

République Démocratique du Congo



Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme

RAPPORT NATIONAL SYNTHÈSE SUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO



Avant-propos,

Il y a 20 ans, le sommet de la terre qui s'était tenu à Rio, marquait une prise de conscience de la communauté internationale sur l'impérieuse nécessité d'assurer un développement durable. Tout le monde s'était alors mis d'accord sur un mode de consommation et de production qui ne puisse pas compromettre la pérennité des ressources naturelles. Force est malheureusement de constater que la crise environnementale qui nous réunissait à Rio en 1992, loin de s'être résorbée, s'est au contraire approfondie depuis 20 ans et transformée aujourd'hui en une crise multidimensionnelle.

La Conférence des Nations Unies sur le Développement Durable qui se tiendra à nouveau à Rio devrait être sans doute être une occasion à saisir pour apporter des réponses indispensables aux défis pressants auxquelles l'humanité est confrontée en ce début de troisième millénaire. Elle appelle ainsi à une analyse critique des progrès réalisés et des insuffisances constatées dans la mise en œuvre de nos engagements pour le développement durable à ce jour.

Durant les dix années qui ont suivi le sommet de Rio en 1992, la RDC a été confrontée à une grave instabilité politique, marquée par des conflits armés dont le bilan humain, institutionnel, économique, social et environnemental a été particulièrement lourd. Cela a retardé bien sur considérablement la mise en œuvre de l'agenda 21. Par la suite, la gestion de l'urgence a progressivement laissé la place à l'adoption de cadres légaux et institutionnels, de politiques et programmes favorables au développement durable, dont la mise en œuvre a trop souvent été butée par le manque de moyens. Ainsi, face à l'ampleur des besoins qui sont les nôtres, nous devons reconnaître que les progrès réalisés n'ont pas été à la hauteur de ce que nous aurions préféré atteindre, quant bien même que les fondations sur lesquelles doit s'édifier un modèle nouveau de développement pour la RDC soient aujourd'hui posées.

Ce modèle doit permettre à tous les congolais de mener une vie digne et décente, libre des affres de la pauvreté. Dans cette quête du développement, le rôle clé que doit y jouer la

gestion durable ressources naturelles de notre pays s'est affermie d'années en années en dépit de multiples pesanteurs.

Depuis 3 ans, RDC s'est considérablement mobilisée dans le cadre du processus de préparation à la REDD+ et fait actuellement figure de pionnier et leader en Afrique. « Protéger l'environnement et lutter contre les changements climatiques » constitue dès lors un des quatre piliers de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la pauvreté. Ce principe est d'ailleurs conçu dans une vision de la transition du pays vers une économie verte.

Si la RDC a besoin de l'appui de ses partenaires internationaux pour réussir cette transition, le caractère stratégique des ressources naturelles qu'elle recèle lui confère également un rôle particulier au niveau international. L'importance de sa forêt tropicale – couvrant 60 % du massif forestier du Bassin du Congo, deuxième massif tropical d'un seul tenant au monde de par sa superficie, allié à ses ressources en eau douce qui représentent la moitié des réserves du continent - et à sa riche biodiversité, font porter à la RD Congo une réelle responsabilité dans la construction d'un avenir meilleur, non seulement pour sa population mais aussi pour l'humanité toute entière.

Consciente de ses responsabilités, la RDC est disposée à apporter sa contribution aux efforts mondiaux pour répondre au défi de la durabilité. Cet engagement doit néanmoins trouver sa place au sein d'un partenariat international renouvelé et équilibré, dont l'ambition doit s'enraciner dans une analyse lucide et courageuse des défis auxquels nous sommes confrontés, de leurs causes structurelles et de leurs enjeux. Tenant compte des enseignements de ces vingt dernières années, l'adoption de mesures concrètes assorties de moyens de mise en œuvre sera, je l'espère, le signal du sérieux et de la sincérité dans ce nouveau partenariat, au sein duquel l'Afrique doit pouvoir trouver toute sa place.

Bavon N'sa Mputu Elima

Ministre de l'Environnement, Conservation de la Nature et du Tourisme

Sommaire

Liste des abréviations	5
Résumé Exécutif.....	7
Introduction	14
I. Contexte de mise en œuvre des recommandations de Rio et Johannesburg en RDC	16
1.1. Le contexte géographique de la RDC.....	16
1.2. Le contexte politique	17
II. Bilan des progrès accomplis	20
2.1. Le pilier environnemental.....	20
2.1.1. Environnement	20
2.1.2. Changement climatique.....	25
2.1.3. Biodiversité.....	28
2.1.4. Lutte contre la désertification et dégradation des terres	31
2.1.5. La gestion durable des forêts	33
2.2. Le pilier économique.....	36
2.2.1. Les enjeux économiques pour la RDC	36
2.2.2. Réponses du Gouvernement aux préoccupations économiques de Rio.....	36
2.2.3. Progrès réalisés.....	39
2.3 Le pilier social	42
2.3.1 Les enjeux sociaux en RDC.....	42
2.3.2 Réponses du Gouvernement aux préoccupations sociales de Rio	43
2.3.3 Progrès réalisés.....	44
III. Un nouvel élan vers un développement durable et une économie verte en RDC.....	48
3.1. L'économie verte dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté	48
3.2. Vers une économie verte et un développement durable pour la RDC.....	49
3.2.1. L'économie verte : sa pertinence pour la RDC	50
3.2.2. Les orientations stratégiques pour la construction d'une économie verte	53
3.3. Rio + 20 : les attentes de la RDC.....	63
Bibliographie	66
Annexe 1 - La situation des OMD en RDC en 2010.....	67
Annexe 2 - L'évolution des indicateurs des OMD entre 1990 et 2015	68

Liste des abréviations

ANAPI	Agence Nationale pour la Promotion des Investissements en RDC
CARPE	Central Africa Regional Program for the Environment
CCNUCC	Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique
CDMT	Cadres de Dépense à Moyen Terme
CEFDHAC	Conférence sur les Ecosystèmes de Forêts Denses et Humides d’Afrique Centrale
CIC	Comité Interministériel de Coordination
CNAEA	Comité National d’Actions de l’Eau et de l’Assainissement
CN/LCD	Comité National de Lutte Contre la Désertification
CNUED	Conférence des Nations Unies sur l’Environnement et le Développement
CNUDD	Conférence des Nations Unies sur le Développement Durable
COMIFAC	Commission des Forêts d’Afrique Centrale
COREF	Comité d’Orientation de la Réforme des Finances Publiques
DSCRP	Document de la Stratégie de Croissance et Réduction de la Pauvreté
ETD	Entités Territoriales Décentralisées
FCPF	Fonds de Partenariat pour le Carbone Forestier
FFN	Fond Forestier National (FFN)
FLEGT	Forest Law Enforcement, Governance and Trade
FSC	Forest Stewardship Council
GES	Gaz à Effet de Serre
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GRD	Gestion Axée sur le Résultat de Développement
GTCR	Groupe Technique Climat REDD
ICCN	Institut Congolais pour la Conservation de la Nature
INERA	Institut national pour l’Etude et la Recherche Agronomiques
IPPTE	Initiative pour les Pays Pauvres Très Endettés
MECNT	Ministère de l’Environnement de la Conservation de la Nature et du Tourisme
MDP	Mécanisme de Développement Propre
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le développement de l’Afrique
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement

ONG	Organisation Non Gouvernementale
PAT	Plan d'Action Triennal
PIB	Produit Intérieur Brut
RDC	République Démocratique du Congo
PANA	Plan D'Action Nationale pour l'Adaptation aux changements climatiques
PAP	Plans d'Actions Prioritaires
PBF	Programme de maintien de la Biodiversité et Forêts
PGAI	Plateforme de Gestion de l'Aide et des Investissements
PIF	Programme d'Investissement Forêts
PMURR	Programme Multisectoriel d'Urgence de Réhabilitation et de Reconstruction
PNAG	Programme National d'Appui à la Gouvernance
PNB	Produit National Brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'Environnement
FFBC	Fond Forestier du Bassin du Congo
FEM	Fond pour l'Environnement Mondial
PFBC	Partenariat sur les Forêts du Bassin du Congo
PNFOCO	Programme National Forêts et Conservation
REDD+	Réduction des Emissions liées à la Déforestation et à la Dégradation des Forêts, et incluant la conservation, la gestion forestière durable, et l'augmentation des stocks de carbone
SCRP	Stratégie de Croissance et Réduction de la Pauvreté
UICN	Union Internationale pour la Conservation de la Nature

Résumé Exécutif

La communauté internationale s'apprête à célébrer le vingtième anniversaire du premier sommet de la terre tenu à Rio de Janeiro en 1992, par une nouvelle Conférence des Nations Unies sur le Développement Durable dans cette même ville. Le sommet de Rio de 1992 avait marqué une véritable prise de conscience et l'engagement de la communauté internationale vers un développement durable. Il aboutit à différents documents :

- Une déclaration politique fondée sur 27 principes mettant en avant les liens entre le développement et la conservation de l'environnement,
- Un programme d'action appelé Action 21 (Agenda 21 en anglais) pour la mise en œuvre concrète des principes de la déclaration,
- Une déclaration de principe sur la gestion des forêts,
- Une convention sur la diversité biologique,
- Une Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique,
- Un cadre de convention sur lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, dont le périmètre a été élargi par la suite pour inclure la dégradation des terres au sens large.

