamental" au niveau du SPACE.

Pour le secteur santé, le Ministère de la Santé restera la structure d'ancrage de l'ensemble des interventions en santé et responsable de la qualité des résultats, en alignement avec les politiques du

secteur mais en lien avec d'autres secteurs (justice, affaires sociales, travail décent). Il collaborera étroitement avec le Ministère du Genre, Famille et Enfant, qui coordonne la lutte contre les violences basées sur le genre et avec celui de la Prévoyance Sociale responsable la mise en œuvre du système assurantiel universel pour la protection sociale en santé, en vue de la pérennisation de la CSU. L'appui institutionnel aux Direction d'Etudes et Planification (DEP), et au Système National d'Approvisionnement en Médicaments (SNAME) sera maintenu. Si le contexte institutionnel est favorable et si une approche multi – bailleurs est possible, un appui institutionnel sera aussi développé à la DAF du Ministère de la santé hygiène et prévention (MSPHP). L'appui institutionnel à la Direction de Surveillance Epidémiologique est moins prioritaire dans la vision globale du portefeuille et son maintien dépendra des contraintes budgétaires. En ce qui concerne la protection sociale, le portefeuille protection sociale et travail décent prévoit un ancrage au niveau central au sein du Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Prévoyance Sociale.

Dans le cadre du pilier 3, l'ancrage au niveau central se situe au sein du Ministère de l'Agriculture pendant que le niveau central du ministère de la Pêche et de l'Elevage et du ministère du Développement Rural, dont les compétences sont étroitement liées à l'atteinte des objectifs de ce pilier, pourront être appuyés plus ponctuellement. La volonté politique est très clairement marquée pour un investissement dans le secteur de l'agriculture (voir la tenue de Etats Généraux de l'Agriculture en septembre 2021) et les autres PTF sont également en demande d'un relai au sein du Ministère de l'Agriculture pour un suivi des recommandations et orientations du Groupe Inter-Bailleurs pour l'Agriculture et le Développement Rural (GIBADER).

Dans le cadre du pilier 4, Enabel redynamisera les structures de pilotage du niveau national du Ministère genre, famille, enfant ainsi que la coordination de ce Ministère avec les Affaires Sociales et la Santé, afin de contribuer à la lutte contre les violences sexuelles. Un appui au Ministère de la justice est aussi envisagé dans ce cadre. Le soutien qu'apportera Enabel au niveau central renvoie également aux expertises qui pourront être mobilisées au sein du Ministère des Finances et du Ministère du budget.

Enfin, de manière transversale, un soutien au niveau central du Ministère de l'environnement (poursuite de l'expertise financée sur le programme actuel pour le suivi des indicateurs de la COP) et du Ministère du numérique (appui à la mise en œuvre du plan national du numérique qui érige le numérique comme l'un des moyens de renforcer la bonne gouvernance) pourrait être apporté.

1.6. L'ancrage au niveau provincial

Dans le contexte de décentralisation de la RDC, le gouvernement provincial est l'organe d'exécution de la province. Il élabore et présente le programme quinquennal de développement de la province à l'Assemblée provinciale. Il est responsable de sa mise en œuvre en même temps qu'il est le chef hiérarchique de tous les responsables des collèges exécutifs de toutes les entités territoriales décentralisées de sa province : de la ville, de la commune, du secteur et de la chefferie. Le nouveau programme de coopération devant prioritairement viser les bénéfices immédiats pour les populations congolaises, tout en visant également des changements plus structurels et durables permettant d'étendre les bénéfices de notre appui à un plus grand nombre, **le gouvernement provincial apparaît comme l'intermédiaire clé entre le niveau national qui élabore des politiques stratégiques sectorielles et les populations.** Dès lors, dans la perspective d'accompagner les dynamiques de changements, Enabel renforcera son ancrage institutionnel à l'échelle provinciale.

En effet, différents **Partenaires Techniques et Financiers** tentent d'appuyer tantôt soit la société civile (cas du PARC⁷, du PROFIT-Congo⁸) tantôt le gouvernement provincial (dans le cas des projets d'aménagement du territoire financés par le PNUD). De cette façon, si les bailleurs ont travaillé auprès des maillons du système, ils ont finalement peu travaillé sur l'écosystème société civile – acteurs déconcentrés et décentralisés légitimés par la pratique – gouvernement provincial. C'est sur l'hypothèse qu'une mise à l'échelle de ces interactions dans un cercle vertueux sera source de garantie des droits humains que la transversalité du pilier 4 est ici pensée.

De par son statut d'agence de développement qui met en œuvre des projets dans de multiples secteurs, Enabel est tout à fait légitime pour soutenir et accompagner dans les provinces, des dynamiques de développement. Elle a un rôle à jouer de renforcement du processus de décentralisation en cours, en soutenant les collectivités locales et en favorisant le dialogue entre les différents acteurs d'un même territoire provincial. Pour établir une relation de confiance avec les autorités provinciales, et entrer dans un dialogue constructif, franc, et exigeant, elle aura besoin pour se situer réellement en vis-à-vis d'avoir en face d'elle, un interlocuteur – le Gouverneur, et son gouvernement- capable de penser et de mettre en œuvre son plan de développement territorial.

Pour cela, Enabel mettra en place un dispositif d'appui au gouvernorat. Il s'agit d'un dispositif d'appui institutionnel qui vise à renforcer les capacités techniques des agents du Gouvernorat à se doter d'outils de planification du développement qui soient réalistes par rapport aux ressources mobilisables et à mettre en place des politiques publiques. Une cellule d'appui technique composée d'une expertise en décentralisation ainsi que d'une expertise en développement territorial, selon la taille de la province, pourra avoir son bureau à côté de celui du Secrétaire Général de la Province ou du Directeur de développement.

Il apparaît essentiel que ces experts ne soient pas du personnel Enabel pour garantir la neutralité de l'appui conseil qu'ils délivrent, et la confiance du Gouvernorat dans ce dispositif. En effet, en cas de tension avec les représentants locaux de Enabel, voire même sur des points de désaccord, le gouverneur doit pouvoir compter sur la cellule technique pour jouer pleinement son rôle d'appui conseil sans être juge et partie. Son indépendance pleine et entière en est la garantie.

Ces experts, issus de la société civile, pourront être consultants indépendants ou membres d'une structure locale de développement. Il apparaît également important que ceux-ci soient en lien avec une structure d'envergure nationale ou internationale pour éviter les relations de connivence locale, et permettre la prise de recul sur des réalités complexes. La contractualisation avec la structure locale d'appui au développement d'où proviennent ces experts exigera donc au préalable un accord formel avec une ONG nationale de développement local ou une organisation internationale.

Par ailleurs, dans sa volonté d'appuyer le développement territorial, Enabel cherche logiquement à renforcer le rôle des institutions provinciales dans un contexte, où, selon l'orientation fournie par le Gouvernement Belge, le principe de gestion en régie demeure. Il peut cependant permettre un vrai partage de la décision à condition de le vouloir, d'être capable de dialogue, et d'utiliser un instrument adapté, le *subsidi*. Cet instrument doit permettre d'accompagner la Province dans la mise en œuvre de sa politique de développement territorial. Il permet d'appuyer celle-ci dans sa fonction d'animer son territoire en lui fournissant les outils nécessaires à son pilotage (de l'élaboration d'un diagnostic provincial, au lancement de politiques spécifiques en passant par son propre scan organisationnel pour relever les défis qui sont les siens, la planification stratégique en articulant les différents secteurs, etc.). Il s'agira aussi de doter le gouvernorat des moyens du dialogue territorial avec

7 Programme d'Appui à la Participation Citoyenne de la Société Civile dans la Gestion du Bien Commun (PARC-RDC), en cours, à hauteur de 12 millions.

8 Profit-Congo, depuis 2014, a travaillé à renforcer la capacité de la société civile à analyser le budget de l'Etat et à assurer un contrôle citoyen efficace capable de favoriser la transparence, la redevabilité et la participation citoyenne. Le projet était financé par la Banque Mondiale et le Royaume de Belgique. Il visait à accroître la transparence et la redevabilité dans le secteur des finances publiques. Profit-Congo était piloté par le comité d'orientation de la réforme des finances publiques (COREF).

l'assemblée provinciale, les autres entités décentralisées, tels que communes, secteurs ou chefferies, les services déconcentrés de l'Etat ou la société civile, etc. Ces moyens pourront consister, en fonction des provinces, en un dispositif numérique/cartographique qui améliorera la circulation d'informations en rendant les données accessibles et partageables à différents niveaux.

À travers ce dispositif, Enabel appuiera la cocréation de projets (qui mettent ensemble par ex. acteurs de la société civile, institutions publiques, de recherche, etc.) en visant à inscrire de façon durable cette cocréation dans les institutions et systèmes locaux. Là où Enabel mettra en œuvre des PIREDD, le dispositif d'appui au gouvernement sera mis en place en synergie avec toute la dynamique d'aménagement du territoire des PIREDD, afin de permettre une amplification des résultats.

En lui permettant de jouer son rôle, par le renforcement de ses capacités, et par des moyens dédiés, on renforce la crédibilité du gouvernement et son ancrage dans le processus de décentralisation.

1.7. Les actions nouvelles et innovantes du programme

La LI stipule que 20% du budget intègrent des actions nouvelles et innovantes. .

Le futur portefeuille se veut innovant. L'innovation viendra du renforcement des actions nouvelles développées au cours du programme de transition (comme par exemple les centres du ressources), de nouvelles postures expérimentées dans le programme de transition, du partenariat avec le monde académique dès la phase de formulation du portefeuille ; ou de toutes autres nouvelles actions.

Concrètement, il pourra s'agir : dans le cadre du pilier 1, de mettre à l'échelle l'exemple de centres de ressources ; dans le cadre du pilier 2, de développer des modèles d'offre de soins mieux adaptés à l'évolution du contexte sanitaire (urbanisation, pluridisciplinarité, secteur privé en milieu rural comme urbain) et en même temps de développer des mécanismes de financement plus structurant ; dans le cadre du pilier 3, de prendre en compte des besoins des agriculteurs familiaux en même temps que ceux des entreprises agricoles et de renforcer l'approche service ; et dans le cadre du pilier 4 d'appuyer le dialogue et la co-construction de solutions collectives autour d'enjeux communs. En outre, la question du financement ayant été identifiée comme un frein majeur au développement des activités liées à l'entreprenariat et aux activités agricoles, le programme expérimentera de façon innovante l'utilisation des outils de financement existants qui doivent à la fois permettre la prise d'initiative et la responsabilisation des acteurs dans leur prise de risques.

Pour favoriser l'innovation, l'approche territoriale du développement local, détaillée au point 2.2 et qui sous-tend l'ensemble du programme, est privilégiée. Cette approche permet de partir d'un diagnostic participatif du contexte (enjeux, ressources, acteurs, etc.) et de s'ouvrir aux solutions innovantes coconstruites par les acteurs d'un territoire. Cette approche doit permettre d'améliorer l'impact structurel de nos interventions. En effet, elle s'appuie sur l'analyse holistique des dynamiques locales, en renforçant les liens sociaux, en repositionnant le citoyen au cœur des dynamiques de changement et en l'intégrant dans les processus de décision locale, provinciale et nationale. Elle responsabilise les acteurs en les mettant en relation et en renforçant leurs prestations professionnelles pour constituer des systèmes plus solides et plus autonomes, capables de porter des dynamiques de changement adaptés aux réalités locales et sur le long terme.

Plus généralement, les mécanismes de soutien à l'innovation de Enabel peuvent prendre différentes formes et doivent toujours être adaptés au contexte local. Ils seront précisés lors de l'élaboration du portefeuille : ils peuvent aller (1) des interventions plus ponctuelles, comme des projets pilotes et des expérimentations, l'organisation de 'innovation challenges', des hackathons, ou le soutien aux start-ups ou aux scale-ups, (2) aux initiatives plus institutionnelles comme des laboratoires d'innovation ou living labs, sandboxes, etc, autour de certains "wicked problems", un soutien structurel à l'écosystème d'innovation local ou le dialogue politique.

In fine, pour Enabel, l'innovation ne se limite pas à la génération d'idées brillantes, mais concerne l'ensemble du processus de conversion des idées en solutions innovantes et impactantes, c'est-à-dire

des solutions qui sont **socialement souhaitables** (répondant à un besoin spécifique), **techniquement réalisables**, **financièrement viables** et **inclusives**.

1.8. Les risques macro

Une version simplifiée de l'analyse des risques basée sur la méthodologie FRAME est proposée dans la note d'avis. Conformément à la LI, elle sera complétée au cours de l'élaboration du portefeuille et actualisée régulièrement pendant sa mise en œuvre.

Sur base des premières conclusions, l'attention sera portée sur l'adoption d'une approche systémique. En effet, les fragilités politiques, sécuritaires, sociales, économiques et environnementales sont intimement liées et chacune impacte significativement les autres. Conformément aux principes d'interventions dans les situations de fragilité, le programme veillera également à ne pas nuire et sera suffisamment flexible pour être mis en œuvre dans les zones d'insécurité et de non droits qui subsistent en RDC. **Les risques spécifiques aux piliers ont été synthétisés en annexe de ce document.**

2. Les orientations et principes stratégiques généraux

2.1. Agir dans et sur la fragilité – Postures à adopter

En termes de fragilité, la RDC est classée dans les 5 pays les plus fragiles au monde juste avant la Somalie, le Soudan du Sud, la RCA et le Yémen.

Agir dans la fragilité demande d'adopter une perspective fondée sur l'observation empirique d'un contexte qui est considéré comme spécifique, peu prédictible et complexe. Cette perspective empirique se traduira dans le programme par une analyse contextuelle continue (accompagnée par les universités), qui ira au-delà du suivi des indicateurs de projet pour devenir un outil stratégique d'aide à la décision. Les ambitions de durabilité du programme sont définies en phase avec ce contexte fragile. Agir dans la fragilité implique également de s'aligner sur les priorités locales d'une manière différente selon le contexte.

Agir sur la fragilité nécessite de : « faire du renforcement de l'Etat l'objectif fondamental ». Trefon (2009 : 15) parle de la RDC comme d'un « cas d'école en matière d'Etat en faillite ». Lemarchand (2009 : 216), anglophone, utilisera l'expression *statelessness* pour qualifier le pays. Partant de ce constat, le renforcement de la légitimité des acteurs formels de contrôle du pouvoir, considérés comme détenteurs d'obligation, transcende les différents piliers de la stratégie. Dès lors, en RDC, le renforcement de l'Etat ne se limite pas au renforcement des capacités mais s'étend aussi au renforcement de la légitimité des acteurs. Par ailleurs, les inégalités croissantes entre les zones urbaines et rurales et au sein des zones urbaines menacent la stabilité politique, la cohésion sociale et la croissance économique. Elles sont en cela vecteurs de la fragilité. Travailler sur ces inégalités reste également un moyen de travailler sur la fragilité.

Pour renforcer l'Etat sur et dans cette fragilité, Enabel se positionnera dans une posture de développement centrée sur **la responsabilisation** et **l'accompagnement** des acteurs.

Pour que l'ensemble des équipes Enabel adopte ces postures et pour que les différentes approches et innovations de ce portefeuille puissent être adoptées et capitalisées **un processus d'apprentissage structurel** (voir annexe) sera développé au sein de Enabel RDC, processus qui s'appuie sur les deux politiques d'apprentissages complémentaires : « **Learning & Expertise** » et « **Learning & Development** ».

2.2. L'approche territoriale de développement local

2.2.1. L'intégration spatiale des différents piliers du programme

Sur base de l'expérience des programmes provinciaux, le nouveau programme ne se reposera pas sur des interventions exclusives et cloisonnées mais comprendra un ensemble d'interventions spécifiques qui interagiront sur des objectifs et démarches communes (intersectorialité). De plus, chacun des piliers intégrera les effets des autres secteurs qui agissent sur leurs propres résultats (multi-sectorialité). Pour améliorer et valoriser les liens qui existent entre inclusion sociale, développement durable et bonne gouvernance, l'accent sera donc mis sur l'intégration spatiale des différentes composantes sectorielles du programme, ancrées dans une vision holistique et portées par le territoire et ses acteurs¹.

Il s'agit d'une approche innovante pour Enabel en RDC qui ouvre sur les territoires des perspectives plus structurantes basées sur l'intersectorialité, la multi-sectorialité, l'implication active des acteurs du territoire et sur le développement d'une gouvernance plus intégrée et structurante, telles que souhaitées par la LI.

2.2.2. Les connexions entre les zones urbaines – péri-urbaines - rurales

On observe une interconnexion forte entre les zones urbaines, péri-urbaines et rurales. Penser l'urbain sans ses liens avec les zones rurales et inversement, fragmente la réalité et ne permet pas de répondre de manière structurelle et durable aux défis du développement. Ces liens sont complexes mais déterminent notamment le phénomène de migration rurale, qui vient nourrir l'urbanisation soutenue et anarchique des zones urbaines et péri-urbaines. Ils déterminent également l'accessibilité des populations à certains services et produits (soins de santé, écoles secondaires, alimentation, justice, marchés, etc.).

Pour contribuer à un développement plus durable, il est donc essentiel de renforcer d'une part les liens professionnels qui existent entre les acteurs de ces différentes zones géographiques (la mise en réseau des acteurs d'une filière ou d'un service, l'ouverture des marchés de produits et de services, de la diversification de l'offre de services, etc.) et d'autre part, de soutenir la rationalisation des investissements et la mise en cohérence des services publics établis dans ces zones (infrastructures routières, l'accès géographique aux services publics, les liens fonctionnels entre les centres de santé locaux et les hopitaux de référence, les liens entre les écoles primaires villageoises et les écoles secondaires, etc.)

Il s'agira donc de créer des liens innovants pour lesquels chaque zone valorise ses atouts, ouvre de nouvelles opportunités selon ses potentiels et favorise l'inclusivité, tel que demandé dans la Lettre d'Instruction.

2.2.3. Le triple ancrage du portefeuille

On note de plus en plus « le caractère extrêmement réducteur, pour ne pas dire très artificiel, des diagnostics sur les problèmes, qui reposent sur des moyennes nationales – ou a fortiori internationales – en négligeant l'énorme différenciation des situations locales »⁹. Selon la commission européenne¹⁰, aujourd'hui, c'est essentiellement à l'échelle des territoires que les problèmes de développement durable sont perçus et c'est sans doute également là qu'ils peuvent trouver des solutions à la fois équitables et démocratiques.

Ici, l'enjeu stratégique se trouve donc d'une part dans la capacité des acteurs locaux à développer leurs activités au regard de leurs réalités spécifiques et d'autre part, dans la capacité des décideurs à intégrer ces spécificités dans les décisions et les actions prises aux différentes échelles de compétence locale, provinciale et nationale. Ce partage vertical des compétences politiques fait écho à la décentralisation (incomplète en RDC) qui visent entre autre à rapprocher les processus décisionnels au plus proche des acteurs et des réalités provinciales et locales. Il ne s'agira pas de travailler sur la décentralisation en RDC mais bien d'en faire le jeu, en respectant les échelles de compétences des administrations et leurs processus de responsabilisation.

Le positionnement de Enabel à ces trois grandes échelles de décision répond à la LI qui demande à la fois, de développer des interventions à la base au plus proche des utilisateurs de services, d'accompagner l'Etat dans sa redevabilité en réponse aux initiatives prises par la base, et d'organiser un programme bilatéral aux impacts plus structurels et plus structurants par un ancrage national.

2.2.4. L'approche systémique et le développement des services

Les défis de changement sur l'ensemble des piliers ne peuvent être relevés qu'à travers une approche systémique qui se base sur la mise en réseau des acteurs (société civile, secteur privé et

⁹ Jacques Theys, « L'approche territoriale du " développement durable ", condition d'une prise en compte de sa dimension sociale », Développement durable et territoires [En ligne], Dossier 1 | 2002, mis en ligne le 23 septembre 2002, consulté le 02 décembre 2021. URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/1475> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/developpementdurable.1475>

¹⁰ <https://europa.eu/capacity4dev/public-pub.sector-reform-decentralisation/event/atelier-lapporte-territoriale-du-d%C3%A9veloppement-local>

administrations) et des services au niveau national, provincial et local. Dans le contexte de fragilité de la RDC, la construction de nouvelles interactions entre acteurs constitue un défi majeur.

Pour être efficace, les services et les prestations, qu'ils soient privés ou publics, doivent s'organiser et s'articuler autour des besoins prioritaires des utilisateurs des services de base ou des services nécessaires au développement de leurs initiatives professionnelles, personnelles ou collectives. Ce repositionnement des utilisateurs de services au centre des systèmes, est essentiel au développement de leur autonomie, de leur résilience et à l'efficacité des prestations.

Le programme travaillera donc sur une approche favorisant des systèmes d'acteurs et de services plus solides et structurants, en renforcement les compétences « on-the job » des prestataires et en assurant leur accessibilité géographique et financière, pour une plus grande autonomie et résilience.

2.3. La durabilité et la pérennité

La stratégie et les approches proposées au sein des piliers intègrent systématiquement les dimensions économiques, sociales et environnementale du développement, ce qui devrait garantir les changements les plus durables possibles dans un contexte aussi fragile que celui de la RDC.

La durabilité technique pourra être atteinte grâce à l'expertise technique sollicitée dans la mise en œuvre des solutions apportées. La durabilité institutionnelle pourra être atteinte grâce au retour au niveau central ainsi qu'au triple ancrage. Enfin, la durabilité sociale pourra être atteinte grâce à la compréhension des dynamiques complexes à l'œuvre au plus près des besoins des acteurs, le territoire étant compris comme un ingrédient actif plutôt qu'un réceptacle passif de son développement. La contribution à la pérennité des systèmes sera basée sur le renforcement et l'accompagnement des systèmes et des mécanismes existants, dans l'optique de conserver leur appropriation et endogénéité. La logique promue vise à renforcer les liens au sein d'un même jeu d'acteurs, pour stimuler la redevabilité entre eux. Elle englobe la nécessité d'encourager les cadres de concertation inclusifs et le renforcement du dialogue multi-acteurs. Concrètement, cela pourra par exemple se traduire par l'appui à la gouvernance scolaire via les comités de parents et d'élèves.

Cependant, la question de la pérennité des dynamiques enclenchées reste complexe, en situation de fragilité où un grand ensemble de facteurs déterminants échappent à la sphère de contrôle du programme. Elle présente nécessairement un risque qu'il s'agira de mitiger tout au long du programme. Selon la Commission européenne¹¹, les problèmes des politiques qui proposaient une variété de programmes de développement régionaux, surtout concentrés sur des dépenses d'infrastructures dans les zones les moins développées sont à la fois conceptuels et pratiques : strictement top-down et selon une logique sectorielle, elles ne portaient pas d'attention stratégique aux ressources nécessaires et aux possibilités de dépense publique. Le fond qui vise une meilleure gouvernance financière est l'un des moyens qui doit permettre d'élargir les possibilités de dépense publique.

Dans le cadre du programme, les synergies entre piliers amèneront à dépasser la fragmentation entre les piliers (**développement inter et multisectoriel**) ; le triple ancrage poussera à appréhender l'interdépendance entre les échelles de gouvernance (**développement multi-échelle**) ; les connexions urbain – rural – péri-urbain amèneront à envisager l'espace d'intervention au-delà du découpage administratif (**développement spatialement intégré**) ; des synergies seront développées avec différents acteurs (**développement multi-partenarial**) ; enfin la durabilité suscitera la valorisation du potentiel global de développement du territoire (**développement endogène**).

2.4. L'Approche Basée sur les Droits Humains (ABDH) en RDC

¹¹<https://europa.eu/capacity4dev/public-pub.sector-reform-decentralisation/event/atelier-lapproche-territoriale-du-d%C3%A9veloppement-local>

En RDC, **la situation des droits de l'homme est très préoccupante**. Les arrestations, exécutions et détentions arbitraires, les violences sexuelles ou encore les pillages sont légion à l'Est du pays ainsi que dans les zones pacifiées. Moins médiatisé, l'accès aux droits économiques et sociaux ainsi qu'au droit à la santé et l'éducation est également mis à mal par le sous-financement chronique des services publics de base et un Etat qui n'est pas en capacité d'appliquer les règles de protection minimale de ses citoyens. En outre, le chiffre d'une personne sur trois touchées par une insécurité alimentaire aigüe élevée¹² suffit à convaincre des difficultés relatives au droit à l'alimentation, en conséquence, notamment, des conflits qui obligent les populations à se déplacer en les privant d'accès à la terre.

En RDC comme ailleurs, les différents mécanismes de coopération ont, pendant longtemps, peu fait le lien entre les droits de l'homme et la réduction de la pauvreté. La pauvreté a, quant à elle, longtemps été définie par la capacité financière. Or, les pratiques de coopération ont montré qu'on ne pouvait agir durablement en faveur des populations, spécialement des plus vulnérables, sans s'intéresser de près au **capital institutionnel** – compris comme le rôle au sein d'un écosystème d'acteurs autour d'enjeux communs, la capacité de participer à la vie publique, l'accès au droit humain, etc. – au même titre que le capital physique, financier et humain.

Dans ce sens, « considérant les droits humains comme une dimension intrinsèque du développement, le respect des droits humains devient une condition nécessaire de réduction de la pauvreté et d'efficacité du développement ». La stratégie développe une approche de la réduction de la pauvreté fondée sur, notamment, **les droits à l'éducation, à entreprendre, à pratiquer l'art libre, à la couverture universelle de la santé, à l'alimentation** (pilier 1, 2 et 3) **en mettant l'accent sur une gouvernance démocratique fondée sur la lutte contre l'impunité, la participation inclusive des populations et sur la redevabilité d'un Etat de droit transparent qui rend compte de ses actes** (transversalité du pilier 4).

2.5. L'approche Genre

Selon le rapport des Nations Unies de 2018 sur le développement humain, la RDC se place au 156ème rang sur 162 pays au niveau de l'indice des inégalités de genre. La réduction des inégalités de genre est une priorité pour Enabel. Nos engagements (Loi Gender mainstreaming et loi Enabel, traduits en stratégie genre 2019-2023 WEforHER) ainsi que les orientations données par la LI invitent non seulement à cibler 50% de bénéficiaires femmes dans le prochain portefeuille, mais aussi à travailler sur les masculinités transformatrices. Il s'agit donc d'intégrer systématiquement l'approche genre qui implique de travailler à deux niveaux :

- **Le gender mainstreaming** ou approche transformative de genre. Ce terme évoque la nécessité d'une modification en profondeur des structures inégalitaires de la société, requérant une intégration transversale du genre. Elle doit être appliquée dès le début du cycle de programmation, et tout au long du cycle. Cette intégration systématique et transversale du genre a une portée structurelle et donc plus durable. L'approche transformatrice de genre, qui intègre la promotion de la masculinité positive¹³, se veut avant tout multidimensionnelle et holistique et doit être portée au plus haut niveau de responsabilité par les leaders impliqués et engagés.
- **L'approche spécifique** : en complémentarité, des actions spécifiques doivent être entreprises, visant essentiellement la satisfaction des priorités et besoins des femmes et filles. Axées sur la promotion de l'égalité des genres, ces actions génèrent des résultats tangibles.

¹² ONU, <https://news.un.org/fr/story/2021/04/1093322> consulté le 12 janvier. 2022

¹³ La masculinité positive fait référence à un modèle selon lequel les hommes sont des acteurs de promotion de l'égalité des genres et incitent leurs pairs à adopter des comportements en faveur de l'égalité des genres. Cette forme de masculinité s'oppose à la masculinité toxique, encourageant les garçons et les hommes à adopter des comportements risqués et cautionnant la culture de la violence. Le rôle des hommes dans la vie des femmes de leur entourage est majeur en RDC, ceux-ci étant les décideurs au sein des familles, ainsi que les principaux perpétrateurs de violences (notamment sexuelles) à l'égard des filles et des femmes. La masculinité positive permet de promouvoir une nouvelle forme de masculinité, où les dynamiques de pouvoir femmes - hommes sont égalitaires.

Ces deux niveaux correspondent respectivement aux marqueurs 1 et 2 de l'OCDE¹⁴, auxquels 85% des interventions d'Enabel doivent correspondre. Cette double approche va donc bien au-delà de la comptabilisation des bénéficiaires femmes en tendant à modifier les rapports inégaux entre les femmes et les hommes. Elle structure les piliers et les axes de la stratégie Enabel en RDC 2023-2027.

D'abord, il s'agit, en interne, de former les équipes à une meilleure prise en compte du genre selon cette double approche. Par ailleurs, un impact plus grand au niveau du travail mené sur les masculinités positives passera nécessairement par le décloisonnement des postes internes genrés, particulièrement les postes de terrain, comme ceux d'expertes genres, traditionnellement réservés aux femmes ; ceux d'agronomes, d'ingénieurs, etc. généralement pourvus en majorité par des hommes.

Ensuite, ces deux niveaux intégreront de manière systématique les différents piliers. À titre d'exemples : à travers le pilier 1, ce sont à la fois les femmes qui bénéficieront en priorité des mesures d'accompagnement vers l'emploi et la répartition de la charge domestique que Enabel interpellera ; à travers le pilier 2, ce sont, en même temps les filles qui seront directement visées par le renforcement de l'éducation et les freins culturels à la scolarisation de ces filles qu'Enabel tentera de diminuer ; à travers le pilier 3, ce sont les femmes, en tant que garantes de la production agricole dans la répartition genrée des tâches, qui sont directement visées en même temps qu'Enabel visera à la mise au travail agricole des hommes ; enfin à travers le pilier 4, ce sont les femmes - victimes de violences sexuelles les plus nombreuses, qui seront atteintes par la prise en charge intégrée en même temps que Enabel œuvrera à un changement de mentalité pour prévenir ces violences sexuelles. Par ailleurs, adopter une approche basée sur les droits humains permet d'analyser les politiques mises en œuvre en s'attaquant aux causes profondes des inégalités de genre et d'évaluer si elles sont suffisamment inclusives et profitent à toutes et tous. Il s'agit là d'une compétence d'analyse que devraient posséder les Organisations de la Société Civile (OSC) afin de jouer pleinement leur rôle en termes de réduction des inégalités de genre.

Enfin, la question du genre devra être monitorée de façon quantitative (nombre de bénéficiaires directs) et qualitative (changement de mentalité, d'organisation des rôles, etc. qui impactent indirectement les femmes) dans chacune des interventions.

2.6. Le changement climatique et environnement

Pays émettant le moins de CO₂ par habitant au monde, la RDC fait paradoxalement partie des dix pays les plus vulnérables aux changements climatiques¹⁵. Si les enjeux liés à la question climatique semblent particulièrement résonner au niveau global, la perte de la biodiversité, l'exploitation intensive des ressources naturelles (minières et forestières notamment), la déforestation et la dégradation des forêts, etc. ont potentiellement des impacts tout aussi importants à l'échelle tant mondiale que nationale. Au lendemain de la COP 26 où la RDC a été présentée comme un « pays solution », les multiples enjeux et opportunités que représente la RDC en termes climatiques structureront le programme de coopération.

Les questions environnementales (y inclus la préservation de la biodiversité et le climat) intégreront de manière **systématique** les différents piliers. À titre d'exemples à développer et démultiplier au cours de l'élaboration du portefeuille : à travers le pilier 1, ce sont les métiers « verts », porteurs et innovants, qui seront en priorité soutenus ; à travers le pilier 2, ce sont, d'une part, des modules d'éducation environnementale qui seront développés et, d'autre part, l'assainissement des lieux de vie qui sera accompagné ; l'accès à la planification familiale moderne volontaires constitue quant à lui un moyen fort de mitigation pour le changement climatique ; à travers le pilier 3, c'est de manière

14 Pour plus d'informations : Manuel relatif au marqueur de la politique d'aide à l'appui de l'égalité Homme-Femme établi par le CAD-OCDE, Décembre 2016, lien : <https://www.oecd.org/fr/cad/femmes-developpement/Manuel-Marqueur-CAD-Aide-Egalite-HF.pdf>

15 D'après le cabinet d'étude britannique d'analyse des risques Maplecroft

durable que l'agriculture, première source d'émission de gaz à effet de serre du pays¹⁶ mais aussi grande victime des conséquences du changement climatique (sécheresse, inondations,...), sera promue à travers le soutien et le développement de modèles agroécologiques ; à travers le pilier 4, c'est l'expression citoyenne face aux enjeux climatiques qui sera encouragée. En outre, les complémentarités avec les **éventuels programmes financés par le GCF et les projets PIREDD**, axés sur la mitigation et l'adaptation aux changements climatiques, mis en œuvre par Enabel seront amplifiées.

2.7. Les thèmes transversaux

2.7.1. Les infrastructures

Les objectifs assignés à Enabel dans le cadre du prochain portefeuille ne pourront être atteints que si les activités à mettre en œuvre peuvent s'appuyer sur des services fournis par des infrastructures. Or, actuellement, l'absence ou l'état de délabrement des infrastructures entrave lourdement le développement du pays. Dès lors, une part conséquente du budget sera affectée aux infrastructures et équipements.

Les infrastructures, qui constituaient dans le précédent PIC un pilier à part entière, deviennent ici un **moyen qui doit contribuer à l'atteinte des résultats**. La stratégie d'Enabel en termes d'infrastructures s'articulera autour des préceptes suivants :

- **Type d'infrastructures** : il s'agit principalement de bâtiments correspondant au cœur d'activités des secteurs d'intervention, et de l'accès à l'eau et à l'énergie qui rendent ses bâtiments fonctionnels. A cela s'ajoutent les infrastructures routières dans une optique d'accessibilité et de désenclavement, notamment économique. Il importera donc lors de l'élaboration du portefeuille de proposer un réseau cohérent d'infrastructures adapté au développement territorial en évitant la dispersion géographique et en concentrant les moyens sur des zones à haut potentiels ;
- **Conception de l'infrastructure** : les infrastructures devront être conçues en fonction des besoins et du contexte local, compte tenu des capacités locales et des ressources disponibles, de la durée des interventions et du niveau d'ambition du portefeuille. Au niveau de la construction des bâtiments, une attention particulière sera accordée aux points suivants :
 - La **libération** par les autorités compétentes **du foncier** nécessaire à l'infrastructure dans des délais raisonnables ;
 - **L'implication des parties prenantes** dès la phase de conception en vue d'une appropriation des infrastructures et d'une définition réaliste des modalités d'opération et maintenance. L'approche préconisée associe les utilisateurs et les communautés bénéficiaires à chaque étape du processus pour une gestion transparente et une gestion participative de l'infrastructure ;
 - La conception des infrastructures et des aménagements extérieurs se fera suivant une approche holistique en tenant compte des principes de **travail décent** et d'**égalité de genre**, en privilégiant la méthode **HIMO**, génératrice d'emplois locaux ;
 - L'utilisation de **matériaux locaux** est souvent une opportunité de réduire les coûts et diminuer la dépendance vis-à-vis de l'extérieur. Les avantages en termes de lutte contre le changement climatique sont appréciables. Il s'agit clairement d'une avancée vers l'économie circulaire mais il faudra que Enabel s'implique sur toute la chaîne d'approvisionnement et réunisse l'expertise nécessaire notamment pour la fabrication de ces matériaux et leur mise en œuvre dans le respect des normes. Plus généralement, Enabel privilégiera une **conception bioclimatique** afin d'améliorer le bilan carbone et d'intégrer les enjeux environnementaux au niveau des

¹⁶ Quelles sont les émissions de GES de la RDC ?", CAFI, consulté le 02/12/2021, lien : <https://www1.undp.org/content/caf/fr/home/all-news/drc-forests---frequently-asked-questions/what-are-the-greenhouse-gas-emissions-of-drc-.html>

infrastructures tout en demeurant viable économiquement. Enabel opte pour une approche qualitative de l'infrastructure, favorisant l'utilisation des matériaux respectueux de l'environnement, tout en réduisant le coût de l'entretien des infrastructures ;

- **Exploitation de l'infrastructure** : les bénéfices que l'on peut attendre des infrastructures sont directement liés aux modalités d'exploitation, notamment la formation du personnel d'exploitation, le respect des règles de fonctionnement et la maintenance de l'infrastructure selon les normes en vigueur. Il ne s'agit pas là d'impératifs techniques uniquement, mais aussi d'enjeux financiers, organisationnels et sociétaux. Etant donné l'importance de ces infrastructures au niveau économique et social, Enabel a l'habitude de mettre en place une gestion participative regroupant les parties concernées à l'instar du modèle ASUREP¹⁷ mis en œuvre pour les projets eau potable.

Toutes ces activités bénéficieront de **l'expérience que Enabel** a pu acquérir en RDC et dans d'autres pays dans la conception, la construction et l'exploitation d'infrastructures. Il s'agit à la fois de l'expertise interne de Enabel par rapport aux options techniques (notamment l'élaboration de plans types), de l'attention donnée par Enabel à la possibilité d'améliorer/renforcer les capacités du maître d'œuvre et de l'entreprise contractante (chantiers école, HIMO, mise à l'emploi) ; de la gestion des marchés publics (i.e. accord/contrat cadre, allotissement) ; de la mobilisation des acteurs concernés grâce à la relation de proximité et les activités de terrain développées par Enabel au fil des années ; par l'octroi de subventions à la société civile ; et enfin par l'échange de savoir-faire avec des opérateurs belges qui exploitent des infrastructures dans le même domaine.

2.7.2. La digitalisation

En 2019, la République Démocratique du Congo a exprimé son ambition de faire du numérique un levier d'intégration, de bonne gouvernance, de croissance économique et de progrès social, à travers son « Plan National du Numérique Horizon 2025 »¹⁸. La volonté politique est de faire du numérique un facteur d'efficacité des administrations publiques et du secteur privé, d'assurer l'interopérabilité des services sectoriels, d'améliorer l'accès de la population aux services de base et d'améliorer la transparence et l'accès à l'information publique¹⁹. L'usage des technologies numériques représente en effet une opportunité majeure pour favoriser le développement, aider les populations les plus vulnérables et fournir de meilleurs services aux citoyens. Le numérique n'est pas un but en soi, mais un catalyseur pour l'atteinte des objectifs de développement durable.

Dès lors, la stratégie de Enabel en termes de digitalisation s'intègre dans chacun des piliers et s'articulera autour des préceptes suivants :

- **Les droits numériques** : travailler en étroite collaboration avec la société civile et les services publics, pour renforcer leurs rôles dans la promotion et la défense des droits numériques, notamment la protection des données et la vie privée, la liberté d'expression, le libre accès à l'information, la cyber sécurité, et l'accès aux données ouvertes.
- **L'économie numérique** : faire en sorte que l'entrepreneuriat numérique profite davantage aux femmes et aux jeunes et s'appuyer sur l'entrepreneuriat numérique comme moteur de l'innovation locale et du développement économique durable. Soutenir les centres de technologie et d'innovation, la mise en réseau, la formation professionnelle afin de créer un écosystème propice à l'épanouissement de ces entrepreneurs.
- **Le renforcement des compétences numériques** particulièrement des femmes et groupes vulnérables pour pouvoir profiter pleinement de ses avantages, sans accentuer la fracture

¹⁷ Association des Usagers des Réseaux d'Eau Potable

¹⁸ <https://www.numerique.cd/pnn/>

¹⁹ Notamment l'ouverture des données massives aux missions des services publics et l'usage réglementé des entreprises privées (Objectif spécifique II.3.2.2), leurs mises massives au service de la gouvernance et des politiques publiques (Objectif spécifique II.3.2.3),

numérique. Les quatre niveaux de compétences numériques seront adressés (de base, intermédiaires, pour l'économie numérique, pour la transformation numérique) en fonction de leurs utilisations.

- **La gouvernance numérique** : une démarche de transformation numérique demande de repenser en profondeur les conditions et l'organisation du travail au niveau des instances et ministères partenaires. Au-delà des inquiétudes naturelles suscitées par ce type de démarche, il est crucial de mobiliser durablement les agents et en faire des acteurs de changement. Ainsi il sera crucial d'accompagner le changement technique par du coaching soft pour la préparation ou la mise œuvre des services numériques dans les différents secteurs. L'appui du ministère du numérique pourrait être envisagé pour soutenir la transformation numérique des services et ministères impliqués dans la gestion des finances publiques.
- **La connectivité à internet** constitue un facteur important lorsqu'il s'agit de réduire la fracture numérique et souvent une condition préalable lorsque nous voulons mettre les technologies numériques au service du développement durable. Pour cela on mettra en place des actions pour améliorer la connectivité des utilisateurs finaux et les administrations à travers des partenariats avec d'autres acteurs.
- **La santé numérique ou cyber santé** est finalement également une priorité du gouvernement qui se voit concrétisée dans la stratégie nationale PNDIS 2020-2024 (Plan National de Développement de l'Informatique de Santé) avec les priorités de digitalisation dans la santé pour la RDC.

3. Pilier I - Valoriser le potentiel de la jeunesse congolaise

3.1. L'analyse du contexte général du pilier 1

La définition de la jeunesse en RDC est complexe et ne fait pas l'unanimité. Elle est influencée par des facteurs socioculturels, institutionnels, économiques et politiques. Le statut des femmes est par exemple fortement lié au mariage et à la maternité ; les jeunes filles mariées et/ou mères sont alors perçues comme des “mamans” et non plus comme des “jeunes”. Ce changement de perception exclut une grande partie des jeunes filles de la catégorie de “jeunes”, 39% des femmes âgées de moins de 20 ans étant mariées ou en union²⁰. Enabel circonscrit ici la jeunesse à la catégorie des personnes âgées de 12 à 35 ans.

Le Programme d'Actions du gouvernement 2021-2023 marque la volonté de travailler dans quatre grands domaines d'activités dont le quatrième concerne le secteur social et culturel. Dans ce secteur, la valorisation du potentiel de la jeunesse s'aligne sur les piliers 11 « Amélioration des conditions sociales : Logement, Santé, Education et Emploi » – 14 – « Autonomisation de la femme et promotion de la jeunesse » – et 15 – « Promotion de la culture, des arts, du sport et des centres de loisirs. ». A travers ces piliers, le gouvernement entend réaliser des activités qui renvoient à la formation professionnelle ; à la promotion du travail décent pour un développement durable, équitable, solidaire et inclusif ; à la lutte contre la corruption dans les écoles, les instituts supérieurs et les universités.

L'approche privilégiée par la Belgique s'inscrit dans ce Programme d'Actions et s'aligne sur Le Plan National Stratégique de Développement ainsi que sur les grandes stratégies promues par les institutions congolaises du secteur :

- La Stratégie Sectorielle de l'Education et de la Formation (2016-2025) ;
- La Politique de Protection Sociale, la Stratégie nationale de Protection Sociale (2016) et le Plan de mise en œuvre (2016) de la RDC ;
- La Politique Nationale de l'Emploi (2012), à réactualiser.
- La stratégie politique du Ministère de la Culture, des Arts et du Patrimoine qui vise, notamment, « La promotion de la culture, des arts et des sports comme vecteur de l'épanouissement de l'homme (...) »²¹

En 2012, la jeunesse en RDC était estimée à plus de 68 % de la population. La moitié avait alors moins de 25 ans²². Aujourd'hui, **le défi démographique** s'est intensifié : **les jeunes de moins de 35 ans représentent 80% de la population**²³ soit 73 millions de personnes. Le caractère exponentiel des besoins en services et infrastructures de base (écoles, hôpitaux, etc.) qu'engendre l'augmentation non maîtrisée de la population, constitue sans doute le défi le plus important auquel la RDC doit et devra faire face. La précarité et son corollaire, la perte de confiance des jeunes envers la société gagnent de plus en plus de jeunes dont les défis sont nombreux.