Dix ans plus tard, une autre conférence se tenait à Johannesburg pour faire le point sur les avancées réalisées en matière de développement durable depuis 1992, réaffirmer la volonté politique dans ce sens et actualiser les actions à mettre en œuvre. Elle a été aussi l'occasion de réaffirmer la nécessité d'atteindre les objectifs du millénaire pour le développement qui venaient alors d'être promulgués.

Ce rapport a pour objectif de dresser le bilan des progrès de la RDC en matière de développement durable depuis 20 ans. Il présente également les attentes du pays, alors que la conférence de Rio+20 doit permettre de renouveler l'engagement politique dans ce domaine et ouvrir de nouvelles perspectives, notamment pour le développement de l'économie verte et le renforcement du cadre institutionnel pour le développement durable.

Le contexte politique a été un facteur déterminant de l'évolution de la situation socioéconomique et environnementale de la RDC au cours des 20 dernières années. En effet, les années 90 se sont caractérisées par une forte instabilité politique, marquée par des pillages (en 1991 et 1993) et deux guerres en (1998 et 2001). Cela a entraîné des pertes humaines très importantes (5 millions de morts), la désorganisation de l'Etat et de l'administration, la destruction de l'appareil productif, ainsi qu'une grave crise sociale et une dégradation importante des ressources naturelles, retardant ainsi le processus de mise en œuvre des recommandations de Rio.

La stabilité politique est revenue progressivement à partir de l'Accord politique de paix et de réconciliation nationale de Sun City en 2002. Des institutions politiques et économiques stables et crédibles, issues de la constitution de 2006, qui reconnaît un certain nombre de droits économiques, sociaux et environnementaux, et des processus électoraux de 2006 et 2011, se sont alors mises en place. La croissance économique soutenue par les investissements directs étrangers est alors revenue et la coopération internationale, interrompue dans les années 90 a été reprise.

Pour atteindre les objectifs convenus, les sommets de Rio et de Johannesburg ont recommandé l'élaboration de législations nationales, de politiques, plans et programmes nationaux de mise en œuvre, ainsi que la mise en place d'un cadre institutionnel et des mécanismes de financement nécessaires. L'analyse des progrès accomplis en RDC en matière de développement durable depuis la conférence de Rio, considère pour chacun des trois piliers du développement durable –environnement, économique, social - :

- Les enjeux spécifiques dans le cas de la RDC,
- Les réponses apportées, au niveau du cadre légal, du cadre institutionnel et de la planification, de la mise en œuvre d'actions opérationnelles,
- Les progrès réalisés.

Pour le pilier environnemental, ce rapport est structuré selon les différents domaines considérés à Rio - environnement au sens large, changement climatique, biodiversité, lutte contre la désertification et dégradation des terres ainsi que la gestion durable des forêts – pour lesquels les enjeux spécifiques, réponses apportées et progrès réalisés sont analysés.

Les conflits armés et l'instabilité politique qui ont caractérisé la RDC au cours des années 90 ont aggravé les problèmes environnementaux, notamment via les déplacements de population, et considérablement affaibli les institutions et l'administration publique. Bien que de nombreuses lacunes subsistent - notamment l'absence de mécanismes opérationnels de coopération intersectorielle - des progrès notables ont été accomplis pour mettre en place un cadre légal et institutionnel favorable à la gestion de l'environnement depuis le début des années 2000. Un code forestier a notamment été adopté en 2002, une loi-cadre pour l'environnement promulguée en 2011, alors que depuis 3 ans le pays se distingue au niveau international par son implication dans le processus de préparation à la REDD+.

Si des stratégies et plan d'actions pour chacun des différents domaines traités à Rio, les moyens humains et financiers ont lourdement manqué pour mettre en œuvre les actions nécessaires, remettre effectivement au travail l'Administration pour ainsi assurer l'application des lois et la mise en œuvre des politiques élaborées.

Les ressources publiques allouées au secteur de l'environnement restent encore très faibles. Représentant moins de 1% des allocations budgétaires, elles ne couvrent qu'un minimum de dépenses courantes. La quasi-totalité des investissements réalisés ont donc été financés par la coopération internationale. La décentralisation de la gestion des ressources naturelles prévues dans la loi n'est pas encore effective et la participation des populations locales à la prise de décision est encore très faible. Un manque important de données permettant d'assurer une gestion efficace des ressources naturelles est également constaté. L'environnement et le changement climatique continuent toutefois d'occuper une place de plus en plus importante dans la planification du développement du pays au cours de ces dernières années. Ils sont ainsi reconnus comme un des cinq piliers de la stratégie de croissance et réduction de la pauvreté (SCRIP) du pays, qui a été adoptée en 2012.

Au niveau économique, après une longue période de récession liée à la guerre et l'instabilité politique, la croissance économique a redémarré à partir du début des années 2000 du fait d'une gestion macroéconomique plus saine et d'une augmentation des dépenses publiques, des investissements direct étrangers et de la coopération

internationale. Il n'a toutefois pas encore permis à la population congolaise de retrouver le niveau de vie qui était le sien il ya 20 ans, notamment du fait de la forte croissance démographique.

Au niveau social, suite à la grave crise des années 90, des efforts importants ont été déployés pour atteindre en 2015 les objectifs de développement mais le manque de financement et le non alignement des ressources de l'Etat et de l'aide internationale –dont seulement 6% transitent par le budget de l'Etat- sur les stratégies proposées ont limité les progrès en la matière. L'Etat, handicapé par les problèmes structurels de l'administration publique, n'a ainsi pas joué son rôle de redistribution des richesses pour permettre au retour de la croissance économique de se traduire par un recul significatif de la pauvreté. Le rapport sur les OMD de 2010 montre ainsi que les progrès en matière sociale sont lents et l'atteinte de la plupart des OMD en 2015 est illusoire.

Ainsi, la RDC met progressivement en place un cadre légal et institutionnel plus favorable au développement durable, notamment dans le secteur de l'environnement, même si d'importants problèmes demeurent tels que le manque d'efficacité de l'administration publique, de coopération intersectorielle et d'opérationnalisation de la décentralisation. Par ailleurs, les ressources financières ont manqué pour mettre en œuvre les politiques et investissements nécessaires à l'amélioration des conditions de vie des populations et à la conservation des écosystèmes. De même, le manque d'intégration entre les politiques visant la mise en œuvre des trois piliers du développement a limité leurs effets.

Les politiques environnementales, économiques et sociales ont été conçues et mise en œuvre de manière trop indépendante les unes des autres. La politique de conservation de la nature a par exemple été longtemps très conversationniste et a évolué assez tardivement vers une meilleure prise en compte des enjeux sociaux et économiques par la considération des intérêts des communautés locales et la gestion durable des ressources naturelles. C'est à cette meilleure intégration des trois piliers du développement durable que le pays souhaite travailler à l'avenir pour ainsi entrer dans l'aire de l'économie verte.

L'engagement de la RDC vers le développement durable s'est encore récemment réaffirmé avec les travaux de préparation à la REDD+, l'intégration comme un des 4 piliers de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la pauvreté du volet relatif à la Protection de l'environnement et de lutte contre les changements climatiques ainsi que le lancement des travaux pour l'élaboration d'une stratégie nationale de développement durable et d'un plan climat.

La pertinence d'une économie verte en RDC tient à l'importance de ses ressources naturelles : plus de la moitié des forêts tropicales du bassin du Congo et des réserves d'eau douce du continent, une des plus importantes et diversifiées ressources biologiques en d'Afrique... En effet, ces ressources contribuent de manière significative aux moyens de subsistance des congolais, particulièrement pour les plus pauvres d'entre eux, qui en dépendent étroitement pour leur nourriture, santé, énergie, transport et culture. Le développement économique du pays repose également largement sur les ressources naturelles au travers des activités telles que l'agriculture, la production hydroélectrique, l'exploitation du bois et le transport fluvial.

Ces ressources deviennent également stratégiques dans le contexte de la lutte contre le changement climatique. L'évolution du climat actuellement observée laisse présager une augmentation des catastrophes naturelles, un stress hydrique accru, l'aggravation du processus de dégradation des terres et la recrudescence de certaines maladies. Dès lors, la gestion durable de l'eau, des forêts et des sols apparaît au cœur des réponses à y apporter en termes d'adaptation à ces effets.

La RDC a aussi le mérite de disposer d'un potentiel important d'atténuation du changement climatique, principalement du fait de l'importance de sa forêt tropicale et des efforts qu'elle attend consolider par son adhésion à l'initiative REDD+ qui lui offre aussi une opportunité de mobilisation de financements internationaux importants pour la mise en œuvre d'un développement durable.

Dans ce contexte, il est primordial de mettre en place une économie verte en RDC, basée sur une gestion durable de l'environnement qui privilégie un développement à faible intensité carbone et résilie au changement climatique. Les principales orientations stratégiques identifiées pour la construction de cette économie verte sont :

- La gestion durable de l’environnement à travers notamment la préparation du pays au dispositif REDD+, la protection des forêts, la promotion de l’afforestation/reforestation, de l’exploitation durable du bois, de la conservation de la biodiversité, de l’assainissement et de la lutte contre la pollution ;
- Le développement d’un modèle de production agricole écologique. Celui-ci doit viser un impact réduit sur la forêt, intégrer la lutte contre la dégradation des terres agricoles et reposer sur la promotion de l’agro-écologie afin de garantir l’intensification écologique de la production. Le renforcement du cadre d’intervention du secteur est également nécessaire ;
- Le développement énergétique à faible intensité carbone à travers une gestion plus durable de la filière bois-énergie, la maîtrise des émissions de GES du secteur électrique et le recours aux énergies renouvelables ;.
- La gestion intégrée et inclusive des ressources en eau à travers le renforcement du cadre légal et institutionnel du secteur, la mise en place de systèmes d’information, de suivi et de financement performants et le développement de l’accès pour tous à une eau de qualité ;
- Le développement à faible intensité carbone des transports à travers la prise en compte de la valeur du carbone dans les choix en termes d’infrastructures, technologies et modes de transport ;
- L’élaboration et la mise en œuvre d’une réforme foncière se traduisant par une révision du cadre légal, sa vulgarisation ainsi que la modernisation des services fonciers, la relance du processus d’immatriculation des propriétés et la résolution des conflits ;
- La mise en place d’une politique d’aménagement du territoire reposant sur un cadre légal et institutionnel adapté et des schémas directeurs d’aménagement du territoire aux niveaux national et provincial ;
- Le développement à faible impact environnemental, notamment sur la forêt à travers la REDD+ ainsi que des autres secteurs extractifs ;
- La gestion active de la dimension environnementale de la santé par l’intégration de la médecine traditionnelle dans le système national de santé et le développement harmonieux de la filière des plantes médicinales, le renforcement des systèmes de santé et la promotion du planning familial ;

- La promotion de la recherche, notamment dans les domaines de l’adaptation au changement climatique, de la connaissance de la biodiversité et ses applications, de la valorisation des services environnementaux et de la météorologie ;
- La promotion d’une conscience environnementale via des efforts soutenus en termes d’information, éducation et de communication.

Ainsi, à travers l’investissement dans des secteurs plus intensifs en main d’œuvre, la construction d’une économie verte constituera une opportunité pour la création d’emplois.

Consciente de la gravité de la crise environnementale et de l’importance des ressources naturelles dont elle dispose pour apporter sa contribution à une réponse globale et concertée, la RDC est prête à assumer ses responsabilités et s’engager vers une gestion durable de celles-ci. Cela devra toutefois s’effectuer dans le cadre de ses propres objectifs de développement, dans le respect de sa souveraineté et avec un appui technique et financier adéquat. Dans cette perspective, la conférence de Rio qui s’ouvre doit être l’occasion de renouveler un engagement politique et un partenariat international ambitieux portant des mesures concrètes assorties de moyens de mise en œuvre.

Introduction

Le rapport Brundtland en 1987 a proposé une définition du développement durable comme un développement qui répond aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. Ce développement reposerait sur 3 piliers interdépendants : l'environnement, le social et l'économie.

Cinq années plus tard, ce concept a été consacré lors de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement, plus connue sous le nom de Sommet de la Terre de Rio de Janeiro. Cette conférence, à laquelle participèrent 110 chefs d'Etats et de gouvernements ainsi qu'environ 2 400 représentants d'organisations non gouvernementales (ONG), marqua une véritable prise de conscience et l'engagement de la communauté internationale vers un développement durable.

Le sommet de Johannesburg en 2002 a pour sa part abouti à une déclaration politique et un plan de mise en œuvre reconnaissant le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) comme cadre du développement durable pour le continent. Cette conférence, en mettant l'accent sur la lutte contre la pauvreté, a été l'occasion de réaffirmer la nécessité d'atteindre les objectifs du millénaire pour le développement qui venaient alors d'être promulgués.

En tant que conférence de haut niveau, Rio + 20 réunira les chefs d'Etat et de Gouvernement, les représentants du Secteur privé, les chercheurs, les représentants des institutions internationales, de la société civile etc. La Conférence débouchera sur un document de politiques et de plaidoyer ciblé. Deux thèmes principaux ont été retenus par l'Assemblée Générale des Nations Unies en vue d'être examinés en profondeur lors de la conférence de Rio+20. Il s'agit de :

- *«une économie verte dans le contexte du développement durable et de l'éradication de la pauvreté»* ; et
- *«un cadre institutionnel pour le développement durable»*.

Ce rapport national sera la contribution à la déclaration finale de Rio+ 20 et mettra en exergue l'expérience et les attentes de la RDC en matière de développement durable, notamment les questions spécifiques liés à la place de l'économie verte dans l'agenda du développement du pays ainsi qu'au cadre institutionnel mondial sur le développement durable.

Après qu'ait été présenté le contexte général ayant prévalu en RDC, un bilan des progrès accomplis depuis 20 ans par le pays en matière de développement durable sera dressé, puis les nouvelles orientations que le pays souhaite mettre en œuvre à l'avenir seront exposées.

I. Contexte de mise en œuvre des recommandations de Rio et Johannesburg en RDC

1.1. Le contexte géographique et biophysique de la RDC

La République Démocratique du Congo (RDC) est l'un des plus grand pays d'Afrique, s'étendant sur 2 345 409 km². Située à cheval sur l'Équateur, elle partage près de 9 000 km de frontières avec neuf pays (Soudan du Sud et République Centrafricaine au Nord, Ouganda, Rwanda, Burundi, Tanzanie à l'Est, Zambie et Angola au Sud, République du Congo et la province angolaise de Cabinda à l'Ouest).

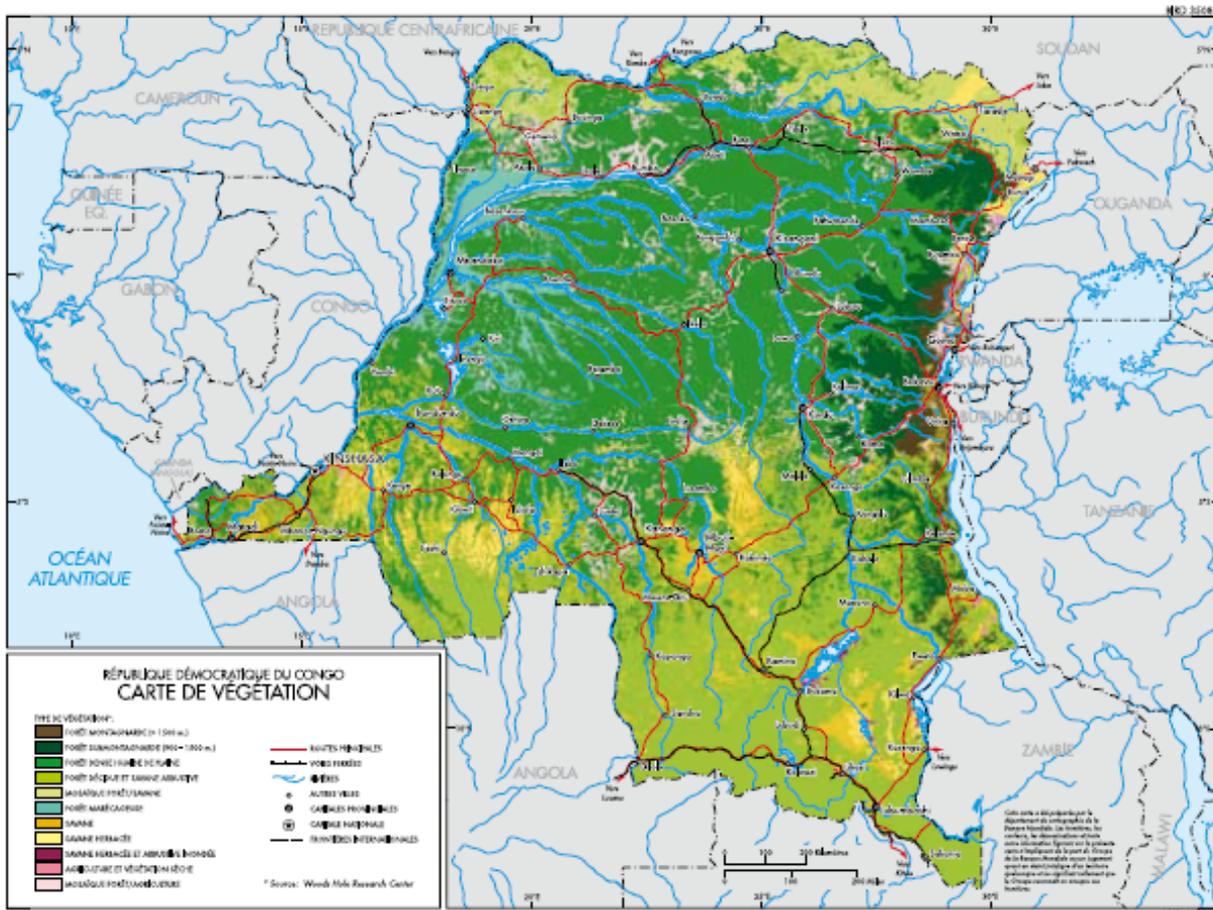
S'étendant de part et d'autre de l'Equateur, la RDC bénéficie d'un climat équatorial chaud et humide toute l'année au Centre, et tropical au Sud et au Nord avec une alternance de saisons sèches et de saisons des pluies. La pluviométrie y est abondante et la RDC dispose de 52% des réserves totales d'eau douce du continent¹. Elle est pourvue d'un réseau hydrographique étendu, dense et bien réparti sur tout son territoire. Il est dominé par le bassin du Congo, ce fleuve long de 4 670 dont le débit de 30 000 m³ par seconde à l'embouchure en fait le deuxième le plus important au monde après l'Amazone.