D'abord, **la délinquance juvénile** et la consommation d'alcool et de drogue, très souvent conséquences d'une situation socio-économique compliquée et d'une charge mentale quotidienne, font partie de la réalité de nombreux jeunes des provinces en RDC. Lorsqu'ils ne dérivent pas vers la délinquance, les jeunes et en particulier les femmes, faisant face à des responsabilités familiales très tôt, évoluent dans un **cadre de vie pesant** qualifié par de nombreux travailleurs sociaux comme de

20 ONU Femmes, 2007, accessible à <https://africa.unwomen.org/fr/where-we-are/west-and-central-africa/democratic-republic-of-congo>

21 Programme triennal du gouvernement congolais en ce qui concerne la culture, les arts et le patrimoine, axe stratégie 62, version papier, 2021.

22 Likele Batiwelo, M., Déclaration de la République Démocratique du Congo (RDC) au forum des Nations-Unies à la 45e session de la Commission sur la population et le développement, Les Adolescents et les Jeunes, 2012.

23 UNICEF 2021 « Population Data Base »

la **survie**. La notion de divertissement n'est évidemment pas la priorité de cette frange de la population.

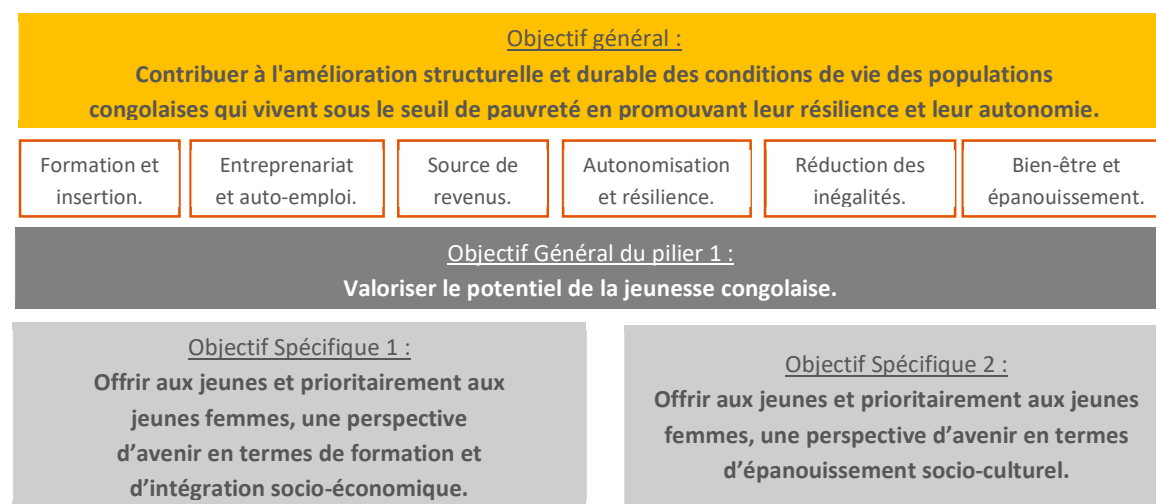
Faisant face à un manque d'opportunité d'avenir en milieu rural, de nombreux jeunes migrent vers les grands centres urbains dans lesquels les possibilités d'intégration socio-économique restent très faibles. Cet **exode rural** a des conséquences colossales sur la pauvreté des villes et l'augmentation des importations de produits agricoles. Dans ce contexte, tiraillés entre la pression de coutumes traditionnelles et le mélange des cultures rencontrées dans les grands centres urbains, les jeunes éprouvent des difficultés à dialoguer avec leurs aînés. Les difficultés de dialogue intergénérationnel affaiblissent **la cohésion sociale** au sein des communautés, dans lesquelles les jeunes sont en perte de modèles auxquels s'identifier.

Pour conclure, malgré les défis auxquels font face les jeunes aujourd'hui, ils offrent avant tout à la RDC d'énormes potentiels et opportunités de développement. Alors qu'une certaine culture de l'assistanat semble prévaloir plutôt qu'un appétit à entreprendre, les capacités de débrouille de la jeunesse sont un potentiel sur lequel s'appuyer. Le développement durable de la RDC passera inévitablement par le rôle qui sera pris par ces jeunes en tant que **citoyens acteurs de changement**. Pour les jeunes d'accéder à l'information, à la formation et à l'emploi sont décuplés. Selon l'ONU²⁴, les jeunes, pour s'épanouir, ont besoin de disposer de connaissances suffisantes, d'opportunités sur le marché du travail et d'un environnement résilient qui permet d'accéder à des activités d'épanouissement culturel et de divertissement.

C'est pourquoi même si ce pilier vise la valorisation de la jeunesse congolaise, les jeunes restent une cible prépondérante dans les autres piliers également.

3.2. Les objectifs et ambitions du pilier 1

Figure 3 – Les objectifs du pilier 1



Afin d'atteindre l'objectif général, la stratégie propose deux objectifs spécifiques complémentaires selon une approche systémique et holistique, approche qui contribue à l'amélioration de l'environnement professionnel et socio-culturel des jeunes, composé majoritairement de filles et au renforcement d'une offre de formation professionnelle qualitative et à une intégration socio-économique effective. Il s'agit donc « pour s'assurer que les jeunes s'épanouissent sur le chemin de l'âge adulte, de promouvoir un ensemble intégré de politiques et de programmes qui s'adressent à la personne dans sa globalité ».²⁵ Les deux objectifs spécifiques permettent la valorisation du potentiel

²⁴ <https://www.un.org/fr/global-issues/youth>

²⁵ Source: Strategy on Adolescents and Youth, Towards realizing the full potential of adolescents and youth, UNFPA

de la jeunesse congolaise selon une logique circulaire/triangulaire qui prend en considération la formation, l'insertion et la conscience culturelle et sociale.

À travers ce pilier, ce sont environ 100.000 jeunes de 16 à 35 ans, bénéficiaires directs majoritairement des femmes, qui seront accompagnés directement sur le chemin de l'épanouissement socio-culturel, de la formation, et/ou de l'insertion professionnelle effective.

L'offre de service soutenue qualitativement et quantitativement par Enabel dans les différentes provinces ciblées à ce stade via les institutions provinciales concernera environ 20 millions de personnes.

Le soutien structurant apportés aux institutions nationales de référence, concerne quant à lui l'ensemble de la population congolaise en termes de bénéfices attendus. Le soutien structurant apportés aux institutions nationales de référence, concerne quant à lui l'ensemble de la population congolaise en termes de bénéfices attendus.

La stratégie vise à faire progresser l'accès au travail décent en RDC pour les personnes en âge de travailler, dans l'économie formelle et informelle, en mettant l'accent sur les jeunes et les femmes. Cette stratégie incorpore l'épanouissement de la jeunesse, l'accès à la formation et la contribution à la création d'emplois productifs et décents. En quoi l'offre d'une perspective d'avenir en termes d'épanouissement socio-culturel, de formation et d'intégration socio-économique contribue-t-elle à l'amélioration structurelle et durable des conditions de vie des populations congolaises qui vivent sous le seuil de pauvreté en promouvant leur résilience et leur autonomie ?

La valorisation du potentiel des jeunes a un impact durable sur leur épanouissement et sur la cohésion sociale. La coexistence en RDC d'une cohésion sociale profondément dégradée conjuguée à la prédominance d'un état failli laisse peu de champ aux espoirs de pérennité des dynamiques enclenchées. L'impact potentiel de la bombe démographique sur cette dynamique reste considérable. Le travail sera long pour contribuer à opérer un changement culturel et générationnel qui puisse rencontrer les aspirations légitimes de la jeunesse à s'épanouir et à jouer le rôle d'acteur de changement qui lui revient.

Ensuite, la valorisation du potentiel des jeunes promeut la résilience et l'autonomie des populations congolaises : l'approche *bottom up* privilégiée, à partir des réalités du territoire et des communautés, fait le pari de déclencher des processus de résilience et d'autonomisation portée par la population jeune, avide de contribuer aux changements qui s'imposent. En outre, la valorisation de la jeunesse via la génération de revenus plus décents, devrait contribuer à améliorer les conditions de vie socioéconomiques des plus vulnérables.

La valorisation du potentiel des jeunes a un impact sur la redevabilité des acteurs et la bonne gouvernance qu'elle implique : structurellement, la position de l'état régalien prestataire de services, apparaît comme fortement dégradée. Ce délitement de l'Etat se traduit par l'absence de service, au mieux les tracasseries diverses et au pire, la corruption généralisée. Il semble qu'une redevabilité croisée de l'ensemble des acteurs y compris la jeunesse, au travers d'un nouveau contrat social, soit davantage de nature à entraîner le changement en faveur de la bonne gouvernance. Le multi partenariat, la gestion partagée institutions régaliennes, secteur privé, société civile et syndicats de la chose publique en matière de formation emploi entrepreneuriat et de travail sont susceptibles d'y contribuer. L'hypothèse d'un large partenariat pour une meilleure prestation de services formation-emploi-entrepreneuriat est posée ainsi qu'une redevabilité croisée, centrée sur les besoins des utilisateurs jeunes et jeunes femmes. Ces interactions et responsabilités croisées entre acteurs pour un nouveau contrat social centré sur les besoins, l'émancipation et l'autonomisation de la jeunesse auront les conséquences potentielles positives suivantes : La (re)qualification, l'amélioration des compétences techniques et générales des travailleurs actuels et futurs, leur donnent un meilleur accès à des emplois décents (cela raccourcit la « distance » au marché du travail via la stimulation de l'épanouissement culturel via un réseau d'acteurs connectés entre eux et avec le monde de la formation et de l'emploi). Des chaînes de valeur plus solides, des microentreprises

nouvelles et en croissance et un esprit d'entreprise réussi conduisent à la création d'emplois décents dans l'économie informelle et formelle. Un climat économique qui soutient les affaires et l'entrepreneuriat conduisant à une création d'emplois de plus en plus décents. L'amélioration de la portée et de la prestation de services d'emploi nationaux et locaux et de cadres juridiques adaptés stimulant l'accès à des emplois décents pour les travailleurs vulnérables et les demandeurs d'emploi.

L'appui à l'entrepreneuriat (in)formel, accompagné d'organisations représentatives du secteur privé et des travailleurs, génère des emplois décents supplémentaires, en particulier pour les femmes et permet une formalisation progressive de l'économie.

3.3. Le volet Formation technique et professionnelle, Entrepreneuriat et Emplois (OS1 du pilier 1)

3.3.1. Le contexte spécifique du volet 1 pilier 1

Selon les dernières analyses et revues sectorielles réalisées, les principaux défis du secteur de l'ETFP et de l'emploi-entrepreneuriat en RDC sont résumés comme suit :

- **La gestion et la gouvernance des établissements demeurent problématiques**, peu transparentes alors même que le cadre législatif prévoit l'élargissement des organes de gestion scolaire – COGES à l'ensemble des acteurs clés de la Communauté et de l'environnement socio-économique.
- **L'insuffisance du financement du sous-secteur** est patente au niveau opérationnel et au niveau de la gouvernance sectorielle
 - Les établissements doivent compter sur les ressources financières des parents et les éventuelles recettes issues d'activités économiques via des unités de production – activités souvent peu structurantes et gérées dans l'opacité. Les retards considérables de paiement de la rémunération des enseignants formateurs constituent la règle alors même que la part la plus importante du corps professoral n'est ni immatriculée ni mécanisée, en particulier au sein des établissements conventionnés ou dans les centres de formation professionnelle. De façon générale, aucune subvention de fonctionnement n'est perçue par l'ensemble de ces établissements.
 - Les structures ministérielles centrales sont dénuées de pratiquement tout moyen de fonctionnement au sein des services impliqués, dont l'existence est de facto virtuelle : pas d'infrastructure dédiée, pas d'équipement ni d'informatisation etc.
- **L'inadéquation entre offre - demande et formation - emploi s'est accentuée sur le marché du travail formel** : l'emploi formel se compose principalement de MPME congolaises et minoritairement « de grandes entreprises appartenant à des groupes étrangers »²⁶. Le plus grand nombre de jeunes diplômés ne parviennent pas à décrocher un emploi ou sont confinés à des sous-emplois peu productifs sans lien avec leur qualification. En revanche, une carence de techniciens formés aux besoins du marché est observée tant dans « l'artisanat de production que dans la délivrance des services »²⁷. Cette pénurie a pour conséquence qu'un certain nombre de secteurs de l'économie formelle font appel à de la main d'œuvre importée, avec un risque important sur la cohésion sociale de la jeunesse. La faible implication du secteur privé dans l'ETFP accentue le différentiel entre l'offre et la demande en capital humain de qualité. Le défi d'une formation en phase avec les besoins de l'économie en capital humain reste posé car l'offre de formation professionnelle est quantitativement marginale, de trop longue durée, peu pratique et incapable de répondre rapidement aux besoins exprimés par les employeurs.

26 Référence : Jonas Kibala Kuma. Pauvreté et chômage en République Démocratique du Congo : état des lieux, analyses et perspectives. 2020. fffhal-02909695f page 9

27 Référence : DTF KINEMPLOI

- **La prédominance de l'économie informelle** doit être prise en considération **dans les politiques menées**. L'emploi informel se traduit par des MPME de très petite taille qui constituent le cœur de l'économie congolaise. La croissance du secteur informel ne doit pas être vue comme un signe de dynamisme de l'activité privée, mais surtout comme la résultante de la précarisation généralisée de l'emploi formel.
- **L'entreprenariat « de subsistance » et « de croissance »** sont tous deux confrontés à un climat des affaires hostile : accès très limité à l'énergie, aux infrastructures dont les routes, prédominance des tracasseries financières diverses et d'une corruption endémique. Les possibilités d'accès au crédit sont très réduites en raison des garanties exigées et de taux d'intérêt souvent prohibitifs. Ce qui confine les entrepreneurs à des activités basiques à faible valeur ajoutée.
- Malgré ces difficultés, des entrepreneurs s'efforcent d'émerger dans les secteurs les plus porteurs de l'économie comme la digitalisation. **Le potentiel de développement de l'écosystème digital et de l'économie circulaire** apparaît en particulier dans les trois bassins d'emploi urbains des provinces du Haut Katanga, du Lualaba et de Kinshasa. Des dynamiques portées par de jeunes entrepreneurs au sein **d'incubateurs ou de Hub d'innovation, structurent progressivement les écosystèmes entrepreneuriaux** dans les grandes villes du pays mais les efforts sont fragmentés et les initiatives sont principalement conduites par le secteur privé.
- **Les obstacles à l'auto-emploi décent et à la création d'entreprise** par les femmes sont multiples et souvent **plus importants pour les femmes** que pour les hommes.

3.3.2. L'objectif spécifique et les ambitions du volet 1 du pilier 1

Pour que les jeunes représentent une force positive de développement et contribuent à la cohésion sociale, leur épanouissement vers davantage de résilience et d'autonomie impose leur épanouissement et émancipation professionnels progressifs. Au-delà de la charge mentale que représentent les besoins fondamentaux comme l'alimentation, les soins de santé ou le logement, l'accès à l'emploi salarié ou à l'auto-emploi décent sont vecteurs d'attitudes citoyennes qui permettront aux jeunes d'assumer un présent qui les porte vers le futur.

L'objectif spécifique du volet 1 « Formation technique et professionnelle, entreprenariat et emplois » du pilier 1 : Offrir aux jeunes et prioritairement aux jeunes femmes, une perspective d'avenir en termes de formation et d'intégration socio-économique.

Les enjeux de la Formation Technique et Professionnelle sont indissociablement liés aux défis de l'intégration socio-économique sur le marché de l'emploi. Ces défis se confirment, tant pour ce qui concerne le travail salarié, que pour l'auto-emploi et l'entreprenariat. La formation et l'emploi constituent les deux faces d'une même pièce et exigent une stratégie intégrée, permettant à la jeunesse congolaise d'accéder à des emplois décents et de qualité. De plus, le potentiel adéquationniste entre la formation et l'emploi se confirme dès le moment où les formations s'inscrivent dans une perspective plus courte, flexible et modulaires, en phase directe avec la demande et les besoins de main d'œuvre de l'économie congolaise. La durabilité environnementale devra être prise en compte via un soutien volontariste et la valorisation des filières "vertes" alors que le passage à l'économie circulaire et numérique, créatrice d'emplois sera soutenu, principalement en milieu urbain.

Sur le plan institutionnel, la mutualisation des ressources humaines entre les 2 ministères, EPST et MFPAM au niveau provincial devrait rendre l'ancrage plus lisible et opérationnel en termes de coordination et de concertation. Encore faudra-t'il restaurer la confiance et s'affranchir des conflits institutionnels en ces deux ministères nationaux, qui ont largement percolé vers le niveau provincial.

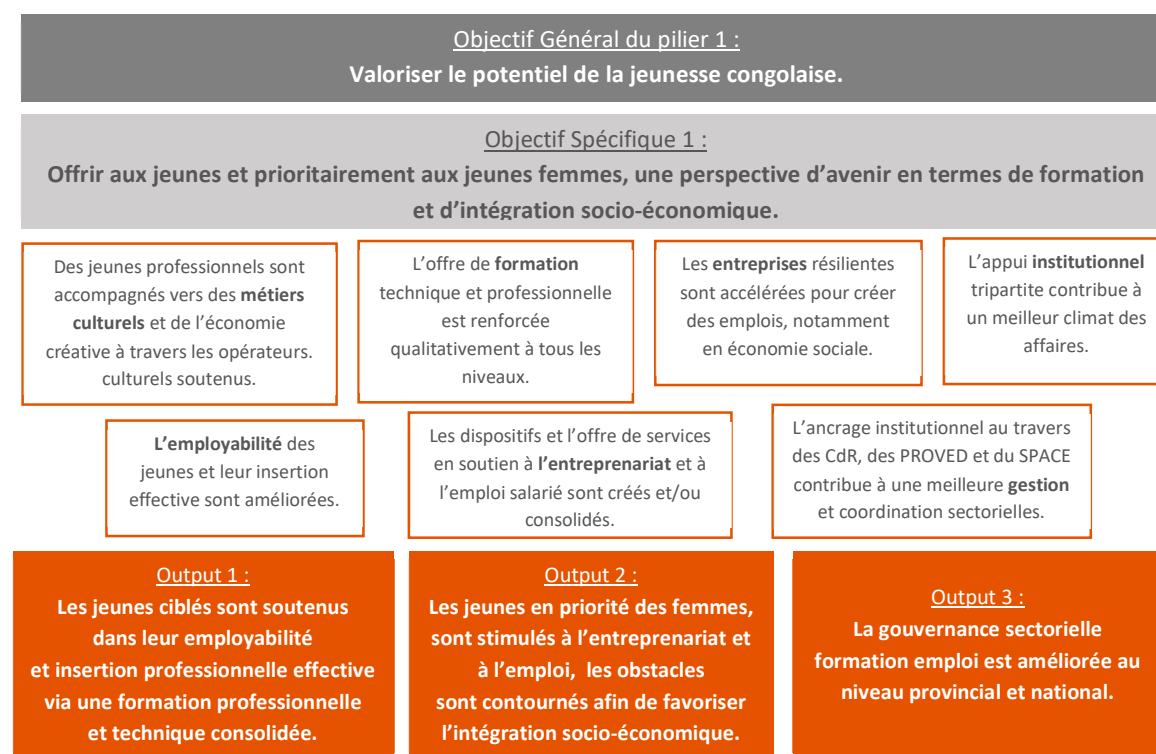
De cette façon, ce volet du pilier 1 contribue à l'ODD 1 (éliminer l'extrême pauvreté), à l'ODD 4 (assurer l'accès à une éducation de qualité), à l'ODD 5 (Parvenir à l'égalité des sexes), à l'ODD 8 (promouvoir un travail décent pour tous) et à l'ODD 10 (Réduire les inégalités). (Voir annexe pour une mise en relation des cibles spécifiques des ODD et des outputs du pilier 1 volet 1).

3.3.3. La théorie du changement du volet 1 du pilier 1

La théorie du changement proposée pour le pilier 1 volet 1, intègre une vision de l'adéquation de l'offre et de la demande sur le marché du travail, imposant de travailler tant sur **l'offre** de compétences (l'employabilité et la mise à l'emploi), sur la **demande** (des entreprises existantes ou la création de nouvelles entreprises dans la perspective de l'auto-emploi) que sur la **rencontre entre les deux** (telles que par exemple la mise en place de curriculum de formations et de mécanismes de certification adaptés à la demande des entreprises) ainsi que sur l'**épanouissement** professionnel des jeunes.

Le cheminement des outputs vers l'objectif spécifique 1 du pilier 1 est présenté dans la figure et le texte ci-dessous :

Figure 4 – Théorie de changement du volet 1 pilier 1



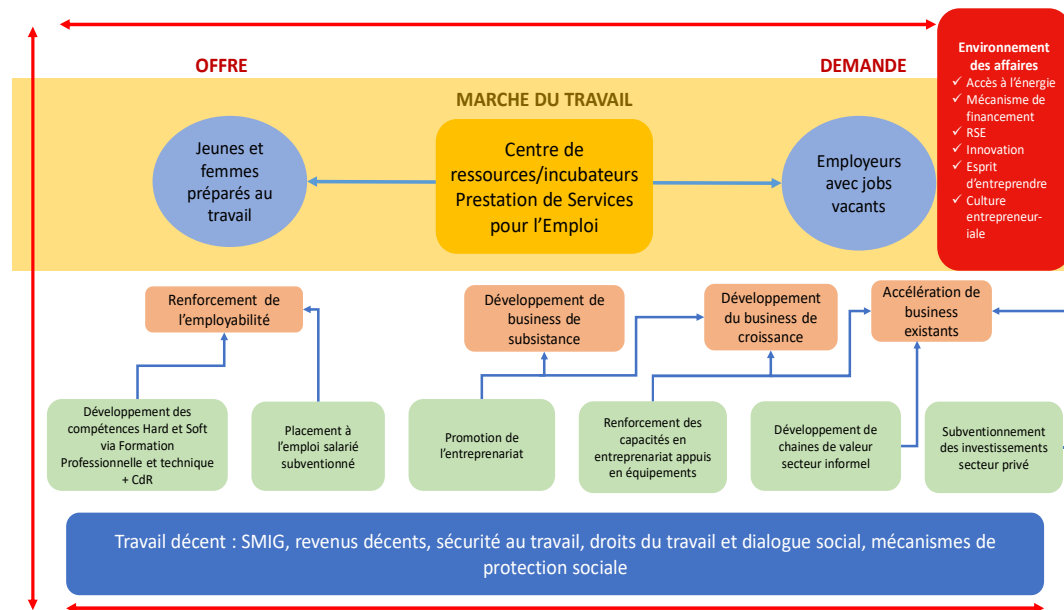
La stratégie d'atteinte de l'objectif spécifique propose trois outputs complémentaires, selon une approche systémique et holistique, qui contribue à l'amélioration des perspectives d'avenir des jeunes, composé majoritairement de filles : une offre de formation professionnelle consolidée, une intégration socio-économique effective et une gouvernance sectorielle formation emploi améliorée. Il s'agit donc « pour s'assurer que les jeunes s'épanouissent sur le chemin de l'âge adulte, de promouvoir un ensemble intégré de politiques et de programmes qui s'adressent à la personne dans sa globalité ».²⁸ Les 3 outputs attendus, articulés les uns avec les autres permettent la valorisation du potentiel de la jeunesse congolaise selon une logique circulaire/triangulaire qui prend en considération la formation, l'emploi effectif et la gouvernance sectorielle.

En lien avec le pilier 3, les dynamiques de chaîne de valeur en productions et transformations agro-alimentaires seront promues dans les provinces visées, toutes confrontées, à des degrés divers, à des problèmes d'autosuffisance alimentaire. Le soutien à l'innovation et au renforcement de la chaîne de valeur via des services à l'agriculture y compris innovants/digitaux pourront améliorer sa distribution et la logistique. En lien avec le pilier 2, la promotion de l'esprit d'entrepreneuriat sera également déployée dans les écoles de l'enseignement fondamental. Enfin, les questions

28 Source: Strategy on Adolescents and Youth, Towards realizing the full potential of adolescents and youth, UNFPA

d'infrastructures se singulariseront à travers le pilier 1 volet 1, par une approche génératrice d'emplois locaux en privilégiant du HIMO.

Figure 5 - Interactions et dynamiques de changement attendues pour le volet 1 pilier 1



Ce schéma stratégique intègre les 3 outputs et repose sur une prestation de services fondée sur l'offre de formation professionnelle en **adéquation directe avec les besoins de l'économie congolaise en capital humain de qualité, sur des mécanismes visant l'emploi salarié ou de l'auto emploi et sur une gouvernance sectorielle améliorée.**

A travers l'output 1 :

Relatif à la transformation sous-sectorielle de l'ETFP et de son offre de formation, doit s'opérer en direction des filières et métiers en phase, selon les provinces et les bassins d'emploi, avec la satisfaction des besoins qualitatifs et quantitatifs des secteurs les plus porteurs de l'économie. Ce qui induit **une approche intégrée** comprenant le soutien à l'activation de formations courtes, pratiques, modulaires et professionnalisantes, incluant les compétences relationnelles nécessaires à l'exercice du métier (softskills) pour un nombre limité d'établissements ETFP, capables d'intégrer ou d'améliorer une offre de formation additionnelle, incluant l'apprentissage en milieu de travail dans les entreprises (in)formelles. La qualité de la formation s'améliorera, dotée de **référentiels simplifiés** orientés compétence et exercice effectif du métier via un ratio de pratique professionnelle en centre et/ou en stage qui doit dépasser 60%. **Les programmes devront s'harmoniser par métier**, et faire l'objet d'une certification et/ou d'une validation des compétences acquises. Le secteur doit poursuivre sa modernisation pour répondre à un monde en mutation et aux transformations de l'économie. Des partenariats plus forts entre les prestataires d'EFTF et le secteur privé devront se faire via une implication beaucoup plus intense de la FEC, impliquant celle-ci dans la conception, prestation et évaluation de la formation. L'approche métiers élargie des compétences digitales devra être prise en considération. Le potentiel de campus digital intégré sera étudié pour mise en œuvre de façon graduelle dans les différentes provinces. Dans le même temps, **les établissements de formation** à haut potentiel de livraison en volume et en qualité doivent se doter d'équipements modernisés, en phase avec les exigences d'exercice du métier visé. Les établissements de formation professionnelle et technique devront monter en puissance pour améliorer l'accès à leur offre de services et leur efficacité interne. **Ce changement de paradigme en faveur de l'employabilité visant l'emploi décent** effectif doit se consolider et s'intensifier via une gouvernance élargie pour davantage de redevabilité, à l'ensemble de la communauté avec une efficacité renforcée grâce à la digitalisation de tous les processus de gouvernance mais également

pédagogiques de ces établissements via l'ERP, spécialement dédié et une consolidation et une intégration additionnelle de l'approche digitale de la formation. Les contenus digitaux restent faibles à ce stade et peuvent s'envisager de façon sectorielle par exemple, dans l'agriculture et les métiers de l'artisanat. Le passage au numérique devra s'accompagner d'une formation pédagogique continue des enseignants et formateurs via une approche « blended » des supports proposés ainsi que la lutte contre la fracture numérique en général au niveau des aptitudes digitales. Des efforts seront entrepris pour contribuer au renforcement de la gouvernance et de l'efficacité coût/bénéfice des centres de formation professionnelle et technique sélectionnés. Pour ce qui concerne **l'accès effectif à l'emploi**, le changement de paradigme n'est pas encore enclenché structurellement et n'est actuellement pas mis à l'échelle. Il est donc nécessaire de mobiliser des **mécanismes additionnels de renforcement de l'employabilité** orientés vers l'insertion professionnelle effective dans les emplois vacants du secteur formel. Il s'agit ici de consolider les acquis des programmes de formation professionnelle et technique tout en renforçant l'employabilité et la mise à l'emploi effective, en priorisant les femmes et les filles et en soutenant des filières de formation autres que celles qui leurs sont habituellement dédiées. Il s'agira en outre d'appuyer les métiers du futur de l'environnement, de la digitalisation, artistiques, culturels et sportifs. Tout en intégrant de façon concentrée les métiers porteurs au niveau du contexte provincial. Il s'agit ici de consolider les acquis des programmes de formation professionnelle et technique tout en renforçant l'employabilité et la mise à l'emploi effective, en priorisant les femmes et les filles et en soutenant des filières de formation autres que celles qui leurs sont habituellement dédiées. Il s'agira en outre d'appuyer les métiers du futur de l'environnement, de la digitalisation, artistiques, culturels et sportifs. Tout en intégrant de façon concentrée les métiers porteurs au niveau du contexte provincial.

Un ciblage sectoriel plus contextualisé est nécessaire : des dispositifs massifs de formation, de type « centre de compétences sectoriels », doivent se déployer. Ces **dispositifs de formation** doivent s'engager sur les secteurs démontrés comme étant effectivement les plus porteurs, via des prestations de services en offre de formation pratique (Par le stage notamment), de courte durée, flexible et orientée métiers. Tout en intégrant systématiquement la composante digitale adossée aux métiers plus traditionnels. Le secteur de la construction sera mis en valeur, en particulier en privilégiant les méthodes durables éprouvées faisant appel à des matériaux locaux. Ce qui permettra de créer au sein même de la programmation provinciale une chaîne de valeur sur cette thématique. La mutation qualitative du système de formation professionnelle axé sur la demande à tous les niveaux (formation technique des formateurs, équipements, infrastructures, digitalisation) pourra être facilitée via des centres de compétences orientés métiers et adossés aux incubateurs/Centres de ressources. **Gérés paritairement ou en tripartite**, ces dispositifs privilégieront une approche sectorielle très ciblée en fonction du potentiel marqué en (auto)emploi de telle ou telle filière. Si un partenariat approfondi pouvait être envisagé avec l'INPP, il semblerait opportun de contribuer au passage à l'échelle du volume de formations professionnelles via quelques établissements connectés aux Centres de ressources tout en prospectant intensivement le secteur privé (in)formel en négociation la participation et la contribution des employeurs. **L'offre de compétences améliorée** peut également se matérialiser par la contribution et **l'instrumentalisation des infrastructures via le levier HIMO**. Celui-ci permet d'ajuster les compétences, comme séquence spécifique de mise en situation réelle de travail pour confronter le futur professionnel aux exigences de l'exercice du métier. Ce levier peut être mobilisé dans le cadre de l'offre en compétences améliorées en promouvant et systématisant le stage de formation voire d'insertion, dans le secteur (in)formel pour parvenir à l'emploi décent.

L'approche peut également se traduire par l'introduction, si possible, de clauses sociales spécifiques dans les marchés d'infrastructures, imposant l'engagement contractuel de collaborateurs issus des publics ciblés. Les thématiques infrastructures mobilisables vont de la construction de routes et voiries (pavées), y compris l'assainissement ; mais aussi toutes infrastructures de base dont manque cruellement la RDC (en ce y compris) : les centres de formation, les écoles primaires, les Centres de ressources et de Compétences et autres dispositifs d'incubation. La haute intensité de main d'œuvre permet la mise à l'échelle du volume de stagiaires et/ou de salariés en privilégiant l'adoption de

techniques et de matériaux locaux. Techniques relativement transposables par la communauté dans l'amélioration de leur environnement. **Des mesures incitatives seront prises en faveur des jeunes femmes** pour davantage d'inclusivité et un accès amélioré quantitativement à la formation professionnelle et technique. Le renforcement et la promotion de l'offre de formation dédiée aux jeunes filles se concentreront en dehors des filières habituelles. In fine, il s'agit de préparer les usagers à l'acquisition des compétences et attitudes orientées métier pour un travail décent avec introduction massive de la digitalisation. Au niveau des centres de formation, les efforts portés sur la redevabilité entre les acteurs, au travers de l'élargissement de leurs comités de gestion à tous les membres de la communauté, assureront la pérennité de la stratégie. Les différentes cibles sectorielles (centres et établissements de formation professionnelle, centres de compétence etc.) seront dotées des **infrastructures et équipements adéquats**.

A travers l'output 2 : Enabel souhaite soutenir une croissance inclusive et la création d'emplois décents via l'appui à une chaîne de valeur de la formation professionnelle basée sur les compétences métiers, le soutien à des secteurs économiques en structuration, des méthodes innovantes d'accompagnement des jeunes entrepreneurs et des MPME dans leur croissance porteuse d'emplois décents. Il s'agira de consolider et d'étendre qualitativement et quantitativement l'offre de prestation des Centres de ressources/incubateurs tout en contribuant à structurer l'écosystème entrepreneurial.

Les Centres de Ressources, clé de voute des axes 2 et 3 seront mis en place et/ou renforcés dans chacune des provinces. Le CdR est l'ensembliser qui doit articuler et assurer l'adéquation entre les compétences offertes par les jeunes chercheurs d'emploi et les exigences attendues par les employeurs (in)formels. Ils constituent le véhicule qui permettra d'entraîner le changement structurel, lieu de concertation entre opérateurs privés et publics pour une prestation de service en temps réel en vue d'une meilleure adéquation formation emploi. En déployant une offre de prestation intégrée via son dispositif multi-services et multi partenarial, le CdR entretient un lien indissociable avec la formation professionnelle et technique. Il privilégie l'insertion des bénéficiaires ciblés à l'emploi décent via : des méthodes d'accompagnement et d'appariement vers l'emploi salarié, des formations alternées de courte durée avec emplois préalablement conventionnés, un processus d'accompagnement à l'auto-emploi, à l'incubation et à l'accélération des MPME et autres structures économiques résilientes, le renforcement des capacités et l'appui aux acteurs économiques formels et informels. Il intègre dans son partenariat, la Fédération des Entreprises du Congo, la Société Civile locale, le guichet unique de création d'entreprise ou encore le Service Public de l'Emploi (ONEM) et les syndicats.

L'output repose sur une **double approche** contextualisée, qui tient compte des caractéristiques socio-économiques des provinces ciblées, de la qualité des dispositifs de soutien à l'employabilité et de la mise à l'emploi des jeunes, de la densité du marché du travail, de la maturité de l'écosystème entrepreneurial ainsi que des acquis des programmes précédents. Sur cette base, la stratégie sera déployée de façon différenciée dans les provinces ciblées par le portefeuille.

La première approche prend en considération la consolidation du concept et **de l'offre intégrée et multi partenariale des « Centres de Ressources »** (CDR) dans les provinces du Haut Katanga, du Lualaba et de Kinshasa. Elle fait la part belle aux secteurs porteurs d'emplois et de croissance inclusive. Les business models innovants et durables, ancrés sur les besoins de la ville, seront privilégiés tels que le secteur de l'économie verte et de la transition énergétique, le secteur des industries culturelles et créatives (ICC), le secteur de la digitalisation (de manière transversale) ou encore le secteur de l'hospitality. L'ensemble des déterminants de l'incubation, de l'accélération et des mécanismes de financements innovants seront déployés. Pour les dispositifs d'appui à l'entrepreneuriat, l'accent sera mis sur la viabilité économique de l'entrepreneuriat ainsi que sur une logique multi partenariale et multiservices. La redevabilité réciproque entre les acteurs, la participation active du secteur privé, de la société civile de concert avec l'Etat et la promotion de la concertation entre ces acteurs permettront une meilleure pérennité des systèmes appuyés.

La prospection systématique, le partenariat avec le secteur privé et tout le processus intégré qui en découle visant l'identification des emplois formels disponibles pour un matching avec les profils adéquats, se limitera aux provinces du Haut Katanga, du Lualaba et de Kinshasa qui présentent à ce jour le plus grand potentiel. Le partenariat élargi en la matière est d'ores et déjà prévu dans le cadre du portefeuille protection sociale.

Pour les provinces présentant un potentiel moins important en direction des secteurs innovants, **la seconde approche également multi partenariale** se centrera, à partir du CdR/incubateur sur la résilience des micros, petites et moyennes entreprises informelles d'une part et sur une offre de services centrées sur la création et/ou l'accélération de MPME résilientes d'autre part. La consolidation et la mise à l'échelle des incubateurs initiés dans le cadre du programme de transition sera priorisée dans le Kasai oriental, la province de Tshopo et du Sud Ubangi. L'accent sera mis en faveur de chaînes de valeur plus traditionnelles comme le commerce, l'artisanat, la construction, l'agriculture et la transformation agro-alimentaire. Ce qui n'exclut pas le soutien à d'autres niches ou filières porteuses et la mobilisation des mécanismes expérimentés dans les autres interventions provinciales du portefeuille.

Le caractère innovant de la démarche est centré sur la mise à l'échelle progressive de mécanismes d'accompagnement de l'écosystème entrepreneurial. Cette approche agile et simplifiée dépoussière les méthodes visant l'incubation et l'accélération des MPME et des clusters faitiers résilients en plaçant l'innovation au cœur du dispositif. « Si l'innovation est placée au cœur d'une communauté, elle a le pouvoir de transformer la manière de penser de ses membres, de créer et d'investir. Le potentiel d'une innovation non seulement motive les entrepreneurs à trouver et intégrer les ressources indispensables, mais aussi à construire les infrastructures nécessaires afin d'opérer leur business - ce qui a des effets positifs sur d'autres composants d'un même écosystème. En créant des emplois décents et en réinvestissant les profits générés par une entreprise locale, l'écosystème a les moyens clés à disposition lui permettant de faciliter davantage la vie de sa communauté. »²⁹

L'outil 3 vise la gouvernance sectorielle : Vu le délitement du contrat social et une corruption quasi généralisée, des options nouvelles permettant de générer davantage de redevabilité doivent être prises en considération. L'appui institutionnel au niveau provincial devra travailler ces thématiques dans le cadre d'une concertation tripartite (secteur public, représentants des employeurs et des travailleurs) pour gérer le sous-secteur de l'ETFP. La contribution du secteur privé au système se fonde sur différents modes de perception à l'INPP, à l'ONEM, à la province et à la RSE. La RSE sera mise à contribution dans le cadre de partenariats spécifiques avec le secteur privé. Cette implication du secteur privé constitue un élément clé essentiel à consolider et à développer.

Afin de stimuler la demande d'emploi, un nécessaire travail sur **l'environnement des affaires** est intégré à la stratégie : la stimulation de l'esprit d'entreprendre chez les jeunes, de l'accès à l'énergie, des infrastructures nécessaires à la création et au développement d'entreprises dans les secteurs porteurs (coopératives d'activités et centres d'entreprises), de la gouvernance et de la lutte contre la corruption doivent être soutenus. Des solutions de zones sécurisées permanentes pour l'entreprenariat seront étudiées pour expérimentations et éventuelle dissémination. Les quelques expériences positives de concertation avec les représentants des employeurs (FEC) démontrent la pertinence de la véritable cogestion technique de l'adéquation formation emploi.

Une attention renouvelée sera accordée à **l'engagement du secteur privé**, a fortiori dans les provinces où celui-ci est robuste et structuré, avec de grandes entreprises qui pourraient être sollicitées pour contribuer à l'atteinte des résultats du portefeuille et à en augmenter l'impact.

Le soutien à la création **d'emplois productifs et décents en faveur de l'économie sociale** et solidaire sera mis en œuvre dans les provinces non couvertes par le portefeuille protection sociale, qui a d'ores et déjà endossé cette stratégie. L'hypothèse posée est que l'économie sociale et solidaire

²⁹ Ovation ; « Note pour KinEmploi » ; 2021

constitue un fil rouge de la stratégie en RDC. Elle contribuera à reconstruire du lien, à renforcer la cohésion sociale et le leadership des acteurs de changement.

La notion de travail décent devra être monitorée et objectivée en permanence, selon les contextes d'intervention, notamment en matière de rémunération mais aussi de sécurité au travail, de conditions de travail et d'accès à des mécanismes de protection sociale. Le respect du nouveau SMIG congolais (salaire minimum interprofessionnel garanti) constituera une base de référence même si la notion de revenu décent en RDC se situe bien au-delà et que des efforts seront entrepris pour se rapprocher au plus près de ces seuils. Les partenariats avec le secteur privé, créateur d'emplois, devront s'assortir de la garantie du salaire minimum, du travail décent et de la protection sociale du travailleur.

En outre, **des mécanismes de protection sociale** devront être expérimentés sur base de l'existant, en particulier pour les travailleurs vulnérables insérés dans le secteur informel. Des soutiens spécifiques seront engagés dans toutes les provinces où le portefeuille régional « travail décent et protection sociale » ne sera pas mobilisé. La durabilité sociale de la stratégie sera donc abordée au travers de la sécurité et des conditions de travail, de l'insertion de clauses sociales dans les contrats de travail et de la notion de d'emploi et de salaire décents.

Pour accroître la participation des femmes au marché du travail, il s'agira de démonter les préjugés sexistes et les stéréotypes tout en accompagnant le développement de la masculinité positive, pour que les hommes facilitent la réussite sociale des femmes. L'engagement positif des maris, des employeurs et des collègues sont des conditions essentielles précédant l'accès des femmes au marché du travail, ainsi qu'à des emplois décents. Au-delà de la promotion des droits économiques des femmes, des actions ciblées qui encouragent et soutiennent la participation des femmes à la formation, à l'emploi et aux affaires peuvent contribuer au changement de la perception des femmes dans le milieu professionnel, tout en impulsant des dynamiques leur permettant de se tourner vers des filières/métiers porteurs habituellement réservés aux hommes. De la même manière, des actions ciblées qui encouragent la participation des hommes à l'emploi dans des fonctions généralement dédiées aux femmes seront menées. Des stratégies qui permettent de contourner les obstacles à la participation des femmes au marché du travail devront être opérationnalisées afin de favoriser leur intégration socio-économique. Dans ce sens, Enabel pourra soutenir des dispositifs adaptés (proposition de filières autres que celles dédiées aux femmes, discrimination positive, aménagement des horaires de formation, garderie etc.). Une attention particulière sera portée au soutien des femmes entrepreneuses locales, des entrepreneurs numériques et circulaires et des MPME. En outre, Enabel s'engage auprès de la Fédération des Entreprises du Congo (FEC) pour une gestion tripartite et partagée du triptyque formation emploi entrepreneuriat.