Le relief de la RDC est très diversifié avec une large cuvette au Centre et à l'Ouest, bordée à l'Est et au Sud par de hauts plateaux. L'Est du pays est dominé par une chaîne volcanique entrecoupée de lacs. La végétation définit trois grandes régions naturelles que sont: la forêt dense humide dans la cuvette centrale et à l'Ouest; les forêts sèches et les savanes dans la partie méridionale et sur la frange septentrionale; et les écosystèmes de montagne le long de la frontière orientale². La forêt qui couvre 155 Millions d'hectares du territoire national fait de la RDC l'un des plus grands pays forestiers au monde, disposant de plus de la moitié de la forêt du bassin du Congo.

¹ Ministère de l'Agriculture (2009a)

² Mayaux et al., 2004

Graphique N°1 – Carte de la végétation de la RDC³



1.2. Le contexte politique et socio-économique

Le contexte politique a structuré l'évolution de la situation socioéconomique, et environnementale du pays au cours de ces 20 dernières années.

La Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement, qui s'était tenue à Rio de Janeiro au Brésil du 3 au 14 juin 1992, est survenue dans une décennie d'instabilité politique en RDC, marquée par l'existence de conflits armés de grande envergure.

Le lancement en 1991 des travaux de la Conférence Nationale Souveraine qui visaient à mettre en œuvre un processus de démocratisation a connu de blocage du fait notamment

³ Debroux et al. (2007)

de la lutte pour le pouvoir. Il s'en est alors suivi une période de désordre sur le plan politique, économique et social, marqué notamment par les pillages (1991 et 1993), la désorganisation des principales entreprises publiques (ONATRA ; GECAMINES, etc.), l'affaiblissement des institutions et de l'administration publique, ainsi que le recul de la coopération internationale.

La guerre de l'Est de 1996 aboutit à la chute du président Mobutu et à l'arrivée au pouvoir, en mai 1997, de l'Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo. La période allant de 1997 à 2001, sera également caractérisée par une instabilité politique continue ainsi que les deux guerres de 1998 et 2001. Ces dernières, sources d'insécurité, ont créé d'importantes pertes en vies humaines (5 millions de morts) et matérielles, un effondrement de l'Etat et une tentative de balkanisation du pays. Il en est résulté aussi une dégradation importante des ressources naturelles sous la pression des nombreux déplacés désemparés et des groupes armés ainsi qu'un pillage systématique des ressources naturelles. Sur le plan économique, on note au cours de cette période l'avènement de la nouvelle monnaie (le Franc Congolais) en remplacement de l'ancienne monnaie (Nouveau Zaïre) ainsi qu'une volonté réelle d'autonomie économique-financière marquée par l'absence totale de l'aide au développement et des financements des institutions de Bretton Woods. Cette période s'est arrêtée avec l'assassinat du président de la République, Laurent-Désiré Kabila.

A l'avènement de l'actuel président en 2001, une stabilité relative s'est mise progressivement en place à la suite de la conclusion de l'Accord politique de paix et de réconciliation nationale de Sun City en 2002. Cet accord a conduit à la mise en place des institutions de transition, l'adoption et la promulgation de la Constitution du 18 février 2006 et l'organisation des élections législatives et présidentielles (2006) instituant un pouvoir légitime, la mise en place des structures d'appui au social et aux finances publiques... Des institutions politiques et économiques stables et crédibles, issues de la constitution et du processus électoral, se sont alors mis en place progressivement.

Sur le plan économique, les indicateurs macro-économiques ont commencé à s'améliorer dès le début des années 2000, grâce aux efforts de stabilisation du niveau général des prix, à la mise en exécution de certaines réformes structurelles qui se sont poursuivies jusqu'à maintenant et le retour de la coopération internationale. Les flux financiers issus

de la coopération internationale qui étaient devenus très faibles au cours des années 90 (5% du PNB en moyenne) ont augmenté fortement durant les années 2000 au point d'atteindre 40% du PNB en 2005, avant d'être ramenés à 10,7% en 2009⁴. Le pays a été toutefois touché en 2009 par la baisse du cours des matières premières affectant l'industrie minière. L'atteinte du point d'achèvement de l'IPPTE en juillet 2010 conduit à l'annulation de près de 90% (12,3 milliards d'USD) de la dette extérieure publique du pays.

Sur le plan institutionnel, les institutions prévues dans la constitution se mettent progressivement en place à partir de 2007, tandis que l'administration publique se réorganise. Des efforts sont également entrepris pour unifier et pacifier tout le pays. Il existe cependant encore des zones d'insécurité dans la partie Est du pays. En septembre 2008, de nouveaux combats ont opposé l'armée régulière et les factions rebelles opérant à l'Est du pays avec de lourdes conséquences en termes de déplacement des populations civiles.

D'une manière globale, les problèmes politiques qu'a connus la RDC depuis le sommet de Rio en 1992 ont retardé le processus de mise en œuvre des recommandations de Rio. Les années 90 ont été en effet marquées par les crises politiques et les conflits armés avant qu'une stabilité et de nouvelles institutions se mettent en place à partir de 2003 suite à l'accord de paix Sun-City.

⁴ RDC, 2010

II. Bilan des progrès accomplis

Pour atteindre les objectifs adoptés, les sommets de Rio et de Johannesburg ont recommandé l'élaboration de législations nationales, de politiques, plans et programmes nationaux de développement ainsi que la mise en place d'un cadre institutionnel et des mécanismes de financement nécessaires.

Ce chapitre présente un bilan des progrès accomplis par la RDC dans ce sens. Ce bilan est abordé pour chacun des trois piliers du développement durable – environnement, économique, social -, en donnant les enjeux spécifiques dans le cas de la RDC, les réponses apportées - au niveau du cadre légal, du cadre institutionnel, de la planification et de la mise en œuvre des actions - et les progrès réalisés.

2.1. Le pilier environnemental

Les recommandations résultant de la Conférence de Rio en 1992 concernant le pilier «environnement» se sont rapportés aux principaux volets ci-après : (i) l'environnement entendu dans un sens large, (ii) le changement climatique, (iii) la biodiversité, (iv) la lutte contre la désertification et dégradation des terres ainsi que, (v) la gestion durable des forêts. C'est donc dans cet ordre d'idées que le bilan concernant les progrès réalisés à ce jour est abordé.

2.1.1. Environnement

2.1.1.1. Enjeux de la conservation et gestion durable de l'environnement en RDC

Les ressources naturelles considérables dont dispose la RDC font de leur conservation et gestion durable un enjeu majeur non seulement pour l'humanité mais avant tout pour les congolais. Elles contribuent en effet de manière critique à leurs conditions de vie,

particulièrement pour les plus pauvres d'entre eux, et au développement économique du pays (cf. 3.2.1.).

2.1.1.2. Réponses de la RDC aux objectifs de Rio et Johannesburg

➤ Cadre légal

La Constitution du 18 Février 2006 a pris un certain nombre de dispositions en matière de protection de l'environnement :

- Art. 48 : « le droit d'accès à l'eau potable »;
- Art. 53 : « Toute personne a droit à un environnement sain et propice à son épanouissement intégral. Elle a le droit de le défendre. L'Etat veille à la protection de l'environnement et à la santé des populations » ;
- Art. 54 : « Les conditions de constructions d'usines, de stockage, de manipulation, d'incinération et d'évacuation de déchets toxiques, polluants ou radioactifs provenant des unités industrielles ou artisanales installées sur le territoire national sont fixées par la loi. Toute pollution ou destruction résultant d'une activité économique donne lieu à compensation et/ou à réparation. La loi détermine la nature des mesures compensatoires, préparatoires ainsi que les modalités de leur exécution »;
- Art. 55 : « Le transit, l'importation, l'enfouissement, le déversement dans les eaux continentales, et les espaces maritimes sous juridiction nationale, l'épandage dans l'espace aérien des déchets toxiques, polluants, radioactifs ou de tout autre produit dangereux, en provenance ou non de l'étranger, constitue un crime pour la loi » ;
- Art. 123 (Al. 3, 13,15): « Sans préjudice des autres dispositions de la présente constitution, la loi détermine les principes fondamentaux concernant : le régime foncier, minier, forestier et immobilier, l'agriculture, l'élevage, la pêche et l'aquaculture, ... la protection de l'environnement et le tourisme ».

La loi N°11/009 du 9 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement (dite loi-cadre sur l'environnement) est venue répondre aux engagements de la RDC pris à Rio en 1992. Elle sert de base aux lois particulières

amenées à régir les différents secteurs de l'environnement ou ayant des impacts sur celui-ci.

S'inspirant des principes de la déclaration de Rio, elle s'articule autour de 9 chapitres traitant notamment du cadre institutionnel, des mécanismes procéduraux, des mécanismes de financement, de la gestion et conservation des ressources naturelles, de la prévention des risques et de la lutte contre les pollutions et nuisances, de la responsabilité civile ainsi que des infractions et des peines. Elle a le mérite d'apporter quelques innovations notamment l'obligation d'une étude d'impact environnemental et social – dont les fondements légaux étaient jusqu'à présent mal établis -, d'un audit environnemental, d'une évaluation environnementale des politiques, plans et programmes, la création d'un cadre institutionnel et d'un fonds d'intervention pour l'environnement et le renforcement des dispositions pénales.

Cette loi est venue pallier à un droit de l'environnement jusqu'alors largement incomplet, voir inexistant dans certains domaines tels que la gestion des déchets ou l'eau (même si un projet de code de l'eau existe). Un certain nombre de lois sectorielles avaient cependant adopté des dispositions relatives à la protection de l'environnement. De manière sectorielle, la loi n°007/2002 du 11 juillet portant code minier et la loi n° 011/2002 portant code forestier ont apporté des réformes importantes en matière environnementale dans les activités de l'exploitation, afin que cette dernière ne porte pas préjudices à l'environnement. A titre d'exemple, la loi portant code forestier privilégie les études d'impacts environnementaux avant tout développement et mise en œuvre des projets d'exploitation minière.

➤ Cadre institutionnel et planification

Suite à la Conférence de Rio, il a été créé en avril 1994 (Arrêtés 055 et 056) au sein du Ministère en charge de l'Environnement, un Comité Interministériel de Coordination (CIC), chargé d'assurer le suivi et la mise en œuvre des décisions de la CNUED de 1992. Pour l'exécution pratique des travaux, le CIC s'était doté d'un « Secrétariat Exécutif de la CNUED 1992 », remplacé au début des années 2000 par la Direction de Développement Durable, fonctionnant au sein du Ministère en charge de l'Environnement. Cette Direction a été créée afin d'assurer le suivi et la mise en œuvre

des conventions internationales. Pour réaliser son mandat, la direction est dotée de 5 Divisions techniques qui s'occupent respectivement de changement climatique, de la diversité biologique, de la désertification, du développement durable et des services environnementaux. Les travaux réalisés par le CIC ont porté sur l'état des lieux de l'environnement national ainsi que la production, en 1996, du Plan National d'Action Environnemental (PNAE) assorti d'un plan d'actions environnementales prioritaires, transposant au niveau national l'agenda 21 de Rio.

La loi-cadre sur l'environnement a récemment instauré un Conseil national de l'environnement et du développement durable placé sous l'autorité du premier ministre, afin de garantir la coordination et la concertation intersectorielles. Ce Conseil a pour mission de donner des avis, notamment sur la définition et la mise en œuvre de la politique nationale en matière d'environnement, ainsi que sur l'élaboration des plans et programmes sectoriels en matière d'environnement ou ayant une incidence sur l'environnement.

La question de l'intégration de l'environnement dans les politiques sectorielles n'est pas nouvelle. Dès le début des années 2000, le Programme Multisectoriel d'Urgence de Réhabilitation et de Reconstruction (PMURR) avait impulsé la création de cellules environnementales au sein des différents Ministères afin d'assurer l'évaluation et le suivi environnemental des activités financés par le programme. La plupart de ces cellules ont depuis lors disparues, mis à part quelques exceptions telles que le Ministère en charge des Infrastructures et des Travaux Publics ou le Ministère des Mines qui a créé Direction Chargée de la Protection de l'Environnement Minier (DPEM).

En outre, la loi-cadre sur l'Environnement a été l'occasion d'assurer la création d'un établissement public en charge de l'évaluation, l'approbation et du suivi de la mise en œuvre des études d'impact environnemental.

Par ailleurs, dans le souci de faciliter les concertations entre le gouvernement de la RDC et ses principaux partenaires financiers et au développement, 18 groupes thématiques coordonnés par le Ministère en charge du plan ont été mis en place. Deux de ceux-ci ont un lien direct avec l'environnement et concernent le domaine de l'eau et assainissement ainsi que celui des forêts et de la biodiversité.

Enfin, la loi-cadre sur l'environnement a créé un Fonds d'intervention pour l'environnement, pouvant être alimentées par des ressources nationales ou extérieures et assurant le financement « notamment de la recherche environnementale, de la conservation de la diversité biologique, des opérations d'assainissement, de prévention et de lutte contre la pollution ainsi que de réhabilitation et de restauration des sites ou paysages pollués ou dégradés ».

Le Ministère en charge de l'Environnement a souffert tout au long de cette période de déficits financiers, matériels et de capacités institutionnelles, humaines et techniques dans tous les sous-secteurs de l'environnement (forêt, conservation de la nature...). Ainsi, dans le cadre d'une réforme institutionnelle, son organisation a été modifiée en 2009 en vue d'améliorer l'efficacité de son action, faisant ainsi passer le nombre de ses Directions de 24 à 12.

➤ Mise en œuvre opérationnelle

Malgré l'élaboration de nombreux documents stratégiques et de plan d'actions dans le domaine de l'environnement, le manque de financement a limité la mise en œuvre sur le terrain d'actions à grande échelle dans ce sens par le gouvernement. L'essentiel des actions menées dans le domaine de l'environnement ont été financées par la coopération internationale et se sont focalisés sur la conservation des forêts et de la biodiversité, à travers le renforcement des capacités et la gestion durable des ressources naturelles au niveau local. Il s'agit notamment du « Central Africa Regional Program for the Environment » (CARPE) financé par l'USAID, le Programme National Environnement, Forêts, Eau et Biodiversité (PNEFEB) soutenu par la Banque Mondiale, le Programme de maintien de la Biodiversité et Forêts (PBF) financé par la coopération allemande (GIZ), ou le Projet d'appui à la Politique Nationale de Conservation et gestion des forêts et de la biodiversité soutenu par l'Union Européenne.

2.1.1.3. Progrès réalisés et lacunes observées

Si les principales réformes légales et institutionnelles ont été mises en place, la promulgation tardive de la loi-cadre sur l'environnement et le manque de moyens pour

son application et la mise en œuvre d'actions opérationnelles, notamment le développement des systèmes de gestion des déchets et des contrôles en matière de pollution, a entraîné une dégradation de la qualité de l'environnement au cours des vingt dernières. On note notamment l'augmentation de la pollution des cours d'eau, par exemple par l'utilisation de substances chimiques pour l'exploitation minière ou le déversement de déchets industriels.

En outre, le manque de coopération intersectorielle dans un contexte de conflits de compétences entre différents secteurs (miniers, agricoles, forestiers) quant à l'affectation des terres n'ont pas encore trouvé de solutions institutionnelles et sont particulièrement problématiques du fait de l'absence d'un schéma d'aménagement du territoire.

2.1.2. Changement climatique

2.1.2.2. Les enjeux

Grâce à son importante forêt tropicale, La RDC séquestre davantage de CO₂ qu'elle en émet. De fait, ses émissions de gaz à effet de serre sont relativement faibles et proviennent avant tout de la déforestation (environ 80%) et des feux de brousse (près de 15%)⁵. Au vue de l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre que pourrait entraîner le développement du pays dans les prochaines années, la RDC dispose d'une opportunité non négligeable d'atténuation du changement climatique, principalement à travers la réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts dans le cadre de la REDD+ pour laquelle elle se prépare activement depuis 3 ans et dispose d'un leadership reconnu au niveau international⁶. Ses forêts stockent environ 40 gigatonnes de carbone (soit l'équivalent de 140 Gt d'émissions potentielles de CO₂e). Même si elle a peu contribué au changement climatique, la RDC pourrait pâtir de manière importante de ces effets, qui se traduiraient notamment par un accroissement du stress hydrique, la dégradation des terres, la recrudescence des maladies vectorielles et des catastrophes naturelles. D'où son intérêt de se prémunir d'une stratégie d'adaptation

⁵ RDC, 2009

⁶ MECNT, 2009

2.1.2.3. Réponses de la RDC aux objectifs de Rio et Johannesburg

➤ Cadre légal

Le cadre légal en matière de changement climatique est encore peu développé en RDC mais est déjà à l'étude, notamment dans le cadre de la REDD+.

➤ Cadre institutionnel et planification

Deux communications nationales à la convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique (CCNUCC) ont été élaborées par la RDC, la dernière en 2009. Elles précisent l'inventaire des gaz à effet de serre, les principaux enjeux du changement climatique pour la RDC, les besoins en termes de transfert de technologies et de renforcement de capacités ainsi que les projets potentiels d'atténuation et d'adaptation au changement climatique. Le Plan D'Action Nationale pour l'Adaptation aux changements climatiques (PANA) a par ailleurs été élaboré en 2005 et un plan climat est en cours de développement. Il n'existe cependant pas encore de comité interministériel traitant cet enjeu dans sa globalité.