3.3.4. Appui institutionnel et triple ancrage

- Appui au niveau central : l'ancrage le plus pertinent pour contribuer utilement à l'amélioration du climat des affaires, via le soutien à l'élaboration d'un cadre juridique et fiscal adéquat mais surtout par la définition et le suivi de modalités d'application permettant de réellement enclencher le changement doit encore être identifié. **Le choix de l'indispensable ancrage institutionnel sectoriel ETFP doit être confirmé : au SPACE** afin de s'assurer d'une coordination sectorielle plus efficace ou encore au **sein des ministères de référence EPST et FPAM**, après qu'une analyse d'opportunité approfondie ait été réalisée dans le cadre de la formulation du portefeuille.
- Appui au niveau provincial : relais de mise en œuvre des politiques nationales et provinciales, les concertations au niveau provincial avec le central et la base, types d'appui
- Appui à la base : mobilisations des services techniques de l'Etat : analyse, mise en œuvre des politiques, action publique, suivi et analyse, mobilisations des autres expertises locales
- **Dialogue effectif entre les acteurs** : l'amélioration de la représentation socio-professionnelle du secteur informel via la FEC, l'existence de politiques publiques et de stratégies

formation-emploi articulées entre les ministères nationaux concernés au niveau national et provincial, y compris une cogestion technique clairement assumée par le secteur privé et syndicats. L'amélioration des cadres de concertation doit permettre d'aboutir à une vision partagée et co-construite du développement d'une meilleure adéquation formation emploi aux différents niveaux du territoire.

3.3.5. Les conditions de durabilité

Les jeunes, incluant particulièrement les jeunes femmes, au centre du système, sont, d'un côté, des bénéficiaires prioritaires détenteurs de droits humains, de l'autre, des acteurs incontournables de changement dotés de responsabilités. La valorisation des jeunes se conçoit ici à travers **un triptyque** qui associe et combine les déterminants en termes de **formation professionnelle, d'émancipation économique et sociale et de gouvernance sectorielle**. Ces trois outputs sont interdépendants. Leur addition et complémentarité permettent d'engager le changement en direction de la **valorisation de la jeunesse congolaise**.

L'inadéquation entre l'offre de compétence des jeunes et la demande d'emploi, constitue le cœur de la problématique. La théorie du changement proposée pour le pilier 1 volet 1 intègre une vision de l'adéquation de l'offre et de la demande sur le marché du travail, imposant de travailler tant sur **l'offre** de compétences (l'employabilité et la mise à l'emploi), sur la **demande** (des entreprises existantes ou la création de nouvelles entreprises dans la perspective de l'auto-emploi) que sur la **rencontre entre les deux** (telles que par exemple la mise en place de curriculum de formations et de mécanismes de certification adaptés à la demande des entreprises).

La durabilité de ces actions sera atteinte à différentes niveaux :

- Au niveau institutionnel : le triple ancrage, promoteur de durabilité institutionnelle, permettra d'assurer le lien entre les expérimentations (les centres de ressources par exemple) menées au niveau territorial et provincial et le niveau national. Ceci afin de les disséminer et de les généraliser sur l'ensemble du territoire congolais en soutenant la mise en place de politiques, de textes réglementaires permettant de confirmer leur applicabilité et leur mise en œuvre.
- Au niveau social : le volet 1 du pilier 1 entend lutter en faveur d'une meilleure équité dans l'accès à la formation aussi bien qu'à l'emploi en particulier pour les jeunes femmes. Cette ambition de lutter, notamment contre les discriminations liées au genre, partira de dialogues, sensibilisations participatives, etc. qui entraîneront progressivement des changements culturels chez l'ensemble des acteurs parties prenantes.
- Au niveau économique : un travail important sera systématiquement réalisé en termes de plan stratégique de développement, de plan d'affaires et de modèle économique de l'ensemble des dispositifs soutenus (centre de formation, CdR, incubateur, centre de compétence) afin de pallier la carence de ressources publiques et de compléter celle-ci par d'autres apports.
- Au niveau environnemental : une politique volontariste sera menée afin de privilégier l'intégration de matériaux et de systèmes énergétiques les plus neutres possibles en carbone tout en s'assurant que la maintenance préventive et curative de l'ensemble de ces dispositifs soit intégrée, pendant et après la fin de l'exécution de nos interventions.

3.3.6. Les groupes cibles et acteurs clefs du volet 1 pilier 1

À travers ce volet ce sont **les jeunes**, bénéficiaires directs majoritairement des femmes, qui seront accompagnés directement sur le chemin de la formation, et/ou de l'insertion professionnelle effective.

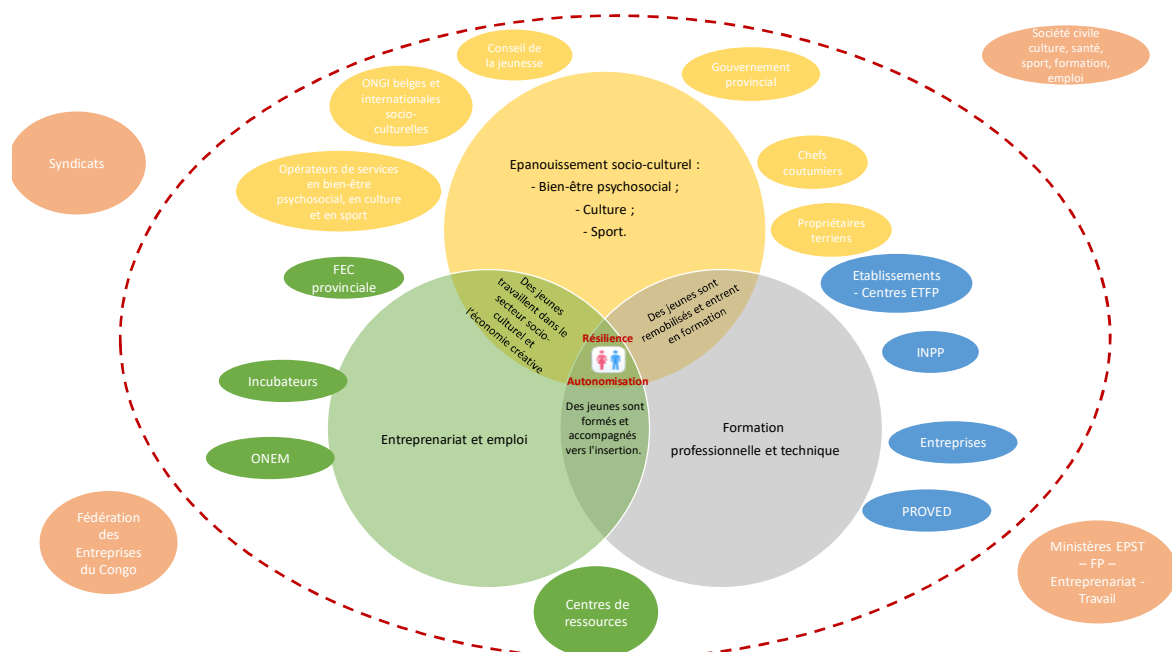
L'Enseignement Technique et la Formation Professionnelle forment un ensemble hétérogène d'acteurs institutionnels impliqués dans le secteur de l'éducation. Le Ministère en charge de l'enseignement primaire, secondaire et professionnel (EPST) gère de nombreuses écoles du niveau secondaire. Celles-ci combinent un cycle d'enseignement général avec des options d'enseignement technique et professionnel. **Le Ministère de la Formation Professionnelle,**

Métiers et Artisanats (MFPMA) a été créé avec pour pallier le déficit de main d'œuvre qualifiée en assurant la multiplication de centres de formation professionnelle. Ce Ministère fait actuellement l'objet d'une phase de transition et de construction tout en étant confronté à un conflit de compétences avec l'EPST. **L'ancrage institutionnel au niveau national** demeure une question sans réponse définitive à ce stade, vu le caractère hétérogène et disparate de la gestion institutionnelle de ces matières formation – emploi – entrepreneuriat.

Au niveau national, le **SPACE constitue une structure interministérielle de coordination**, composée de bailleurs de fonds et de représentants des deux ministères, chargée du suivi de la mise en œuvre et de l'évaluation des politiques et stratégies sectorielles de l'éducation et de la formation. Malheureusement, les confusions institutionnelles sur le pilotage de l'ETFP au niveau national, combinées à la dilution de la formation professionnelle, de l'emploi et de l'entrepreneuriat dans plusieurs ministères, engendre une juxtaposition des compétences qui n'améliore pas le climat de rivalités entre acteurs, pour préserver des avantages acquis ou gagner la faveur des autorités ou des bailleurs. Les Ministères du Travail et de la Protection Sociale, des Affaires économiques, le Service Public de l'Emploi et enfin l'Institut national de préparation Professionnelle (INPP) viennent compléter le paysage complexe des acteurs institutionnels. Indirectement, les enseignants formateurs, les responsables du secteur de la formation professionnelle et technique, des Centres de Ressource, des incubateurs et autres dispositifs d'appui à l'entrepreneuriat. Parmi **la société civile**, on compte les syndicats nationaux et provinciaux (en ligne avec le potentiel de redevabilité lié à une gestion tripartite du secteur, avec un focus particulier des syndicats comme acteurs clés du travail décent). Parmi **les acteurs privés**, les fédérations patronales, le secteur privé coopératif et public, les entreprises formelles, les institutions de (micro)finance, les banques, les bailleurs de fonds, ou encore BIO Invest sont autant d'acteurs qui jouent dans la valorisation du potentiel de la jeunesse.

Enfin, les acteurs publics se regroupent autour des établissements et opérateurs de formation – Centres de Compétences ; des Centres de ressources ; les pépinières, incubateurs et autres accélérateurs d'entreprises qui ont un rôle clé à jouer pour renforcer les capacités des (futurs) entrepreneurs ; les universités.

Figure 6 - Acteurs clés du pilier 1



Les alliances stratégiques du volet 1 du pilier 1

Comme pour les autres piliers, le portefeuille recherchera des synergies et travaillera en collaboration avec des acteurs ONG(I) (inter)nationaux, tels que Dynamo, Louvain Coopération, Solsoc et WSM,

spécifiquement celles qui fournissent des services dans le cadre de ce pilier : les services d'insertion, d'incubation, d'accélération, formation professionnelle, soutien à l'économie, les services socio-culturels. Elle vise une étroite complémentarité et une co-crédation avec des acteurs belges ayant une expertise spécifique en matiére de formation et d'insertion professionnelle ainsi que de travail décent et de protection sociale. Enabel pourra être un relais et faire le lien entre différents acteurs socio-culturels belges, congolais et/internationaux. Des investigations/prospections seront menées pour identifier, compléter ou associer la programmation 2021-2027 de l'UE pour ce qui concerne « l'investissement dans l'éducation et la jeunesse, qui doit contribuer à la stabilisation (à travers une jeunesse mieux préparée et plus engagée), à la réduction des inégalités sociales (grâce à l'accès à l'emploi et l'auto-emploi décents), et à la préservation des biens publics mondiaux (éducation environnementale, formation professionnelle). »³⁰ Des recherches action seront programmées pour évaluer les dynamiques de complémentarité et les dispositifs formation emploi intégrés, enclenchés entre Enabel et ses partenaires ONGI belges.

3.4. Le volet Jeunesse et Conscience culturelle (OS2 du pilier 1)

3.4.1. Le contexte spécifique du volet 2 pilier 1

Une **créativité débordante** est observée chez les jeunes alors même que leurs perspectives d'intégration économique demeurent très faibles. La culture naissante de l'entreprenariat culturel pourrait transformer cette créativité en réussites socio-économiques. Directement liée à **l'effervescence de l'industrie culturelle**, la reconnaissance de la créativité et l'émergence des jeunes talents congolais sont fortement freinés par un manque de politiques culturelles et de mécénat national. Le secteur culturel est marqué par un parrainage politique, d'une part, et par une trop grande dépendance de l'aide extérieure, d'autre part³¹. Aujourd'hui, d'un côté la population n'a pas accès à une offre culturelle abondante et de l'autre, « les talents artistiques naissants sont frustrés en dépit des efforts (...) en vue de vivre de leur métier comme professionnels. »³²

Parallèlement, de nombreuses œuvres culturelles congolaises sont porteuses de messages sociaux. La bande-dessinée et la musique sont des outils incontournables de **sensibilisation** ; la danse, au même titre que le football, sont eux des vecteurs de **cohésion sociale**. Malheureusement, « le marché intérieur en RDC est peu favorisé à cause d'une situation économique difficile et d'une conscience culturelle et sociale affaiblie ». ³³ Dans ce contexte, la censure de la part des acteurs de l'Eglise, qui modifient les textes avant leur production ; ou encore de l'Etat, qui intervient via la police pendant les représentations, est fréquente. La **Commission nationale de censure des chansons et des spectacles (CNC)**, créée en 1996, lutte contre ce qu'elle considère être la dépravation des mœurs en décidant de censurer les chansons à caractère militant, obscènes ou avec des figurations nudistes. **La mise en réseau des acteurs socio-culturels et la promotion de leurs activités** constituent des enjeux auxquels le secteur socio-culturel doit faire face pour se pérenniser et participer à la cohésion sociale.

La **mise à disposition d'espaces collectifs et récréatifs** est une fonction régalienne supposée être prise en charge par le gouvernement provincial au niveau de chaque commune afin de favoriser l'épanouissement et la cohésion sociale de la population. Or, le faible nombre des infrastructures d'accueil, le manque d'équipements adéquats, d'encadrement, l'entrée payante ou sélective et le manque de sécurité limitent l'accès de ces espaces à un petit nombre de personnes et l'impact sur le développement des arts créatifs et la cohésion sociale.

30 UE « Programme indicatif pluriannuel 2021-2027 »

31 Nzuzi, F.L., et al, Etude de l'impact des arts, de la culture et des industries créatives sur l'économie en Afrique : Cas de la RDC, p.9. https://en.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/activities/drc_pilot_study_research_report_.pdf

32 <http://www.3tamis.org/2020/09/07/espace-culturel-kwetu-arts-a-bukavu/>

33 Nzuzi, F.L., et al, Etude de l'impact des arts, de la culture et des industries créatives sur l'économie en Afrique : Cas de la RDC, p.20. https://en.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/activities/drc_pilot_study_research_report_.pdf

3.4.2. L'objectif spécifique et les ambitions du volet 2

L'objectif spécifique du volet 2 « Jeunesse et conscience culturelle » du pilier 1 : Offrir aux jeunes et prioritairement aux jeunes femmes, une perspective d'avenir en termes d'épanouissement socio-culturel.

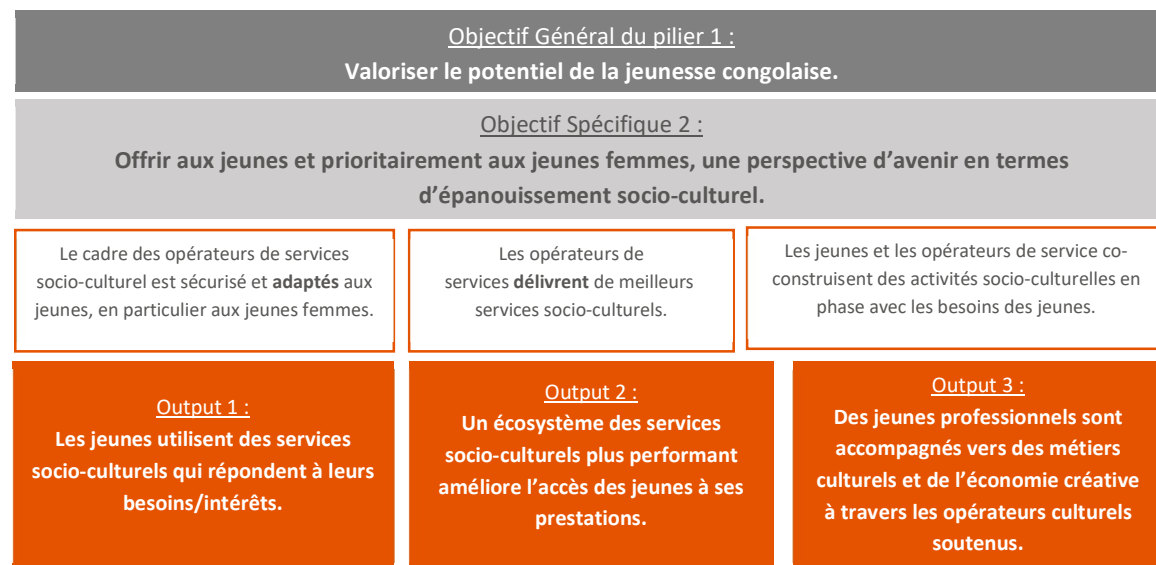
Le développement du secteur socio-culturel constitue un enjeu majeur à la cohésion sociale et à l'épanouissement du jeune. Le secteur contribue à repositionner le jeune en tant que force positive et acteur du changement. C'est pourquoi, il est nécessaire de penser l'environnement socio-culturel du jeune à travers l'amélioration des services et des activités socio-culturelles.

Le deuxième volet du pilier 1 contribue à l'ODD 4 (assurer l'accès à une éducation de qualité), à l'ODD 5 (Parvenir à l'égalité des sexes), et à l'ODD 10 (Réduire les inégalités).

3.4.3. La théorie du changement du volet 2 pilier 1

Le cheminement des résultats vers l'objectif spécifique 2 du pilier 1 est présenté dans la figure et le texte ci-dessous :

Figure 7 – Théorie de changement du volet 2 pilier 1



La stratégie privilégiera une offre de prestations socio-culturelles adaptées au public ciblé, la culture, le sport et le bien-être psychosocial agissant comme levier pour soutenir l'autonomie, la résilience et la cohésion sociale mais aussi, l'accès à l'épanouissement via la formation et à l'emploi des jeunes femmes en particulier.

L'atteinte de l'objectif spécifique 2 : « Offrir aux jeunes et prioritairement aux jeunes femmes, une perspective d'avenir en termes d'épanouissement socio-culturel. »

Il repose sur **trois grands outputs** : Premièrement, les jeunes **utilisent** des services socio-culturels qui répondent à leurs besoins/intérêts ; Ensuite, **un écosystème** des services socio-culturels plus performant améliore l'accès des jeunes à ses prestations ; Enfin, des jeunes professionnels sont accompagnés vers des **métiers culturels** et de l'économie créative à travers les opérateurs culturels soutenus.

- **Les jeunes utilisent les services socio-culturels qui répondent à leurs besoins et intérêts** : Ce résultat se traduira par un recentrement des jeunes et de leurs besoins au cœur du processus de délivrance de ces services. Si les opérateurs de service adaptent le cadre de leurs activités socio-culturelles aux intérêts des jeunes, ceux-ci utiliseront davantage les services offerts par les opérateurs. Il est nécessaire pour pouvoir mobiliser cette jeunesse de pouvoir

identifier clairement les besoins et intérêts qui les concernent et d'accompagner les structures dans la réponse à ces besoins et intérêts tout comme dans la mise en réseaux des jeunes. Il est aussi également important d'accompagner, de manière innovante, ces structures dans la prise en compte des besoins spécifiques des jeunes femmes.

En outre, les acteurs créatifs peuvent être impliqués dans l'élaboration d'activités éducatives et de sensibilisation sur des sujets en phase avec les préoccupations des jeunes. « *Les artistes et les professionnel-le-s de la création peuvent être impliqué-e-s dans la conception et la présentation de discours faisant entendre la voix de leur communauté [...]* ». Pour aller dans ce sens, les jeunes étant très actifs sur les médias sociaux, ces canaux seront utilisés pour atteindre un groupe de bénéficiaires parfois non atteint par des activités culturelles « classiques ». Le numérique sera donc utilisé comme moyen de diffusion des informations et formations essentielles pour le bien-être des jeunes. Plusieurs thématiques seront abordées entre autres : la santé reproductive, les droits digitaux, la détection des fausses informations, la protection de sa vie privée en ligne, la cohésion sociale.

- **Un écosystème des services socio-culturels plus performant améliore l'accès des jeunes à ses prestations :** Afin de renforcer cet accès à un plus grand nombre, il est indispensable de soutenir les différents services socio-culturels accompagnés en mettant à l'échelle leurs prestations de manière quantitative et en renforçant leurs capacités dans la gestion administrative, financière et opérationnelle de leur structure. En outre, il est essentiel de travailler sur l'accès par la digitalisation. En effet, le numérique peut avoir un impact profond sur l'expérience socio-culturelle des jeunes. Cela concerne l'accès à l'offre culturelle numérisée, la production et la diffusion des messages culturels orientés vers les nouveaux usages numériques en plus de la participation et l'initiation à la culture. L'accès à internet a largement ouvert la créativité et sa visibilité sans frontières et délocalisée. Le renforcement de cet écosystème de service permet d'aller vers un développement économique inclusif et social.
- **Des jeunes professionnels sont accompagnés vers des métiers culturels et de l'économie créative à travers les opérateurs culturels soutenus :** Ce résultat s'exprimera au travers d'un renforcement en compétences et d'accompagnement des jeunes et des femmes vers les métiers du secteur culturel et de l'économie créative en vue d'une meilleure adéquation entre offre et demande. De plus, une offre de services permettant l'accélération d'initiatives culturelles et artistiques individuelles ou collectives génératrices de valeur ajoutée sera déployée. Cela contribuera à développer les liens entre les acteurs culturels et l'écosystème de l'innovation et de l'entrepreneuriat. Le développement de l'entrepreneuriat culturel ou de l'économie créative passera également par le renforcement des capacités dans l'utilisation des canaux numériques, la génération des recettes via les plateformes de diffusion en ligne, l'organisation des campagnes et productions en ligne, ainsi que la professionnalisation des métiers de l'audio-visuel en lien avec le numérique. De nombreux métiers de l'économie créative restent aujourd'hui genrés. Une attention particulière sera portée sur l'ouverture de nouveaux métiers aux jeunes femmes tels que les métiers d'ingénierie du son, de vidéaste et autres.

3.4.4. Appui institutionnel et triple ancrage.

Vu l'hétérogénéité et la distance des acteurs du niveau central liés aux questions de loisirs, de sports et de culture, une analyse institutionnelle du Ministère de la culture sera réalisée lors de la formulation du portefeuille pour définir la faisabilité et la pertinence d'un ancrage à ce Ministère au niveau national. A ce stade, l'option retenue est de ne pas apporter d'appui institutionnel stricto sensu au Ministère de la Jeunesse et au Ministère des sports et loisirs, ce qui devra être confirmé lors de la formulation du portefeuille.

3.4.5. Les conditions de durabilité

L'objectif spécifique 2 de la lettre d'instruction renvoie à l'épanouissement du jeune dans sa sphère personnelle et professionnelle. Il est donc question ici de contribuer au développement d'une conscience culturelle et sociale des jeunes favorisant la construction d'une société plus respectueuse

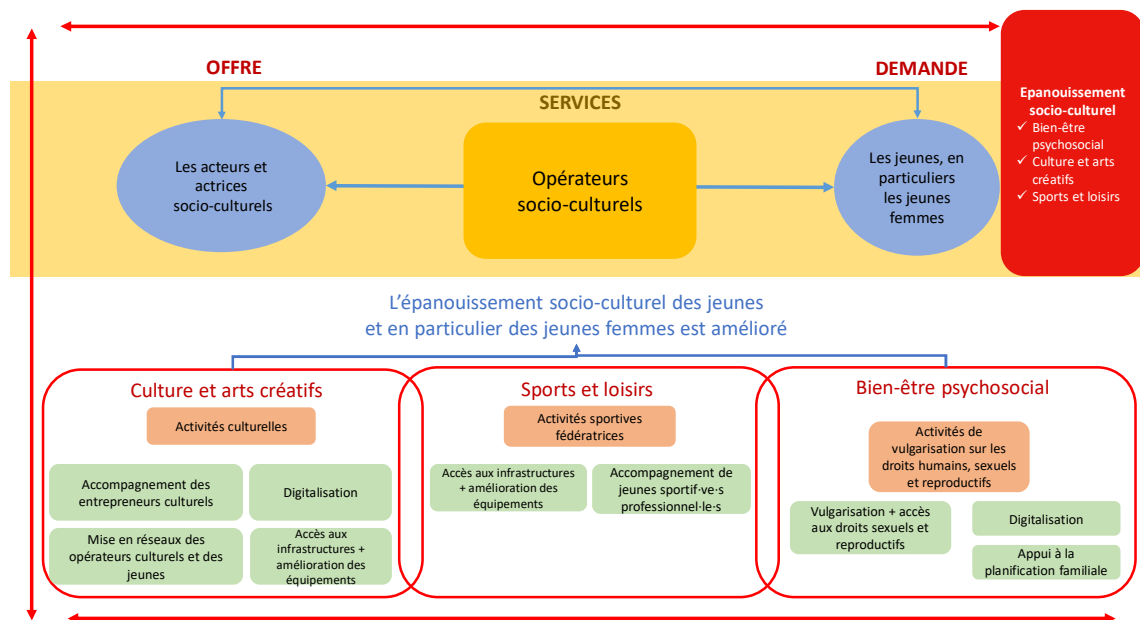
des droits humains. Il s'agira de travailler avec les jeunes, et en particulier avec les jeunes femmes, sur l'émergence d'un citoyen critique qui puisse revendiquer ses droits au développement social, au développement culturel et aux loisirs prenant en compte également son bien-être psychosocial. En effet, « les droits culturels, le patrimoine, la diversité et la créativité sont des composantes centrales du développement humain et durable »³⁴.

Pour offrir aux jeunes une perspective d'avenir en termes d'épanouissement socio-culturel, deux approches directrices constituent le sous-bassement de cet objectif.

D'abord, il s'agira de considérer le jeune comme cible/utilisateur de service/bénéficiaire et comme **acteur de changement**. Dès lors, Enabel a pour ambition de collaborer avec des opérateurs de services socio-culturels (à travers, notamment, des appels à proposition) qui travaillent avec les jeunes, les mettent au cœur du débat et les font participer aux décisions qui les concernent. Ainsi, innovation reconnue, le jeune aura l'opportunité de coconstruire les projets et programmes socio-culturels. Il doit être une partie prenante active du processus de prise de décision afin d'être davantage motivé et engagé et contribuer au renforcement de la démocratie et au développement économique et social de son cadre de vie socio-culturel.

Ensuite, les dynamiques locales existantes seront privilégiées. Il est en effet question de renforcer l'environnement socio-culturel du jeune par le soutien aux opérateurs de service du secteur concerné par la jeunesse déjà existant et qui seront identifiés dans le cadre de la formulation du portefeuille. Ces activités pourront impliquer des artistes, la société civile et/ou des responsables d'institutions congolaises, belges et internationales.³⁵ La délégation des activités se fera par des conventions de subsides.

Figure 8 – Interactions et dynamiques de changement attendues pour le volet 2 pilier 1



L'épanouissement socio-culturel du jeune doit être entendu comme l'articulation de trois dimensions principales qui seront reprises en compte dans chacun des trois résultats de l'objectif spécifique, développé ci-dessous et illustré avec le schéma ci-haut :

³⁴ Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU), *La culture dans les objectifs de développement durables : un guide pour l'action locale*, 2018, p.4. https://www.uclg.org/sites/default/files/la_culture_dans_les_odd.pdf

³⁵ Lettre d'instruction, p.7.

- **La culture et les arts créatifs** : Sur le plan social, les approches de développement durable réussies, intègrent les activités culturelles dans le processus de l'amélioration du cadre de vie de la société³⁶. Sur le plan économique, l'économie/industrie créative constitue un terreau fertile d'emplois. Ceci, même si les acteurs culturels manquent de dispositifs d'appui pour pouvoir vivre de leur art ou de leur secteur.
- **Le sport et les loisirs** : Le sport et les loisirs sont fédérateurs et facteurs de cohésion sociale. Ils sont pratiqués de manière professionnelle, formelle (via des clubs, à l'école) ou informelle (dans les quartiers, la rue). Autant de moyens d'épanouissement que de cohésion sociale permettant aux jeunes de décharger la pression quotidienne. Outre les sports de ballons, de nombreuses disciplines sont pratiquées ; les arts martiaux sont notamment pratiqués par les jeunes femmes pour faire face aux agressions ou au harcèlement.
- **Le bien-être psychosocial** : La RDC est frappée par un taux élevé de violences basées sur le genre et discrimination envers les femmes. Outre certaines pesanteurs culturelles, de nombreuses stigmatisations et comportements sont liés à un manque d'information de première ligne sur les droits humains, sexuels et reproductifs des jeunes, et en particulier des jeunes femmes. Bien que la gent féminine soit en particulier ciblée par cette dimension, pour impulser un changement en profondeur, il sera ici indispensable d'impliquer les hommes via le concept de masculinité positive.

Afin que les outputs développés ci-dessus contribuent à une perspective d'avenir en termes d'épanouissement socio-culturel, les changements suivants doivent s'opérer :

- **Le cadre des opérateurs de services socio-culturel est sécurisé et adapté aux jeunes, en particulier aux jeunes femmes** : Si les jeunes sont écoutés dans l'expression de leurs besoins et de leurs intérêts, si ceux-ci sont pris en compte, et si les services socio-culturels interviennent dans un cadre sécurisé, alors les jeunes pourront devenir acteurs de leur environnement socio-culturel. Ainsi, « *la participation culturelle peut contribuer à autonomiser et promouvoir l'inclusion de toutes les populations, indépendamment de leur âge, de leur sexe, de leur handicap, de leur race, de leur appartenance ethnique, de leurs origines, de leur religion ou de leur statut économique ou autre* »³⁷ et participer à l'émergence d'une plus grande cohésion sociale et d'un épanouissement du jeune. Pour que les jeunes femmes puissent être pleinement actrices, l'égalité des genres doit être respectée dans la vie socio-culturelle et les événements socio-culturels. Des espaces de dialogues doivent être adaptés aux jeunes femmes pour qu'elles se rassemblent, discutent et participent au débat socio-culturel. En effet, la place de la femme dans le débat public renvoie à la stigmatisation dont elle peut être victime.
- **Les opérateurs de services délivrent des services socio-culturels plus qualitatifs et quantitatifs** : Si la gouvernance de l'écosystème est améliorée via l'accompagnement et le renforcement des opérateurs de services culturels, les prestations seront de meilleure qualité et un plus grand nombre de jeunes pourront y prendre part.
- **Les jeunes et les opérateurs de service co-construisent des activités socio-culturelles en phase avec les besoins des jeunes** : Si les services sont co-construits avec les jeunes, ils doivent pouvoir répondre à leurs besoins et intérêts spécifiques. C'est de cette manière qu'ils pourront être des acteurs actifs et dynamiques de leur environnement socio-culturel, en devenant le moteur de certains projets pour lesquels ils se sentiront investis et concernés. Pour mobiliser les jeunes, il est indispensable d'identifier clairement leurs besoins et leurs centres d'intérêt, ce qui renvoie à la première condition de durabilité développée.

In fine, c'est pour permettre au jeune d'affirmer sa conscience culturelle et sociale, que Enabel entend contribuer à l'amélioration de son environnement socio-culturel via, entre autres, des activités développées avec et par les jeunes.

36 <http://www.3tamis.org/2020/09/07/espace-culturel-kwetu-arts-a-bukavu/>

37 Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU), *La culture dans les objectifs de développement durables : un guide pour l'action locale*, 2018, p.20. https://www.uclg.org/sites/default/files/la_culture_dans_les_odd.pdf

3.4.6. Les groupes cibles et acteurs clefs du volet 2 pilier 1

Compte tenu de la dimension « bien-être psychosocial » (mariage et grossesse précoce) le volet 2 ciblera les jeunes dès l'âge de 12 ans. Parmi les acteurs clés de la société civile, on compte les prestataires et opérateurs associatifs de services culturels, sportifs et psychosociaux. Avec le nouveau gouvernement, les acteurs publics, associatifs et privés sont désormais sous la tutelle du **Ministère de la Jeunesse**, ce qui témoigne de la volonté politique de considérer le jeune comme un acteur en tant que tel. De leur côté, les sports et loisirs sont sous la fonction du Ministère des Sports et Loisirs et l'environnement socio-culturel est géré par le Ministère de la Culture, des Arts et du Patrimoine. Sous la tutelle du Ministère de la Jeunesse, le **conseil national de la jeunesse** constitue un cadre de concertation qui se déploierait au niveau provincial, communal, quartier et regroupement de la société civile « jeune » (le parlement des jeunes, les associations et ONG de jeunes, les mouvements de jeunesse, etc.). A l'échelon communal, le **Conseil Communal de la jeunesse** est censé *« coordonner les activités menées par l'ensemble des associations et mouvements des jeunes de la Commune en vue de la protection, l'éducation, l'encadrement de la jeunesse et de sa participation efficiente au processus de reconstruction nationale. Il est censé assurer le rôle d'organe conseil en donnant un avis sur toutes les orientations de la politique communale en matière d'encadrement de la jeunesse et assurer la représentation de l'ensemble des associations et mouvements des jeunes auprès du Bourgmestre de la Commune. »*³⁸.

3.4.7. Les alliances stratégiques volet 2 pilier 1

Les liens et articulations seront privilégiées avec le volet 1 du pilier 1 ainsi qu'avec le programme KinEmploi à Kinshasa pour potentialiser les aspects liés à l'entreprenariat culturel. Des investigations seront menées pour identifier, compléter ou associer la programmation 2021-2027 de l'UE pour ce qui concerne « l'investissement dans l'éducation et la jeunesse, qui doit contribuer à la stabilisation (à travers une jeunesse mieux préparée et plus engagée), à la réduction des inégalités sociales (grâce à l'accès à l'emploi et l'auto-emploi décents), et à la préservation des biens publics mondiaux (éducation environnementale, formation professionnelle). ». Des synergies seront déployées avec les ONG belges telles que Africalia et CEC. Vu la connaissance d'Africalia de l'écosystème culturel en RDC et à travers le continent africain, une collaboration étroite sera déjà recherchée lors de l'élaboration du portefeuille.

38 Enabel RDC, Rapport participation citoyenne

4. Pilier 2 – Améliorer les services sociaux de base promouvant une protection sociale

4.1. L'analyse du contexte général du pilier 2

Les services sociaux de base répondent aux droits fondamentaux universels de l'homme, l'éducation, la santé, l'accès à l'eau potable, à l'énergie, à un habitat décent, etc. Dans le cadre de ce portefeuille, les services sociaux particulièrement visés sont ceux de l'enseignement et de la santé. Ils veillent à assurer à tous une éducation de qualité et des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie (ODD4), et à protéger et promouvoir la santé et le bien être à tout âge (ODD3). La faible couverture de qualité de ces droits est à la fois une cause et une conséquence de la pauvreté.

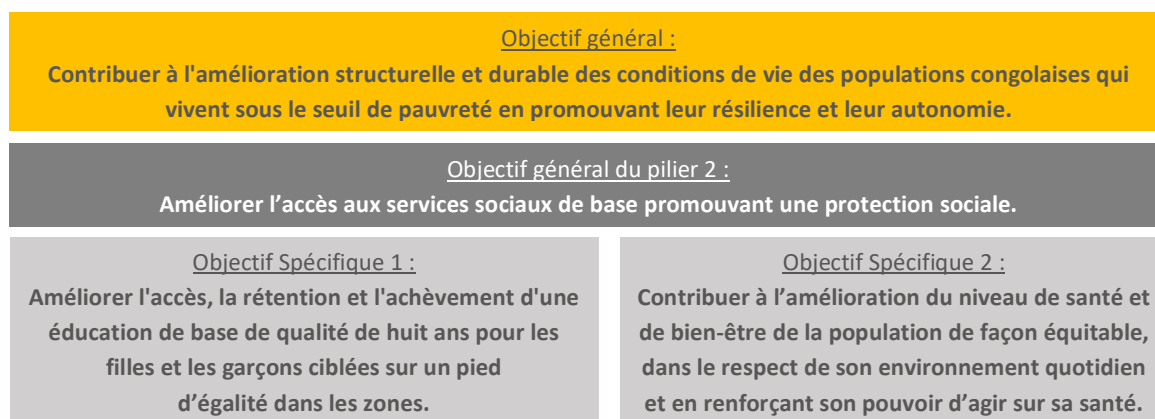
En RDC, des progrès ont été réalisés, avec un taux d'enfants non scolarisés à 21 % en 2018, contre 49 % en 2001 et un taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans de 104 décès pour mille naissances vivantes en 2013, contre 148 en 2007. Mais le taux de pauvreté reste à 64 % en 2019, le taux d'enfants non scolarisés et le taux de décès maternels, estimé à 846 décès pour 100.000 naissances vivantes en 2013³⁹, restent parmi les plus élevés au monde⁴⁰.

Ces deux secteurs sont soumis à des défis communs de couverture, de qualité, de gouvernance : des infrastructures délabrées alors que la croissance démographique accroît rapidement les besoins, une contribution élevée des utilisateurs aux coûts des services par manque d'investissements publics, un personnel des services insuffisamment rémunéré, qualifié et régulé, etc. Le faible accès à l'eau potable et à l'électricité, l'enclavement des populations ainsi que l'extrême pauvreté chronique des populations impactent négativement l'accès à la santé et l'éducation. Les inégalités sociales et de genre restent considérables.

La réduction des inégalités sociales fait partie des axes stratégiques du gouvernement de la RDC. Son engagement pour la gratuité de l'école (dans un pays où à peine 25% des écoles sont publiques) et la couverture santé universelle implique un accès aux services, mais aussi d'autres dimensions comme la qualité, l'équité et la gouvernance.

4.2. Les objectifs et ambitions du pilier 2

Figure 9 – Objectifs du pilier 2



À travers ces deux objectifs spécifiques, la stratégie ciblera directement l'ODD 4 - éducation de qualité, sur un pied d'égalité – et l'ODD 3 – santé et bien-être – ainsi qu'à et contribuera l'ODD 5

39 Enquête Démographique de la Santé – EDS 2013 - 2014

40 Rapport sur les objectifs de développement durable, 2019.

(égalité entre les sexes – cibles 5.1, 5.2 et 5.6), l’ODD 8 (travail décent et croissance économique – cibles 8.5 et 8.6).

4.3. Le volet Education de base (OS1 du pilier 2)

4.3.1. Le contexte spécifique du volet 1 pilier 2

En 2018, 40% de la population de la RDC avait moins de 14 ans. Plus de 40 millions d'enfants étaient en âge d'être scolarisés (3-17 ans)⁴¹. La RDC avait alors réalisé d'importants progrès vers l'accès universel à l'enseignement primaire. Le taux net de fréquentation scolaire est passé de 52% en 2001 à 78% en 2018. Malgré ces progrès, la RDC n'a toujours pas atteint l'éducation primaire universelle. Le RDC reste l'un des pays avec le plus grand **nombre d'enfants non scolarisés**. Par ailleurs, **1 enfant sur 3 n'atteint pas la fin du cycle primaire**. Redoublement et entrée tardive ont évidemment des répercussions sur le niveau secondaire, qui contribuent à l'inefficacité du système.

En effet, le nombre de nouveaux entrants par école augmente considérablement chaque année en raison de la croissance démographique rapide et de la politique de gratuité de l'enseignement primaire. Le système n'a aujourd'hui pas la **capacité d'absorber adéquatement la population d'élèves croissante** et de fournir le nombre requis de salles de classe, d'enseignants qualifiés et de matériels pédagogiques.

Par ailleurs, les taux de scolarisation et d'achèvement national masquent de grandes **inégalités en termes d'accès** entre les provinces, entre les milieux ruraux et urbains, entre les garçons et les filles, ainsi qu'entre les milieux à faibles et hauts revenus. À titre d'exemples, 75% des enfants non scolarisés vivent dans des zones rurales. Les facteurs-clé d'inégalité en termes d'accès sont la pauvreté des ménages (les coûts directs et indirects de l'éducation constituant une charge trop lourde pour les parents malgré la gratuité déclarée de l'enseignement) et la faible qualité des infrastructures et matériaux scolaires, inégalement répartis sur le territoire. L'insécurité, les violences basées sur le genre et les normes sociales que constituent les mariages et les grossesses précoces sont autant d'obstacles spécifiques à la scolarisation des filles.

En outre, même lorsque les enfants accèdent à l'enseignement, des évaluations de l'apprentissage montrent que les **compétences de base ne sont acquises ni en mathématiques ni en français** ce qui a une incidence sur le rendement scolaire par la suite. Les filles obtiennent généralement de moins bons résultats que les garçons et il existe ici aussi des différences régionales significatives. Ces résultats s'expliquent, parmi d'autres choses, par la faiblesse des **compétences professionnelles des enseignants, inégalement répartis sur le territoire**. Certaines évaluations démontrent que seulement la moitié des enseignants obtiennent un score adéquat aux tests de lecture. Il y a eu un progrès dans la politique de formation continue des enseignants, mais des progrès similaires restent à faire pour la formation initiale des enseignants, encore sous-performant. Les méthodes traditionnelles de formation ont jusqu'ici montré leurs limites. En plus, la motivation des enseignants est mise à mal par des conditions de travail difficiles (par exemple, le manque de matériel didactique approprié et les classes trop nombreuses) et le manque d'encadrement et de soutien appropriés de la part de leur direction et de l'inspection. Combiné à d'autres problèmes (par exemple le temps nécessaire pour récupérer les salaires à la banque), cela se traduit par une réduction du temps consacré à l'enseignement, et donc une perte d'apprentissage.

D'autres facteurs importants affectant les résultats d'apprentissage sont l'absentéisme fréquent lié à la pauvreté, les problèmes sociaux et de santé, la sous-nutrition et l'absence de matériels didactiques.

Dans ce contexte, la **gouvernance** du secteur de l'éducation en RDC est **complexe**. Les cas présumés de fraude et corruption liés à l'utilisation des fonds publics sont courants ; les contrôles

41 Evaluation prospective de l'appui du PME à l'éducation au niveau des pays ; Deuxième rapport annuel : République démocratique du Congo ; Rapport provisoire 2019

internes faibles ; les paiements des frais de fonctionnement de l'école et des primes des enseignants irréguliers. Le décret sur la gratuité des écoles n'est aujourd'hui pas suffisamment appliqué.

Le **plan sectoriel de l'éducation**⁴² (SSEF) pour la **période 2016-2025** met l'accent sur l'élargissement de l'accès et de l'équité, l'amélioration de la qualité de l'apprentissage et l'amélioration de la gouvernance et de la gestion dans le secteur. Dans la perspective d'un développement holistique du système, 10 réformes clés autour de ces trois axes ont été identifiées. Elles vont de l'instauration des langues nationales comme médium d'instruction dans le cycle primaire au dispositif d'assurance qualité dans le secteur, en passant par la professionnalisation de la formation des enseignants et mise en place d'un enseignement de base gratuit de 8 ans. En termes de budget, le financement public de l'éducation n'a cessé d'augmenter, tant en valeur nominale qu'en pourcentage des dépenses totales, depuis 2011. Cependant, la RDC continue de dépenser moins pour l'éducation que les pays comparables de la région. Il reste des lacunes en ce qui concerne l'établissement des priorités pour l'enseignement primaire. L'aide publique au développement (APD) couvre 50% du déficit de financement du plan sectoriel. Le financement externe provient du GPE (17,8%), la Banque Mondiale, l'USAID, l'UNICEF, DFID, la Belgique et l'AFD⁴³. Un décret ministériel daté d'octobre 2017 officialise la participation de tous les partenaires au dialogue sectoriel (y compris la société civile), mais rien n'indique qu'il a permis d'améliorer le **dialogue sectoriel** dans la pratique. Les revues sectorielles conjointes sont un élément clé du dialogue sectoriel, mais elles ont une portée limitée en raison de l'absence de données sur les progrès réalisés.

In fine, le secteur est confronté à de nombreux défis en termes d'accès, de qualité, de gouvernance, de responsabilisation, de gestion et enfin d'accessibilité des données.

4.3.2. L'objectif spécifique et les ambitions du volet 1 pilier 2

L'approche fondée sur les droits dans le domaine de l'éducation exprime trois dimensions liées entre elles et interdépendantes : **Le droit à l'accès à l'éducation**, sur la base de l'égalité des chances et sans discrimination ; le droit de tout apprenant intéressé à **une éducation de qualité** qui lui permette de réaliser son potentiel, de concrétiser des possibilités d'accéder à l'emploi et de développer des compétences utiles dans la vie courante ; et le droit au **respect de sa dignité** intrinsèque et à voir ses droits humains universels respectés dans l'environnement d'apprentissage.

Bien que les défis en termes d'éducation de base soient colossaux, le potentiel du secteur constitue une réelle opportunité en termes de développement humain du pays à partir de l'amélioration de l'accès et de la qualité de l'éducation de base pour tous les enfants et les jeunes en RDC. L'éducation de base est un moteur essentiel pour sortir du cycle de la pauvreté et pour réduire les inégalités sociales et économiques. L'éducation des filles doit être considérée comme une priorité, car à travers les connaissances des mamans éduquées, elle a un impact sur la survie, la santé, les opportunités et l'avenir des générations suivantes.

L'objectif spécifique du volet 1 « Education de base » du pilier 2 : le programme vise à améliorer **l'accès, la rétention et l'achèvement d'une éducation de base de qualité de huit ans pour les filles et les garçons sur un pied d'égalité dans les zones ciblées.**

Cet objectif spécifique s'aligne avec la vision du Gouvernement de la RDC qui, à travers la politique de gratuité au niveau primaire, vise un système éducatif inclusif, de qualité et plus équitable et plus précisément en ligne avec le **plan sectoriel de l'éducation**⁴⁴.

4.3.3. La théorie du changement du volet 1 pilier 2

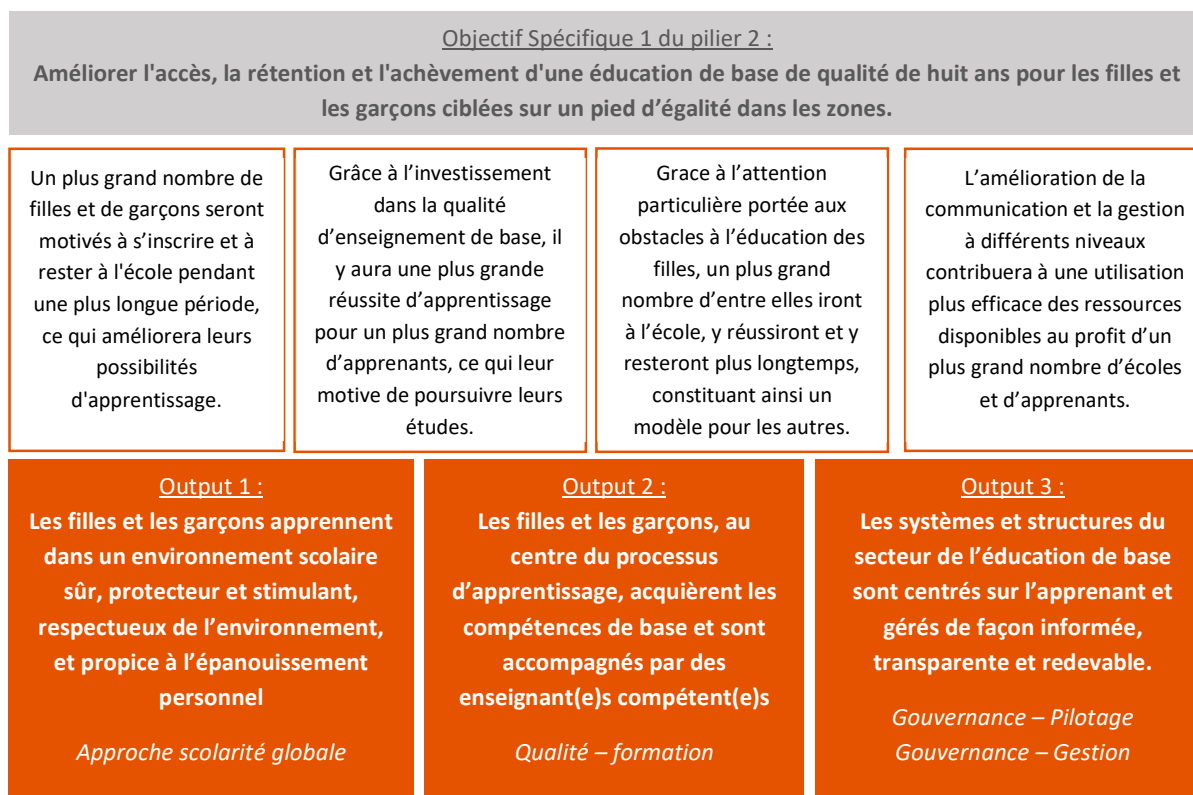
42 <https://www.globalpartnership.org/fr/content/strategie-sectorielle-de-leducation-et-de-la-formation-2016-2025-rd-congo>

43 GPE 2020 : Évaluations prospectives au niveau des pays, premier rapport annuel, juin 2019

44 <https://www.globalpartnership.org/fr/content/strategie-sectorielle-de-leducation-et-de-la-formation-2016-2025-rd-congo>

Le cheminement et convergence des résultats vers l'objectif spécifique 1 du pilier 2 est présenté dans la figure et le texte ci-dessous.

Figure 10 - Théorie du changement du volet 1 pilier 2



Dans le domaine de l'éducation de base, **trois résultats** se complètent autour de l'accès, l'équité et l'inclusion (output 1), la qualité et l'apprentissage (output 2), la gouvernance et la gestion (output 3) pour contribuer au renforcement de l'accès ainsi que la rétention et l'achèvement sur un pied d'égalité d'un cycle complet d'enseignement de base de qualité, en donnant la priorité aux plus vulnérables et particulièrement aux filles.

- **L'output 1 - accès, équité et inclusion** - se réalisera à travers des infrastructures par de la réhabilitation ou extension d'écoles primaires et secondaires existantes, la construction de salles de classes, de centre de rattrapage, d'espaces administratifs et multimédias, de bibliothèque; accès à l'eau et à l'énergie ; l'aménagement de la parcelle scolaire avec des terrains de sport et de jeux, sécurisation, gestion de déchets, etc. ; du mobilier scolaire et des équipements d'une part ; et d'autre part un travail sur les freins et barrières qui retiennent les enfants, spécifiquement les filles, en dehors du circuit scolaire (construction de sanitaires séparés pour les filles, attention à la gestion de l'hygiène menstruelle, éducation à la vie sexuelle et reproductive, sensibilisation à la valeur de l'éducation pour les filles, aux violences basées sur le genre, mariages précoces (lutte contre le harcèlement sexuel en milieu scolaire et lors des déplacements domicile-école, etc.). En outre, les plus vulnérables seront atteints par des activités de rattrapage scolaire et d'alphabétisation pour les Enfants et Adolescents en Dehors de l'École (EADE), des adaptations aux enfants porteurs de handicap, des mesures d'allègement des charges portées par les ménages les plus pauvres comme les frais transports, l'alphabétisation des mères, les repas à l'école, etc.). Le choix des écoles et centres ciblés se fera sur la base de critères objectifs et concertés.
- **L'output 2 - qualité et l'apprentissage** - s'opérationnalisera par l'amélioration du processus d'enseignement et d'apprentissage, à travers l'accès aux manuels, à la lecture, la remédiation et autres supports pédagogiques ; des formations d'enseignants dans les domaines des

compétences fondamentales (lecture, écriture, calcul), transférables (mémoire, méthodes, traitement de l'info) et numériques, ainsi que dans les domaines de la pédagogie et des méthodologies centrées sur l'enfant ; un appui aux mécanismes d'assurance de qualité et de la formation, accompagnement et professionnalisation des directions scolaires et des gestionnaires pédagogiques et administratifs.

- **L'output 3 - gouvernance et gestion** - se concrétisera par le renforcement des capacités de gestion des institutions et structures de l'enseignement au niveau local et (sous-)provincial, par un dialogue renforcé avec les autorités centrales pour la réalisation des politiques éducatives et le pilotage du secteur au niveau provincial, grâce au retour d'informations et partage de connaissances entre les différents niveaux, par une participation accrue des communautés dont les parents et spécifiquement les mamans dans la prise de décisions à travers les comités de gestion, lors de l'élaboration et le suivi des actions, de la planification et des budgets. Une présence au niveau central contribuera à un meilleur dialogue, un meilleur alignement avec les politiques nationales, l'harmonisation entre PTF (dont le PME et l'UNICEF aussi financés par la Belgique), la mobilisation de ressources supplémentaires, la participation active au dialogue et partage sectoriel afin de contribuer à l'élaboration des politiques éducatives et le pilotage du secteur au niveau central.

Grâce à **l'investissement dans l'accès, l'équité et l'inclusion**, un plus grand nombre de filles et de garçons seront motivés à s'inscrire et à rester à l'école pendant une plus longue période, ce qui améliorera leurs possibilités d'apprentissage.

Grâce à **l'investissement dans la qualité**, les apprenants auront des meilleurs résultats, ce qui les motivera à poursuivre leurs études et rester plus longtemps à l'école. Les différentes activités et les partenaires mobilisés doivent permettre aux filles et garçons d'apprendre et de réaliser leur droit à une éducation de base de qualité. Sans un investissement dans une éducation de base de qualité, les filles et les garçons prennent un retard dans leur trajectoire de développement cognitif et ne parviennent pas à réaliser leur potentiel, ce qui a des conséquences tout au long de leur vie. Acquérir les compétences de base et transférables leur permettra progressivement de participer à la vie sociale et professionnelle.

Grâce à **l'attention particulière portée aux obstacles à l'éducation des filles**, un plus grand nombre d'entre elles iront, réussiront et resteront plus longtemps à l'école, constituant ainsi un modèle pour les autres. La promotion de l'éducation des filles nécessite une lutte contre les normes sociales que sont les mariages et les grossesses précoces ainsi que contre la violence basée sur le genre, à travers la promotion des formes positives de masculinité et de féminité. Dans ces dynamiques, les hommes sont en position d'influer positivement ou négativement à tous les niveaux de la réussite scolaire des filles : accès et maintien au sein du système scolaire, éducation de qualité et perspectives d'avenir (éducation supérieure, intégration du marché de l'emploi etc.). Ils seront donc des cibles prioritaires des actions de sensibilisation afin d'atteindre les ambitions de changement en termes de masculinité positive. De plus, **l'amélioration de la communication, planification et gestion de ressources** à différents niveaux contribuera à une utilisation plus efficace des ressources disponibles au profit d'un plus grand nombre d'écoles et apprenants.

Le numérique est ici considéré comme un levier transversal aux trois résultats contribuant à l'atteinte de l'objectif spécifique. Il permettra à la fois d'améliorer la qualité de l'apprentissage et de la vie sociale des élèves et des enseignants ainsi que la gouvernance du secteur. La stratégie pour l'inclusion du numérique tiendra compte de l'accès à internet et la localisation des écoles regroupées en deux catégories : les écoles à haute connectivité (villes, villages connectés) et les écoles à basse ou sans connectivité.

Si l'environnement d'apprentissage est sûr, protecteur et stimulant, respectueux de l'environnement, et propice à l'épanouissement personnel ; s'il est accessible aux filles et garçons sur pied d'égalité, ce que devrait permettre une implication actives de parents et de la communauté, ainsi que l'élimination progressive des barrières socio-culturelles et économiques ; si les enseignants et la

direction sont motivés et compétents, avec un focus sur l'apprentissage effectif et l'acquisition effective de compétences de base et à la vie tout au long des 8 ans d'enseignement de base ; si le matériel pédagogique est suffisant ; et si, en complément, les services administratifs et pédagogiques de l'enseignement de bases sont centrés sur l'apprenant et son apprentissage, sont gérés de façon informée et transparente et sont redevable du point de vue d'une offre de service de qualité ; et s'il y a une relation pertinente avec l'apprentissage numérique et les programmes scolaires : **l'accès, la rétention et l'achèvement d'une éducation de base de qualité de huit ans pour les filles et les garçons sur un pied d'égalité seront assurés pour un plus grand nombre, ce qui contribuera inévitablement à un accès amélioré aux services sociaux de base et in fine à l'amélioration structurelle et durable des conditions de vie des populations congolaises, promouvant leur résilience et leur autonomie.**

4.3.4. Appui institutionnel et triple ancrage

Le **Ministère de l'enseignement Primaire, Secondaire et Technique (MEPST)** est responsable de l'enseignement de base. Le **Ministère des Affaires Sociales** est responsable du rattrapage et alphabétisation.

La Constitution de 2006 a réparti les responsabilités en matière d'éducation entre le gouvernement central et les administrations décentralisées. Le gouvernement central est chargé du cadre normatif, des inspections scolaires et des statistiques nationales et les provinces s'occupent de l'administration du système d'éducation dans le cadre de ces normes. Toutefois, la décentralisation n'a été que partiellement mise en œuvre et, par conséquent, la division des responsabilités ne s'est pas encore entièrement concrétisée, les structures locales du gouvernement central restant responsables de la plupart des activités et de la gestion quotidienne du système.

Pour réaliser l'objectif d'un accès amélioré à un enseignement de base de 8 ans de qualité, la stratégie est d'intervenir aux trois échelles prévues par le triple ancrage. Cette approche triple ancrage, en s'engageant au niveau central dans le dialogue et en facilitant la boucle d'information, la planification et la budgétisation, renforcera l'impact au niveau du territoire sélectionné, car la planification sera plus réaliste et basée sur des évidences. Plus de ressources seront potentiellement disponibles, et celles-ci seront utilisées plus efficacement, bénéficiant à plus de communautés scolaires ciblées. Tout acquis au niveau opérationnel offrira au ministère des recommandations pour faire évoluer sa politique et pour faire évoluer le système entier.

Des synergies sont prévues avec les autres piliers - Un investissement dans l'éducation de base dans les territoires ciblés fournira la base indispensable pour une formation ultérieure réussie et l'employabilité des jeunes (objectif du pilier 1). L'acquisition de compétences de base en lecture, écriture et calcul renforcera la voix et la participation citoyenne des populations vulnérables dans les zones urbaines et rurales, renforcée par la promotion d'un engagement communautaire plus fort dans la gestion de l'école. Les efforts visant à retenir davantage d'adolescentes à l'école s'aligneront sur l'approche globale de la violence basée sur le genre et de la santé sexuelle et reproductive élaborée dans le cadre du pilier 4, et la renforceront. Les efforts déployés au titre des piliers 2 et 3 contribueront à l'amélioration de la santé, de la sécurité alimentaire et de la nutrition, créant ainsi des conditions favorables pour que les enfants aillent à l'école et apprennent, tandis que les écoles contribueront à établir une base solide pour l'amélioration de la santé, de la nutrition et de l'hygiène. L'accompagnement des processus de planification et de budgétisation de l'éducation à différents niveaux, en mettant l'accent sur la transparence et la participation des communautés scolaires, s'alignera sur les efforts visant à améliorer la gouvernance financière dans le cadre du pilier 4 et y contribuera.

4.3.5. Les conditions de durabilité

En termes de durabilité,

- **la durabilité sociale sera atteinte de différentes manières.** D'abord, les filles qui bénéficieront de bourses d'étude ont statistiquement plus de chances de voir l'âge de leur première grossesse reculer et de scolariser leurs filles une fois devenue mère. Ensuite, l'accompagnement des comités de parents d'élèves augmente durablement l'engagement citoyen des parents d'élèves.
- **La durabilité institutionnelle** sera atteinte à travers à la fois l'ancrage au niveau national au sein du Ministère de l'éducation et par la circulation d'infos, notamment concernant le nombre d'inscriptions, d'enseignants, etc. entre les différentes échelles d'ancrage.

4.3.6. Les groupes cibles et acteurs clefs du volet 1 pilier 2

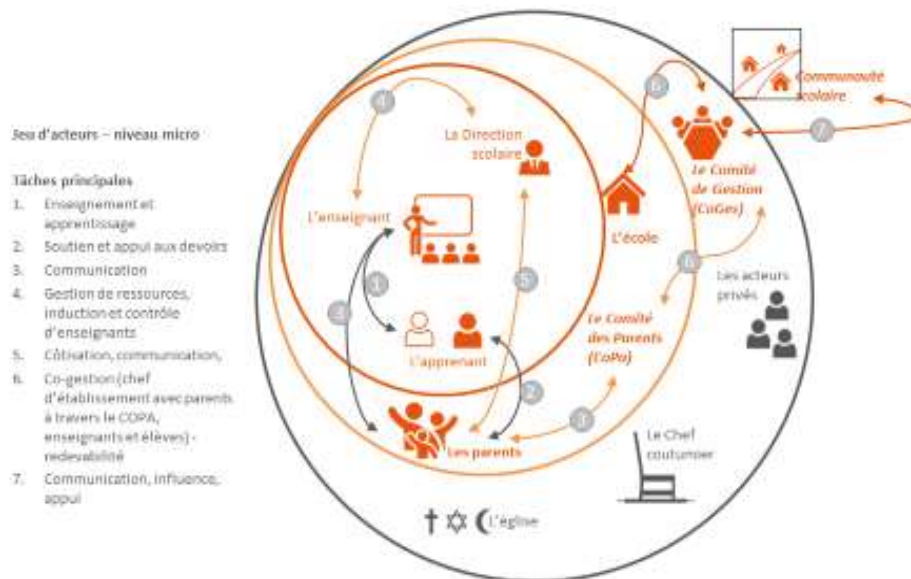
Les cibles prioritaires du volet enseignement de base sont **les filles et garçons en âge de scolarité (6 à 14 ans), les parents d'élèves, les enseignants en poste, les directions scolaires, les inspecteurs et les agents techniques des services de l'éducation au niveau (sous-)provincial.** Grâce à l'accompagnement des agents techniques et des inspecteurs, c'est l'ensemble de la population des territoires ciblés qui sera touchée. Il est estimé que dans les zones ciblées chaque année un minimum de 18,000 élèves, pour un total donc d'approximativement 100.000 bénéficiaires sur toute la durée du programme.

Aussi, un accent particulier sera porté sur le groupe des jeunes filles ainsi que sur les hommes jouant un rôle dans leur développement (père, frère, professeurs) dans une démarche de promotion de la masculinité positive. Au niveau « micro » : Pour assurer un maximum de durabilité et de pérennité, la théorie du changement est construite autour de la *communauté scolaire*, y inclus les acteurs au niveau de l'école (les enseignants, la direction scolaire, les élèves), les parents d'élèves et aussi par extension les autres acteurs de la communauté qui sont servis par l'école. Renforcer ces communautés scolaires dans leur rôle et leur mandat par un processus participatif, d'accompagnement, de responsabilisation et de redevabilité, leur permettra de revendiquer des services publics de qualité et faire entendre leur voix au sein du territoire.

Une attention particulière sera accordée aux pratiques d'enseignement et d'apprentissage dans la classe, à l'interaction entre enseignant et les élèves, à travers l'utilisation du matériel et des méthodologies didactiques appropriés, car c'est ainsi que l'apprentissage est déclenché et construit.

Ci-dessous est une représentation schématique de ces acteurs au centre de la théorie du changement, et leurs tâches principales.

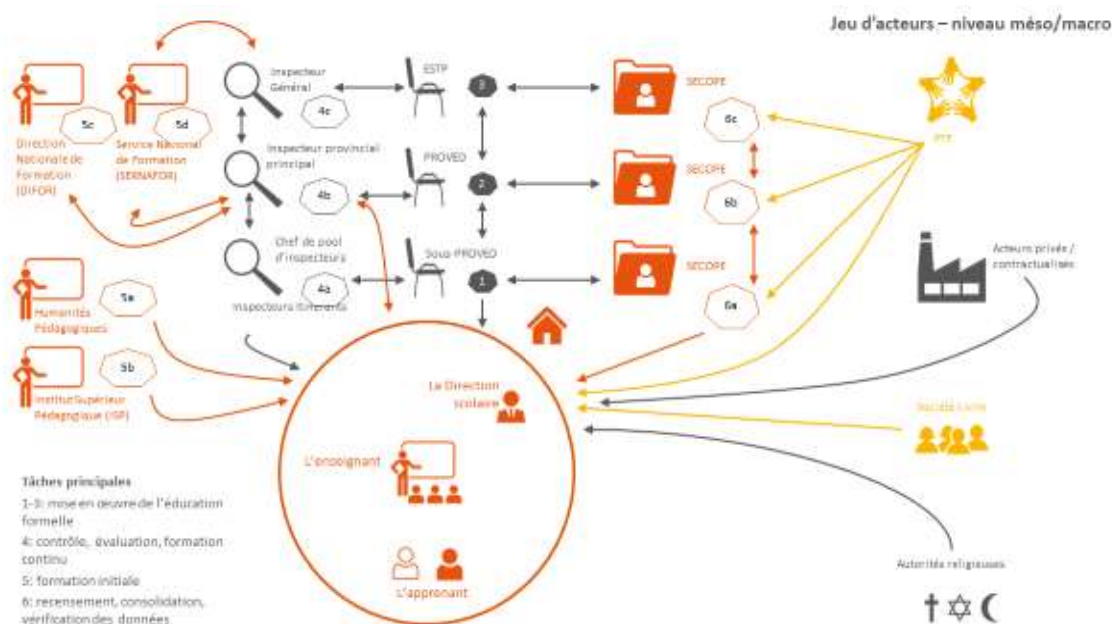
Figure 11 - Représentation des acteurs de l'axe 1 pilier 2



Le rôle et les tâches principales des acteurs et intervenants principaux dans la communauté scolaire sont décrits en annexe 5.

- **Au niveau « méso et macro » :** À ces niveaux, un nombre beaucoup plus large d'acteurs divers s'engagent à différents niveaux pour permettre un accès équitable et inclusif à l'éducation de base et pour contribuer à la qualité de l'éducation et des résultats d'apprentissage. Différents acteurs entrent en jeu pour différents résultats (par exemple, pour l'accès : ministère des infrastructures, entreprises de construction, etc.), et le jeu d'acteurs peut différer entre les régions ou les zones, voire entre les écoles (par exemple, en fonction de leur statut). La représentation schématique ci-dessous est donc une simplification, incomplète et à contextualiser par province ciblée.

Figure 12 - Rôles des acteurs de l'axe 1 pilier 2



Le rôle des acteurs et intervenants principaux dans la réalisation de la vision de 8 ans d'enseignement de base de qualité pour tous aux niveaux meso et macro sont décrit en annexe 5.

A travers le niveau meso et macro, Enabel tend à toucher beaucoup plus de bénéficiaires en ayant un impact sur les politiques publiques en matière d'enseignement primaire.

4.3.7. Les alliances stratégiques du volet 1 pilier 2

Des partenariats stratégiques seront explorés et élaborés avec les suivants intervenants. Il y a une liste provisoire des partenaires techniques et financiers clés dans le secteur de l'éducation en RDC en annexe qui sera mise à jour et contextualisée pour les territoires sélectionnés au stade de la formulation pour permettre la meilleure sélection possible des partenariats.

- **National** : Les autorités nationales, le ministère de l'enseignement primaire, secondaire et technique (MEPST) et, dans une moindre mesure, le ministère des affaires sociales (MAS), à tous les niveaux (national, dans les territoires ciblés, mais également au niveau provincial, sous-provincial et local) seront des partenaires stratégiques essentiels. Les institutions académiques et d'enseignement supérieur offrant des formations et des recherches en matière d'éducation et de pédagogie seront également importantes pour la conception et la mise en œuvre, ainsi que pour la recherche-action, le suivi et l'évaluation.
- **Partenaires techniques-financiers multi- et bilatéraux** : le GPE (Partenariat Mondiale pour l'Education), Education Cannot Wait, la Banque Mondiale, UNICEF, UNESCO, USAID, AfD. Ces partenaires soutiennent l'éducation de base en RDC au niveau national, régional et/ou local par le biais d'un large éventail de projets et de partenariats avec des acteurs clés du programme belge.
- **ONGs/société civile**: De multiples ONG (p.ex. Caritas, IRC, Cordaid, etc.) sont actives dans le secteur de l'éducation. Une cartographie par province permettra une sélection justifiée des partenariats les plus pertinents.
- **Projets nationaux**: Il existe de multiples réformes et projets nationaux qui soutiennent la mise en œuvre du plan stratégique du secteur de l'éducation de la RDC, avec lequel tout nouveau programme doit s'aligner. Alors que beaucoup d'entre eux sont déjà soutenus par une série de partenaires, certaines réformes (par exemple, les améliorations dans l'assurance qualité et la formation des enseignants) bénéficieront grandement d'efforts et d'une expertise supplémentaire dans les territoires ciblés.
- **Plateformes de dialogue et coordination sectorielle** : Plates-formes de dialogue et de coordination : bien que le fonctionnement des plates-formes existantes puisse être faible, il est essentiel de s'engager avec celles-ci pour assurer un alignement approprié sur les priorités et pour harmoniser et coordonner les efforts avec d'autres partenaires d'une part, tout en pesant sur les réformes basées sur l'expérience et les leçons apprises sur le terrain d'autre part.
- **Acteurs Belges**: Wallonie-Bruxelles International (WBI) et l'Association pour la Promotion de l'Education et de la Formation à l'Etranger (APEFE), notamment l'Initiative francophone pour la formation à distance des maîtres (IFADEM) (active à Haut-Katanga)

4.4. Le volet Soins de santé de base (OS2 du pilier 2)

4.4.1. Le contexte spécifique du volet 2 pilier 2

Bien que plusieurs indicateurs sanitaires se soient améliorés en RDC ces dernières années, ceux utilisés pour mesurer la progression vers la Couverture Sanitaire Universelle (CSU) ⁴⁵ ont stagné et, reflètent les problèmes structurels rencontrés par le secteur. L'indice de couverture des services essentiels de santé n'a pas progressé passant de 40 à 41 % entre 2017 et 2019. La part des ménages subissant des dépenses catastrophiques de santé au cours d'une année est estimée à 5,81 % en 2017. (OMS et Banque Mondiale). Des efforts importants sont nécessaires pour éviter une inversion de la

⁴⁵ Par couverture sanitaire universelle (CSU), on entend une situation dans laquelle toutes les personnes et toutes les communautés bénéficient des services de santé dont elles ont besoin sans se heurter à des difficultés financières. Elle englobe la gamme complète des services de santé essentiels de qualité, qu'il s'agisse de la promotion de la santé, de la prévention, des traitements, de la réadaptation et des soins palliatifs. OMS

tendance de ces indicateurs. La vision du pays est décrite dans le Plan national stratégique de la mise en œuvre de la CSU (avril 2020). Ses axes stratégiques sont **l'accès à des services de qualité**, le développement de **l'assurance maladie universelle** et l'action sur **les déterminants de la santé**. Un consensus se dégage actuellement sur la couverture géographique progressive, sur le paquet de soins à couvrir qui ciblera prioritairement la mère et l'enfant, sur la tarification forfaitaire avec ou sans subside comme modalité de financement de l'offre préalable à la mise en œuvre de la CSU et sur la nécessité de rechercher des mécanismes d'intégration du secteur informel et des indigents. Le montage institutionnel pour canaliser les fonds pour améliorer le plateau technique des formations sanitaires et l'achat des services est également défini dans la stratégie. Ces fonds seront alimentés par la contribution de la population, celle des bailleurs du secteur et le budget de l'Etat. Une **rationalisation des différents financements** permettra d'éviter la dilapidation, le double-emploi, ou encore le non financement de certains aspects de la CSU. **Le budget national alloué au secteur** (180.000.000 USD en 2019⁴⁶), devra être augmenté. Des mécanismes de financements innovants devront aussi être instaurés au niveau local, provincial et national.

Le **Conseil National de la CSU**, créé en 2020, est l'organe de pilotage de la CSU. Il a pour mission de définir les grandes orientations relatives à la CSU, de mobiliser les ressources en faveur de la CSU et de coordonner l'ensemble des acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la CSU. Quatre Ministères sont des acteurs clés dans la mise en œuvre de la CSU, le **Ministère en charge de la Santé** responsable de l'amélioration de l'offre et de la qualité des services, le **Ministère en charge de la Protection Sociale** responsable du suivi de l'assurance maladie, le **Ministère en charge de la Décentralisation** responsable des réformes transversales et les **Ministères des Finances et du Budget** responsables de la mobilisation et de la mise à disposition des ressources. Le Conseil National de la CSU a été mis en place avec un Comité de Coordination Technique de la CSU, l'Autorité de la régulation de la CSU et l'Institut National de Santé Publique⁴⁷.

Enfin, une dynamique essentielle dans la CSU est la participation communautaire, à travers les **structures institutionnalisées de cogestion communautaire** du secteur santé, les **organismes à assise communautaire** existant dans la communauté et le **cadre de concertation de la société civile**, afin d'intégrer le développement de la santé et du bien-être dans une approche globale de développement local.⁴⁸

4.4.2. L'objectif spécifique et les ambitions du volet 2 pilier 2

Le droit à la santé implique l'accès, en temps utile, à des soins de santé d'une qualité satisfaisante, auxquels l'utilisateur adhère et à un coût abordable (ODD3). Il implique aussi d'agir sur les déterminants de la santé : les conditions de travail, de logement, d'environnement, d'éducation, etc. (autres ODD). Et enfin, il inclut trois droits interdépendants : le droit (1) à la participation de tous à tous les niveaux, (2) au contrôle de sa santé et de son corps (notion de consentement) et (3) à l'équité à travers à un système de protection sociale qui garantit à chacun, sur un pied d'égalité, de jouir du meilleur état de santé possible. Dès lors, l'objectif spécifique de ce volet du pilier est : **Contribuer à l'amélioration du niveau de santé et de bien-être de la population de façon équitable, dans le respect de son environnement quotidien et en renforçant son pouvoir d'agir sur sa santé.**

En RDC, la stratégie de renforcement du système de santé (SRSS) confirme que le système local de santé (Zone de Santé), est l'unité opérationnelle adaptée pour mettre en œuvre les soins de santé

46 Financement de la santé en RDC : étude sur l'espace budgétaire du secteur de la santé en RDC. Ministère de la Santé RDC et groupe Mécanisme de Financement Mondial soutenu par la Banque Mondiale

47 Plan Stratégique National de la couverture santé universelle 2020 – 2030. Ministère de la Santé, avril 2020.

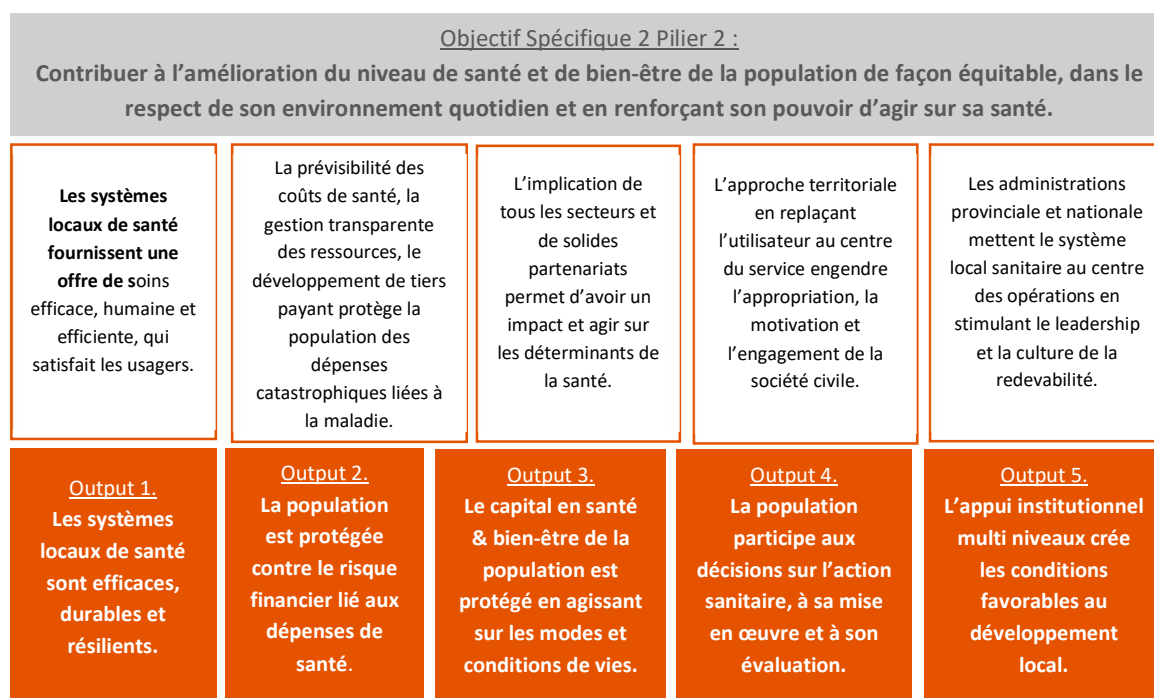
48 Idem

primaires⁴⁹ (SSSP). Revitaliser les ZS et développer progressivement la CSU sont les deux moyens qui permettent de construire un système de santé inclusif, de qualité et plus équitable.

4.4.3. La théorie du changement du volet 2 pilier 2

En alignement avec le Plan stratégique national pour la couverture santé universelle 2020 – 2030, **cinq résultats** se complètent pour contribuer à l'amélioration de l'objectif spécifiques. : des Zones de Santé robustes offrant des services et des soins de qualité (output 1), une protection contre le risque financier lié à la maladie (output 2), des déterminants de la santé favorables au maintien de la santé (output 3), l'implication de la communauté dans l'action sanitaire (output 4), une gouvernance sectorielle et intersectorielle créant les conditions optimales pour les différents outputs (output 5).

Figure 13 - Théorie du Changement volet 2 pilier 2



L'output 1 - offre de soins - 'Des Zones de santé robustes offrant des services et des soins de qualité' se réalisera à travers l'amélioration du plateau technique avec la modernisation des infrastructures sanitaires, le déploiement d'équipements fonctionnels et le développement d'une maintenance effective dans un nombre standardisé d'hôpitaux et de centres de santé, ainsi que dans quelques centres de redistribution de médicaments régionaux ; l'investissement en cyber-santé en s'inspirant du plan stratégique national du développement de l'informatique en santé et le support de la Division Provinciale de la Santé dans ce domaine; l'amélioration du dialogue entre les professionnels de la santé et le patient ; le renforcement des compétences cliniques, managériales, financières et numériques du personnel de santé ; l'accès aux médicaments essentiels et aux intrants de qualité et la rationalisation de leur utilisation ; l'amélioration de l'organisation des services, avec un focus sur la gestion hospitalière et le développement de modèles adaptés aux évolutions de l'offre de soins (urbanisation, croissance du secteur privé et multidisciplinarité de la 1ère ligne de soins) ; le renforcement de la gestion de l'information; enfin, la promotion des droits et l'accès aux services sexuels et de la reproduction avec comme axe central, le développement des centres d'accueil unique

⁴⁹ Selon l'OMS (1978) les composantes de ces soins de santé primaire sont : l'éducation pour la santé ; l'approvisionnement en médicaments essentiels ; le traitement des maladies courantes ; la promotion des conditions alimentaires et nutritionnelles y compris l'eau potable ; la lutte contre les grandes endémies ; les soins maternels et infantiles y compris le planning familial ; la vaccination et finalement l'assainissement du milieu.

des victimes de violences sexuelles et un accent particulier sur la promotion et l'accès à la planification familiale, notamment pour les adolescents (en synergie avec les piliers 1 & 4).

L'output 2 - protection financière de la population - 'La population est protégée contre le risque financier lié aux dépenses de santé' sera opérationnalisé à travers la généralisation de la tarification forfaitaire dans les formations sanitaires, une subvention de la tarification forfaitaire plus stratégique stimulant la qualité des soins et la bonne gestion des ressources, et en affinant le niveau de subsides nécessaire au bon fonctionnement du réseau de services de santé. En fonction de l'analyse du contexte des territoires dans la phase de formulation des interventions, une ou deux initiatives de financement plus durable (c'est-à-dire structuré de telle manière qu'il puisse plus facilement évoluer vers une assurance maladie obligatoire) seront développées en se basant sur l'existence d'une mutuelle regroupant suffisamment d'adhérents (comme par exemple la mutuelle de Bwamanda), ou encore sur une structure d'achat de services fonctionnelle. Des études seront réalisées pour améliorer des mécanismes de tiers payant développés jusqu'à présent (la tarification forfaitaire subsidiée) et pour le développement des nouvelles initiatives (faisabilité, costing, professionnalisation de la gestion des financements, etc.)

L'output 3 - déterminants de la santé - consistera en quelques interventions sur les modes et conditions de vie : l'amélioration de l'anticipation et de la riposte aux épidémies et aux urgences, le renforcement de la prise en charge et de la lutte contre la malnutrition incluant des programmes de nutrition communautaires (en synergie avec le pilier 3) ; la promotion du planning familial volontaire ; l'accès à l'information sur la santé pour le citoyen ; le tout dans une perspective 'de 'santé dans toutes les politiques publiques' et 'd'approche globale' de la santé (en synergie avec tous les piliers).

Un investissement possible serait de contribuer à la mise en place d'un centre opérationnel provincial pour la prise en charge des urgences (COUSP), stratégie récemment adoptée par la RDC (bâtiment, équipement). Le développement de cette innovation dépendra des contextes rencontrés dans les provinces, car elle nécessite une approche multi bailleurs et une division provinciale prête à intégrer les différents programmes de lutte contre la maladie.

L'output 4 - participation communautaire - impliquera le renforcement des plateformes multi-acteurs de concertation, de suivis et contrôle social. L'approche territoriale de développement local mettra l'utilisateur au centre de ce processus et permettra de s'appuyer sur des groupes existant dans la société. L'expression des usagers dans les organes de cogestion institutionnels sera facilitée au moyen d'outils de participation citoyenne (synergie avec le pilier 4).

Enfin, l'output 5 - gouvernance sectorielle et intersectorielle - sera réalisée à travers la poursuite de l'appui institutionnel déjà mené. De manière générale, il s'agira de contribuer à ce que le cadre normatif du secteur soit basé sur l'évidence scientifique et 'information stratégique du terrain, de renforcer le leadership des équipes de management aux trois niveaux de la pyramide sanitaire et les organes de pilotage et de concertation multisectorielle du secteur, afin de mieux coordonner les interventions et de mobiliser le personnel, les autorités locales, la population et les partenaires autour des enjeux en santé.

4.4.4. Appui institutionnel et triple ancrage

Le Ministère de la Santé Publique restera la structure d'ancrage de l'ensemble des interventions et responsable de la qualité des résultats, en alignement avec les politiques du secteur (Loi organisant la Santé Publique, SRSS, PNSCSU, SNVBG), mais en lien avec d'autres secteurs (justice, affaires sociales, travail décent) (en synergie avec le pilier 4 et le portefeuille régional protection sociale & travail décent). Il collaborera étroitement avec le **Ministère du Genre, Famille et Enfant**, qui coordonne la lutte contre les violences basées sur le genre et avec celui de **la Prévoyance Sociale** qui supervise la mise en place du système assurantiel universel. Les fonctions de l'expertise technique en protection sociale en santé / couverture santé universelle mobilisée dans le cadre de ce portefeuille bilatéral intégrera bien sûr la possibilité d'appui technique au résultat spécifique de couverture en santé du portefeuille régional protection sociale travail décent

L'unité de base de mise en œuvre pour la santé est **la Zone de Santé (ZS)**, réseau de services de santé, en charge de la santé d'une population déterminée, géré par une équipe de gestionnaires de la santé avec la pleine participation de la population. Pour que ce processus soit efficace et durable, les différents éléments de la théorie de changement doivent être présents. Une vision stratégique régulièrement adaptée aux contraintes rencontrées, un suivi et un support aux opérations doivent être fournis par **les Divisions Provinciales de la Santé (DPS)**. Les DPS développent aussi les services provinciaux (CDR, socles de protection sociale, centre des opérations des urgences de santé publique, etc.). La réforme de décentralisation politique et administrative vise le transfert de ces compétences, la planification de la mise en œuvre de la politique sanitaire étant une compétence exclusive des provinces. Pour que le management et le financement de ces structures puissent être efficaces, un soutien fort des **Directions Centrales de la santé** (niveau central) est nécessaire. Elles sont aussi responsables d'élaborer le cadre normatif du secteur, sur base des données probantes de la recherche et de la capitalisation, et d'impulser la mise en œuvre des réformes. L'indépendance relative des Provinces nécessitent de renforcer les relations fonctionnelles d'articulation et de complémentarité entre les niveaux central et provincial. Pour une meilleure coordination des parties prenantes, le Ministère a créé des organes de pilotage et de coordination à tous les niveaux de la pyramide sanitaire, **Conseil d'Administration (ZS), Comité Provincial et Comité National de Pilotage du Secteur Santé (CPP et CPNSS)**. Le CPP SS est présidé par le gouverneur. Cependant le travail sur **l'articulation entre la société civile – acteurs déconcentrés et décentralisés – gouvernement provincial** a été limité. Cette approche sera intégrée dans le volet santé, en synergie avec le pilier 4.

Au niveau central du MSPHP, l'appui actuel à la **Direction Etudes et Planification (DEP)**, et au **Système National d'Approvisionnement en Médicaments (SNAME)**, sera maintenu. Ces structures bénéficieront d'un appui pour leur fonctionnement et pour la réalisation de leur plan annuel, dans une approche multi-bailleurs, basée sur la performance de leur structure, tout en veillant à ne pas se substituer à l'Etat. Un appui structurel sera donné à des missions spécifiques insuffisamment remplies, comme le recueil de l'information stratégique, la promotion et la coordination de la capitalisation, des études et de la recherche pour la DEP ; le renforcement de l'efficacité et de l'efficience de la FEDECAME (fédération des CDR) pour le SNAME. Les mêmes principes seront adoptés dans les DPS précédemment appuyées. Si le contexte institutionnel est favorable et si une approche multi – bailleurs est possible, un appui institutionnel sera aussi développé à la DAF du MSPHP. L'appui institutionnel à la Direction de Surveillance Epidémiologique est moins prioritaire dans la vision globale du portefeuille et son maintien dépendra des contraintes budgétaires. L'appui technique d'Enabel pour ce volet sera fourni à la fois par les experts techniques mobilisés pour les interventions pour assurer une cohérence à travers une stabilité et à travers un financement spécifiquement dédié à l'appui institutionnel, géré par un cabinet. Un exemple pour le premier mécanisme est l'expert international du programme de lutte contre les violences sexuelles, programmé pour être basé à KInshasa qui jouera un rôle d'appui au niveau central. Le deuxième mécanisme de financement permettra aussi de faire appel à des expertises plus spécialisées, sur le moyen terme ou de façon perlée

Enfin, **les réformes de décentralisation et des finances publiques** auront un impact sur la progression vers la CSU. La première permettra aux provinces et aux ETD d'être aptes et de disposer des ressources nécessaires pour exercer leurs compétences constitutionnelles dans le domaine des Soins de Santé Primaire. La deuxième va contribuer à améliorer la transparence et l'efficience de la gestion des ressources. La réforme des finances publiques démarrera en 2023 dans les secteurs prioritaires dont le secteur santé. Ce volet du pilier 2 pourrait intégrer des activités de préparation à cette réforme, en synergie avec le pilier 4.