L'engagement de la RDC dans le processus REDD+, pour lequel elle nourrit une ambition importante, a été traduite par l'élaboration de son Plan de Préparation à la REDD+ , approuvé en 2009 dont la mise en œuvre en cours devra aller jusqu'à la fin 2012 sur financement de partenaires internationaux dont notamment l'ONU-REDD et le Fonds de Partenariat pour le Carbone Forestier (FCPF). Dans cette perspective, elle a commencé à mettre en place le cadre institutionnel nécessaire, notamment :

- Un comité national REDD, organe d'orientation et de décision, impliquant toutes les parties prenantes, notamment la société civile, et des représentants des communautés autochtones et locales;
- Un comité interministériel, organe de planification ;
- Une coordination nationale REDD, en charge de coordonner les activités au jour le jour ;

- Un Groupe Technique Climat REDD (GTCR) représentant la Société Civile dans le processus ;
- .

La déclinaison de ces institutions au niveau provincial est également envisagé.

Des études d'accompagnement à la mise en place d'une stratégie nationale REDD sont également prévues et visent, à terme, à établir un scénario de référence, un cadre légal de gestion et de suivi, une stratégie de lutte contre la déforestation et un système de surveillance des forêts.

➤ Mise en œuvre opérationnelle

La mise en œuvre d'une véritable politique publique dans ce domaine est encore faible mais devrait s'engager dans un avenir proche avec l'entrée du processus REDD+ dans sa phase d'investissement, notamment avec l'appui du Programme d'Investissement Forêts (PIF) de la Banque Mondiale, et l'élaboration de NAMAs dans les secteurs agricole et énergétique. 9 projets pilotes REDD+ ont déjà été lancés dont 3 sont soutenus par le Fond Forestier du Bassin du Congo (FFBC). De même, le FEM et le PNUD ont soutenu un projet de production de semences améliorées pour une adaptation de l'agriculture aux changements climatiques.

Quelques projets MDP ont émergé en RDC mais un seul a été enregistré au sein de la CCNUCC : le projet Ibi Batéké, premier projet forestier en Afrique à l'être. Toutefois, aucun projet MDP n'a encore généré de certificats de réductions d'émissions. Par ailleurs, des projets de recherche dans ce domaine se sont développés, notamment afin de mieux comprendre les effets attendus du changement climatique en RDC et leurs impacts sur les populations. Enfin, la RDC a amorcé un processus d'élaboration d'un plan national climat qui devra constituer le cadre intégral de mise en œuvre des programmes que ce soit pour l'atténuation ou pour l'adaptation. Cet exercice permettra en outre la mise en évidence des opportunités de développement, de diversification de l'économie et de modernisation du pays à travers les programmes de lutte contre les changements climatiques.

2.1.2.4. Progrès réalisés

La RDC ne s'était pas engagée à réduire ses émissions de GES mais à coopérer et à mettre en place le cadre institutionnel pour lutter contre le changement climatique avec l'appui financier des pays développés. Le pays a fourni des efforts pour fait face à ses obligations dans ce domaine et sa préparation au mécanisme REDD+ apparaît particulièrement sérieuse. On note cependant le manque de mise en œuvre jusqu'à présent des projets nécessaires d'atténuation et d'adaptation au changement climatique, faute de financement disponible et de capacité, ainsi que le manque de connaissance scientifique quant aux effets attendus du changement climatique sur le pays.

2.1.3. Biodiversité

2.1.3.1. Les enjeux de la protection de la biodiversité en RDC

La RDC se classe au cinquième rang mondial par sa diversité animale et végétale. Elle dispose de la plus grande biodiversité d'Afrique avec plus de 10 000 espèces de plantes supérieures dont 3 000 endémiques, 480 espèces de mammifères (dont tous les grands animaux de l'Afrique), 565 espèces d'oiseaux, 1 000 espèces de poissons, 350 espèces de reptiles, 220 espèces de batraciens et plus de 10 000 angiospermes dont 3 000 seraient endémiques⁷. La RDC dispose de cinq sites naturels reconnus comme Patrimoine Mondial, soit davantage que tous les autres pays africains réunis. La préservation de la biodiversité en RDC est avant tout assurée par le système des aires protégées. Il importe donc de les gérer de manière efficace afin qu'elles continuent à jouer leur rôle de préservation des écosystèmes et de la biodiversité.

2.1.3.2. Réponses de la RDC aux objectifs de Rio et Johannesburg

➤ Cadre légal

⁷ Stratégie nationale de la diversité biologique-RD Congo, version revue-2000

Deux projets de loi, sur la conservation de la nature d'une part et sur la biodiversité d'autre part, ont été élaborés mais n'ont pas été encore adoptés par l'assemblée nationale. Certaines dispositions générales ayant trait à la conservation de la biodiversité ont été néanmoins incluses dans la loi-cadre sur l'environnement. Par ailleurs, le code forestier, adopté en 2002, prévoit de porter la surface vouée à la conservation de la biodiversité à 15 % du territoire national. La déclaration de Nagoya porte cette superficie à 17 %.

➤ Cadre institutionnel et planification

Le pays a adopté en 2002 une stratégie nationale de la diversité biologique assortie d'un plan d'action. Celle-ci devra cependant être révisée au regard des évolutions intervenues entre temps et de concepts émergents liés à ce secteur.

La revue institutionnelle du secteur Environnement a conduit à une restructuration dans le domaine de la conservation de la biodiversité, accordant ainsi le mandat de la gestion des aires protégées de la RDC à une seule institution au lieu de deux comme auparavant, dénommée « Institut Congolais pour la Conservation de la Nature-ICCN » qui, par la même occasion, a été transformée en un établissement public. Un plan stratégique pour sa réforme et renforcement a été défini. Il inclut :

- Une clarification des missions de l'ICCN ;
- Une identification des besoins prioritaires de renforcement sur les fonctions-clés ;
- L'ouverture progressive de la gestion des aires protégées et l'exercice de certaines fonctions (externalisation) ;
- La redéfinition des rôles et des modalités de coopération avec les différents partenaires de l'Institut ;
- L'amélioration de l'organisation interne ;
- Le renouvellement des effectifs et la modernisation de la gestion des Ressources Humaines ;
- Le renforcement de la fonction financière, pour la rendre plus efficace et transparente.

Par ailleurs, différents documents stratégiques ont été produits par l'ICCN au cours des 10 dernières années. Ils ont porté avant sur les moyens de renforcer la gestion et

l'effectivité des aires protégées ainsi que de mieux associer les populations riveraines à la gestion de ces aires.

➤ Mise en œuvre opérationnelle

Avec l'appui de la coopération internationale, différents programmes ont visé l'appui à la conservation d'habitats clés en termes de la biodiversité ainsi que la réforme et le renforcement de l'ICCN qui s'est officiellement engagée à partir de 2008. Celui-ci manque cependant toujours des moyens nécessaires à son action.

2.1.3.3. Progrès réalisés et lacunes observées

La RDC a mis en place un réseau d'aires protégées couvrant actuellement environ 11% du territoire national (contre 9% en 1990⁸), au sein duquel la quasi-totalité de la diversité des écosystèmes du pays sont représentés. Cependant, à la suite des conflits armés, des déplacements de population et la persistance de factions armées incontrôlées les aires protégées, en majorité situées dans l'Est du pays, se trouvent aujourd'hui dans une situation très critique. Faute de moyens et face à la pression conjuguée des populations riveraines et des groupes armés à la recherche de périmètres de culture ou de ressources fauniques, ligneuses ou minières, ces aires protégées ne sont le plus souvent pas en mesure d'assurer une conservation effective de la diversité biologique du pays. Un grand nombre n'existent plus que sur le papier. Les efforts déployés par l'ICCN avec l'appui de la communauté internationale pour lutter contre ces facteurs de dégradation de la biodiversité sont certes notables, mais restent insuffisants par rapport à l'ampleur du défi.

Ainsi, la chasse, la destruction des habitats, la pollution des cours d'eau a entraîné un déclin des effectifs des espèces fauniques, notamment les plus emblématiques telles que les hippopotames (± 22000 avant conflit et ± 6000 actuellement), les crocodiles, les grands prédateurs (léopards, lions...), le rhinocéros blanc, au point que 190 espèces, parmi lesquelles les éléphants et les gorilles de montagne, sont aujourd'hui sur la liste rouge des espèces menacées selon l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN).

⁸ RDC, 2010

La richesse biologique du pays reste encore très largement méconnue, tant les inventaires réalisés sont sporadiques et parcellaires. Selon Debroux et al. (2007) : « *La diversité biologique de la RDC est la moins bien connue d’Afrique. De vastes régions forestières sont encore inexplorées et certains groupes taxonomiques sont à peine répertoriés* »..

Certaines autres espèces disparaissent avant même qu’on les ait découvert et cela nuit à la bonne planification et gestion de leur conservation.

L’écotourisme a toutefois commencé à se développer au sein de certaines aires protégées, apportant ainsi sa contribution aux efforts de conservation de mobilisation interne des recettes.

2.1.4. Lutte contre la désertification et dégradation des terres

2.1.4.1. Les enjeux

Alors que la désertification ne touche pas la RDC, le Plan National d’Action Environnemental (PNAE) reconnaît comme crucial la problématique de la dégradation physique des terres.