4.4.5. Les conditions de durabilité

Les hypothèses sous – jacentes au choix des résultats et les conditions contextuelles critiques sont décrites ci-dessous.

Un dialogue empathique qui favorise la satisfaction des utilisateurs ; des ressources humaines compétentes, en nombre adéquat et motivées ; un plateau technique adéquat, des médicaments et une organisation des services adéquates ou encore un financement structurant le système santé sont autant de conditions qui permettront de revitaliser les ZS et d'améliorer la qualité, l'efficacité et l'humanité des soins. Développer des systèmes d'accréditation des formations sanitaires et des modèles d'organisation adaptés à l'évolution des contextes (urbanisation, médecins et pluridisciplinarité en 1ère ligne, intégration des privés) constituent une innovation dans le contexte congolais.

La tarification forfaitaire, fixe et prévisible, réduit les difficultés de paiement de l'utilisateur. Les financements stimulant la bonne gestion des ressources augmentent l'efficacité des soins. La subvention des services par un tiers et leur gratuité pour les couches très pauvres de la population améliorent l'équité. Le développement d'un modèle d'assurance à échelle territoriale ou provinciale facilite l'évolution vers l'universalité de l'assurance maladie. Renforcer la maîtrise des coûts et la gestion au sein des hôpitaux généraux de référence, professionnaliser la gestion des financements de l'offre et de la demande et développer des financements plus durables ne pourra se faire qu'à travers des innovations.

La riposte et l'anticipation des épidémies réduit leur mortalité et morbidité. La prise en charge de la malnutrition aiguë sévère et le développement du programme de nutrition communautaire contribuent à la sécurité alimentaire. La planification familiale réduit la morbidité liée aux grossesses, particulièrement chez les jeunes filles, ainsi que l'impact de la croissance démographique plus crucial en milieu urbain. En agissant sur ces quelques déterminants de la santé, la morbidité est réduite et la protection du capital santé et bien-être est améliorée. L'implication d'autres secteurs que la santé ainsi que de professionnels moins médicaux (assistants sociaux, psychologues) permet le changement des conditions et des modes de vie. Définir les responsabilités précises et la redevabilité de chaque secteur, mobiliser les ressources pour leur mise en œuvre et leur suivi sont des défis critiques pour ce résultat.

Les professionnels de la santé écoutent et facilitent l'expression des usagers et des citoyens. Des équipes locales pluriprofessionnelles qui ont une approche globale de la santé allant au-delà des soins et de la maladie favorisent le recours aux groupes constitués de citoyens et à leur expertise en santé. Cette approche est innovante pour les professionnels de la santé qui ont une conception assez instrumentale de la participation communautaire. La communauté, les citoyens sont impliqués dans toutes les étapes de l'action sanitaire avec un réel pouvoir d'influence sur l'action sanitaire. La motivation, l'appropriation et l'engagement de la société civile dans l'action sanitaire sont améliorées. La reconnaissance des compétences de la société civile en santé par les professionnels de la santé est un enjeu critique pour ce résultat. L'approche territoriale de développement local est une approche qui permettra l'innovation dans les relations entre les prestataires et la population.

Enfin, la gouvernance sectorielle et intersectorielle crée une interaction optimale pour le développement des systèmes locaux de santé à partir du moment où les administrations centrales renforcent l'autonomie et la redevabilité des administrations provinciales et les administrations provinciales celles des équipes cadre des ZS ; où les organes de concertation sectorielle et multisectorielle contribuent au développement d'une approche plus globale de la santé favorisant l'émergence d'actions conjointes ; et où les informations stratégiques et les bonnes pratiques du terrain sont intégrées dans les normes, directives et politiques par le niveau central.

Le rôle du niveau central et des niveaux provinciaux sont essentiels dans les réponses à apporter aux conditions critiques mentionnées pour les différents outputs qui tous concourent à la progression vers la couverture universelle. Au niveau central, ils impliquent des transformations profondes, des réformes, notamment les réformes autour de l'offre de soins, du financement de la santé et de la décentralisation toutes entamées mais inachevées. La stratégie doit donc faciliter le dialogue stratégique autour de ces réformes et appuyer le Ministère de la Santé dans le processus de leur mise en place, notamment à travers de l'expertise technique. Au niveau provincial, ils impliquent

d'adapter la mise en œuvre des réformes au contexte local, de mobiliser les ressources et d'accompagner les processus de changements pour les différents acteurs impliqués dans l'action sanitaire. Le portefeuille doit donc aussi à ce niveau faciliter le dialogue entre les différentes parties prenantes et appuyer le processus de mise en œuvre des réformes. Et enfin, la stratégie doit renforcer les relations fonctionnelles, d'articulation et de complémentarité, entre les niveaux central et provincial, notamment à travers le triple ancrage au niveau du système de santé.

- La **durabilité sociale** de cette théorie du changement est assurée par l'accompagnement dynamique des communautés dans une offre de soins de santé améliorée, ainsi que par la participation active de la communauté dans la cogestion des formations sanitaires, dans la mise en place et le suivi du financement des prestations de soins et dans la réhabilitation ou construction d'infrastructures.
- La **durabilité économique** renvoie à la sécurité de prix abordables pour les utilisateurs des services de santé et la suppression des paiements directs lors du recours aux services de santé.
- La durabilité institutionnelle du financement de la santé et la durabilité financière du système sont nécessairement liées. Elles nécessitent que l'Etat congolais augmente l'allocation budgétaire pour la santé et que sa capacité de mobiliser du financement soit augmentée à travers un système de fiscalité adéquat. Dans le contexte de la RDC, un mixte entre le financement de l'Etat et l'aide internationale sera encore nécessaire quelques années. Cependant, Enabel va travailler au financement de la protection sociale en santé par le gouvernement congolais via l'expérimentation de différents modèles. A travers l'appui institutionnel au niveau central, la participation aux groupes inter bailleurs et aux instances de gouvernance, Enabel appuiera le MSPHP à assurer avec ses partenaires au développement le lobbying et le plaidoyer auprès du gouvernement. La durabilité de la couverture santé universelle ou protection sociale en santé passe aussi par une utilisation plus efficiente et équitable des ressources, conditionnée par la qualité des soins. Un financement structurant est un financement qui stimule ces deux attributs. Les différentes formes d'achat des services que l'on rencontre en RDC, les mutuelles de santé, le financement basé sur les résultats, l'achat de services per capita, souvent combinées, garantissent une protection financière en santé à une partie de la population congolaise. Capitaliser ces expériences peut aussi aider à la durabilité du système harmonisé qui sera progressivement développé.

4.4.6. Les groupes cibles et acteurs clefs du volet 2 pilier 2

Les **cibles prioritaires** de ce volet sont la population générale dont les femmes, les adolescents et les enfants ; les prestataires de santé, les équipes cadre des ZS, les Divisions Provinciales de la santé, les Centrales de Distribution Régionale de médicaments, les équipes de riposte aux épidémies. Les mutuelles, les groupes de patients, les associations à base communautaire en général et les autorités politico – administratives territoriales et provinciales.

Les femmes rencontrent des barrières qui leur sont propres dans l'accès à la santé de qualité. Premièrement, la décision concernant leur santé et celle de leurs enfants incombe généralement à leur mari, aux hommes de leur famille ou à la communauté. Un travail sera donc réalisé auprès de ces hommes, dans une approche de masculinité transformatrice. S'ajoutent en outre des barrières financières, aggravées par leur faible pouvoir économique. Les femmes peuvent aussi être jugées responsables des problèmes de santé qui les amènent à consulter, augmentant leurs réticences à se tourner vers le corps médical. Les horaires de consultation sont peu adaptés à leurs emplois du temps. Pour finir, le poids de la fécondité pèse majoritairement sur les femmes, de la prise en charge de la contraception à l'éducation des enfants. Les besoins spécifiques des femmes, des jeunes et des enfants doivent être inclus dans les différentes activités des cinq outputs. Travailler à la fois auprès des hommes, des femmes et de ces différents facteurs est nécessaire pour améliorer les conditions de santé et de santé sexuelle et reproductive des femmes. Comme dans d'autres secteurs, la Constitution de 2006 a réparti les responsabilités en matière de santé entre le gouvernement central

et les administrations décentralisées. Le ministère de la Santé au niveau central est chargé du cadre normatif, des inspections sanitaires et des statistiques nationales. Les administrations provinciales sont responsables de la mise en œuvre de la politique sanitaire, en appuyant les équipes cadre de la Zone de Santé, unités opérationnelles du système de santé. Ces dernières sont en charge de développer ou revitaliser leur Zone de Santé. Toutefois, la réforme administrative du niveau central et du niveau provincial n'a pas été complète, avec persistance de coordination de programmes dépendant du niveau central. Le passage d'une culture bureaucratique à une culture d'organisation apprenante est progressif. Certains appuis de partenaires se font encore sans passer par les administrations. Par conséquent, les acteurs sont multiples et des chevauchements de fonction persistent. Les équipes cadre des ZS comme les prestataires sont en relation avec de nombreux acteurs. La première figure ci – dessous représente leurs multiples relations avec les services de santé et aussi avec les utilisateurs pour l'offre de soins à un niveau micro-méso (figure 15). La figure suivante (figure 16) représente les relations des acteurs dans une approche méso. La dernière figure (figure 17) explicite comment structurer le financement, pour mieux répondre aux besoins de mise en œuvre de la CSU (modèle élaboré par la DEP, et discuté lors de tables rondes organisées dans les provinces).

Ces multiples facettes des jeux des acteurs devront toutes être prises en compte dans la deuxième phase de formulation du portefeuille car elles interfèrent sur les relations entre les prestataires et les utilisateurs.

Figure 14 - Niveau micro offre de soins

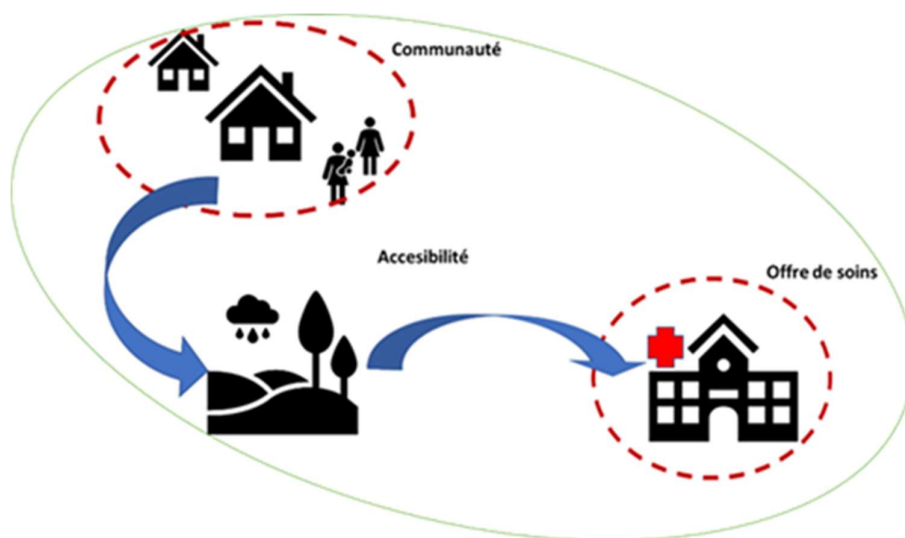


Figure 16 : niveau micro offre de soins

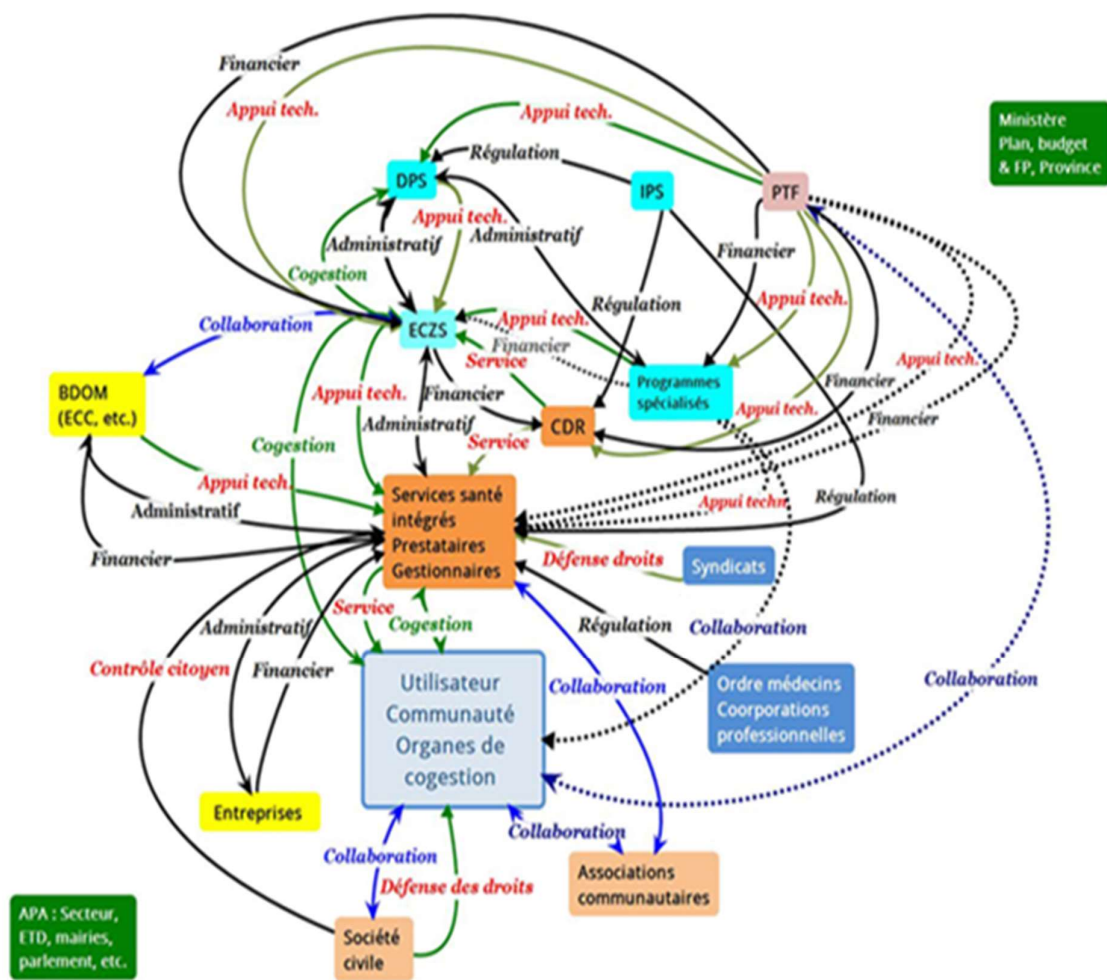
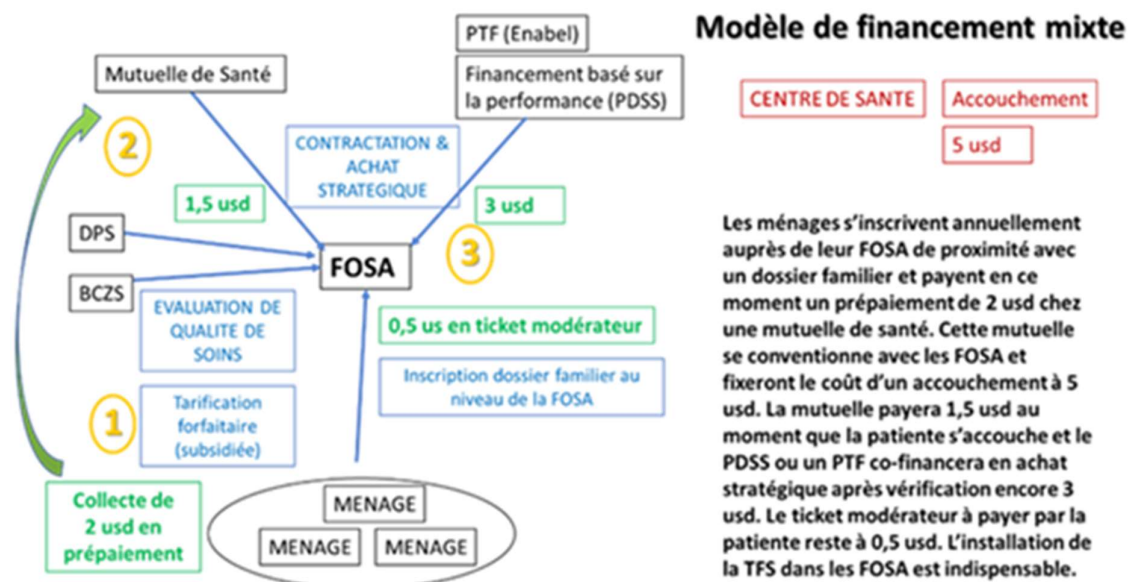
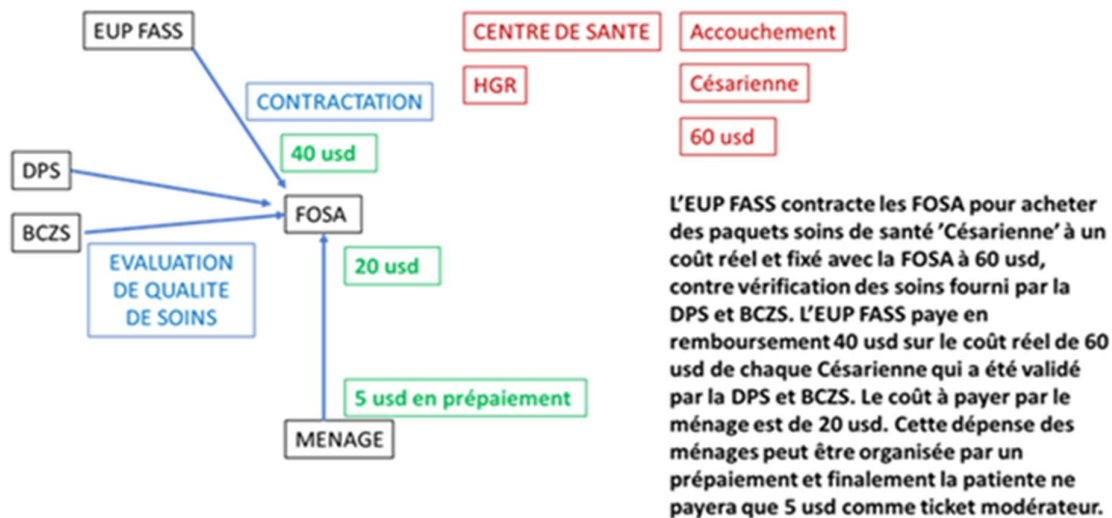


Figure 17: comment structurer le financement ?





Dans le domaine de la santé la plupart des cadres de concertation sont fonctionnels. Mais bien sûr des améliorations sont possibles, notamment au niveau de proximité, où les prestataires ont petit à petit limité les relations avec la communauté aux activités dans le CS, aux campagnes de masse et aux réunions institutionnelles de cogestion. L'harmonisation et la synergie des partenaires autour du territoire appuyé peut aussi être améliorée. La culture de redevabilité de toutes les parties prenantes est pratiquement inexistante.

Le grand défi sera la concertation et la collaboration multisectorielle : les Divisions Provinciales du Genre, des Affaires Sociales et de la Prévoyance Sociale sont souvent beaucoup moins structurées que celles de la Santé, en grande partie parce qu'elles sont sous-financées.

A travers le niveau meso et macro, Enabel tend à toucher beaucoup plus de bénéficiaires en ayant un impact sur les politiques publiques en matière de santé publique.

4.4.7. Les alliances stratégiques du volet 2 pilier 2

Le Groupe Inter-bailleurs Santé (GIBS) qui regroupe les bailleurs qui appuient le secteur santé fonctionne depuis des années et s'est de mieux en mieux articulé avec les instances nationales de coordination, notamment le Comité National de Pilotage et les Comités Provinciaux de Pilotage du secteur santé. La participation active de l'Ambassade de Belgique et de l'expertise technique d'Enabel aux travaux du GIBS restera un élément stratégique clé dans l'opérationnalisation du portefeuille.

Des synergies plus fortes seront développées avec des acteurs qui partagent une même vision et des mêmes approches du développement, notamment la vision systémique, un partenariat étroit avec le Ministère et l'alignement critique aux politiques nationales. Il s'agit de partenaires tels que l'Union Européenne, Memisa-Belgique, ULB Coopération, et toutes les ACNG belges en général.

Le partage de l'information et la concertation sur sujets spécifiques se réalise déjà régulièrement à travers le hub santé (autour de thèmes techniques) et la FABAC (autour d'enjeux stratégiques). Dans le portefeuille actuel, il faudra veiller à multiplier les véritables collaborations dans l'action et leur qualité notamment au sein des instances de coordination provinciales et nationales, dans les administrations et les services sanitaires que nous appuyons conjointement et dans les exercices de capitalisation.

Enfin, il faudra poursuivre la collaboration avec les instituts académiques belges, particulièrement avec ceux qui entretiennent un lien de proximité ou qui manifestent un intérêt de travailler en lien avec le niveau opérationnel du système de santé et la population, notamment l'ULB, l'UCL, l'Université de Gand, l'IMT.

5. Pilier 3 – Lutter contre l'insécurité alimentaire et améliorer les conditions de vie et de revenus des populations par une agriculture familiale

5.1. L'analyse du contexte général du pilier 3

Selon les dernières analyses sectorielles réalisées⁵⁰, **le secteur agricole en RDC se caractérise par :**

Une pauvreté rurale généralisée : 70% de la population congolaise vit en milieu rural et 85% tirent ses moyens de subsistance de l'activité agricole⁵¹. Cette population agricole rurale est affectée par une *pauvreté généralisée* avec un déficit alimentaire qui atteint 20 à 30 % selon les zones⁵² et un quart des enfants qui souffre d'insuffisance pondérale.

Des chocs systémiques récurrents dont le changement climatique : Les populations sont soumises à des chocs récurrents qui déstabilisent les exploitations et les territoires agricoles : conflit et violence dans certaines zones, combinés à une vulnérabilité au changement climatique et aux chocs indésirables tels que les ravageurs, les maladies et les catastrophes naturelles.

Un très faible accès aux facteurs de production et aux services : L'accès des producteurs agricoles à la terre, aux intrants, aux technologies et aux services tels que le conseil agricole, ou le financement est extrêmement limité. Ceci a des conséquences sur la viabilité des exploitations familiales en termes social, économique et environnemental. On note par exemple des difficultés d'accès à des semences de qualité, déterminantes dans la chaîne de production et un manque d'investissement dans la fertilité du sol, ce qui entraîne une dégradation des terres agricoles.

Un accès limité au marché : Le faible accès des producteurs agricoles au marché est lié à plusieurs facteurs clés tels que la qualité médiocre des infrastructures de transport, le faible développement des filières de commercialisation vers les marchés locaux et internationaux et l'importance des tracasseries et des « taxes » tout au long des filières. Le faible accès à des infrastructures de transformation permettant d'apporter de la valeur ajoutée (transformation au niveau des collectivités locales) est également un facteur limitant.

Un cadre institutionnel faible et des moyens insuffisants alloués au secteur agricole : Malgré la volonté politique affichée de remettre l'agriculture au cœur du développement de la République Démocratique du Congo, « la revanche du sol sur le sous-sol » (Felix Tshisekedi), et la signature du protocole de Maputo en 2003 visant à allouer 10% de son budget au secteur agricole, le budget national consacré à l'agriculture est extrêmement faible : 0.69% en 2018 et environ 2.1% pour 2019. Les capacités du secteur public aux niveaux national et infranational sont par ailleurs limitées/fragiles et se combinent à une absence de politique nationale cohérente en matière agricole.

Les analyses sectorielles relèvent par ailleurs **des potentiels** qui pourraient être moteurs pour un développement du secteur agricole en RDC, en particulier :

L'abondance des ressources naturelles : La RDC est caractérisée par un potentiel de 80 millions hectares de terres arables (dont seules 10 % sont actuellement exploitées) et 4 millions hectares de terres irrigables. Ce potentiel est lié à la grande diversité rencontrée dans 3 zones agroécologiques majeures : la cuvette centrale (un tiers du pays, alternance de forêts équatoriales et

50 Ministère de l'agriculture.2019. Revue conjointe du secteur agricole ; Banque Mondiale.2020. Programme de Développement Agricole National. Slides ; Ministère de l'agriculture en RDC- 2019- Evaluation de la campagne agricole, impact des maladies phytosanitaires, sécurité alimentaires et nutritionnelles 2018-2019. Rapport financé par le PAM

51 17ème cycle IPC, 2019

52 RCSA, 2019

de marais, moins de 10 hab./km²); les plateaux qui l'entourent (savane, plus de 10 hab./km²), et les massifs montagneux de l'Est (plus de 300 hab./km²). Ces zones bénéficient d'un climat favorable et un vaste réseau hydrographique. Le pays abrite également presque la moitié des forêts d'Afrique. Grâce à ces ressources, il serait ainsi envisageable de nourrir près de 3 milliards de personnes sur base du potentiel de production agricole en RDC⁵³. Malgré cet important potentiel en matière de ressources naturelles et de terres arables, l'agriculture extensive et itinérante est la première source de déforestation ⁵⁴ avec un déboisement estimé à 7 millions d'ha entre 2010 et 2014.

Un fort potentiel de marché : La RDC dispose d'un marché de 75 millions de consommateurs nationaux et 200 millions de consommateurs potentiels dans les pays voisins. Ce marché va croître dans les prochaines années en lien avec la croissance démographique en général et dans les noyaux urbains. La RDC est par ailleurs déjà exportatrice de café, de cacao, de thé et de caoutchouc sur les marchés internationaux. La valeur ajoutée générée au niveau micro-local (producteurs agricoles) est cependant faible à l'heure actuelle.

- Deux grands types d'agriculture en RDC : logiques familiales et logiques entrepreneuriales

En RDC, 95% des exploitations est de type **agriculture familiale** (comprenant les formes familiales et patronales). Il existe également des **logiques entrepreneuriales** sous la forme d'agro-industries ou encore d'agro-entrepreneurs majoritairement urbains ou péri-urbains. La différence entre ces deux types d'agriculture repose sur une différence de mobilisation des capitaux financiers et humains (voir tableau ci-dessous). A titre d'exemple, l'agriculture familiale repose sur une main d'œuvre à dominance familiale alors que l'agriculture entrepreneuriale repose sur de la main d'œuvre exclusivement salariée.

Figure 15 – Dynamiques familiales et entrepreneuriales

	Agricultures d'entreprise ↔ Agricultures familiales		
	Formes entrepreneuriales	Formes patronales	Formes familiales
Main-d'œuvre	Exclusivement salariée	Mixte, présence de salariés permanents	Dominance familiale, pas de salariés permanents
Capital	Actionnaires	Familial ou association familiale	Familial*
Management	Technique	Familial/technique	Familial
Consommation	Sans objet	Résiduelle	Autoconsommation partielle à dominante
Statut juridique	Société anonyme ou autres formes sociétaires	Statut d'exploitant, formes associatives	Informel ou statut d'exploitant
Statut foncier	Propriété ou faire-valoir indirect formel	Propriété ou faire-valoir indirect, formel ou informel	

* Y compris les exploitations qui ne disposent que de capitaux très réduits, comme les exploitations sans terre.
Source : les auteurs.

Notons que ni la taille des exploitations ni leur production ne sont des critères de caractérisation. De manière plus large, ces logiques décisionnelles de gestion et d'utilisation des capitaux humains et financiers se retrouvent au niveau des acteurs en amont et en aval du maillon productif de la chaîne de valeur (fournitures d'intrants, transformation, commercialisation) avec d'un côté des logiques de mobilisation des capitaux de type familial au sein des représentations des agriculteurs (organisations

⁵³ Ministère de l'agriculture en RDC- 2019- Evaluation de la campagne agricole, impact des maladies phytosanitaires, sécurité alimentaires et nutritionnelles 2018-2019. Rapport financé par le PAM

⁵⁴ 84% des déboisements sont dus à la progression du front agricole en RDC (principalement l'agriculture itinérante sur brûlis selon Tyukavina, A., Hansen, M.C., Potapov, P., Parker, D., Okpa, C., Stehman, S.V., Kommareddy, I., Turubanova, S., 2018. Congo Basin forest loss dominated by increasing smallholder clearing. Sci. Adv. 4, eaat2993

paysannes de bases, unions et fédérations) et, de l'autre, des logiques de type entrepreneuriales avec les acteurs du secteur privé (secteur privé, ONGD, coopératives).

Nous considérons ces deux types d'acteurs comme ayant des **logiques différentes** nécessitant un **dispositif d'accompagnement spécifique** tout en gardant à l'esprit leur connexion et leur complémentarité au sein d'un système alimentaire durable. Cette différenciation constitue une approche innovante par rapport aux précédents programmes qui ne prenaient pas en compte les différences entre ces types d'agriculture.

5.2. Les objectifs et ambitions du pilier 3

En référence aux deux axes présentés dans la lettre d'instruction – (1) le développement d'une agriculture familiale plus résiliente permettant d'augmenter les rendements agricoles et (2) le développement de l'entrepreneuriat agricole local pour assurer la pérennité économique des résultats dans les chaînes de valeur porteuses tout en respectant l'environnement –, et en alignement avec les politiques nationales, Enabel propose comme **objectif spécifique** d'« **améliorer la gouvernance et la performance économique, sociale et environnementale des systèmes alimentaires, générateurs de sécurité alimentaire et de revenus grâce à des agricultures familiale et entrepreneuriale résilientes et inclusives pour les jeunes et les femmes** » (OS) afin de « **lutter contre l'insécurité alimentaire et améliorer les conditions de vie et de revenus des populations par une agriculture familiale** (OG) ».

Ces dimensions d'une agriculture à la fois génératrice de sécurité alimentaire, pourvoyeuse de développement économique et respectueuse de l'environnement s'alignent sur les politiques et stratégies nationales, tout en reconnaissant la faible cohérence de celles-ci. Soulignons entre autre l'alignement du portefeuille avec les 4 axes majeurs pour le secteur agricole⁵⁵ du Plan National Stratégique de Développement (PNSD 2019- 2023)⁵⁶ et avec les cinq axes du Plan National d'Investissement Agricole (PNIA) 2013-2020 : (1) Promouvoir durablement les filières agricoles, au premier rang desquelles les filières vivrières, et développer l'agri business afin d'améliorer les revenus des paysans et des autres opérateurs du secteur, (2) Améliorer la gestion de la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations et constituer des réserves stratégiques ; (3) Développer et diffuser les produits de la recherche auprès des utilisateurs ; (4) Améliorer la gouvernance agricole, promouvoir l'intégration de l'approche genre et renforcer les capacités humaines et institutionnelles ; et (5) Réduire la vulnérabilité du secteur agricole aux changements climatiques.

En matière de systèmes alimentaires durables, l'intervention s'appuiera sur la feuille de route définie par la RDC lors de sa participation au sommet sur les systèmes alimentaires durables 2021 , et qui prévoit 5 pistes d'actions dont : (1) l'accès de tous à des aliments sains et nutritifs, (2,3) la transition vers des modes de consommation durables et une production respectueuse de la nature, (4) la promotion des moyens de subsistances équitables et (5) la résilience face aux vulnérabilités, aux chocs et au stress.

L'amélioration de la gouvernance est également un levier essentiel du développement du secteur et justifie une reprise de l'appui institutionnel progressif au niveau central. Ce retour au niveau central s'inscrit dans un Momentum de volonté politique d'investissement dans le secteur agricole, avec la tenue en septembre 2021 des Etats Généraux de l'Agriculture organisés par le Ministère de l'Agriculture sous le haut patronage de la Présidence de la République. Parmi les principales recommandations (en cours de finalisation au moment de l'écriture de ce document) issues de ces Etats Généraux, on retrouve les thématiques sectorielles sur lesquelles Enabel s'emploiera à

55 : (1) Restaurer la sécurité alimentaire, réduire la pauvreté et la précarité, (2) Accroître la production végétale, animale et halieutique, (3) Renforcer la contribution de l'agriculture à la croissance économique et la création des emplois et (4) Renforcer la coordination du secteur

56 dans son pilier 3 « Consolidation de la croissance économique, diversification et transformation de l'économie », section C1 « le développement de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage »

travailler dans le nouveau portefeuille grâce notamment à l'appui institutionnel au niveau central relayé par sa présence au niveau provincial :

- La vulgarisation des lois et des textes réglementaires régissant l'accès au marché agricole.
- La définition et la mise en place par le gouvernement central de la politique agricole nationale.
- Le développement d'un plaidoyer permanent pour une meilleure allocation budgétaire à raison de 10 % en se référant au rapport de Maputo
- Le renforcement de l'accès à la terre aux femmes, aux jeunes et autres personnes vulnérables.

Concernant ce dernier point, le plaidoyer pourra être notamment porté par les représentations socio-professionnelles des agriculteurs et en ce sens Enabel se rapprochera de l'Alliance AgriCongo qui capitalise de l'expérience dans ce domaine avec son accompagnement à la Confédération Nationale des Producteurs Agricoles du Congo (CONAPAC). Enabel pourra se faire le relai de ce plaidoyer afin de contribuer à une meilleure prise en compte des jeunes, des femmes et de l'agriculture familiale dans les politiques nationales.

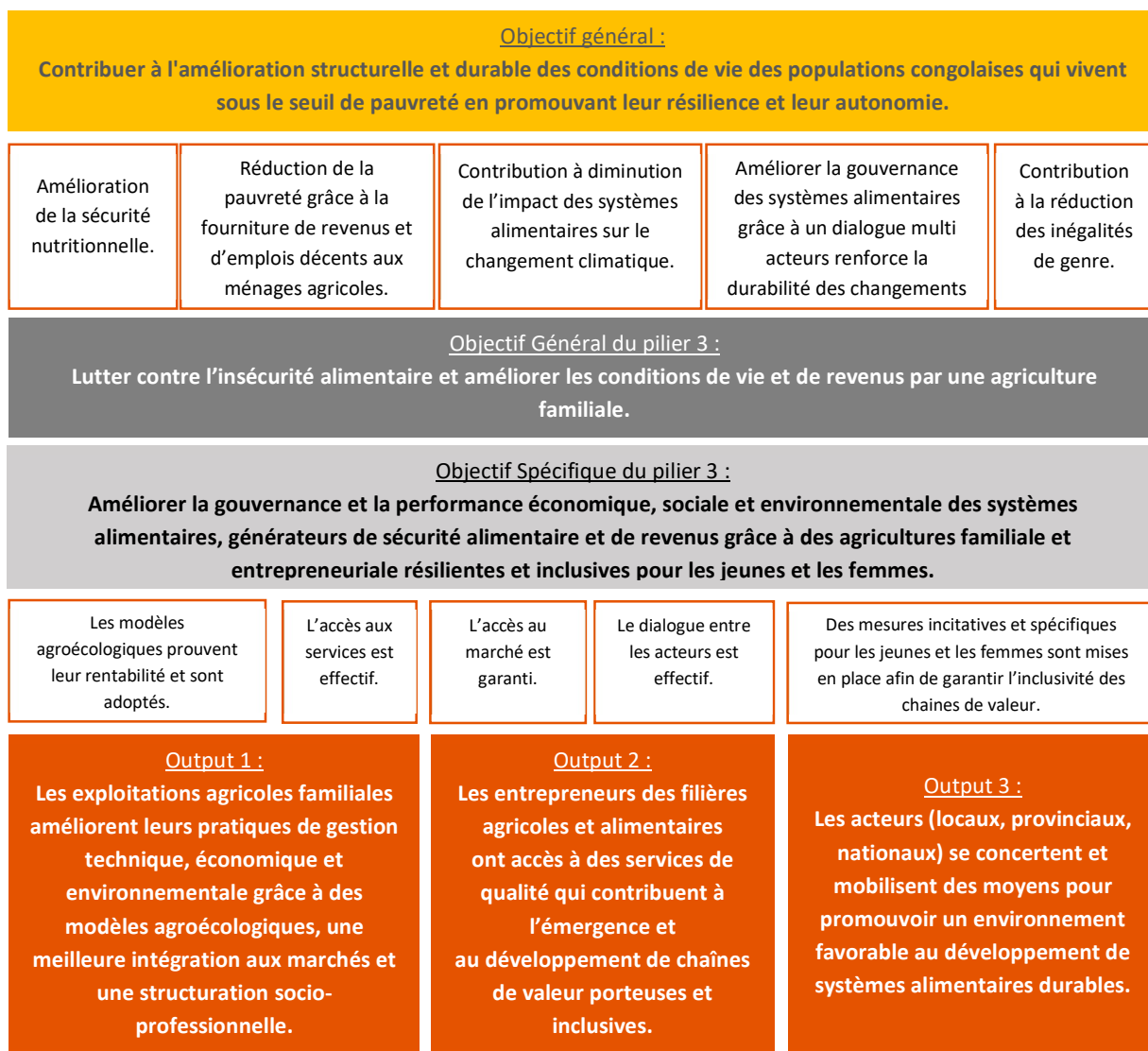
En 2012, la RDC s'est également engagée dans le mécanisme d'atténuation du changement climatique à travers l'adoption de la stratégie nationale REDD+, par le conseil des Ministres. Cette stratégie vise à contribuer activement à une croissance verte durable, fondée sur le développement humain. Elle est construite autour des sept piliers suivants : agriculture, foncier, forêt, énergie, démographie, aménagement du territoire et gouvernance. L'agriculture joue un rôle prépondérant dans la dégradation du couvert forestier en RDC et en ce sens la promotion d'une agriculture résiliente, respectueuse de l'environnement et en lien avec une gestion durable des ressources naturelles s'inscrit dans cette stratégie REDD+ et dans la volonté de réduire la vulnérabilité du secteur face aux changements climatiques. Le troisième pilier du nouveau programme contribue directement à l'ODD 2 (assurer la sécurité alimentaire) ainsi qu'indirectement à l'ODD 5 (Parvenir à l'égalité des sexes et à l'autonomisation de toutes les femmes et filles), à l'ODD12 (Consommation et production responsables) à l'ODD13 : (lutte contre les changements climatiques) ainsi que les ODD1 et 8 : pas de pauvreté, travail décent et croissance économique, par l'amélioration des revenus issus de l'agriculture et par la création d'emplois dans le secteur.

5.3. La théorie de changement du pilier 3

Trois résultats attendus complémentaires convergent vers l'OS : l'amélioration des pratiques de gestion technique, économique et environnementale des exploitations familiales (output 1) ; le développement de l'entrepreneuriat agricole au service des chaînes de valeur inclusives (output 2) et l'amélioration de la gouvernance du secteur (output 3).

Les conditions de durabilité et la contribution des résultats à l'atteinte de l'objectif spécifique et général sont présentées dans la figure et le texte ci-dessous.

Figure 16: Théorie du changement du pilier 3



L'output 1, qui cible l'amélioration durable des pratiques de gestion technique, économique et environnementale des exploitations familiales, se réalisera par l'amélioration de la résilience et de la productivité des exploitations familiales et l'intégration dans les chaînes de valeurs vivrières et pérennes via des modèles agro-écologiques ; par le développement de programmes de recherche action et innovation (objectivation des résultats de l'agroécologie) ; par l'amélioration de l'appui conseil et de l'accès à la formation ; par la diversification de la production et la sensibilisation à la nutrition ; par l'appui à la structuration et à la représentation socio-professionnelle et enfin par l'amélioration de la gestion technico-économique des exploitations et des OP/unions et appui à la définition de projets professionnels.

L'output 2, qui cible le développement de l'entrepreneuriat agricole, se traduira par l'accompagnement des acteurs dans leur développement d'affaires notamment à travers les incubateurs et les centres de ressources, en synergie avec le pilier 1 avec un focus spécifique sur les jeunes; par le renforcement et l'amélioration de l'accès aux services financiers et au crédit ; par l'accompagnement juridique et vulgarisation des textes de lois (clarification des statuts) et enfin par des partenariats avec le secteur privé.

L'output 3, qui cible l'amélioration de la gouvernance du secteur, s'opérationnalisera à deux niveaux : (1) l'appui à la gouvernance institutionnelle du secteur par un ancrage au niveau central au sein de la DEP du Ministère de l'Agriculture (hypothèse à confirmer lors de la formulation du portefeuille) et par la poursuite du renforcement de capacités des inspections provinciales et

territoriales des Ministères de l'Agriculture et du Développement Rural et (2) l'appui à la gouvernance de l'écosystème des filières agricoles au niveau local le renforcement des concertations, l'appui au plaidoyer de la société civile en lien avec les actions publiques ; et par des investissements dans les infrastructures de désenclavement multimodal.

5.4. Appui institutionnel et triple ancrage

Le pilier 3 prévoit un triple ancrage qui correspond aux 3 échelles territoriales suivantes :

- **Au niveau central** : le pilier 3 est lié à trois Ministères distincts : le Ministère de l'Agriculture, le Ministère de la Pêche et de l'Elevage, le Ministère du Développement Rural. A ce stade le Ministère d'ancrage pré-identifié est le Ministère de l'Agriculture, le portefeuille, grâce à des études et une analyse complémentaire, s'emploiera toutefois à préciser ce niveau d'ancrage et à comment associer les deux autres Ministères de référence. L'appui pourrait avoir plusieurs objectifs : (1) reprendre un dialogue stratégique et technique avec le partenaire au niveau central (après plusieurs années d'absence) ; (2) Soutenir la mise en œuvre et l'élaboration des plans et stratégies prioritaires pour la RDC et une amélioration des cadres légaux sur les facteurs limitatifs du développement sectoriel grâce à un ancrage au niveau de la DEP. Un **renforcement ciblé** de certains services pourrait être envisagé, tels que les services de vulgarisation agricole (orientation de l'approche vers un modèle CEP) ou les services de statistique agricole (numérisation et traitement des données). L'assistance technique au niveau central pourra également servir de point de relai pour le GIBADER pour une meilleure coordination des interventions des PTF et une meilleure appropriation de leur contribution à l'amélioration des politiques sectorielles. .
- **Au niveau provincial** : l'ancrage et l'appui au niveau provincial aura plusieurs objectifs : (1) Contribuer l'approche territoriale par l'intégration du secteur agricole ; (2) assurer une continuité des appuis déjà fournis dans le portefeuille précédent (notamment le **soutien au conseil agricole de proximité** via les IPA et IPDR) (3) appuyer la formulation **des piliers agricoles des plans de développement provinciaux** (en synergie avec le pilier gouvernance et les PIREDD là où ils seront mis en œuvre par Enabel), et (4) accompagner les **concertations et la circulation de données entre niveau central et niveau provincial**.
- **Au niveau local** : l'ancrage local reposera sur une présence forte des équipes d'intervention et de nos partenaires au plus proche des utilisateurs de service et des dynamiques sectorielles porteuse, tout en impliquant quotidiennement les autorités locales (y compris coutumières). Le cœur de l'intervention réside dans le déroulement d'activités au niveau local, en articulation et en cohérence avec le niveau le niveau provincial et central.

5.5. Les conditions de durabilité :

- **Pour que ces résultats contribuent à l'objectif spécifique du pilier et que les conditions de durabilité institutionnelle, sociale, économique et environnementale soient atteintes, les changements suivants sont attendus :**

Appropriation et adoption des modèles agroécologiques (durabilité sociale, économique et environnementale): A l'heure actuelle, la stratégie de développement agricole promue par le Ministère de l'Agriculture congolais prend peu en compte les dimensions agroécologiques et s'articule davantage sur la promotion d'une agriculture intensive et mécanisée conventionnelle, à travers le développement de parcs agro-industriels. L'agroécologie reste trop souvent assimilée à l'agriculture traditionnelle. Il est toutefois reconnu que l'agroécologie, grâce à ses trois piliers fondamentaux de développement économique, social et environnemental, constitue une voie de solution pour un développement agricole adapté et durable face aux enjeux économiques, climatiques et aux réalités sociales de la population congolaise rurale et pour résoudre les problèmes d'insécurité alimentaire. **Ainsi un accent particulier devra être porté sur l'appropriation et l'adoption de ces modèles agroécologiques aussi bien par les pouvoirs publics et services de vulgarisation agricole que par les agriculteurs afin de les inscrire comme piste de solution durable pour le développement agricole en RDC.** Ce processus

d'appropriation et d'adoption sera soutenu par un processus d'objectivation des dynamiques et résultats par la recherche fondamentale et scientifique, à travers des partenariats renforcés entre des universités belges et congolaises. Des liens seront également tissés avec les acteurs de l'enseignement (technique et supérieur) afin d'intégrer les dimensions agroécologiques dans les parcours de formation.

Accessibilité effective des services (durabilité économique) : Pour contribuer à l'émergence d'un système alimentaire durable, les services doivent être présents dans les territoires, adaptés aux besoins des différents utilisateurs du monde rural (agriculture familiale et agriculture entrepreneuriale) et utilisés de manière effective. Pour cela, **la disponibilité et l'accessibilité économique et géographique doivent être assurées au sein des filières.** Les exploitations familiales sont majoritairement situées en milieu rural enclavé et ont généralement un faible niveau de solvabilité. Ainsi pour ces acteurs, l'accessibilité aux services reposera en grande partie sur une offre de service subsidiée et délivrée par les politiques publiques et sur l'offre développée par les organisations socio-professionnelles. Les acteurs aux logiques entrepreneuriales font majoritairement appel à des services délivrés par le secteur privé. Le programme travaillera à l'amélioration de leur solvabilité grâce à un accompagnement au développement d'entreprise. **Un accent particulier sera mis sur le développement de l'accès aux services financiers (formels et non formels) adaptés aux différents types d'acteurs.** La pérennité et la durabilité de l'accès aux services, notamment quand ils sont subsidiés, sera envisagée dès le début du programme afin d'amorcer les transitions et de préparer des stratégies de sortie réalistes.

Accessibilité des marchés (durabilité économique) : Afin de contribuer à l'amélioration des revenus, l'accessibilité aux marchés doit être renforcée. Pour cela, plusieurs dimensions sont à prendre en compte, dont : **le choix des produits, leur qualité et leur adéquation par rapport à la demande et enfin l'accessibilité physique aux marchés.** Concernant **le choix des produits**, Enabel prend l'option de travailler à l'échelle de l'exploitation agricole sur des systèmes de cultures garantissant en premier lieu la sécurité alimentaire du ménage et la résilience de l'exploitation, tout en permettant son inclusion aux marchés par des chaînes de valeur porteuses spécifiques. L'élevage sera aussi abordé comme facteur de résilience des exploitations et de diversification des revenus. Pour favoriser la pénétration des marchés, un accent sera mis au niveau de **la qualité et la transformation des produits.** Pour cela, les volets transformation et commercialisation de la chaîne de valeur doivent être renforcés. Une des conditions sine qua non de ce renforcement est l'amélioration des infrastructures, dont l'accès à l'eau et à l'énergie productive. Enfin, **l'accessibilité physique des marchés reste encore un défi**, compte-tenu de l'enclavement des bassins de production liés à l'absence ou à la dégradation des infrastructures routières. Des solutions innovantes liées au désenclavement devront être mises en œuvre pour améliorer la commercialisation des produits agricoles, sans toutefois répéter les erreurs du passé.

Dialogue effectif entre les acteurs (durabilité institutionnelle) : Afin de contribuer durablement à l'amélioration de la performance des systèmes alimentaires, le dialogue entre les acteurs des territoires et des filières doit être effectif. Pour cela plusieurs paramètres sont à prendre en compte : **l'amélioration de la représentation socio-professionnelle des agriculteurs, l'existence de politiques publiques et de stratégies en matière de développement agricole claires, articulées entre le niveau national et provincial et adaptées aux spécificités territoriales et l'amélioration des cadres de concertation**, afin d'aboutir à une vision partagée et co-construite du développement agricole aux différents niveaux du territoire. **L'amélioration de la représentation socio-professionnelle** des agriculteurs passe notamment par l'accompagnement à la structuration du monde agricole en organisations professionnelles représentatives (organisations paysannes, unions, fédérations) renforcées dans leur gouvernance et professionnalisées dans leur gestion de services. Concernant **les politiques publiques et les stratégies**, le dispositif de triple ancrage (national, provincial et local) combiné à l'approche territoriale de développement local permettra de contribuer au dialogue au sein et entre les différentes échelles de décision, de favoriser la circulation d'informations et d'influencer

potentiellement l'élaboration et le déploiement de ces différentes politiques et cadres légaux. Enfin, au niveau **des cadres de concertation**, les dispositifs légaux existent mais sont peu opérationnels par manque d'appropriation de ces dynamiques. Afin de les rendre effectives, les dynamiques de concertation et les approches participatives devront être remises au centre de ces dispositifs en s'appuyant sur les dynamiques endogènes préexistantes et les processus « bottom-up » qui voient émerger de nouveaux leaders.

Mesures incitatives pour les jeunes et les femmes pour plus d'inclusivité (durabilité sociale) : Afin de contribuer effectivement à l'inclusivité des jeunes et des femmes dans les systèmes alimentaires durables, des mesures incitatives à leur endroit devront être prises. En effet, à l'heure actuelle, bien que très présentes dans la réalisation des activités agricoles, les femmes participent encore trop peu aux processus décisionnels et bénéficient peu des revenus/retombées positives de l'agriculture. En ce sens, un renforcement de capacités spécifiques doit être prévu comme un accompagnement au développement du leadership féminin, à l'esprit entrepreneurial ou encore un appui à l'alphabétisation. Il en est de même pour les jeunes qui sont peu inclus et représentés dans le secteur agricole, soit par manque d'intérêt soit par un manque de place laissé par les aînés. Là aussi, des mesures spécifiques d'accompagnement doivent être engagées. La thématique de l'entrepreneuriat agricole peut constituer une bonne porte d'entrée pour renforcer l'attractivité du secteur auprès des jeunes. Un plaidoyer en faveur de la reconnaissance des droits des jeunes et des femmes doit être engagé au niveau des pouvoirs publics et de la société civile afin de garantir un accès équitable aux ressources et aux facteurs de production. Enfin, afin que l'inclusivité des femmes soit effective, notamment concernant la répartition des revenus issus de l'agriculture et la répartition des tâches liées aux travaux agricoles, un travail de sensibilisation doit être engagé auprès des hommes avec la promotion de la masculinité positive. Des résultats allant dans ce sens ont déjà été obtenus dans les programmes en cours grâce à des formations adaptées qui ont conduit à une plus grande implication des hommes dans certains travaux habituellement réservés aux femmes ⁵⁷. Les efforts en ce sens seront poursuivis. **La réalisation de ces changements et l'atteinte de l'OS doivent contribuer à l'atteinte de l'OG du programme :**

Amélioration de la sécurité nutritionnelle : Selon le dernier rapport IPC de mars 2021, 27.3 millions de personnes (soit 28% de la population analysée) souffrent d'insécurité alimentaire aigüe élevée⁵⁸. L'amélioration de la performance des systèmes alimentaires contribue à assurer aux ménages un meilleur accès à une alimentation saine et de qualité par une mise à disposition sur le marché d'aliments diversifiés. Toutefois, afin de que cette contribution soit réelle, des sensibilisations à la diversification des régimes alimentaires devront être incluses dans les activités des interventions.

Réduction de la pauvreté par l'amélioration des revenus et d'opportunités d'emplois décents : Dans leur analyse « Quel développement agricole pour la RDC (2009), Lebailly et ses collègues identifient que « (...) *De toutes les sources de croissance, le secteur agricole a le plus fort potentiel de réduction de la pauvreté. Tout d'abord, il est intensif en main-d'œuvre. En second lieu, les revenus agricoles tendent à être dépensés sur des biens et services produits localement, ce qui a un effet multiplicateur important sur l'économie locale. Enfin, la croissance de la productivité agricole réduit les prix des denrées alimentaires, fournissant ainsi des « transferts invisibles » à l'ensemble de la population et aux autres secteurs de l'économie* ».

Contribution à la diminution de l'impact des systèmes alimentaires sur l'environnement par la promotion d'une agriculture résiliente face au changement climatique : Selon une étude du Consulting Group on International Agriculture Research (CGIAR), les systèmes alimentaires mondiaux contribuent pour 19 à 29% des émissions de gaz à effet de

⁵⁷ <https://open.enabel.be/fr/COD/1993/169/u/prodadek--mabenga-une-histoire-d-amour.html>

⁵⁸

https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/ipc_drc_acute_food_insecurity_2021febdec_report_french.pdf

serre⁵⁹. La promotion des modèles agroécologiques et agroforestiers, la gestion durable des ressources naturelles dans tous les maillons du système alimentaire, l'accompagnement à la sédentarisation de l'agriculture aux dépens de l'agriculture itinérante sur brûlis contribueront à la réduction de l'impact des systèmes sur le changement climatique et la déforestation et augmenteront en même temps la résilience des écosystèmes vis-à-vis des chocs climatiques.

Amélioration de la gouvernance des systèmes grâce à la mobilisation des acteurs publics et de la société civile et leur dialogue (Durabilité institutionnelle) : La combinaison entre le triple ancrage d'Enabel au niveau institutionnel (national, provincial et local) et ses liens de proximité avec les organisations paysannes de bases et avec les acteurs du plaidoyer dont AgriCongo permettent de poser les bases d'un dialogue inclusif tant au niveau des acteurs qu'au niveau des échelles territoriales locales, régionales et nationales. Cette approche doit également permettre d'offrir un impact plus structurel au secteur et programme belge.

Diminution des inégalités grâce à l'inclusion des femmes et des jeunes : Dans le secteur agricole, les inégalités entre hommes et femmes se retrouvent dans tous les maillons de chaînes de valeur agricole et concernent notamment « le capital productif (terre, équipement, ...), les services agricoles (formation et information, technologie, intrants) et les services financiers » (FAO, 2017). En milieu rural, l'accès et le contrôle de ces ressources, aux activités génératrices de revenus et aux espaces de concertation publics marquent cette inégalité. Cela se traduit concrètement par une productivité moyenne des agricultrices, inférieure à celle des hommes et un écart de rendement important.⁶⁰ La promotion de systèmes plus inclusifs et la mise en place de mesures incitatives pour l'inclusivité des jeunes et de femmes contribueront à la réduction des inégalités de genre. La promotion de la masculinité positive sera un moyen de renverser les perceptions de la place des femmes dans les travaux agricoles, au sein des foyers, en tant que gestionnaire des recettes des activités agricole, vers un rééquilibrage des dynamiques femmes-hommes, pour l'amélioration du niveau de vie du foyer.

5.6. Les groupes cibles et acteurs clés du pilier 3

Les différents résultats sont centrés sur des **groupes cibles** aux logiques différentes conformément aux différents types d'agriculture présentées plus haut. Ainsi le premier résultat est centré sur les acteurs aux logiques de type familiales (davantage situés en milieu rural) : exploitants agricoles familiaux (y compris les femmes, les jeunes et les personnes vulnérables) ainsi que les organisations paysannes de bases, unions et fédérations. Le deuxième résultat vise à toucher les acteurs de type entrepreneurial (davantage situés en milieu urbain et péri-urbain) : agro-entrepreneurs (avec un focus sur les femmes et les jeunes) et fournisseurs de services (agricoles, financiers, etc.). Enfin, le troisième résultat est focalisé sur l'amélioration du fonctionnement et de la gouvernance de cet écosystème en ciblant les acteurs institutionnels et les acteurs de la filière. Les bénéficiaires directs des interventions seront donc à la fois les ménages agricoles, les agro-entrepreneurs, les fournisseurs de services et les acteurs institutionnels directement accompagnés. Le fait de travailler avec les fournisseurs de services permettra d'étendre la cible des bénéficiaires indirects aux ménages agricoles et agro-entrepreneurs non directement ciblés en leur facilitant l'accès à ces services et permettra ainsi de toucher l'ensemble des acteurs agricoles des provinces sélectionnées. Enfin, le positionnement au niveau central grâce au résultat 3 permettra d'exercer une influence dans les orientations politiques sectorielles et dans l'organisation des services techniques ayant un impact potentiel sur l'ensemble des populations congolaises

L'approche service et les acteurs clés :

59 <https://www.annualreviews.org/doi/pdf/10.1146/annurev-environ-020411-130608>

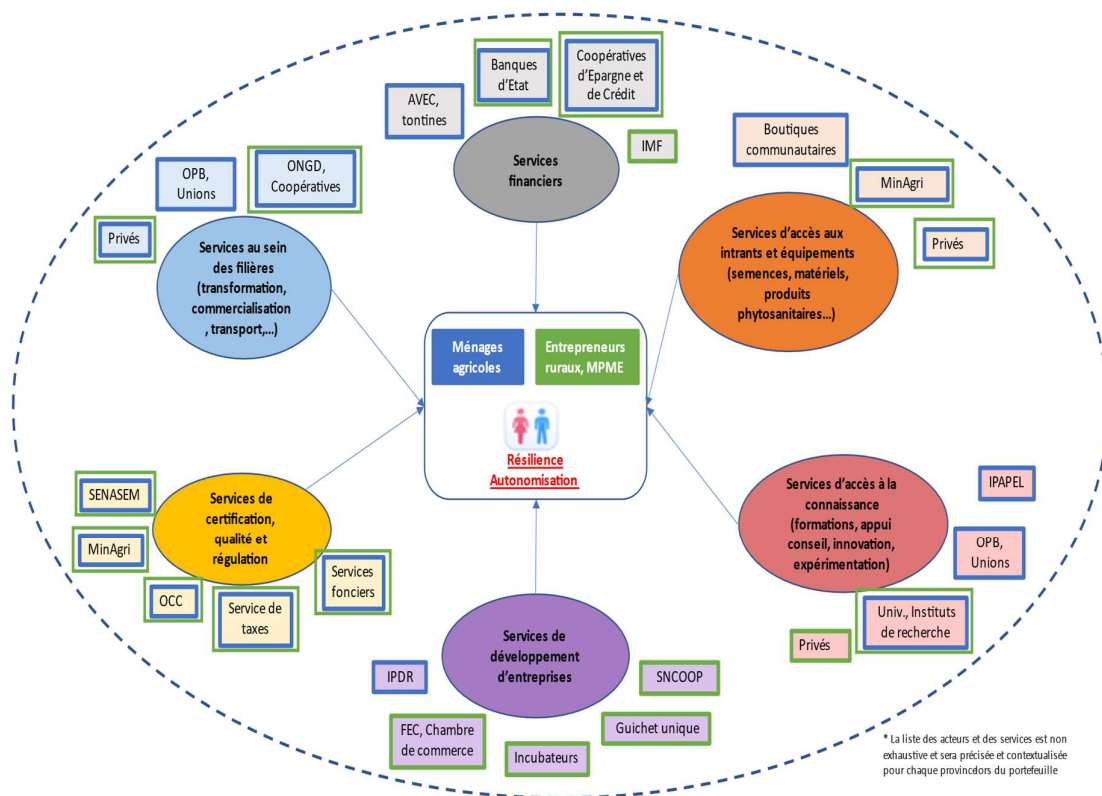
60 Chantal Ndami, 2021, Etude de faisabilité d'un projet d'appui au secteur de la formation agricole et rurale (FAR) en République Démocratique du Congo (RDC)

Afin d'améliorer leur productivité et leurs revenus, les exploitations familiales autant que les entrepreneurs ont besoin d'accéder à des services d'appuis. Parmi ceux-ci, on retrouve notamment:

- des services d'accès à la connaissance (formation, appui conseil, information,...),
- des services d'accès aux intrants et aux équipements (semences, géniteurs, outils aratoires,...),
- des services au sein des filières contribuant à créer de la valeur ajoutée (stockage, collecte, conservation, transformation, transport,...),
- des services financiers formels ou informels (crédit, épargne, fond d'investissement, fond de roulement,...),
- des services de certification, de qualité et de régulation (contrôle qualité et sanitaire, reconnaissance juridique, autorisations, fonciers,...),
- des services de développement économique (appui conseil économique, développement d'affaires, marketing,...).

Ces services sont délivrés par différents acteurs issus du secteur public, privé ou de la société civile (ONG et OP). En fonction des logiques mobilisées (familiales, en bleu dans le schéma ci-dessous, et entrepreneuriales, en vert dans le schéma), les acteurs n'utilisent pas ces services de la même manière et ne mobilisent pas les mêmes fournisseurs de services. De façon globale, les services destinés au monde agricole sont très faibles et peu accessibles pour les exploitants agricoles familiaux et entrepreneuriaux en RDC.

Figure 17 - Acteurs clés du pilier 3



Ces différents services sont délivrés par différents acteurs listés ici de manière non exhaustive. Le nouveau programme de coopération s'emploiera à identifier les fournisseurs de services pertinents, en fonction des spécificités provinciales et des types d'acteurs auxquels ils s'adressent. Il les accompagnera à étendre leur offre de services pour qu'ils soient disponibles et accessibles aux utilisateurs finaux. Cette approche est en soi innovante car elle se décentre de l'appui unique aux acteurs productifs mais prend en compte les acteurs du système et leurs interactions en reconnaissant leurs spécificités et en proposant un accompagnement spécifique. Par exemple, dans

le Sud Kivu, où la dynamique entrepreneuriale est davantage active grâce notamment à la présence de coopératives, l'accent sera mis sur le renforcement de l'accessibilité aux services liés aux dynamiques entrepreneuriales. Dans le Haut Katanga, la présence d'un programme provincial de développement agricole financé par la province sera exploitée à travers la mobilisation des moyens pour le développement de systèmes alimentaires durables. Dans les provinces forestières de la Tshopo et du Sud Ubangui davantage enclavées, un accent particulier sera mis sur l'accompagnement des exploitations familiales vers des modèles agroécologiques et agro-forestiers durables permettant de contribuer à la préservation des ressources forestières. Dans le Kasai Oriental et la Lomami, les investissements consentis par Enabel dans la filière palmier seront à capitaliser et à renforcer avec des approches entrepreneuriales.

5.7. Les alliances stratégiques du pilier 3

Des synergies et complémentarités seront établies avec les autres piliers du portefeuille, en particulier avec le pilier formation professionnelle et entrepreneuriat où des approches similaires d'accompagnement au développement d'entreprises seront appliquées et les dispositifs d'appui (centre de ressources, incubateurs) mutualisés ; le pilier santé (nutrition et alimentation saine) et le pilier éducation de base (sensibilisation à l'environnement, jardins scolaires). Des collaborations seront également activement recherchées avec le Trade for Development Center d'Enabel (T4D) (qui contribue au renforcement de coopératives dans le Kivu via des techniques de coaching dans la durée).

Des partenariats et des synergies seront envisagés avec les principaux partenaires techniques et financiers du secteur agricole tels que la Banque Mondiale, la BAD, la FAO, le CAFI/FONAREDD, l'AFD ou encore le FIDA.

Là où Enabel mettra en œuvre des PIREDD, des synergies et complémentarités fortes seront mises en place, afin de permettre une amplification cohérente des résultats et des impacts sur le territoire.

Des synergies et collaboration seront également recherchées avec les ONG belges grâce à l'Alliance AgriCongo. Des échanges ont déjà eu lieu avec l'Alliance qui permettent de montrer l'alignement et les complémentarités avec le programme EMPRISE présenté par AgriCongo dans ses dimensions d'approche intégrée sur le niveau provincial, le renforcement de l'entrepreneuriat agricole, la promotion de l'agroécologie et le renforcement de la représentativité des organisations socio-professionnelles au niveau provincial et de leur plaidoyer au niveau central par un appui à la CONAPAC. Le fait qu'Enabel et les partenaires d'AgriCongo ne soient pas dans les mêmes provinces permet d'avoir un effet démultiplicateur du programme EMPRISE grâce notamment à la convergence des approches de structuration professionnelle du monde agricole à travers les Fédérations Provinciales, effet qui contribuera à renforcer le poids et la représentativité de la CONAPAC. Des partages d'expériences, des échanges entre représentants des Fédérations provinciales et un partage d'information seront maintenus constants tout au long de l'exécution des programmes afin d'amplifier les synergies et l'atteinte des résultats des acteurs belges œuvrant dans le développement agricole.

Les partenariats avec les acteurs de la recherche (Universités congolaises et belges, centres du OneCGIAR, etc.) seront renforcés grâce aux accords-cadres de coopération existants et éventuellement par l'établissement de nouveaux accords. Des consultations avec ces partenaires auront lieu dans le cadre de la formulation du portefeuille afin de définir ensemble des pistes de recherche valorisables et utiles pour l'ensemble des parties, tout en veillant à lier expérimentation en milieu paysan et recherche fondamentale.

Le pilier 3 développé par Enabel s'inscrit également dans la Team Europe Initiative en contribuant à l'atteinte de l'objectif spécifique suivant « Les agroécosystèmes régénérés et valorisés durablement garantissent la sécurité alimentaire, l'augmentation des valeurs des chaînes rurales, l'énergie renouvelable et l'amélioration des économies locales ».

6. Pilier 4 - Appuyer la consolidation de la démocratie et de l'Etat de Droit au travers du renforcement de la gouvernance et de la promotion et du respect des Droits Humains

6.1. L'analyse du contexte général du pilier 4

La RDC est un état fragile qui fait encore face à de nombreux conflits et risques sécuritaires. Garantir le respect des droits humains dans toutes leurs dimensions est dans ce contexte un besoin essentiel.

En termes de fragilité, la RDC se retrouve classée dans les 5 pays les plus fragiles au monde juste avant la Somalie, le Soudan du Sud, la RCA et le Yémen. Pour pouvoir espérer atteindre des résultats probants dans ce contexte fragile, de nombreux défis sont à relever parmi lesquels :

- (i) l'accès aux droits humains dont la lutte contre l'impunité et en particulier la lutte contre les violences sexuelles ;
- (ii) la restauration de la cohésion sociale via une gouvernance locale au plus proche des citoyens ;
- (iii) la mobilisation des recettes et l'engagement transparent des dépenses dans le but de financer adéquatement les services sociaux de base.
- (iv) la lutte contre la corruption et la décentralisation effective

D'abord, les **violences sexuelles** et l'impunité qui s'y rattache constituent un défi majeur sur l'ensemble du territoire. Plus d'une femme sur deux a subi des violences physiques (52%) et presque une femme sur trois a subi des violences sexuelles (27%) à un moment donné de sa vie. Les femmes qui vivent en milieu rural sont plus touchées par les actes de violence sexuelle (30 % versus 22% en milieu urbain) (EDS 2014). Même si le nombre de cas déclarés augmente, la proportion des femmes qui cherchent de l'aide reste faible, que ce soit dans les zones de conflit, post-conflit ou sans conflit. Ces violences ne se limitent pas seulement aux provinces de l'Est mais sont bien présentes à travers tout le territoire national. La lutte contre les violences sexuelles est une des priorités du gouvernement de la RDC. Une nouvelle impulsion à cette lutte est donnée au sommet de l'Etat à travers la nomination en 2019 de la Conseillère Spéciale du Chef de l'Etat en matière de violences sexuelles, l'élaboration du Plan d'action sur la lutte contre les violences sexuelles de la Police Nationale Congolaise et l'adoption de la feuille de route nationale sur la protection contre les violences basées sur le genre (VBG) sous le leadership du Ministère du Genre et de la Famille.

Ensuite, la RDC oscille entre **situations de conflits et post-conflits** depuis plusieurs décennies. Or aucun développement ne peut se faire sans cohésion sociale : « toute dynamique de développement ne saurait être durable sans prise en compte spécifique des enjeux de résolution des conflits ». La restauration de **la cohésion sociale** s'envisage à travers l'amélioration de la participation citoyenne et de la participation de la société civile ; ainsi qu'à travers une justice transitionnelle réparatrice, une économie basée sur la confiance et un état redevable en mesure de délivrer des services publics minimaux de qualité. Le renforcement de l'Etat sur tout le territoire, ainsi que la restauration de la cohésion sociale entre les citoyens les uns envers les autres, mais aussi envers l'Etat, sont nécessaires pour agir de manière structurelle sur le plan local au plus près des populations.

En outre, le financement des services publics n'est pas assuré par le gouvernement congolais. Les **recettes financières** de l'Etat congolais n'excèdent pas les 5 milliards de dollars US. A titre de comparaison, le budget ordinaire de la ville de Bruxelles en 2019 était de 1 milliard de dollar US. L'Etat congolais consacre en moyenne 17% de son budget à l'Education, 10% à la santé, 3,2% à l'agriculture/élevage, 5% au développement rural. Cependant, **ces budgets** sont rarement exécutés. Par exemple, seul 2% sur les 5% du budget de l'agriculture auraient été exécutés en 2020. Par ailleurs,

le budget de l'Etat peine à payer les salaires. Les quelques coûts de fonctionnement sont dépensés au niveau des secrétariats généraux ou du cabinet du ministre. Le défi de la gouvernance financière se cristallise clairement à la fois, sur la mobilisation des recettes et l'engagement transparent des dépenses.

Enfin, selon Transparency International, en 2020, la RDC se trouve au 170^{ème} rang sur 179 pays pour l'indice de perception de la corruption. « Il faut comprendre que **la corruption** est devenue endémique, qu'elle fonctionne comme un système qui structure les relations politiques, professionnelles, familiales et sociales à tous les niveaux de la société (grande comme petite corruption), dans tous les secteurs et qu'elle prend des formes très variées (gratification, passe-droit, faveur, patronage, népotisme, escroquerie, usurpation de fonctions, extorsion, etc.). Pour comprendre sa généralisation au sein de la société, il faut en particulier considérer la puissance des réseaux de solidarité communautaire et interpersonnelle. (...). Les acteurs (...) sont pris dans des systèmes de pouvoir, de contrôle, d'influence et de redevabilité plus forts que les incitations à changer »⁶¹. Ce défi traverse l'ensemble de nos actions et sans le relever, il sera difficile d'avoir des services publics de qualité et de voir les revenus des citoyens augmenter. Par ailleurs, depuis 2006, la RDC a opté clairement pour **la décentralisation** comme un nouveau mode de gestion des affaires publiques en général et des affaires publiques locales en particulier. Avec la nouvelle constitution, les Provinces et les Entités Territoriales Décentralisées (Ville, Commune, Secteur, Chefferie) sont dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie de gestion de leurs ressources humaines, économiques et financières, et techniques. Elles jouissent de la libre administration. Elles sont censées être gérées par des organes élus. Le respect du cycle électoral à tous les niveaux est un gage de la bonne gouvernance locale. Or, les élections locales n'ont, à ce jour, pas été organisées. La décentralisation reste aujourd'hui inachevée et les interlocuteurs au niveau central sont déconnectés des problèmes des citoyens en provinces. La taille continentale de la RDC exige donc le passage d'une déconcentration des services publics à une décentralisation effective d'une partie importante des compétences régaliennes. Cette approche devrait, comme ça a souvent été le cas en Afrique de l'Ouest et centrale, améliorer de manière transversale la qualité des services publics de base, au plus proche des besoins de la population et restaurer la confiance entre citoyens et institutions publiques.

6.2. Les objectifs et ambitions du pilier 4

À travers le pilier 4 de la stratégie, nous posons l'hypothèse qu'en tant qu'instrument pour la réduction de la pauvreté, la bonne gouvernance implique nécessairement un meilleur accès à la justice assorti d'une **lutte contre l'impunité dans le cadre de la lutte contre les violences sexuelles (axe 1) ; un rapprochement entre les autorités et la population (axe 2) ; et un budget à la hauteur des défis à relever dans le pays (axe 3) dans un contexte de lutte contre la corruption renforcée et de décentralisation améliorée (transversalité du pilier 4**, mise en œuvre via un dispositif d'appui aux gouvernorats provinciaux^[1]).

Enabel, dans ce pilier, contribuera à la consolidation de la démocratie et de l'Etat de Droit à travers le renforcement de l'Etat en tant que détenteurs d'obligations relatives aux droits humains et à appuyer les détenteurs de droits à promouvoir le respect des Droits Humains en particulier les droits sexuels et reproductifs, le droit à la justice et la réparation, les droits civiques et politiques. Le focus sur le droit à la justice se limitera à la possibilité d'accès à la justice des victimes de violences sexuelles.

A côté de l'appui aux détenteurs d'obligations pour le respect et la promotion des droits, Enabel renforcera les capacités des détenteurs de droits à s'informer, s'organiser, se mobiliser, s'engager pour réclamer, faire respecter et protéger leurs droits, avec une attention particulière pour les groupes les plus vulnérables.

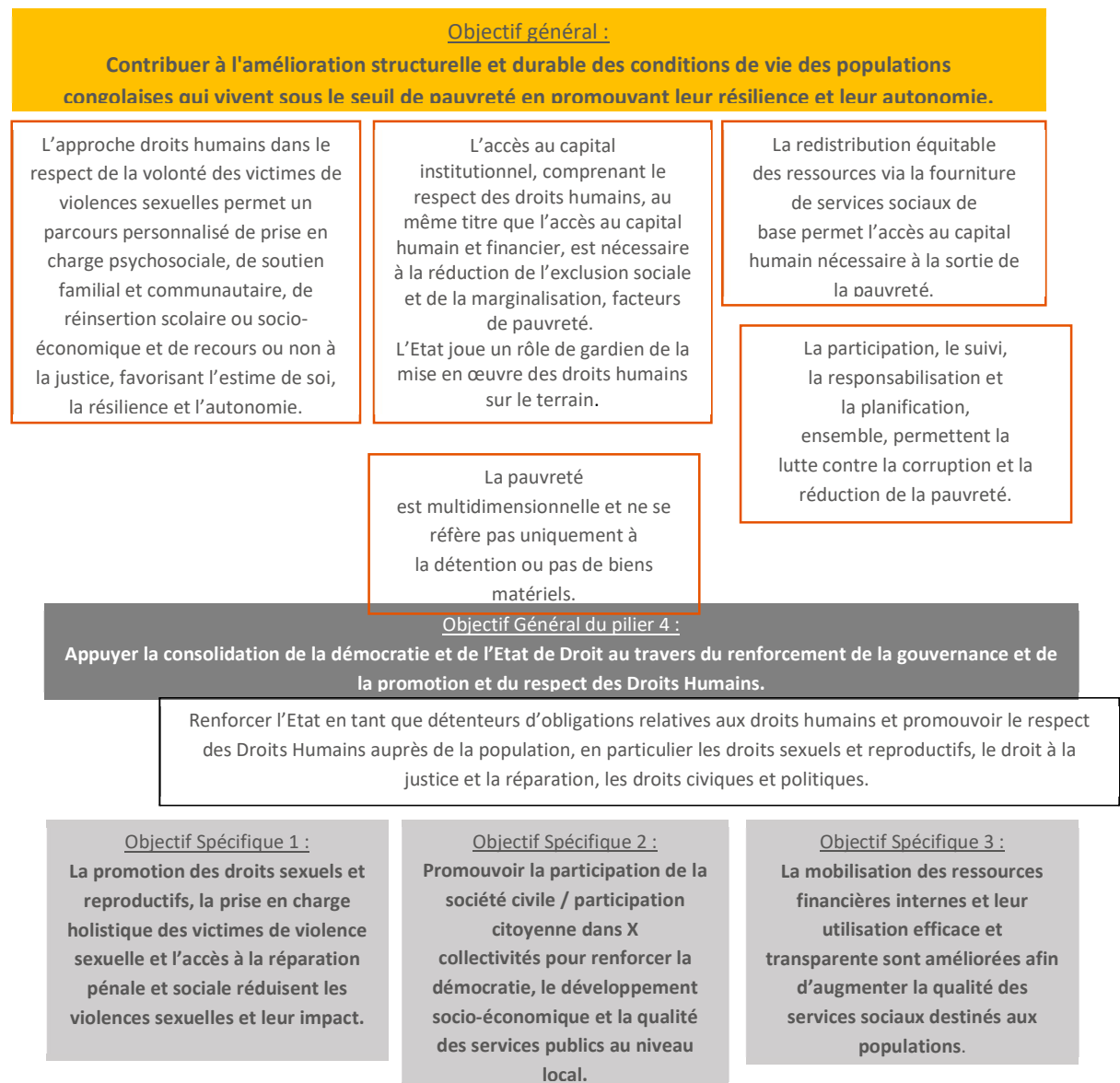
61 Voir en annexe la note RCN de 2020 dont est issue ce paragraphe, pour une analyse plus approfondie.

^[1] Voir pages 79 et 80

Enfin, grâce à la mise en place d'un fonds de gouvernance financière permettant le financement d'études, d'expertises et de légers investissements (digitalisation), à travers des subsides, des marchés publics ou la mobilisation des ACC, Enabel contribuera à l'amélioration de la mobilisation des ressources financières internes ainsi que leur utilisation efficace et transparente afin d'augmenter la qualité des services sociaux destinés aux populations.

De cette façon, ce dernier pilier contribue à l'ODD 5 (Parvenir à l'égalité des sexes et à l'autonomisation de toutes les femmes et filles), à l'ODD 16 (Promouvoir des sociétés pacifiques et inclusives pour le développement durable) et à l'ODD 10 (Réduire les inégalités). Dans cette perspective, le pilier 4 soutient également la mise en œuvre des recommandations formulées dans le cadre du dernier Examen Périodique Universel de la RDC, particulièrement celles relatives aux défenseurs des droits de l'homme et aux journalistes ainsi qu'à la lutte contre les violences sexuelles

Figure 18 - Théorie du Changement du pilier 4 - atteinte de l'OG



6.3. Le volet de Lutte contre les violences sexuelles (OS1 pilier 4)

6.3.1. Le contexte spécifique du volet 1 pilier 4

Les violences sexuelles sont **un défi majeur sur tout le territoire de la RDC**. Les chiffrer est un exercice difficile⁶². En outre, 58% des viols déclarés entre 2005 et 2017 étaient commis par des civils⁶³. L'insécurité, l'inégalité des sexes, les inégalités de genre, le sous-financement des services à finalité publique, l'organisation patriarcale de la société, dans laquelle l'homme a l'autorité et le contrôle du pouvoir sur la femme, souvent sous l'influence de la religion⁶⁴, sont autant de facteurs qui pèsent sur l'accès aux droits sexuels et reproductifs des jeunes et des femmes et qui expliquent le niveau élevé de violation de ces droits en RDC. En plus, les **besoins en services deviennent plus importants** et diversifiés (droits sexuels et reproductifs, planification familiale, prise en charge des violences sexuelles), alors que la couverture en formations sanitaires de qualité (estimée à 30 %) est déjà largement déficitaire⁶⁵.

La **volonté politique** de changement a été concrétisée par l'élaboration de la politique nationale du genre (2009), par l'actualisation de la stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre (2020), ainsi que par le droit à l'avortement médicalisé en cas de grossesses issues d'un viol (2018),

Dès lors, des progrès sont enregistrés dans la lutte contre l'impunité ces dernières années avec une augmentation lente du nombre de procès et de condamnations, surtout pour les tribunaux militaires. Les réparations restent rares. Des **réformes de la police et de la justice** sont en cours mais le secteur de la justice fait toujours face à des **défis structurels énormes**, avec des moyens humains et financiers largement déficitaires. Les lois restent peu vulgarisées et timidement appliquées. La mise en liberté des agresseurs par le système judiciaire et carcéral n'est pas rare. La gestion des preuves est de faible qualité⁶⁶. L'**impact** des crimes **sur les victimes**, leur **banalisation** par les **populations** et les **défis d'application des lois et des normes** doivent ensemble orienter l'approche droits humains de la lutte contre les violences sexuelles.

6.3.2. Théorie du changement du volet 1 du pilier 4

Figure 19 - Théorie du changement du volet 1 pilier 4

62 Ombiabo, 2020. Etude des traumatismes psychiques chez les femmes et filles victimes de violences sexuelles dans un contexte de paix à Kisangani dans la province de la Tshopo en RDC. Université de Kisangani.

63 Vasseur, 2019. Evaluation conjointe des programmes de lutte contre les violences sexuelles en République Démocratique du Congo 2005-2017. 2013 - UNFPA.

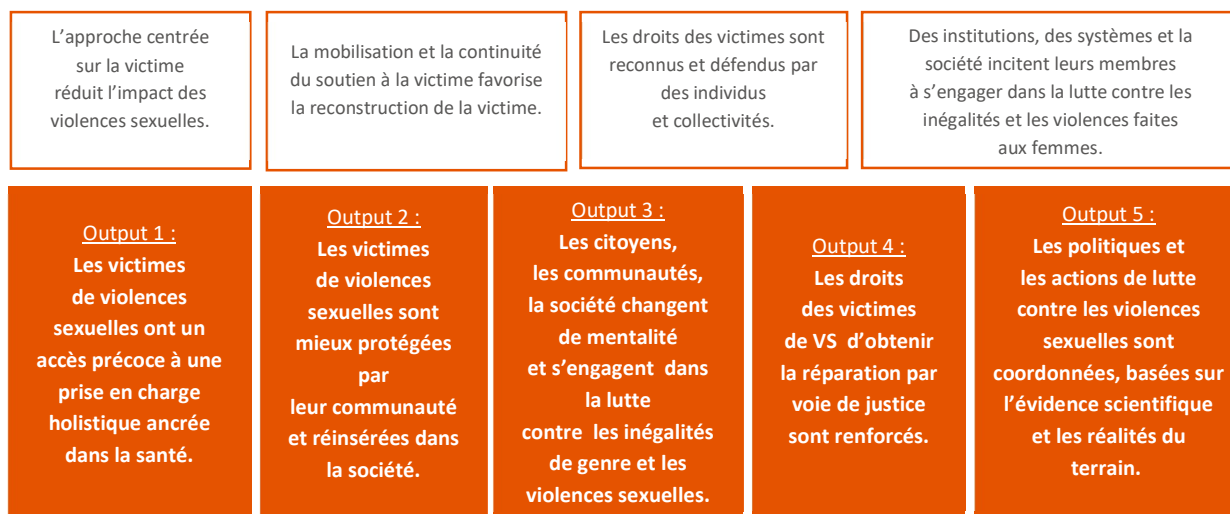
64 Centre de Recherche Interdisciplinaire, 2015. Etude sur la masculinité en RDC

65 Ecole de santé publique de l'Université de Kinshasa, 2018

66 Vasseur, 2019. Evaluation conjointe des programmes de lutte contre les violences sexuelles en République Démocratique du Congo 2005-2017. 2013 - UNFPA

Objectif Spécifique 1 du pilier 4 :

La promotion des droits sexuels et reproductifs, la prise en charge holistique des victimes de violence sexuelle et l'accès à la réparation pénale et sociale réduisent les violences sexuelles et leur impact.



L'OS du volet 1 est « **La promotion des droits sexuels et reproductifs, la prise en charge holistique des victimes de violences sexuelles et l'accès à la réparation pénale et sociale réduisent les violences sexuelles et leur impact** » Afin de promouvoir les droits sexuels et reproductifs, la prise en charge holistique des victimes de violence sexuelle et l'accès à la réparation pénale et sociale, cinq résultats attendus et complémentaires convergent vers l'OS : **la prise en charge intégrée (output 1), la protection et la réinsertion familiale, scolaire et socio – économique (output 2), la prévention des violences sexuelles (output 3), l'accès à la justice et à la réparation (output 4), et la bonne gouvernance (output 5).**

L'output 1 (prise en charge intégrée) le développement de centres de prise en charge intégrée des victimes de violences sexuelles dans des formations sanitaires reste l'élément central de la stratégie. Les efforts d'intégration de tous les volets, médicaux, juridiques et psycho-sociaux seront poursuivis. Le paquet d'activités des psychologues pourra être étendu à d'autres activités de la santé mentale. Des normes de prise en charge et de référencement seront élaborées et mise en œuvre pour les services de santé non spécialisés, ainsi que des guides pour la gestion des victimes au sein des communautés. Les centres d'accueil unique seront réhabilités et équipés et des applications numériques seront développées pour stimuler la gestion des cas en équipe multidisciplinaire.

L'output 2 (protection des victimes et réinsertion familiale, scolaire et socio – économique) sera concrétisé par le renforcement des unités de proximité chargée de la protection des mineurs et des victimes de violences sexuelles, le développement de lieux d'accueil temporaire tels que les familles d'accueil pour les jeunes victimes et la médiation sociales au sein des familles, des communautés et des institutions telles que l'école. Pour le volet d'assistance sociale, la Division des Affaires Sociales sera mise à contribution. Pour le volet de réinsertion économique, des synergies seront développées avec des programmes de formation favorisant la mise à l'emploi.

L'output 3 (prévention des violences sexuelles) vise le changement des comportements. L'activité centrale sera la communication systématique sur les droits sexuels et reproductifs et la lutte contre les inégalités de genre dans les structures porteuses d'obligation (police, justice, santé, ...), auprès de cibles porteuses du changement (familles, leaders d'opinion, lieu de socialisation, hommes...) et aussi dans des foyers de risque (gangs, prostituées, etc.). L'approche masculinité positive expliquée dans l'introduction sera un des outils utilisés. Elle sera complétée par la promotion de la planification familiale et par le soutien aux mouvements de femmes.