En milieu rural, la pratique du brulis, utilisée non seulement pour des raisons culturelles mais surtout agricoles, en est une des principales causes. En l’absence de capacités pour intensifier l’agriculture (accès aux semences améliorées, aux intrants...), la pression démographique se traduit par une augmentation des surfaces cultivées et une réduction du temps de la jachère. Ce processus entraîne une dégradation de la fertilité des sols jusqu’à les rendre parfois improductifs..

Cette dégradation des sols a des conséquences négatives non seulement sur le plan agricole mais également sur le plan environnemental. En rendant nécessaire la recherche de nouvelles terres pour l’agriculture, elle est en effet une cause majeure de la déforestation.

En l’absence de droits fonciers bien établis et de planification urbaine, l’exode rural amène des populations nombreuses à venir s’installer sur des zones fragiles, parfois non constructibles, avec des conséquences graves en termes d’érosion des sols, comme c’est le cas à Kinshasa et dans plusieurs centres urbains..

2.1.4.2. Réponses de la RDC aux objectifs de Rio et Johannesburg

➤ Cadre légal

Les codes forestier et agricole, promeuvent des pratiques visant à limiter la dégradation des terres, objectif qui n'a pas fait l'objet d'un cadre légal spécifique. Le projet revu de la loi foncière, validé sur le plan technique, prévoit d'importantes innovations en matière de gestion des terres et son adoption devrait sécuriser les affectations des terres suivant leurs vocations prioritaires.

➤ Cadre institutionnel et planification

Un Comité National de Lutte contre la désertification (CN/LCD) a été mis en place en 2004 pour coordonner l'action des différents Ministères concernés. Il a élaboré en 2006 un programme d'action national de lutte contre la dégradation des terres et la déforestation.

➤ Mise en œuvre opérationnelle

Le manque de financement a limité très fortement les actions menées pour lutter contre la dégradation des terres et très peu de projets spécifiques ont été élaborés en République Démocratique du Congo dans ce domaine. Toute fois, certains projets agricoles ou forestiers ont concerné de manière indirecte ce problème. Il s'agit notamment, des projets Mampu et Ibi Batéké exécutés dans les environs de Kinshasa, qui ont permis la restauration de terres dégradées par la mise en place de systèmes agro-forestiers performants.

2.1.4.3. Progrès réalisés

Malgré les efforts sur le plan institutionnel, peu de solutions ont été jusqu'à présent apportées à ce problème et la dégradation des terres s'est aggravée depuis 20 ans en RDC.

2.1.5. La gestion durable des forêts

2.1.5.1. Les enjeux de la gestion durable des forêts en RDC

La gestion durable des forêts occupe une position centrale dans le développement durable de la RDC. En effet, la forêt est tout d'abord essentielle à la survie et au développement d'au moins 40 millions de Congolais et la majeure partie des quelques 500 000 autochtones en dépendent presque totalement tant du point de vue économique que socialement et culturellement. En outre, sa gestion durable est nécessairement le principal objectif de toute stratégie de lutte contre le changement climatique et de conservation de la biodiversité en RDC.

2.1.5.2. Réponses de la RDC aux objectifs de Rio et Johannesburg

➤ Cadre légal

L'adoption d'un nouveau code forestier en 2002 est venu mettre fin à des lacunes importantes dans ce domaine. Fondée sur la vision d'une gestion rationnelle et durable des ressources forestières, il apporte les innovations suivantes⁹:

- Le découpage des priorités selon leur vocation prioritaire : conservation de la biodiversité (« forêts classés), développement local (« forêts protégées ») ou production durable de bois ou d'autres biens/services (« forêts de production permanente ») ;
- Les consultations publiques avant l'affectation des forêts ;
- Le maintien des droits d'usage traditionnels ;
- L'aménagement durable et la conservation des écosystèmes dans toutes les forêts de production ;
- Le droit des communautés locales de gérer directement les forêts qu'elles détiennent en vertu de la coutume ;
- La transparence dans l'allocation des concessions ;
- Le partage des bénéfices issus de l'exploitation à travers d'une part la rétrocession aux provinces et territoires de 40 pour cent des redevances de superficie et d'autre part la

⁹ Debroux et al., 2007

fourniture de biens sociaux par les entreprises forestières dans le cadre de cahiers des charges négociés avec les villages riverains;

- La participation de tous les acteurs dans les choix de gestion ;
- Les usages alternatifs tels que les concessions de conservation, la prospection biologique, le tourisme et les services environnementaux.

Toutefois, quelques textes d'application du code forestier restent encore à compléter.

Alors que les concessions forestières avaient été longtemps attribuées sans consultation locale, sans considération pour d'autres usages des forêts, et sans rémunération équitable pour le pays, le gouvernement congolais a entamé à partir de 2002 un processus de réforme de son secteur forestier et procédé à une revue légale et à la conversion des titres forestiers, annulant au passage bon nombre d'entre eux¹⁰. La superficie concédée est ainsi passée d'environ 43,5 millions d'hectares avant 2002 à 22 millions après le ménage opéré dans le secteur forestier au lendemain de la promulgation du nouveau code forestier, pour finalement retomber à quelques 12 millions actuellement¹¹ à la suite de cette revue. Un moratoire sur l'attribution de nouvelles concessions a été proclamé en parallèle en 2002, mais son application n'est intervenue qu'en 2004 par sa publication au journal officiel.

➤ Cadre institutionnel et planification

Outre le Comité consultatif national des forêts prôné par le nouveau code forestier et rendu exécutoire par le décret N° 08/03 du 21/05/2009, des Conseils consultatifs provinciaux des forêts, dont l'opérationnalisation, prévue par arrêté N° 034/CAB/MIN/ECN-EF/2006 du 05 Octobre 2006 sont en train de se mettre progressivement en place. Ces conseils multi-acteurs et multipartites, ont un rôle essentiel d'orientation et de décisions sur toutes les questions liées à la gestion durable des forêts.

Un « Fonds Forestier National (FFN) » a été institué par le code forestier. La mission dévolue à ce dernier est de financer les opérations de reboisement, d'inventaire et d'aménagement ainsi que des études relatives au développement durable.

¹⁰ Debroux et al., 2007

¹¹ Debroux et al., 2007

Par ailleurs, pour garantir la légalité du commerce de bois d'œuvre dans les marchés européens, la RD Congo est en train de négocier avec l'Union Européenne un accord de partenariat volontaire dans le cadre de l'initiative FLEGT portant sur l'application des réglementations forestières, la bonne gouvernance et les échanges commerciaux.

Enfin, une dimension structurante du cadre institutionnel du secteur forêt en RDC est son intégration dans une nouvelle dynamique sous-régionale au niveau de l'Afrique Centrale. Celle-ci est en train de se mettre en place, à travers quelques initiatives dont la Commission des Forêts d'Afrique Centrale (COMIFAC), la Conférence sur les Ecosystèmes de Forêts Denses et Humides d'Afrique Centrale (CEFDHAC), le Partenariat sur les Forêts du Bassin du Congo (PFBC)...

➤ Mise en œuvre opérationnelle

Un certain nombre de programmes (voir partie environnement) et projets ont été mis en œuvre par le gouvernement et les ONG avec l'appui des bailleurs de fonds pour assurer une gestion durable des forêts mais cela reste faible au regard des besoins.

Par ailleurs, les acteurs privés de la filière bois mettent en œuvre progressivement leurs obligations définies dans le code forestier. Les plans d'aménagement sont en train d'être mis en place dans les concessions forestières, s'accompagnant pour certaines de certifications FSC, ainsi que les cahiers des charges visant à assurer des bénéfices aux populations locales.

L'administration manque toutefois des moyens financiers, matériels et humains pour assurer le suivi et le contrôle de l'application de la loi ainsi que la mise en œuvre effective de la politique, par exemple le zonage des forêts.

2.1.5.3 Progrès réalisés

L'adoption du code forestier et la réduction des titres de concessions forestières octroyées, assorties du moratoire sur les nouvelles concessions, ouvrent la voie à une gestion de la forêt plus propice au développement durable. Les dispositions du code forestier sont progressivement mises en œuvre même si la population reste peu informée

et de nombreux textes d'application manquent toujours. Toutefois, les carences importantes de l'administration constituent un obstacle majeur pour le secteur, tout comme le manque de coopération intersectorielle.

Les conflits armés et l'instabilité politique qui ont caractérisé la RDC au cours des années 90 ont aggravé les problèmes environnementaux, notamment via les déplacements de population, et considérablement affaibli les institutions et l'administration publique. Bien que de nombreuses lacunes subsistent - notamment l'absence de mécanismes opérationnels de coopération intersectorielle - des progrès notables ont été accomplis pour mettre en place un cadre légal et institutionnel favorable à la conservation de l'environnement depuis le début des années 2000. Différentes stratégies et plan d'actions ont été conçues également dans ce sens..

2.2. Le pilier économique

2.2.1. Les enjeux économiques pour la RDC

Le faible niveau de développement de la RDC implique une attention particulière portée aux enjeux économiques.

2.2.2. Réponses du Gouvernement aux préoccupations économiques de Rio

L'agenda 21 a souligné la nécessité de favoriser le développement économique, notamment à travers le commerce, une gestion macroéconomique saine, la mobilisation des fonds nécessaires - via l'investissement privé, public, la coopération internationale et le traitement du problème de la dette extérieure des pays en développement - , une bonne gestion publique ainsi que l'amélioration du climat des affaires.