L'output 4 (accès à la justice et lutte contre l'impunité) comprendra des études sur la jurisprudence ; des actions sur les barrières à l'accès à la justice ; le développement pilote d'un kit d'administration des preuves adapté à la RDC ; la formation du personnel de proximité de la police et de la justice, et des magistrats. Il s'agira de travailler à la fois sur l'accès à un procès équitable ou à la justice réparatrice, ainsi que sur la condamnation de l'agresseur et l'obtention de la réparation, tous des éléments clés dans l'atteinte dans la reconstruction de la victime et à la prévention des violences sexuelles,

Enfin, l'output 5 (gouvernance) consistera à renforcer le pilotage de la lutte contre les violences basées sur le genre, à travers le renforcement des instances de coordination nationales et provinciales prévues dans la SNVBG, qui intégreront les différents parties prenantes (Affaires Sociales, Justice, Santé, Sécurité, société civile, bailleurs, etc). Le Ministère du genre bénéficiera d'un appui pour ces activités de coordination. La capitalisation et la recherche-action permettront de baser les décisions sur l'évidence scientifique et sur les bonnes pratiques du terrain. L'accès au numérique, permettra le transfert des données du niveau local jusqu'au niveau national.

Les cibles prioritaires de cet objectif spécifique sont les jeunes filles, les femmes et les enfants victimes de violences sexuelles, leurs familles et leurs communautés. Les services impliqués sont ceux de la santé, de l'assistance sociale; les services de proximité de la police et de la justice, et les magistrats, les écoles, les centres de formation professionnelle et les entreprises. Mais seront aussi impliqués des acteurs de la société civile, du secteur public ou privé porteurs de changements de de la mentalité et des comportement envers les femmes

6.3.3. Appui institutionnel et triple ancrage

Le Ministère de la Santé est responsable de la qualité des résultats des interventions alignées sur les politiques du secteur (Loi organisant la Santé Publique, SRSS, PNSCSU, SNVBG). Le Ministère du Genre, Famille et Enfant coordonne quant à lui la lutte contre les violences basées sur le genre. La lutte contre les violences sexuelles s'inscrit donc dans l'appui institutionnel à la fois au Ministère de la santé et au Ministère du Genre, Famille et Enfant. La formulation du portefeuille permettra de définir précisément les activités d'AI à mener auprès de l'un ou l'autre de ces Ministères.

6.3.4. Les conditions de durabilité

Les hypothèses sous – jacentes au choix des résultats et les conditions contextuelles critiques sont décrites ci-dessous.

D'abord, cette **prise en charge holistique** n'est possible que si des dispositifs d'alerte et de dénonciation orientent les victimes vers les centres de prise en charge ; si les centres d'accueil intégrés sont disponibles, accessibles et acceptables pour tous ; ainsi que si le personnel de ces centres respectent la volonté de la victime, assurent sa sécurité, et la non-discrimination en veillant à la confidentialité. Par ailleurs, il est nécessaire que la prise en charge soit faite par une équipe multidisciplinaire, de manière collaborative, pour une gestion coordonnée de la victime. La médiation doit aussi être organisée avec la famille, l'école, la communauté pour éviter le rejet, la stigmatisation et les vengeances communautaires.

Ensuite, **la mobilisation et la continuité du soutien** à la victime implique que le personnel assure le suivi et l'accompagnement de la prise en charge médicale, juridique et psychologiques ; que les familles et les communautés soutiennent les victimes en les réinsérant dans la communauté ; que les enseignants, les centres de formations professionnelles, des employeurs appuient la réinsertion scolaire et socio-économique ; et enfin que les policiers enquêtent de manière professionnelle et que les magistrats condamnent effectivement les violences sexuelles et obtiennent la réparation pénale pour les victimes. La prise en charge se fera en synergie avec le volet 2 du pilier 2.

Enfin, un **changement de comportements** vis-à-vis des femmes, au niveau des individus et des collectivités l'output 1, qui vise la **prise en charge intégrée**, reposera sur le développement de

centres de prise en charge intégrée des violences sexuelles dans des formations sanitaires, centres de santé, cliniques, etc. et sur la prise en charge précoce des victimes de violences sexuelles. Les efforts d'intégration de tous les volets, médicaux, juridiques et psycho-sociaux seront poursuivis à travers le développement de protocoles uniques de prise en charge intégrée qui contribueront à l'atteinte de la durabilité sociale

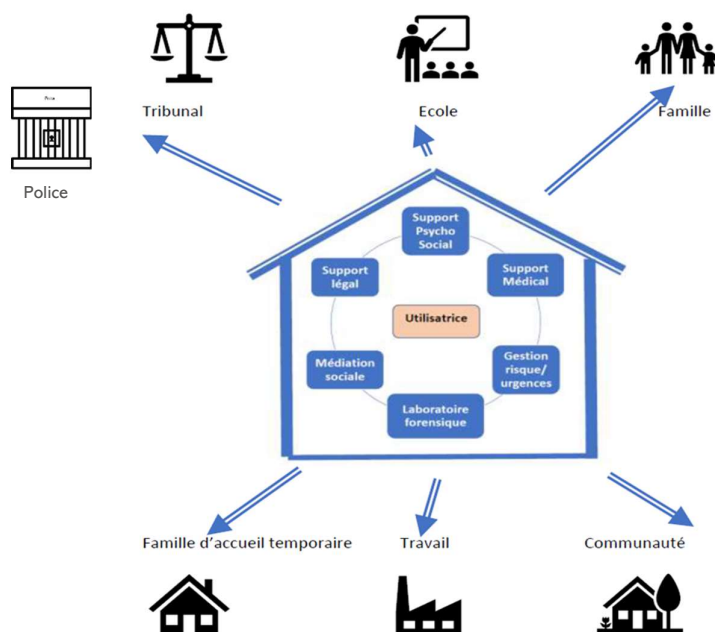
Et finalement, la réduction des violences faites aux femmes passe par **une reprise du contrôle de celles-ci sur leur corps et leur sexualité**. Cette reprise de contrôle sera rendue possible par un meilleur accès des jeunes (filles comme garçons) à la contraception, par une meilleure connaissance des services de santé sexuelle existants, par la compréhension de l'importance du consentement sexuel et des droits sexuels et reproductifs. La sensibilisation des jeunes à ces enjeux sont à cet effet indispensables à l'épanouissement sexuel des jeunes (et se réalisera en synergie avec le pilier 1).

Afin d'assurer la durabilité institutionnelle des résultats atteints, d'une part, **le personnel de santé des structures de prise en charge devra être stable et resté motivé** à progresser vers l'intégration des services et la gestion des cas en équipe. Pour cela, le leadership des directions doit être assuré. D'autre part, les réformes de la police et de la justice devront être poursuivies. Et enfin la volonté politique de soutenir la lutte contre les violences sexuelles doit être maintenue et se traduire par l'allocation de budget conséquent. La structure du one-stop center sera intégrée au système et budgétisée par le ministère de la santé.

6.3.5. Les groupes cibles et acteurs clefs du volet 1 pilier 4

Les **cibles prioritaires** de ce premier objectif spécifique sont toutes les victimes de violences sexuelles, dont les jeunes filles, les femmes et les enfants, ainsi que les familles et communautés du territoire. Finalement, c'est l'ensemble de la population des zones de santé qui est ciblé par le programme. Les services concernés sont ceux de la santé, de l'assistance sociale ainsi que leurs administrations provinciales respectives, les services de proximité de la police et de la justice, les magistrats, les écoles, les centres de formation professionnelle, les corporations professionnelles et les entreprises. Les porteurs de changement et les autorités politico-administratives seront également visés. C'est le centre intégré de prise en charge intégrée qui garantit la gestion du long parcours en général de la victime de violences sexuelles vers la reconstruction.

Figure 20 - centre de prise en charge intégrée des VVS



6.3.6. Les alliances stratégiques du volet 1 pilier 4

Parmi les interventions financées par l'UE et exécutées en partie par Enabel, le Projet d'Appui à la Réforme de la Police (phase 3) facilitera l'engagement des unités de prévention des VBG et de la protection de l'enfance dans l'approche intégrée des victimes de VS ; pendant que le projet « unis pour l'égalité des genres » agira sur l'autonomisation de la femme à travers la formation et l'emploi, la prévention des VS et la prise en charge holistique des VSVS. Bien que les aires géographiques d'intervention de ces projets UE soient différentes de celles du portefeuille, l'ancrage au niveau national du PARP et plus généralement l'implication d'Enabel dans leur exécution sont une plus-value pour le rôle que veut jouer la Belgique dans le dialogue sur les politiques en matière de lutte contre les VBG en RDC.

En outre, la collaboration sera renforcée avec les agences des Nations Unies et les acteurs de la société civile œuvrant dans la lutte contre les VBG, tels que RCN Justice et Démocratie ou Avocats sans frontière.

6.4. Le volet Participation Citoyenne à l'échelle locale (OS2 Pilier 4)

6.4.1. Le contexte spécifique du volet 2 pilier 4

La participation citoyenne est comprise comme le **processus d'engagement** de personnes ordinaires, agissant seules ou au sein d'une organisation, en vue **d'influer sur une décision portant sur des choix significatifs qui toucheront leur communauté**⁶⁷. Cette participation peut avoir lieu dans un cadre institutionnalisé ou non et être menée à l'initiative des décideurs ou des membres de la société civile. Le présent appui à la démocratie et à l'Etat de droit en RDC vise à renforcer cette participation citoyenne à l'échelle locale (ville/communes principalement).

Parmi les leviers pour promouvoir la participation citoyenne, la constitution de 2006 (article 3) établit un cadre décentralisé pour l'organisation et la gestion de l'Etat en instituant les provinces et les entités territoriales décentralisées dotées de la personnalité juridique et gérées par des organes locaux élus. Tel que confirmé dans les lois organiques (2008) mettant en place les provinces et ETD, à côté du transfert partiel des pouvoirs, des compétences et des ressources, la décentralisation implique aussi la **participation de la population aux processus de décision sur les problèmes qui la concerne dans son quotidien et dans son environnement direct**.

Les politiques publiques, et à commencer par le **Plan National Stratégique de Développement** (PNSD), relayent cette préoccupation. Il met en place un cadre de concertation qui devrait donner à la population la possibilité d'influer sur la conception, la mise en œuvre mais aussi sur le suivi et l'évaluation des programmes de développement qui la concerne, quel que soit le niveau de gouvernance (national, provincial et local).

La **planification du développement au niveau provincial et local** s'effectue conformément aux compétences et attributions fixées par le cadre légal. Le guide Méthodologique de la Planification Locale élaboré par le Ministère du Plan en collaboration avec le Ministère de la Décentralisation et le Ministère de l'Aménagement du territoire a pour mission de renforcer, au niveau des Entités Territoriales Décentralisées, la maîtrise du pilotage du développement et de la mobilisation des ressources, en fournissant un cadre cohérent d'élaboration des plans de développement. Dans la réalité, ce guide, qui prône une approche participative, est toutefois peu mis en œuvre. Les provinces de RDC ne disposent pas toutes d'un plan de développement, sans parler des communes.

A côté des organes délibérant des provinces, villes et communes, de nombreux cadres et espaces de concertation sont également **instaurés par la loi** pour favoriser un développement concerté (comité local/communal pour le développement, comités locaux de gouvernance participatifs, cadres de concertation de la société civile, etc.) avec cependant une mise en application très relative.

67 D'après Cunningham, 1972.

Par ailleurs, la stratégie de réforme des **finances publiques** donne un nouvel élan à la participation citoyenne en consacrant son septième axe à la participation des citoyens aux finances publiques, non seulement au niveau national mais aussi au niveau local, à travers, notamment, le principe du budget participatif et la publication de tous les documents clés du budget.

A côté des démarches participatives qui peuvent être mises en place par les autorités publiques, la **participation citoyenne se concrétise notamment au travers des OSC** qui participent au dialogue politique, expriment l'opinion des citoyens, font valoir leurs droits collectivement auprès des autorités et autres acteurs au niveau local. En RDC, cette société civile renvoie à une grande diversité d'initiatives dans des champs d'activités aussi variés que le développement, la défense et la promotion des droits humains, ou encore le secteur des organisations socioprofessionnelles, des organisations de la jeunesse, des organisations de femmes et des confessions religieuses. La lutte pour la bonne gouvernance fait partie des champs investis en continu par la société civile.

Les faiblesses de la société civile renvoient aujourd'hui aux luttes de pouvoir qui y sont internes, à leur vulnérabilité financière et au manque de capacité managériales et de planification. Largement dépendantes de financement externes, ces OSC peinent à exercer leur autonomie. Ainsi, cette société civile, considérée comme fortement politisée, voit sa représentativité régulièrement mise en doute. Le besoin de redynamiser et refonder la société civile pour qu'elle puisse jouer son rôle premier de 'contre-pouvoir' a donné naissance à quelques nouvelles OSC appuyées parfois par des ONG ou réseaux internationaux. A côté d'elles, un tissu d'OSC et autres acteurs dynamiques au niveau local (incubateurs sociaux par exemple) principalement composé de jeunes décidés à s'investir dans l'amélioration de leurs conditions de vie, le bon fonctionnement des institutions et à construire le vivre ensemble, émerge.

6.4.2. La théorie du changement du volet 2 pilier 4

Figure 21 - Théorie du changement volet 2 pilier 4



Afin de promouvoir la participation citoyenne (en particulier dans les collectivités des provinces et territoires sélectionnés) pour renforcer la démocratie, le développement socio-économique et la qualité des services publics au niveau local, **trois résultats** se complètent autour des capacités des citoyens (output 1), de la redevabilité et transparence des ETD (output 2) et des mécanismes de participation au niveau institutionnel (output 3).

L'output 1, qui cible **le renforcement des capacités des citoyens**, se réalisera, par exemple, à travers la valorisation des espaces informels et formels de codécisions, tout en améliorant leur inclusivité pour restaurer la confiance entre citoyens ; l'output 2 (**transparence et redevabilité des ETD**) se concrétisera, notamment, par la mise en place d'outils d'expression du feedback citoyen, tels que les espaces de concertation dédiés, les plateformes virtuelles, les systèmes de feedback sur la qualité des services, etc. ; enfin, l'output 3 (**mécanismes de participation au niveau institutionnel**) se traduira par l'opérationnalisation des processus participatifs existant dans le cadre juridique et politique par des actions concrètes.

De manière transversale, il s'agira à la fois de stimuler la génération d'idées sur les nouvelles manières de participation et d'engagement citoyen, les mettre en oeuvre et promouvoir les **approches innovantes** (appui à l'innovation publique, hackatons, incubateurs sociaux etc.) ; d'articuler une approche de renforcement des capacités à un **financement et à l'accompagnement de projets concrets** (projets d'aménagement de territoire, projets socio-économiques, amélioration des services, projets qui améliorent le cadre de vie, la cohésion sociale, la prise en compte des droits des femmes, etc.) ; de promouvoir le développement de **collectivités collaboratives** (à travers notamment des projets de cocréation) qui permet de développer non seulement des services plus appropriés aux besoins des populations mais aussi de renforcer la cohésion sociale.

Par ailleurs, l'utilisation des technologies numériques pour la participation citoyenne reste aujourd'hui marginale, le recours aux **technologies de la communication et le numérique** en particulier est un puissant levier à la fois de renforcement des capacités de la société civile et de participation citoyenne. Il s'agira de favoriser l'expression individuelle des citoyens (et non pas seulement collective) tout veillant à la problématique de l'accès réel aux technologies, aux risques de 'digital-gap', etc.

6.4.3. Les conditions de durabilité

En positionnant les citoyens comme partenaires de proposition et de contrôle en matière de politiques publiques, sectorielles ou territoriales, la participation citoyenne effective offre un outil puissant de réduction et de gestion des inégalités de tous types. Cela suppose également que les potentiels leaders ou représentants de la société civile (formels et informels) s'expriment au nom de l'ensemble de la population. Dans ce cas aussi la participation citoyenne contribue à l'amélioration de la cohésion sociale et du vivre ensemble en favorisant le développement d'initiatives et de projets coconstruits au sein de la ville/du territoire.

Dès lors, afin que le citoyen devienne cet interlocuteur crédible des pouvoirs publics et puisse contribuer à la gestion améliorée du bien commun par la définition de solutions pérennes porteuses de cohésion sociale et de développement durable, l'inscription des organisations de la société civile dans un dialogue continu avec les pouvoirs publics, à côté de l'action militante, devrait restaurer la confiance entre citoyens et pouvoirs publics.

La stratégie proposée se fonde sur un appui simultané et articulé aux deux pans complémentaires de la participation citoyenne, à travers une approche fondée sur les droits humains :

(i) un **environnement favorable** à la participation de la société civile et des citoyens à travers l'accompagnement des décideurs à la création d'espaces de dialogues, à la mise en place d'outils permettant la participation et le contrôle citoyen et qui renvoie à la durabilité institutionnelle de nos interventions. En effet, c'est en travaillant à la mise en œuvre des outils de participation citoyenne prévus par les politiques publiques nationales que cette durabilité pourra être atteinte.

(ii) un appui à **l'expression de la société civile et à l'engagement citoyen**, à travers un renforcement de l'organisation de la société civile, de son capital humain, de ses moyens d'action, etc. qui pourra garantir la durabilité sociale des interventions. Une attention particulière sera portée

à la représentativité (dépasser les ‘usual suspects’, atteindre les groupes plus inaccessibles, ceux aussi qui n’ont pas (encore) du statut de ‘citoyens’). En outre, Enabel encourage l’effectivité (‘meaningful participation’) de la participation en accordant une attention particulière à la participation effective des femmes et des jeunes.

Développer les réflexes de démocratie participative tout en renforçant la cohésion sociale suppose d’appuyer et mettre en relations les acteurs formant un écosystème au niveau local et en particulier : Les citoyens (compris comme habitants de quartier, riverains, usagers de services, contribuables, personnes déplacées, etc.) sont un maillon important car il ne peut y avoir de participation citoyenne sans capacité de s’engager dans la lutte contre la corruption, l’élaboration des politiques publiques et dans les prises de décisions. Les communes en milieu urbain, et les secteurs, en milieu rural, sont un autre maillon clé car il ne peut y avoir de participation citoyenne sans redevabilité, transparence et ouverture au feedback citoyen, ce qui renvoie au sens que peut prendre ou pas la participation citoyenne aux yeux des institutions locales ; le citoyen est associé à des projets/décisions qui le touchent directement. Les autres niveaux de gouvernement, et en particulier les institutions provinciales, font partie du système plus large qui peut comporter des facteurs structurants bloquants ou au contraire encourageant la participation citoyenne à l’échelle locale. La stratégie proposée inclura donc cet appui aux institutions provinciales comme un 3ème domaine de changement (résultat) pour viser l’objectif fixé de renforcer la participation citoyenne au niveau local.

Articuler la stratégie non seulement sur le développement de l’engagement citoyen (à travers les OSC, etc.) mais aussi sur le développement, au sein des institutions locales, d’une ouverture à la participation et au feedback citoyen est une approche innovante, dans le sens où les partenaires travaillent habituellement au renforcement de l’un des maillons, en même temps qu’un élément important de durabilité. Il ne suffit pas de motiver la société civile à exprimer son opinion sur les sujets de société et de développement au niveau local, il faut également appuyer les élus et les administrations à recevoir ce feedback et être prêts à y répondre. Ceci renvoie à une dimension transversale de la gestion d’un territoire et implique le triple ancrage des interventions.

Cette intervention permettra de capitaliser notamment sur l’importance que revêt l’opérationnalisation de la réforme du budget participatif et d’autres outils de participation et engagement citoyen dans les provinces minières où les redevances minières sont directement captées par les ETD. La porte d’entrée que constitue le budget participatif assure une certaine durabilité financière aux interventions dans le sens où il contribue à une redistribution équitable des ressources favorables à l’ensemble des citoyens. Les 3 résultats de la stratégie (mobilisation et engagement citoyens individuels et collectifs, environnement favorable du côté des décideurs locaux et environnement institutionnel de la province incitant à la participation citoyenne) que les modalités décrites ci-dessus (innovation, technologies, co-création), **devront être déclinées et contextualisées dans les collectivités d’intervention**. Le contexte de la gouvernance locale, de la gouvernance financière en particulier, le tissu associatif, l’histoire et le dynamisme de la société civile, les initiatives porteuses sur lesquelles capitaliser, les enjeux et obstacles à la participation citoyenne propres à chaque territoire, guideront la contextualisation de cette stratégie (et théorie du changement), à l’occasion de l’élaboration du portefeuille et tout au long de la mise en œuvre. Les synergies et la complémentarité avec les autres axes du pilier (gouvernance financière en particulier) mais aussi avec les autres piliers de la stratégie (notamment le pilier 2 jeunesse) seront également approfondies à cette occasion.

6.4.4. Les groupes cibles et acteurs clefs du volet 2 pilier 4

Les **cibles prioritaires** de ce deuxième objectif spécifique sont les citoyens des collectivités dans lesquelles un travail sera réalisé sur la participation. Pour les atteindre, les organisations de la société civile, les communes et les quartiers, ainsi que les divisions provinciales de la planification, de l’aménagement du territoire et de la décentralisation, seront également ciblés. Par ailleurs, le travail mené sur l’opérationnalisation des outils de participation citoyenne existant, à ce stade théoriquement dans différentes institutions publiques, bénéficiera à l’ensemble des collectivités, et

pas seulement à celles où Enabel interviendra. Dans ce sens, c'est bien l'ensemble de la population qui est visée, certes de manière indirecte, par le volet 2 du pilier 4.

La participation des femmes se heurte à de nombreux obstacles, à commencer par la grande indisponibilité des femmes. La surcharge des travaux ménagers pesant sur elles leur laisse peu de temps pour s'investir dans la vie publique et associative. Leur degré d'instruction plus faible que celui des hommes les rend particulièrement vulnérables et entrave leur prise de position en tant que "leadeuse". Les outils d'expression devront être pensés de manière à favoriser l'engagement citoyen des femmes en priorité. L'inclusion des plus vulnérables à la participation citoyenne renforce la légitimité des processus démocratiques, il en va de même du renforcement du niveau local de gouvernance. La meilleure représentativité démocratique permet en outre dans une approche "bottom-up" de faire entendre au niveau supérieur les préoccupations locales et/ou spécifiques à des minorités. Cette remontée des contributions citoyenne sera facilitée par le triple ancrage aux différentes échelles de décisions proposé par Enabel.

L'analyse contextuelle approfondie qui sera menée lors de la formulation du portefeuille devra permettre de mesurer la faisabilité d'une intervention sur la participation citoyenne en milieu urbain et en milieu rural. Le cas échéant, cette étape de formulation permettra de définir le milieu d'intervention le plus pertinent.

Dans le milieu urbain, le jeu d'acteurs et de services autour de la participation citoyenne se décline comme ceci :

- D'une part, **la population** est au centre du dispositif. Cette population est comprise au sens large comme, selon les contextes, les habitants du quartier, les riverains, les usagers de services, les contribuables, etc. mais aussi les déplacés. Cette notion de population n'exclut pas les personnes ne disposant pas de la citoyenneté congolaise.
- D'autre part, le garant des droits civils et politiques au niveau local urbain se cristallise autour de la commune. En l'absence d'élection au niveau local, les organes de décision, au niveau local, n'existent pas encore. Ce sont alors les **Comités locaux de Développement** qui sont censés jouer le rôle d'organes délibératifs au niveau local. Il mène des actions d'information, de sensibilisation, de consultation, de formation et de mobilisation des populations à la base. Il facilite le processus participatif dans la préparation et l'élaboration du diagnostic participatif et le valide. Ce Comité devait jouer un rôle délibératif avant la tenue des élections locales et assurer la promotion et le développement de la collectivité. Parallèlement, le **comité du Budget Participatif** est l'organe chargé de piloter le processus du budget participatif. Dans la pratique, le **Bourgmestre**, acteur clé dans la participation citoyenne au niveau local, continue à jouer un rôle prépondérant. Il concentre tous les pouvoirs de la Commune entre ses mains, en s'arrogeant les fonctions du Conseil communal et du collège exécutif Communal, qui ne sont actuellement pas fonctionnels.

Les acteurs clés associatifs regroupent quant à eux les **organisations de la société civile** qui ont pour mission d'assurer un contrôle citoyen de l'action des autorités locales. Au sein de la société civile, on retrouve, notamment, les **Comités Locaux de Gouvernance Participative** qui ont été mis en place par la Conférence Episcopale Nationale du Congo (CENCO) qui participent à différentes consultations, concertation et contrôles de l'action publique ; **les notables** qui, bien pas structurés, mènent des lobbyings au niveau local ; **les confessions religieuses**, qui servent souvent de canaux pour la sensibilisation de la population au niveau local ; ou encore les **opérateurs économiques** qui interagissent avec les autorités communales pour des questions économiques.

À un niveau moins proche de la population, le **gouvernement provincial**, qui dispose de la personnalité juridique, est composé du gouverneur, du vice-gouverneur et des Ministres provinciaux, eux-mêmes appuyés par des divisions / coordinations provinciales sectorielles qui rendent compte selon les cas aux ministres provinciaux ou aux ministres nationaux, ce qui amène nécessairement à une diffusion des responsabilités en termes de garantie d'accès aux droits humains. De nombreux

processus décisionnels publics, quel que soit le secteur, demeurent opaques et non participatifs, entravant ainsi la capacité de la population à exiger et faire respecter le principe de responsabilité et in fine à participer au développement de leur territoire. Les médias sont dans ce cadre un relai qui permet aux citoyens de faire entendre leur voix.

Des **partenariats et des synergies** seront envisagés avec les principaux partenaires techniques et financiers de la participation citoyenne (tels que l'UE et la GIZ), Des synergies et collaboration seront recherchées avec les ONG belges grâce au groupe de discussions relatives à la cible « gouvernance » du CSC. Des échanges ont déjà eu lieu avec plusieurs d'entre elles dans le cadre de la formulation de la stratégie. Ils mettent en évidence une définition commune des objectifs de lutte contre la corruption et de contrôle citoyen. En outre, des labos de recherche qui s'intéressent particulièrement aux questions de gouvernance (par exemple : le CAPAC de l'ULiège, la CDS de l'UNIKIN, etc.) seront sollicités au démarrage de l'élaboration du portefeuille afin de définir ensemble des pistes de recherche valorisables et utiles pour l'ensemble des parties.

6.5. Le volet Gouvernance financière (OS3 Pilier 4)

6.5.1. Le contexte spécifique du volet 3 pilier 4 lié à la gouvernance financière

Le Gouvernement de la RDC s'est doté d'un Plan Stratégique de Réformes des Finances Publiques (PSRFP) pour répondre aux principaux défis notamment soulevés dans les "Public Expenditure and Financial Accountability" (PEFA) 2009 et 2014, qui fait état d'une détérioration des principaux indicateurs de finances publiques. Ce plan stratégique fait actuellement l'objet d'une validation par le gouvernement, appuyée par plusieurs partenaires techniques et financiers.

Il y est constaté que les politiques publiques n'ont pas permis d'atteindre leurs principaux objectifs financiers et budgétaires, à savoir : la discipline budgétaire globale, l'allocation stratégique des ressources et l'efficacité des services rendus.

Il y est également ajouté deux axes nouveaux par rapport à la précédente stratégie de réforme des finances publiques : l'axe 7 – gouvernance participative des finances publiques –, et l'axe 8 – numérisation du système de gestion des finances publiques.

L'ambition développée dans le PSRFP est d'améliorer l'action des pouvoirs publics au travers d'une gouvernance financière, se conformant aux normes internationales et s'inspirant des bonnes pratiques en la matière. En effet, la mobilisation très limitée de ressources fiscales ne permet pas au gouvernement de mener à bien ses responsabilités de services publics et d'état intégrateur, protecteur et garant de l'Etat de Droit.

En matière de politique fiscale et de gestion des administrations fiscales, l'ambition du Gouvernement consiste à accroître les ressources internes par l'optimisation des capacités de mobilisation des recettes en réduisant davantage les écarts fiscaux des principales impositions. Cette ambition devrait se matérialiser à travers le renforcement de la politique fiscale et de l'administration fiscale ainsi que par la promotion de la transparence dans la conduite des activités des administrations fiscales.

En matière de politique budgétaire, le Gouvernement entend mettre en œuvre des actions et des mesures de réforme lui permettant de se doter d'un cadre budgétaire crédible, pluriannuel, participatif. Il s'agit de rénover les cadres budgétaires et macroéconomiques à travers l'émergence de la fonction de gestion des risques budgétaires, le renforcement de la fonction macro-budgétaire et l'optimisation de la gestion des investissements publics.

Dans le contexte actuel, les faiblesses du système fiscal congolais empêchent une mobilisation minimale de la capacité de mobilisation des recettes. Ces faiblesses ont été relevées notamment par l'étude "Tax administration Diagnostic Assessment Tool" (TADAT) 2016 et le rapport d'assistance technique - évaluation sur la gouvernance et la lutte contre la corruption (rapport du FMI n°21/95). Elles se manifestent notamment en termes de manque d'exhaustivité du répertoire des contribuables (200.000 assujettis pour une population de 90 millions d'habitants) et de l'inexistence d'une analyse de risque centralisée menant à une politique de sélection objective des dossiers à contrôler, basée sur

les risques fiscaux. La gestion déficiente des recettes fiscales et la faiblesse des mécanismes de surveillance mènent ainsi à une perte de recettes systémiques. Les processus d'administration des recettes mis en œuvre dans la Direction Générale des Impôts (DGI) et la Direction Générale des Recettes Administratives, judiciaires, Domaniales, et de participations (DGRAD) ne sont que peu informatisés et même parfois toujours manuels. L'information n'est que partiellement centralisée au sein des régies financières et le partage de données reste très faible, voire inexistant.

Au niveau du budget, le gouvernement vise à mettre en œuvre une réforme budgétaire avec l'objectif de passer d'un budget de moyens à un budget programme (budget axé sur les résultats). Cette transition conduira à une profonde mutation entre les mandats, d'une part des ministres des Finances et du Budget et, d'autre part, des ministères sectoriels. La déconcentration de l'ordonnancement est annoncée avec la création des Direction Administratives et Financières (DAF) qu'elle implique. Par exemple, des directions des finances et de la planification seront créées et les ministères de tutelle se verront confier une plus grande responsabilité financière.

6.5.2. L'objectif spécifique et les ambitions du volet 3 pilier 4

La mobilisation des ressources financières internes et leur utilisation efficace et transparente sont améliorées afin d'augmenter la qualité des services sociaux destinés aux populations par un fonds de gouvernance financière. Le fonds de gouvernance financière entend contribuer au PSRFP défini par le gouvernement congolais, à savoir de doter la RDC d'un système de gestion des finances publiques performant, levier d'une croissance économique durable et de lutte contre la pauvreté, en travaillant sur 4 axes qui permettront :

1. au Ministère des finances et aux régies financières (la DGI et la DGRAD) d'augmenter la mobilisation équitable et transparente des recettes,
2. au Ministère du budget et aux Ministères sectoriels (santé, éducation, agriculture) de disposer d'un cadre budgétaire et de dépenses publiques crédible, participatif, transparent et aligné sur les politiques publiques,
3. aux citoyens et à la société civile d'exercer un contrôle sur la mobilisation des ressources et sur la gestion des dépenses et enfin
4. aux institutions en charge du contrôle des finances publiques (Cour des comptes, Inspection des Finances,...) d'assurer la bonne gestion des fonds publics.

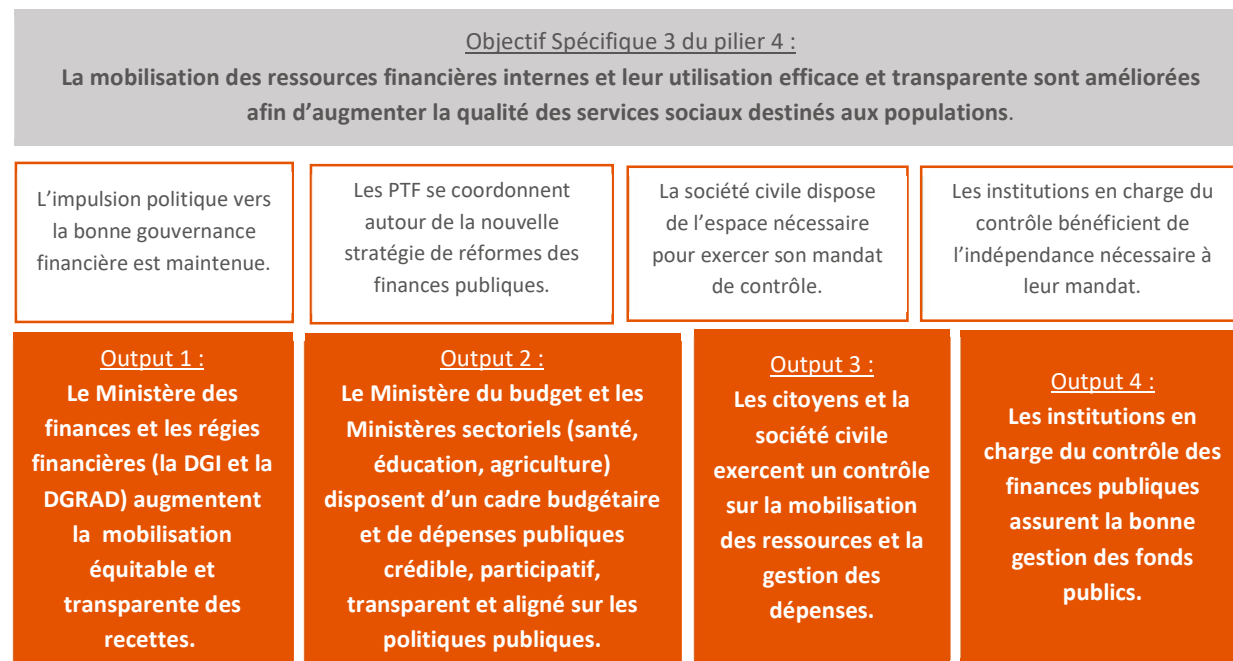
Le fonds de gouvernance financière vise l'optimisation des capacités de mobilisation des recettes, la répartition du poids de la charge fiscale sur un plus grand nombre de contribuables et l'augmentation des recettes grâce à un contrôle ciblé sur les risques et non plus l'arbitraire des agents. Et les moyens pour y parvenir passeront par le renforcement de la politique fiscale et de l'administration fiscale, par la promotion de la transparence dans la conduite des activités des administrations fiscales et la mobilisation de la société civile. La digitalisation y trouve une part essentielle. Il portera aussi sur l'optimisation du cycle budgétaire et plus particulièrement des flux de dépenses, en profitant du passage d'un budget de ressources à un budget de programme pour améliorer l'exécution budgétaire. L'objectif doit être de gérer et d'utiliser les ressources limitées (= recettes) de la manière la plus pertinente et la plus efficace possible. Le choix doit également se fonder sur des objectifs budgétaires clairement communiqués et réalistes. Cette amélioration peut être intégrée dans la nouvelle politique budgétaire. Ce fonds financera des études et des expertises contribuant à l'atteinte de résultats

intermédiaires⁶⁸ dans le cadre de la mobilisation des ressources financières internes et leur utilisation efficace et transparente.

Ce fonds sera aussi mobilisé pour des actions concrètes telles que par exemple, la **digitalisation**. La transformation digitale des finances publiques est un chantier vaste et important sur lequel travaillent plusieurs partenaires techniques et financiers et pour lequel la participation de la Belgique est attendue. Le PSRFP prévoit un axe stratégique (axe 8) exclusivement orienté sur la numérisation du système de gestion des finances publiques. Celui-ci a pour objectif d'améliorer la gouvernance au travers de la numérisation du système de gestion des finances publiques.

6.5.3. La théorie du changement du volet 3 pilier 4

Figure 22 - Théorie du changement volet 3 pilier 4



Afin d'amplifier les résultats attendus dans les secteurs sociaux / "pro-pauvres" (santé, éducation, agriculture), et de contribuer à augmenter les budgets publics dans les secteurs sociaux en faveur des populations, certains éléments structurels de gouvernance et de renforcement de l'Etat doivent être renforcés. Augmenter la mobilisation de ressources financières domestiques est un défi important pour le gouvernement congolais pour pouvoir investir dans les services sociaux et réduire les inégalités de façon durable. Mais une amélioration de la mobilisation fiscales ne peut être réalisée efficacement sans par ailleurs s'assurer que, à l'autre bout de la chaîne, les dépenses sont effectuées de manière efficaces, transparentes et en ligne avec les priorités budgétaires fixées par le gouvernement et le parlement. Le civisme fiscal doit s'accompagner d'une plus grande transparence et d'une augmentation des services aux citoyens

En tant que nouvel acteur (bilatéral) dans ce secteur, la Belgique entend développer une approche souple, incrémentale et complémentaire aux interventions déjà en place. Pour pouvoir répondre de

⁶⁸ Le montant des recettes fiscales interne est en augmentation et les contrôles fiscaux arbitraires en diminution. La DGI bénéficie d'un élargissement de l'assiette fiscale par l'élargissement du répertoire par des contribuables et assujettis importants non encore fiscalisés (fraude fiscale) sur base de recoupements informatiques. Le rapport financier des contrôles fiscaux est en augmentation par l'introduction de l'analyse de risque informatisée pour la sélection des dossiers à sélectionner. Le choix des dossiers à contrôler se fait de manière plus objective et sans intervention humaine directe; Des processus sont mis en place dans des ministères organisant la perception des recettes. Ainsi par exemple le ministère de l'environnement pour la mise en œuvre de la fiscalité environnementale. Les organisations de la société civile travaillant dans le domaine de la transparence financière sont soutenues et encouragées; La culture de la transparence est promue et des actions organisées pour promouvoir le civisme fiscal.

manière souple et flexible aux priorités congolaises pertinentes pour un appui belge et en complémentarité et synergie avec les autres partenaires, la Belgique se propose de mettre un place un fonds qui permettra d'appuyer des études, des expertises et des petits investissements (digitalisation). Ce fonds se voudra un outil actif alimenté notamment par les analyses des conseillers fiscaux et budget et non comme un outil passif d'appel à projet. Ce fonds sera cependant cadré en termes d'objectifs et de résultats sur base du plan stratégique des réformes des finances publiques et de son plan d'action détaillés qui fait l'objet du travail actuel du Comité d'Orientation de la Réforme des Finances publiques (COREF), avec l'appui de différents partenaires techniques et financiers.

La collaboration et la circulation des informations entre les partenaires techniques et financiers de la RDC dans le cadre de ce PSRFP est indispensable. L'appui belge, à travers ce fonds, veillera à trouver des niches d'intervention en évitant tout chevauchement sur les domaines d'action des autres partenaires. En s'y insérant harmonieusement elle veillera au maximum à renforcer et compléter de manière durable les processus d'appui existants. En ce sens, la Belgique sera un membre actif du groupe Inter bailleurs pour les Finance publiques (GIB-FP qui regroupe l'AFD, l'UE, la GIZ, la BM, le FMI). Par ailleurs, les Synergies avec 11.11.11 et leur partenaire ODEP, ainsi qu'avec le réseau anti-corruption d'RCN Justice et démocratie seront opérationnalisées en actions concrètes lors de l'élaboration du portefeuille.

6.5.4. Les conditions de la durabilité

La durabilité institutionnelle sera atteinte grâce aux expertises positionnées de manière continue au sein des Ministères du budget et des finances, au niveau central.

La durabilité sociale sera atteinte par les modalités de mise en œuvre du fonds qui sera définie au cours de la formulation du portefeuille de manière à ce que les études et les expertises répondent à des besoins exprimés par les partenaires.

La durabilité financière est inhérente à ce volet puisqu'il s'agit bien d'accroître les recettes de l'Etat tout en améliorant la transparence de la chaîne des dépenses.

6.5.5. Les groupes cibles

Dans ce sens, si les bénéficiaires finaux de ce troisième objectif spécifique renvoient à la population en général, les cibles directes se regroupent autour des institutions publiques telles que la DGI, la DGRAD, le Ministère des Finances, le Ministère du budget, la Cour des Comptes, l'Inspection Générale des Finances, le CTR, le COREF, les DAF & DEP de ministères sectoriels ainsi que des OSC nationales telles que l'ODEP, Carter Centre, Resource Matters, RCN-Démocratie, etc. La pérennité des mécanismes de mobilisation des ressources financières sera axée sur deux angles ; la responsabilisation des acteurs et la redevabilité de ceux-ci entre eux.

7. Les modalités d'aide et de mise en œuvre retenues

Tenant compte des orientations fixées par la Lettre d'Instruction, la modalité d'aide envisagée est **l'approche projet-programme**.

Pour l'ensemble des piliers du Portefeuille Pays RDC 2023-2027, l'application des instruments ou mécanismes innovateurs ou alternatifs sera privilégiée là où l'opportunité se présentera.

Le Portefeuille sera **mis en œuvre sous la responsabilité d'Enabel** dans une **logique de partenariat** avec les autorités nationales et locales concernées et en impliquant aussi étroitement d'autres acteurs de la sphère (para-)publique de la société civile et du secteur privé.

En plus de la **mise en œuvre directe** par ses équipes d'intervention et l'apport en expertise sous différentes formes, Enabel, selon le cadre législatif et réglementaire applicable, :

- peut sous-traiter des opérations (services, travaux et fournitures) à des opérateurs économiques via des **marchés publics** ;
- peut recourir à l'octroi de **subsides** au niveau des volets du portefeuille pour lesquels des organismes publics ou privés ont des mandats et compétences spécifiques ;
- peut recourir à la coopération horizontale non-institutionnalisée à travers deux instruments :

- des **accords de coopération** avec d'entités publiques de droit public belge ou européen au niveau des domaines du portefeuille pour lesquels ces entités disposent des expertises spécialisées à valeur ajoutée évidente ;

- des **conventions de coopération** avec des organismes onusiens au niveau des volets du portefeuille pour lesquels ils ont des mandats et compétences spécifiques.

Tenant compte du contexte multi-acteurs, du ciblage géographique, de l'ancrage des piliers du portefeuille qui s'inscrivent dans une approche territoriale du développement local, un **dispositif organisationnel** équilibré sera mis en place pour la gestion globale des opérations et des partenariats établis et la mobilisation efficace des expertises diverses en appui à l'ensemble des parties prenantes. Des dispositifs de coordination opérationnelle et de mutualisation de ressources seront mis en œuvre autour de pôles géographiques qui constituent un « sous-portefeuille géographique » au sein desquels sera mobilisé des équipes spécifiques à chaque pilier du portefeuille. Selon un contexte sécuritaire volatile et variable selon les provinces, des dispositions opérationnelles adaptées seront prises afin d'assurer au mieux la sécurité des personnes et des biens ainsi que l'organisation, la mise en œuvre et le suivi des opérations.

Un **dispositif de pilotage et d'orientation stratégique** impliquant les principales structures nationales concernées, ainsi que d'autres parties prenantes pertinentes au niveau local sera décrit dans le portefeuille et mis en place. Ce dispositif comprendra :

- Un **comité de pilotage** du Portefeuille Pays RDC entier (**Comité Mixte Paritaire de Concertation – CMPC**), qui veille à sa cohérence stratégique, apprécie son état d'avancement et qui prend, le cas échéant, toutes les mesures nécessaires à sa réorientation en conformité avec le cadre légal réglementaire (Convention Spécifique)
- Un **comité de pilotage** pour chaque province d'intervention, composé des différents partenaires stratégiques concernés (ministères, agences, représentants du secteur privé et de la société civile) et qui assure le pilotage et suivi stratégique des interventions de chaque pilier. Ce comité de pilotage devra être une émanation de la structure provinciale de coordination déjà existante afin de multiplier les instances de pilotage au sein de la province.

Le document du portefeuille décrira également les attributions et compositions des **Comités techniques** qui seront mis en place afin d'assurer le pilotage et suivi technique de chaque intervention

Un **dispositif de monitoring** et de **capitalisation/apprentissage** sera défini par Enabel au cours de la mise en œuvre du portefeuille (cf. Annexe « Processus d'apprentissage ») et complété par des revues et audits externes réguliers, tantôt au niveau des interventions et du pilier, tantôt au niveau du Portefeuille Pays dans sa globalité. L'ambition est de pouvoir agréger et suivre des indicateurs à l'échelle du portefeuille à des fins d'apprentissage, de redevabilité et de pilotage stratégique.

Enfin, le Portefeuille Pays sera formulé et exécuté selon les grands **principes de partenariat, de collaboration, de transparence et de partage mutuel d'information** avec l'ensemble de partenaires locaux, nationaux et régionaux.

8. Les obligations respectives et engagements mutuels

Les obligations et responsabilités mutuelles des Parties congolaises et belge découlent de la Convention Générale entre les deux pays et des dispositions définies dans la Convention Spécifique qui régira le Programme. En lien avec ces modalités précises qui seront déterminées lors du processus d'élaboration du portefeuille pays RDC 2023-2027, il est important que la Partie Congolaise :

- désigne un ministère/entité publique comme entité responsable pour le suivi du portefeuille pays RDC 2023-2027 (le cas échéant le Ministère en charge de la coopération au développement);
- accepte la présence des représentants des différents partenaires proposés par la partie belge ;
- reconnaît l'importance de la gouvernance et de la lutte contre la corruption ;
- respecte les clauses des MOU convenus entre les bailleurs des fonds relatifs aux per diems, incitations et primes (cf. personnel des acteurs publics) ;
- confirme dans le cadre des échanges lors de l'élaboration du portefeuille pays RDC 2023-2027 ses engagements par rapport à son effectif de personnel, ses ressources financières et matérielles ainsi qu'aux différents engagements sous responsabilité des autorités congolaises qui seront spécifiés dans le document de portefeuille et/ou la convention spécifique ;
- s'engage à fournir en temps voulu les données liées aux indicateurs retenus de son cadre national

9. Les mécanismes de modification de la stratégie

Se référant à l'article 8 §4 du contrat de gestion, le poste et la représentation d'Enabel procéderont annuellement conjointement à un examen de la stratégie pays, tenant compte des priorités du pays partenaire. Au cas où cet examen donnera lieu à une modification (i) du cadre de résultats avec les objectifs généraux, les objectifs spécifiques et le cas échéant les indicateurs au niveau impact, (ii) des groupes cibles prioritaires, (iii) des modalités d'aide et de mise en œuvre retenues, ou (iv) des conditions opérationnelles à respecter, la stratégie sera modifiée selon la procédure décrite dans le contrat de gestion pour élaborer une (nouvelle) stratégie pays.

Dans le cas où une modification des priorités générales et les objectifs généraux à atteindre ou du niveau de risque acceptable est proposée, la lettre d'instruction devra être modifiée selon la procédure décrite dans le contrat de gestion pour élaborer une (nouvelle) lettre d'instruction.

L'examen de la stratégie de ce nouveau programme RDC-Belgique sera basé le rapport annuel sur la mise en œuvre du portefeuille pays élaboré par la représentation d'Enabel. Ce rapport, destiné au poste et au conseil d'administration d'Enabel, comprend au moins un aperçu :

1. de la pertinence de la stratégie initiale,
2. (ii) de l'état des lieux de la réalisation des objectifs et des résultats des interventions,
3. (iii) des modifications au sein du portefeuille pays, (iv) de l'exécution budgétaire et
4. (v) des principaux problèmes, risques et opportunités.

Le rapport annuel fera éventuellement des propositions de révision de la stratégie pays. Ces propositions seront discutées dans l'organe de concertation stratégique institué par la convention spécifique (Comité Mixte Paritaire de Concertation).

- Les revues à mi-parcours des différents piliers ou interventions du programme.
- Les documents de référence les plus récents avec les priorités du pays partenaire.

Concernant la mobilisation de la réserve budgétaire, outre le mécanisme classique inérant au 1^{er} contrat de gestion, une proposition pourrait être faite lors de la préparation du portefeuille afin de pouvoir répondre rapidement aux crises inattendues ou à certaines initiatives ou opportunités notamment en lien avec le retrait de la MONUSCO. De plus, la réserve pourra également être mobilisée pour le cofinancement d'actions dans le domaine de la protection de la forêt tropicale et de l'environnement en co-financement avec le GCF, le CAFI ou d'autres acteurs éventuels.

10. ANNEXES

10.1. Annexe 1 : Abréviations

AFD	Agence Française de Développement
ACNG	Acteur de la Coopération Non Gouvernementale
APD	Aide Publique au Développement
APEFE	Association pour la Promotion de l'Education et de la Formation à l'Etranger
ASUREP	Association d'Usagers d'Eau Potable
AI	Appui institutionnel
BAD	Banque Africaine de Développement
BM	Banque Mondiale
CA	Conseil Administration
CAFI	Initiative pour la forêt de l'Afrique centrale
CAPAC	Centre d'appui politologique Afrique-Caraïbes
CDR	Centre de Ressources
CDS	Chair de Dynamique Sociale
CENCO	Comité Permanent de la Conférence Episcopale Nationale du Congo
CEP	Champ Ecole Paysan
CGIAR	Consulting Group on International Agriculture Research
CMPC	Comité Mixte Paritaire de Concertation
CNC	Commission Nationale de Censure
CNP	Comité National de Pilotage
COGES	Comité de Gestion
CONAPAC	Confédération Nationale des Producteurs Agricoles du Congo
COP	Conférence des parties (COP) à la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1992
COPA	Comité des parents
COREF	Comité d'Orientation de la Réforme des Finances publiques
COUSP	Centre opérationnel provincial pour la prise en charge des urgences
COVID	Coronavirus Disease
CPNSS	Comité National de Pilotage du Secteur Santé
CPPSS	Comité Provincial de Pilotage du Secteur Santé
CTR	Comité Technique de suivi évaluation des Réformes (ministères des finances)
CSC	Cadre Stratégique Commun
CSU	Couverture Santé Universelle
DAF	Direction Administrative et Financière
DANTIC	Direction des archives et Nouvelles technologies de l'information et de la communication
DEP	Directions Etudes et Planification
DRH	Direction des Ressources Humaines
DFID	Department For International Development/UK
DGI	Direction Générale des Impôts
DGRAD	Direction Générale des Recettes Administratives, Judiciaires, Domaniales et de Participations
DIFOR	Direction Nationale de Formation
DPS	Division Provinciale de la Santé
EADE	Enfants et Adolescents en Dehors de l'École
EDS	Enquête Démographique de la Santé
EPSP	Enseignement Primaire Secondaire et Professionnel
EPST	Enseignement Primaire Secondaire et Technique
ETD	Entité Territoriale Décentralisée
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture

FEC	Fédération des Entreprises du Congo
FEDECAME	Fédération des Centrales d'Approvisionnement en Médicaments Essentiels
FIDA	Fonds international des Nations Unies pour le développement agricole
FMI	Fonds Mondial International
FONADA	Fonds national de développement agricole
FONAREDD	Fonds National REDD
FP	Formation Professionnelle
FRAME	Fragility Resilience Assessment Management Exercise
GC	Global CHallenges
GCF	Green Climat Fund
GIBS	Groupe Inter bailleurs de la Santé
GIZ	Agence de coopération internationale allemande pour le développement
GLPE	Structure (centrale) de suivi et de coordination à plusieurs volets pour le secteur de l'éducation
GPE	Partenariat Mondiale pour l'Education
HIMO	Haute Intensité de Main d'Œuvre
IATA	Association du transport aérien international
ICC	Secteur des industries culturelles et créatives
IFADEM	Initiative francophone pour la formation à distance des maitres
INPP	Institut National de Préparation Professionnelle
IPA	Inspection Provincial de l'Agriculture
IPAPEL	Inspection Provincial de l'Agriculture, Pêche et Elevage
IPC	Integrated Food Security Phase Classification
IPDR	Inspecteur Provincial du Développement Rural
IPP	Inspecteur Principal Provincial
IPS	Inspecteur Provincial de la Santé
LI	Lettre d'Instruction
MAS	Ministère des Affaires Sociales
MEPST	Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Technique
MESU	Ministère de l'Enseignement Supérieur et Universitaire
MFPAM	Ministère de la Formation Professionnelle, Arts et Métiers
MFPMA	Ministère de la Formation Professionnelle, Métiers et Artisanats
MGFE	Ministère du Genre, Famille et Enfant
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo
MOU	Memorandum of understanding
MPME	Ministère des Petites et Moyennes Entreprises
MS	Ministère de la Santé
MSP	Ministère de la Santé publique
ODD	Objectifs de Développement Durable
OG	Objectif Général
OIT	Organisation Internationale du Travail
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONEM	Office National
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONGD	Organisation Non Gouvernementale de Développement
OP	Organisation Paysanne
OS	Objectif Spécifique
OSC	Organisation de la Société Civile
PARC	Participation Citoyenne de la Société Civile dans la Gestion du Bien Commun
PEE	Programme d'Études et d'Expertises
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability

PIC	Programme Indicatif de Coopération
PIREDD	Programme intégré de la REDD+
PNIA	Plan National d'Investissement Agricole
PNSCSU	Programme National de la Santé Scolaire et Universitaire
PNSD	Plan National Stratégique de Développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPA	Parité de Pouvoir d'Achat
PROFIT-Congo	Projet de Renforcement de la Redevabilité et Gestion des Finances Publiques
PROVED	Province Educationnelle
PSRFP	Plan Stratégique de la Réforme des Finances Publiques
PTF	Partenaires techniques et Financiers
RCA	République Centrafricaine
RCN	Réseau des Citoyens/Citizen's Network
RDC	République Démocratique du Congo
REDD	Réduction des émissions provenant du déboisement et de la dégradation des forêts
RH	Ressources Humaines
RSE	Responsabilité Sociétale et Environnementale
SECOPE	Service de contrôle et de la paie des enseignants
SERNAFOR	Service nationale de la Formation
SMIC	Salaire minimum interprofessionnel croissance,
SNVA	Service Nationale de Vulgarisation Agricole
SNVBG	Stratégie Nationale de lutte contre les Violences basées sur le Genre
SPACE	Secrétariat Permanent d'Appui et de Coordination du Secteur de l'Education
SRSS	Stratégie de renforcement du système de santé
SSEF	Stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation
SSP	Soins de Santé Primaire
TADAT	Tax administration Diagnostic Assessment Tool
TDR	Termes de Référence
TEI	Team Europe Initiatives
TOC	Théorie du Changement
ULB	Université Libre de Bruxelles
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l' éducation, la science et la Culture
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
US	United States
USAID	U.S. Agency for International Development
USD	Dollar américain
VBG	Violences Basées sur le Genre
VET TOOLBOX	Facilité pour fournir une expertise pour l'Enseignement et la Formation Professionnelle
VVS	Victimes Violences Sexuelles
WASH	Initiative Eau, Assainissement et Hygiène pour tous
WBI	Wallonie-Bruxelles International
ZS	Zone de Santé

10.2. Annexe 2 : Analyse synthétique des risques

Pilier 1.

PILIER 1 – Analyse des risques	P	I	S	Mesures de mitigation
CATEGORIES RISQUES FRAME				
Fragilité Politique				
Instrumentalisation de la question culturelle à des fins politiques et/ou de propagande	2	2	4	Privilégier et se focaliser sur des initiatives culturelles apolitiques issues de la société civile
Le climat diplomatique/politique lié à la restitution des œuvres d'art a un impact sur la capacité d'Enabel à piloter et à opérationnaliser ses activités	2	4	8	Une collaboration et une communication fluide entre le poste et Enabel permet d'anticiper ces difficultés dans l'esprit du one roof.
Fragilité Economique				
Délitement accentué du tissu économique, reprise d'une inflation forte, accentuation des disparités entre monde rural et urbain, et impact de la bombe démographique sur le niveau de revenu	4	4	16	Soutien aux entreprises les plus résilientes et intensives en main d'œuvre Renforcement des actions de soutien aux services sociaux de base ciblant les groupes vulnérables
Fragilité Sociétale				
Délitement et rupture accentués du lien et de la cohésion sociale, accroissement des discriminations et inégalités liées au genre	4	2	8	Travail de proximité avec les communautés locales. Renforcement de la cohésion sociale (dialogue entre acteurs locaux, etc.)
L'offre de services culturels s'orienterait trop exclusivement vers le segment masculin du public ciblé, ce qui exclurait de facto les femmes	2	2	4	Il s'agit d'une priorité opérationnelle à monitorer en permanence via les indicateurs genres en faisant preuve d'une forte réactivité et en inscrivant ce critère dans le partenariat avec les opérateurs de services.
Faible engagement et appropriation des utilisateurs de services socio-culturels en raison de la non satisfaction croissante de leurs besoins primaires	3	3	9	Travail concomitant sur 3 outputs en privilégiant les dynamiques locales qui croisent les thématiques épanouissement culturel, formation et emploi
Expansion du phénomène corruptif généralisé, climat des affaires qui poursuit son délitement, accroissement des tracasseries	4	4	16	Sécurisation des utilisateurs au travers de faitières mutualisées, coopératives d'activité mieux armées pour se protéger des tracasseries et autre mécanismes corruptifs
CATEGORIES RISQUES DE PILOTAGE				
Risques de développement				
Intérêt limité pour la thématique Manque d'appropriation	2	3	6	- De l'assistance technique nationale et internationale pour accompagner les processus de changements - Une équipe projet multidisciplinaire pour accompagner les partenaires dans le diagnostic et la définition de leurs besoins - Des opportunités de redynamisation de la thématique en participant aux plateformes d'échange entre les acteurs et en organisant des événements conjoints.
Risques opérationnels				
En raison de la perpétuation de la crise liée au COVID, des mesures sanitaires sont décidées, occasionnant des restrictions de déplacement et/ou des retards dans la mise en œuvre des activités	3	3	9	Proactivité des équipes, Procédures adaptées.
Réticence voire résistance des opérateurs privés à intégrer le changement sur les modalités, les droits liés à l'emploi salarié	4	3	12	- Appliquer une approche de partenariat plutôt que conflictuelle la RSE et des MOU - Travailler en collaboration avec les organisations faitières qui ont l'autorité et le mandat de traiter les questions relatives aux droits des travailleurs (FEC et syndicats)

PILIER 1 – Analyse des risques	P	I	S	Mesures de mitigation
Le portage technique, administratif et politique est insuffisant, avec pour impact d'affecter l'appropriation et la durabilité des résultats de développement	3	3	9	- Mise en place de dispositifs permettant l'implication des partenaires aux différentes phases de l'exécution, de préférence en s'alignant sur les mécanismes institutionnels déjà actifs. Communication / Sensibilisations intensives auprès des parties prenantes sur les enjeux et effets des actions, Implication des services techniques. - Travail de proximité avec les communautés locales. Renforcement de la cohésion sociale (actions relatives au foncier, au dialogue entre acteurs locaux, etc.) - Soutien aux entreprises les plus résilientes et intensives en main d'œuvre - Renforcement des actions de soutien aux services sociaux de base ciblant les groupes vulnérables
La recrudescence de la pandémie COVID et les mesures et restrictions sanitaires qu'elle implique empêchent la tenue des activités socio-culturelles	4	4	16	Stimuler une offre de service socio-culturels digitalisés
Incertitude sur la tenue des élections en 2023 Instabilité des pouvoirs en place d'ici 2023, Non-reconnaissance des résultats des élections Absence d'élections locales.	3	3	9	- Travailler de concert avec le poste diplomatique pour favoriser le dialogue politique, - Veille active sécuritaire, - Elaboration d'un Plan de sécurité adapté. - Recrutement de RH adaptées aux zones non sécurisées le cas échéant.
Accidents liés au transports aériens et terrestres	4	4	16	- Compagnies IATA privilégiées - Rappel des consignes de sécurité et sanctions si non respectés (casques, limitation de vitesse) (via fleet management) - Formation des chauffeurs
Risque fiduciaire				
Corruption Détournement de fonds	3	2	6	- Procédures de mise en œuvre en régie « Ilots d'intégrité » selon l'approche de l'ONGI belge RCN.
Risques de gestion financière	1	2	2	- Ressources humaines / compétences spécialisées en gestion financière, suffisantes dans l'équipe - Procédures et règles standard de gestion en régie.

Pilier 2. Volet éducation

Risque	Mesure d'atténuation
Accès équitable	
Prise en compte des communautés et des enfants en situation de fragilité la plus élevée.	Assister les services provinciaux d'améliorer la saisie et l'analyse de données sur l'équité et sur les enfants en situation de fragilité dans les zones ciblées (carte scolaire) pour une prise décision sur la base de critères objectifs.
Pérennité des mécanismes installés pour surmonter les barrières d'accès à l'éducation.	Impliquer les parents, communautés et autorités locales (administratif, coutumier et religieux tout au long du processus d'identification, d'implémentation et d'évaluation).

Apprentissage effective et maîtrise des compétences de base	
Impact de la formation et l'accompagnement des enseignants et la mise à disposition du matériel pédagogique sur les résultats scolaires et l'acquisition des compétences de base.	Suivre systématiquement l'apprentissage effectif et accompagner l'assurance qualité. Mener des actions de sensibilisation et de plaidoyer sur le changement de posture attendu du personnel enseignant et des services de formation et d'accompagnement. Aligner, harmoniser et coordonner nos efforts avec les initiatives nationales, provinciales et des partenaires.
Gouvernance : Ressources financières	
Budget consacré à l'enseignement au niveau central et provincial, résultant en faibles moyens de fonctionnement à tous les niveaux.	Dans le cadre de l'appui à la gouvernance provinciale, travailler sur la mobilisation des recettes fiscales locales pour l'enseignement de base et suivre son exécution effective Joindre le plaidoyer partenarial d'augmenter le budget national pour l'éducation de base S'engager dans la mobilisation de ressources supplémentaires pour consolider et soutenir nos efforts.
Gouvernance : Ressources humaines	
Le renforcement des compétences et capacités des services et partenaires participant à la mise en œuvre du portefeuille n'entraîne pas de changement suffisant pour atteindre l'objectif	Bien dimensionner les différents champs d'intervention, gérer les ambitions et continuer à investir dans le renforcement et l'accompagnement des ressources humaines impliqués (axés sur les résultats concrètes).
Innovation et agenda numérique	
Articulation des innovations avec les programmes de l'enseignement de base, avec la capacité technique, financière et pédagogique des utilisateurs, et utilisation uniquement sous impulsion d'Enabel pendant la période d'exécution et sans effet sur l'apprentissage.	Établir des conditions et critères clairs pour l'introduction d'initiatives innovatrices et numériques : capacité local, valeur ajoutée, impact sur l'apprentissage, gains d'efficacité, coût opérationnel (pendant et après le programme), cout d'opportunité (vis-à-vis les approches plus classiques).

Pilier 2. Volet Santé

Risques stratégiques majeurs	Degré (H/M/B)	Pistes de Mitigation
Dimension de la fragilité étudiée : Socio – Politique		
Prévisions déploiement CSU ne prenant pas assez en compte la temporalité des réformes (décentralisation, finances publiques) et de la multisectorialité, et des réalités du terrain (qualité offre, très faible taux de mutualistes en RDC, etc.)	H	✓ Plaidoyer pour une approche progressive (transition) pendant laquelle la tarification forfaitaire subsidiée sera poursuivie tout en développement dans des contextes propices des modèles de socle de protection sociale ✓ Participer activement aux instances de dialogue politique, en binôme avec l'attaché à la santé de l'Ambassade ✓ Recruter sur fonds du PEE une expertise qui pourra appuyer à temps plein le MSP et le GIBS dans l'amélioration de la stratégie de la MeO
Dialogue sur les politiques peu efficace	M	✓ Renforcer l'harmonisation des bailleurs au sein du GIBS en ce qui concerne le dialoguer sur les politiques ✓ Participer activement aux cadres de concertation existant et stimuler leur création pour les secteurs où ils sont inexistantes ou incomplet (exemple MGFE)

		✓ Financer des études / élaborer des notes politiques pour le plaidoyer
Décisions sur les politiques peu alimentées par la recherche et les expériences de terrain	M	✓ Renforcer les relations fonctionnelles entre les différentes administrations de la pyramide sanitaire (ZS, DPS et niveau central) ✓ Institutionnaliser la recherche et la capitalisation à tous les niveaux de la pyramide sanitaire ✓ Renforcer le rôle de leadership de la DEP dans la coordination du processus ✓ Collaborer avec des instituts académiques nationaux et internationaux ✓ Renforcer les rencontres ANGc belges, Ambabel et Enabel sur des enjeux stratégiques du secteur santé et financer des activités du Hub – Santé
Dimension de la fragilité étudiée : Socio – Economique		
Gaspillage des fonds suite à la non harmonisation des bailleurs, la faible qualité de la gestion dans les services de santé et la corruption	M	✓ Partage d'information des PTFs sur leurs interventions / consacrer plus de temps à mieux connaître les stratégies et interventions des autres PTFs au sein du GIBS ✓ Renforcement du recueil de l'information stratégique et des outils pour le réaliser au niveau de la DEP ✓ Digitalisation des formations sanitaires complexes, tels que les hôpitaux ✓ Diffuser largement la politique de 'Tolérance Zéro' pour la corruption auprès des bénéficiaires du portefeuille et du personnel Enabel et réaliser des contrôles inopinés
Recrutement inadéquat et instabilité du personnel formé	M	✓ Consensus de tous les membres du GIBS & appui/ plaidoyer du GIBS pour généraliser la sélection sur concours ✓ Plaidoyer systématique du GIBS (national & provincial) lors d'abus de changement de postes ✓ Mettre en place un système d'accréditation des structures pour pallier à la circulation de personnel inadéquatement formé
Dimension de la fragilité étudiée : Environnementale et climatique		
Persistance du contexte de pandémie actuel et augmentation du nombre de crises prolongées (conflits, épidémies) avec impact à la fois sur la capacité financière et technique des interventions	M	✓ Anticipation des effets des crises à travers l'élaboration d'accords cadre pour des équipements médicaux ✓ Flexibilité dans le mécanisme d'utilisation des fonds d'urgence ✓ Explorer les articulations possibles entre acteurs belges pour assurer le triple nexus ✓ Intégrer systématiquement les aspects d'approvisionnement en eau, d'hygiène et prévention des infections et de gestion de déchets dans le programme de réhabilitation / construction des services de santé ✓ Contribuer à la mise en place des centres d'opérations des urgences de santé publique

Pilier 3 : Agriculture

Risques stratégiques majeurs	Degré (H/M/B)	Pistes de mitigation
Dimension de la fragilité étudiée : Socio/Politique		

Changements politiques et soutien insuffisant des autorités centrales et régionales en matière de développement rural/agriculture	M	✓ Etroite implication des acteurs institutionnels dans la mise en œuvre des interventions (triple ancrage, comité de pilotage et de suivi, etc.); ✓ Eviter la substitution des fonctions régaliennes par des partenaires (tels que ONG) en collaborant avec les services techniques déconcentrés (IPAPEL, SNVA etc.) ✓ Renforcement des liens entre niveaux local, national et régional
Corruption /Détournement de fonds au sein de l'équipe ou des partenaires	M	✓ Recrutement RH ad hoc et mobilisation des partenaires avec un point d'attention sur l'intégrité ✓ Contrôles ex ante via des audits et contrôles internes ✓ Mise en place de procédure d'audit adaptées
Dimension de la fragilité étudiée : Economique		
Renforcement des inégalités socio-économiques dû à une combinaison de facteurs (insécurité croissante, pandémie de Covid 19, crise climatique)	H	✓ Inclusion des personnes vulnérables comme cible des interventions ✓ Soutien à la diversification des sources de revenu des ménages (activités agricoles, élevage durable, promotion des filières, ...) ✓ Contribution à la création d'emploi via l'appui à l'entrepreneuriat agricole
Faible durabilité des actions entreprises par le portefeuille (Aid dependency)	M	✓ Renforcement des acteurs fournissant des services aux agriculteurs ✓ Mise en place et renforcement de partenariats (publics, privés, etc.) ✓ S'appuyer sur l'expérience d'Enabel dans les zones d'intervention pour développer/choisir des actions ayant un potentiel de durabilité maximal
Dimension de la fragilité étudiée : Environnementale et climatique		
Augmentation de la fréquence et de l'intensité des événements climatiques extrêmes / Perte de fertilité des sols/déforestation	H	✓ Renforcement de la résilience des populations locales contre les changements climatiques et leurs répercussions via des pratiques agroécologiques ✓ Formation des acteurs locaux aux pratiques de gestion durable et restauration des ressources naturelles ✓ Soutien à la diversification des sources de revenu des ménages et à la sécurité alimentaire ✓ Renforcement de capacité des autorités nationales et locales en matière d'agroécologie et de pratiques résilientes

Pilier 4 : Gouvernance

Risques stratégiques majeurs	Degré (H/M/B)	Pistes de mitigation
Dimension de la fragilité étudiée : Socio/Politique		
Soutien insuffisant du Ministère du budget sur la problématique de la transparence	M	• Etroite implication des acteurs institutionnels dans l'élaboration des TDR des études. • Financement d'une expertise « budget » insérée au Ministère • Valorisation par de la communication grand public sur les résultats des études.
Corruption /Détournement de fonds au sein de l'équipe ou des partenaires	M	• Recrutement RH ad hoc et mobilisation des partenaires avec un point d'attention sur l'intégrité • Contrôles ex ante via des audits et contrôles internes • Mise en place de procédure d'audit adaptées
Substitution des fonctions régaliennes par la société civile	B	• Appui de la société civile dans son rôle de participation et pas dans ses activités qui la substituent à l'Etat.
Inégalités de genre accentuée par l'allocation des dépenses à des secteurs qui ne bénéficient pas directement aux femmes		• Renforcement des capacités d'élaboration de budget sensible au genre par l'intermédiaire d'une expertise.
Dimension de la fragilité étudiée : Economique		
Renforcement des inégalités socio-économiques dû à la faible représentativité des plus vulnérables au sein des OSC.	M	• Inclusion des personnes vulnérables dans les OSC soutenues. • Soutien à la diversification OSC
Augmentation de l'assiette fiscale sans impact sur la redistribution des ressources	M	• 50% du fonds d'étude et d'expertise devra être dédié au résultat « transparence des dépenses ».

Dimension de la fragilité étudiée : Environnementale et climatique		
Budget participatif orienté vers des actions qui nuisent à l'environnement / qui ne protègent pas par manque de préoccupation de la question environnementale	H	- Sensibilisation des citoyens et OSC qui participent à l'élaboration du budget aux questions environnementales et leviers de changements locaux - Renforcement de capacité des divisions provinciales du plan en matière d'agroécologie et de pratiques résilientes

10.3. Annexe 3 : Allocation budgétaire

Enabel fait une proposition d'allocation budgétaire avec des montants estimés sous forme de fourchette min/ max par pilier, et qui comprend l'expertise internationale.

Le budget pour les moyens généraux est inclus dans le montant global par pilier et sera détaillé à l'étape du portefeuille. Également lors de l'élaboration du portefeuille, l'accent sera mis sur les montants dédiés aux actions nouvelles et innovantes qui doivent être d'au moins 20%.

Les infrastructures même si elles ne sont qu'un moyen pour atteindre nos résultats représenteront du montant non négligeable du portefeuille.

Et pour des thèmes transversaux tels que l'égalité de genre, il y aura une attention particulière aux actions spécifiques en termes de ressources humaines et du budget opérationnel.

La réserve budgétaire a été fixée à 25 M€ tel que demandé dans la lettre d'instruction et correspond à 10 % du montant total du portefeuille.

Pilier 1 – Valoriser le potentiel de la jeunesse congolaise	55-65 Eur
Pilier 2 – Améliorer l'accès aux services sociaux de base promouvant une protection sociale	90-100 Eur
Pilier 3 – Lutter contre l'insécurité alimentaire et améliorer les conditions de vie et de revenus des populations par une agriculture familiale	35-45 Eur
Pilier 4 – Appuyer la consolidation de la démocratie et de l'Etat de Droit au travers du renforcement de la gouvernance et de la promotion et du respect des Droits Humains	25-30 Eur
La réserve	25 M Eur
Total	250 M Eur

10.4. Annexe 4 : Proposition d'indicateurs de l'objectif global

En dehors de notre sphère de contrôle et d'influence, ces indicateurs, provenant des matrices de l'Union Européenne et des Objectifs de Développement Durable, permettent de mesurer l'atteinte de l'objectif global auquel Enabel contribuera.

Concernant nos objectifs spécifiques et résultats attendus, une matrice d'indicateurs SMART sera développée dans le portefeuille.

Objectifs	ODD	Indicateurs
-----------	-----	-------------

<i>OG : contribuer à l'amélioration structurelle et durable des conditions de vie des populations congolaises qui vivent sous le seuil de pauvreté, en promouvant leur résilience et leur autonomie.</i>	1. Pas de pauvreté	Proportion de la population vivant au-dessous du seuil de pauvreté fixé au niveau international, par sexe, âge, situation dans l'emploi et lieu de résidence (zone urbaine/zone rurale)
		Proportion de la population vivant dans des ménages ayant accès aux services de base
	7. Energie propre et couts abordables	Taux d'accès de la population à l'électricité (%)
	/	Capacité de production d'énergie renouvelable installée
	13. Mesures relatives à la lutte contre le changement climatique	Part de l'énergie renouvelable dans la consommation finale d'énergie
	5. Egalité des sexes	Présence ou absence d'un cadre juridique visant à promouvoir, faire respecter et suivre l'application des principes d'égalité des sexes et de non-discrimination fondée sur le sexe
	11. Villes et communautés durables	Proportion d'habitants vivant dans des villes qui mettent en œuvre des plans de développement urbains et régionaux tenant compte des projections démographiques et des ressources nécessaires, selon la taille de la ville
OG Pilier 1 : Valoriser le potentiel de la jeunesse congolaise		
OS : Offrir aux jeunes et prioritairement aux jeunes femmes, une perspective d'avenir en termes d'épanouissement socio-culturel, de formation et d'intégration socio-économique.	4. Education de qualité	Le taux de pauvreté des travailleurs (OIT) : Le taux de pauvreté des travailleurs explicite la proportion de la population active vivant dans la pauvreté malgré le fait d'avoir un emploi. Le seuil de pauvreté utilisé pour la mesure de cet indicateur se réfère à un seuil de pauvreté international absolu de 1,90 USD par habitant et par jour en parité de pouvoir d'achat (PPA). Il est désagrégé par sexe et âge. Le taux d'emploi par rapport à la population (OIT/ODD 8.5.2) : Le rapport emploi-population montre le rapport entre les personnes occupées et la population en âge de travailler (c'est-à-dire les personnes âgées de 15 ans et plus). Il est fortement lié au taux de chômage (indicateur ODD 8.5.2). Il est désagrégé par sexe et âge. Taux de scolarisation des élèves de la formation professionnelle sur le total des élèves du secondaire. Proportion de jeunes à l'emploi dans les 6 mois suivant la formation, par sexe (Stratégie Enabel, basée sur l'ODD 8.6.1. & indicateur de l'OIT sur les emplois décents et les jeunes).
	/	
	8. Travail décent et croissance économique	

		Participation des jeunes et des adultes à une formation
		Jeunes ne travaillant pas et ne suivant ni études ni formation (NEETS)
		Nombre d’emplois dans l’économie circulaire Proportion de l’emploi informel dans les secteurs non agricoles, par sexe
OG Pilier 2 : Améliorer l'accès aux services sociaux de base promouvant une protection sociale		
OS 1 : Améliorer l'accès, la rétention et l'achèvement d'une éducation de base de huit ans pour les filles et les garçons sur un pied d'égalité dans les zones ciblées.	4. Education de qualité	Nombre d'élèves inscrits dans le système éducatif, ventilé par âge et par sexe
		Taux d'achèvement du primaire, ventilé par âge et par sexe
		Proportion de jeunes de 15 ans qui maîtrisent au moins les normes d'aptitudes minimales en lecture et en mathématique, ventilé par sexe
		Proportion d'établissements scolaires ayant accès à : a) l'électricité ; b) Internet à des fins pédagogiques; c) des ordinateurs à des fins pédagogiques; d) des infrastructures et du matériel adaptés aux élèves handicapés; e) une alimentation de base en eau potable ; f) des installations sanitaires de base séparées pour hommes et femmes; g) des équipements de base pour le lavage des mains [conformément aux indicateurs définis dans le cadre de l'initiative Eau, Assainissement et Hygiène pour tous (WASH)]
OS 2 : Promouvoir la couverture en services de santé de qualité, la protection contre le risque financier lié à la maladie et l'action sur les déterminants de la santé.	3. Bonne santé et bien-être	Index de la couverture sanitaire universelle dans les zones d'intervention
		Taux de mortalité attribuable à des maladies cardiovasculaires, au cancer, au diabète ou à des maladies respiratoires chroniques
		Proportion de femmes en âge de procréer (15 à 49 ans) qui utilisent des méthodes modernes de planification familiale
		Proportion de la population consacrant une grande part de ses dépenses ou de ses revenus domestiques aux services de soins de santé
		Proportion des établissements de santé disposant constamment d'un ensemble de médicaments essentiels à un coût abordable
	6. Eau propre et assainissement	Proportion de la population desservie par une eau non conforme
		Proportion de la population utilisant des services d'alimentation en eau potable gérés en toute sécurité
		Taux de mortalité attribuable à l'insalubrité de l'eau, aux déficiences du système d'assainissement et au

		manque d'hygiène (accès à des services WASH inadéquats)
OG Pilier 3 : Lutter contre l'insécurité alimentaire et améliorer les conditions de vie et de revenus par une agriculture familiale		
OS : Améliorer la gouvernance et la performance économique, sociale et environnementale des systèmes alimentaires, générateurs de sécurité alimentaire et de revenus grâce à des agricultures familiale et entrepreneuriale résilientes et inclusives pour les jeunes et les femmes	2. Faim zéro	Volume de production par unité de travail, en fonction de la taille de l'exploitation agricole.
	/	Proportion des zones agricoles exploitées de manière productive et durable.
	8. Travail Décemment et croissance économique	Revenu moyen des petits producteurs alimentaires, selon le sexe
	/	Nombre de petits exploitants soutenu ayant amélioré leur production durable, la transformation de leurs produits, leur accès aux marchés et /ou la sécurité foncière
	12. Consommation et production responsable	(a) Proportion de la population agricole totale ayant des droits de propriété ou des droits garantis sur des terres agricoles, par sexe; (b) proportion de femmes parmi les titulaires de droits de propriété ou de droits garantis sur des terrains agricoles, par type de droit
OG Pilier 4 : Appuyer la consolidation de la démocratie et de l'Etat de Droit au travers du renforcement de la gouvernance et de la promotion et du respect des Droits Humains.		
OS 1 : La promotion des droits sexuels et reproductifs, la prise en charge holistique des victimes de violence sexuelle et l'accès à la réparation pénale et sociale réduisent les violences sexuelles et leur impact.	10. Inégalités réduites	Proportion des adultes victimes de violences physiques et/ou sexuelles (Par sexe, par type d'atteinte, par type d'auteur – conjoint, intrafamilial, non intrafamilial)
	/	Proportion de femmes et de filles âgées de 15 ans ou plus ayant vécu en couple victimes de violences physiques, sexuelles ou psychologiques infligées au cours des 12 mois précédents par leur partenaire actuel ou un ancien partenaire, par forme de violence et par âge 5.2.2
	16. Paix, justice et institutions efficaces	Proportion de femmes et de filles âgées de 15 ans ou plus victimes de violences sexuelles infligées au cours des 12 mois précédents par une personne autre que leur partenaire intime, par âge et lieu des faits
OS 2 : Promouvoir la participation de la société civile / participation citoyenne dans X villes, communes et secteurs pour renforcer la démocratie, le développement socio-économique et la qualité des services publics au niveau local.	10. Inégalités réduites	Confiance de la population dans les institutions
	/	Nombre de politiques gouvernementales élaborées ou révisées avec la participation des organisations de la société civile
	16. Paix, justice et institutions efficaces	Nombre d'organisations locales de la société civile soutenue

OS 3 : La mobilisation des ressources financières internes et leur utilisation efficace et transparente sont améliorées afin d'augmenter la qualité des services sociaux destinés aux populations.	10. Inégalités réduites	Indice de Perception de la corruption
	16. Paix, justice et institutions efficaces	Nombre d'institution soutenue pour renforcer la mobilisation des recettes, la gestion des finances publiques et/ou la transparence budgétaire

10.5. Annexe 5 : Processus d'apprentissage structurel au sein d'Enabel RDC

Depuis 2020, Enabel s'est doté d'une politique « **Learning & Expertise** » et « **Learning & Développement** » ; Ces 2 politiques sont les faces d'une même pièce.

L'apprentissage a toujours fait partie intégrante du travail d'Enabel. L'objectif est maintenant de rendre l'apprentissage plus systématique et intentionnel tout au long du cycle d'intervention, de **l'associer à l'approche de gestion axée sur les résultats** et à la gestion des connaissances d'Enabel, de communiquer sur les résultats de l'apprentissage et de consacrer les ressources nécessaires à sa réalisation.

Le « Learning & Expertise » permet d'apprendre des interventions pour atteindre des résultats de développement durable. Cet apprentissage est intégré tout au long du cycle de gestion du portefeuille comme le démontre le schéma ci-dessous.

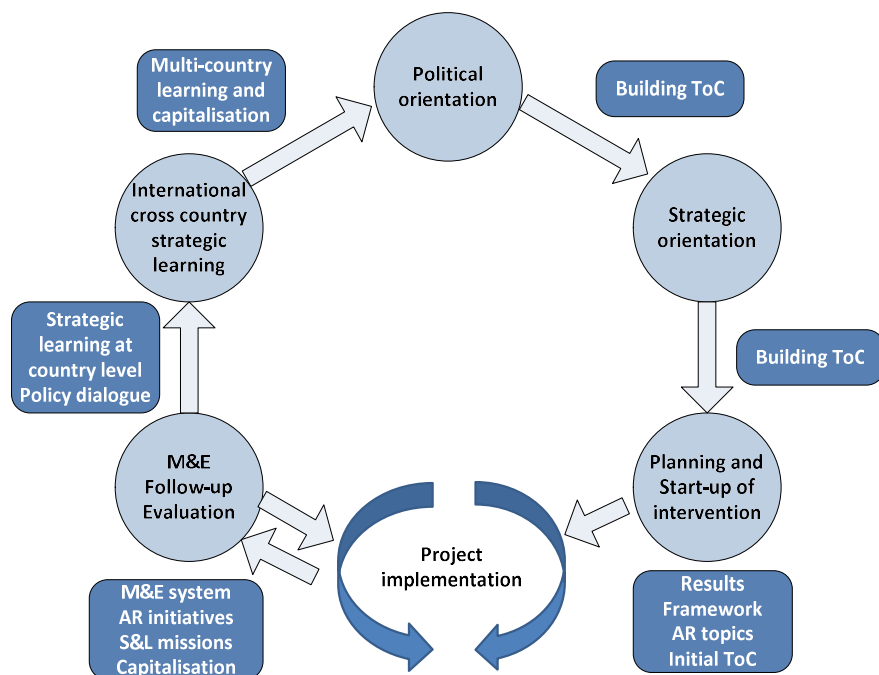


Figure 23 : Le cycle de gestion (du portefeuille) de l'intervention d'Enabel intégrant l'apprentissage

L'apprentissage au niveau d'une intervention/d'un portefeuille de développement est un processus cyclique. L'apprentissage tiré des expériences part d'une première Théorie du changement (ToC) élaborée au stade de la conception. Durant la phase de mise en œuvre, qui intègre un système M&E, la ToC est testée en pratique. Le système M&E permet d'analyser les résultats de l'action, essaie de

comprendre les raisons pour lesquelles les choses se passent de cette façon, pour finalement aboutir à de nouvelles connaissances sur la façon dont les choses peuvent (ou ne peuvent pas) fonctionner. Les nouvelles connaissances sont réinjectées dans la dynamique d'intervention et au-delà, complétant ainsi le cycle d'apprentissage.

Quant au « **Learning & Développement** », il est un des axes du développement de nos talents. En effet, à l'intérieur de notre organisation nous développons nos savoirs et savoirs faire le long d'un trajet de développement clair basé sur la responsabilisation, les formations, les projets multidisciplinaires, la mobilité.

Lors du recrutement du personnel, que ce soit en démarrage mais aussi en cours de projet, un parcours d'apprentissage sera défini afin justement d'intégrer les connaissances déjà acquises au sein d'Enabel ou de l'intervention et de s'inscrire dans la Théorie du changement développée.

Le développement des compétences des talents se poursuivra également tout au long de l'apprentissage du projet.

Pour ce faire la représentation Enabel RDC vient déjà de se doter d'un expert en ingénierie de formation qui prépare ce parcours d'apprentissage pour qu'il soit déjà testé en 2022 avec certaines interventions pour tiers et le portefeuille protection social.

Le dispositif M&E, sera lui aussi repensé pour s'assurer de l'effectivité de la démarche, la représentation Enabel RDC jouant un rôle central.

Plus particulièrement dans le cadre du portefeuille pays RDC, le processus d'apprentissage inclura des collaborations avec des Universités Belge. Et dès la préparation de la formulation du portefeuille pays, ces universités seront impliquées afin d'élaborer conjointement les projets d'apprentissage et de capitalisation sur lesquels travailler.

Au niveau du pilier 2, axe santé, Enabel s'associera avec certaines ONG du Hub santé pour des fixer thèmes de capitalisation conjointes, en collaboration avec ULB coopération.

Il en est de même avec l'Alliance Agri-Congo concernant le pilier 3.

Pour les autres piliers en plus de la collaboration avec des universités belges d'autres acteurs pourrons être identifiés lors de l'élaboration du portefeuille pays.