2.2.2.1 Cadre légal

La Constitution du 18 Février 2006 reconnaît un certain nombre de droits économiques, en particulier la propriété privée, le droit à l'initiative privée, le travail, la liberté syndicale, le droit de grève...

La RDC s'est dotée progressivement à partir de 2002 de textes légaux nécessaires à la promotion du développement économique. Un code d'investissement chargé d'attirer les investissements directs a ainsi été institué en 2002, ainsi qu'une loi relative aux finances publiques en 2011, un code des marchés publics en 2010, de même qu'un code agricole en 2011 et un code minier en 2002.

Des propositions de loi ont été développées pour le secteur de l'électricité, des hydrocarbures, de l'eau, de l'administration publique et du foncier mais n'ont pas encore été adoptées. Cette absence constitue un obstacle pour le développement de ces secteurs, alors que les problèmes fonciers nuisent à l'ensemble de l'économie. Un autre problème est celui de l'absence d'un cadre réglementaire pour la gestion des infrastructures lourdes (énergie, transport) par des intérêts privés.

Par ailleurs, les fondements légaux de la décentralisation ont été établis à travers la Constitution de 2006, les lois de 2008 portant sur la libre administration des Provinces, la Conférence des Gouverneurs de Provinces et les Entités Territoriales Décentralisées (ETD) ainsi que la Loi organique portant fixation des subdivisions territoriales à l'intérieur des provinces de 2010.

Enfin, le cadre légal de la justice a évolué ces dernières années avec l'adoption d'une loi sur l'organisation et la compétence, d'une loi sur la cours constitutionnelle, d'une loi portant protection de l'enfant et de l'adhésion à l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA). En outre, le cadre juridique de la réforme de l'armée a été mis en place.

2.2.2.2 Cadre institutionnel et planification

Suite à une certaine paralysie de l'Etat à la fin des années 90, des documents de politique et de planification ont été progressivement mis en place pour chaque Ministère à partir de 2002 et couvrent maintenant la quasi-totalité des secteurs de l'économie. Un nouveau

système national de planification et de programmation reposant sur la Gestion Axée sur le Résultat de Développement (GRD), a commencé à émerger avec le processus d'élaboration du DSCR-II à partir de 2010. Ils reposent sur de nouveaux outils au niveau national, sectoriel et provincial : stratégies sectorielles, Plans d'Actions Prioritaires (PAP) au niveau central et provincial, Cadres de Dépense à Moyen Terme (CDMT). Ces derniers contribuent, avec d'autres réformes institutionnelles telles que le renforcement de la chaîne de la dépense par l'acquisition d'un nouveau logiciel et des équipements informatiques, l'adoption d'un nouveau manuel de procédures, ou la rationalisation de la procédure de paie, à une meilleure gestion et contrôle des finances publiques. Les efforts se poursuivent et un Comité d'Orientation de la Réforme des Finances Publiques (COREF) a été mis en place en 2009, ce qui a permis au gouvernement congolais de valider en 2010 une stratégie de réforme. Des efforts ont également été réalisés pour une meilleure transparence et contribution au budget de l'état des secteurs extractifs, suite notamment aux travaux d'une commission interministérielle instituée en 2007 pour la relecture d'environ une soixantaine de contrats liant des entreprises publiques aux sociétés privées.

Pour maîtriser les flux d'aide extérieure dans le cadre de son programme de réforme de la gestion des finances publiques, le Gouvernement Congolais, avec l'appui de la coopération belge et du PNUD, a également mis en place, au sein du Ministère du Plan, la Plateforme de Gestion de l'Aide et des Investissements (PGAI) en 2008. La PGAI constitue une source officielle des flux d'aide extérieure et détient les diverses informations fournies par les bailleurs de fonds de la RDC. Elle permet ainsi de connaître les données relatives aux engagements et aux décaissements des partenaires techniques et financiers.

Des efforts en termes de gouvernance ont été entrepris ces dernières années, notamment dans le cadre du Programme National d'Appui à la Gouvernance (PNAG). Au sein de la fonction publique, des audits institutionnels ont été réalisés et des mesures de restructuration ont émergé dans plusieurs ministères. Depuis 2007, la restructuration du système judiciaire et pénitentiaire est menée et inclue l'adoption d'un nouveau cadre organique pour le ministère et du projet de restructuration du Conseil Supérieur de la Magistrature. De même, le « Cadre Stratégique de la Réforme de la Police » à 15 ans assorti d'un « Plan d'Action Triennal (PAT) » ont été élaborés en 2009, tandis que le

Plan de Réforme de l'Armée a été adopté par le Gouvernement en janvier 2010. Au niveau de la décentralisation, les assemblées et gouvernements provinciaux ont été mis en place.

2.2.2.3. Mise en œuvre opérationnelle

L'accroissement des dépenses publiques - elles ont représenté 31% du PIB en 2010 contre 20% en 2006¹² - est allé de pair avec la reprise de l'aide internationale à partir de 2002/2003, qui après avoir été très faible au cours des années 90 s'est élevée à 14,5 milliards d'USD entre 1999 et 2010, et de l'investissement direct étranger qui a atteint 13,1 milliards d'USD entre 2003 et 2009¹³. Même si dans le même temps, les investissements du secteur privé national ont peu augmenté (moins de 5% du PIB entre 1990 et 2010), ces ressources ont favorisé, dans un cadre macroéconomique assaini, le retour de la croissance économique.

Après avoir été longtemps très faibles, les dépenses publiques se sont concentrées ces dernières années, outre les dépenses de sécurité et de gouvernance, sur le développement des infrastructures nécessaires au développement économique. L'appui de la coopération chinoise dans ce domaine, en échange d'investissements dans les secteurs extractifs, a été important.

Le secteur agricole a pâti de la faiblesse des ressources budgétaires allouées par l'Etat (environ 3% du budget actuellement), bien loin des objectifs de Maputo d'allouer 10% du budget à ce secteur.

2.2.3. Progrès réalisés

Après avoir affiché un taux de croissance une inflation moyenne de 842% et une dépréciation monétaire de plus de 50 % durant la décennie 1990-2000, une certaine stabilité macroéconomique s'est mise en place depuis le début des années 2000, grâce à une politique budgétaire et monétaire plus rigoureuse. Les taux de change, l'inflation se sont stabilisés et le budget de l'état s'est équilibré grâce à une meilleure collecte – la

¹² RDC, 2011

¹³ ANAPI, <http://www.anapi.org/fr/spip.php?article101>

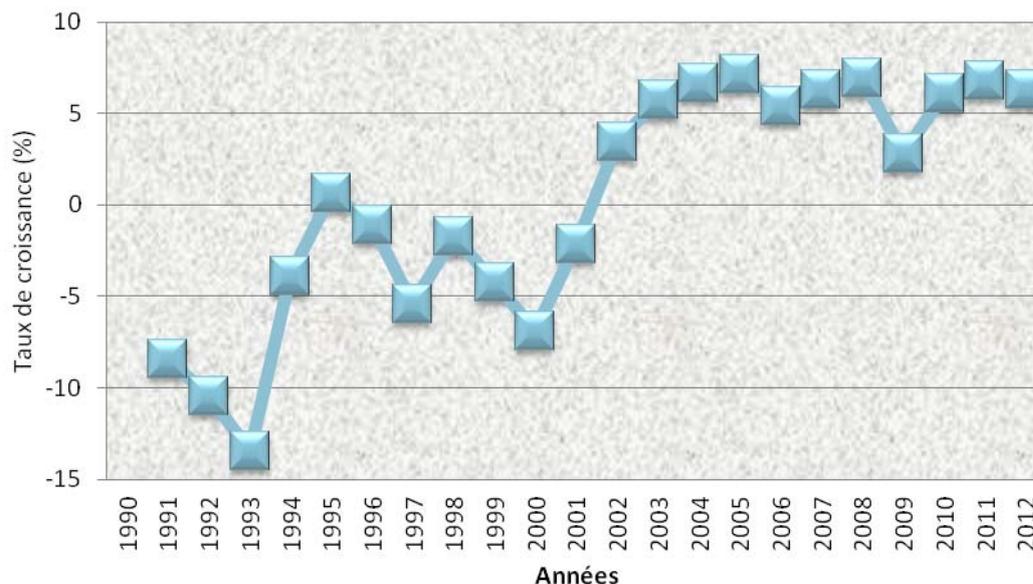
pression fiscale est passée de 13% du PIB en 2006 à 19% en 2010¹⁴ -, gestion et contrôle des ressources publiques, faisant suite à de graves problèmes de fraudes et de mauvaise gestion.

Après avoir connu une forte récession économique au cours des années 90 - -7% annuellement au cours des années 1990¹⁵- du fait des conflits armés et de l'instabilité qui en a découlé, la RDC a connu une croissance annuelle supérieure à 5% durant l'ensemble des années 2000, sauf en 2009, du fait d'une amélioration de l'investissement public et privé, avec l'aide de la coopération internationale. Cela lui a permis de retrouver en 2012 un PIB de niveau comparable à celui qu'elle avait en 1990, alors que sa population a presque doublé dans le même temps, le taux annuel de croissance démographique étant évalué à 3%.

¹⁴ RDC, 2011

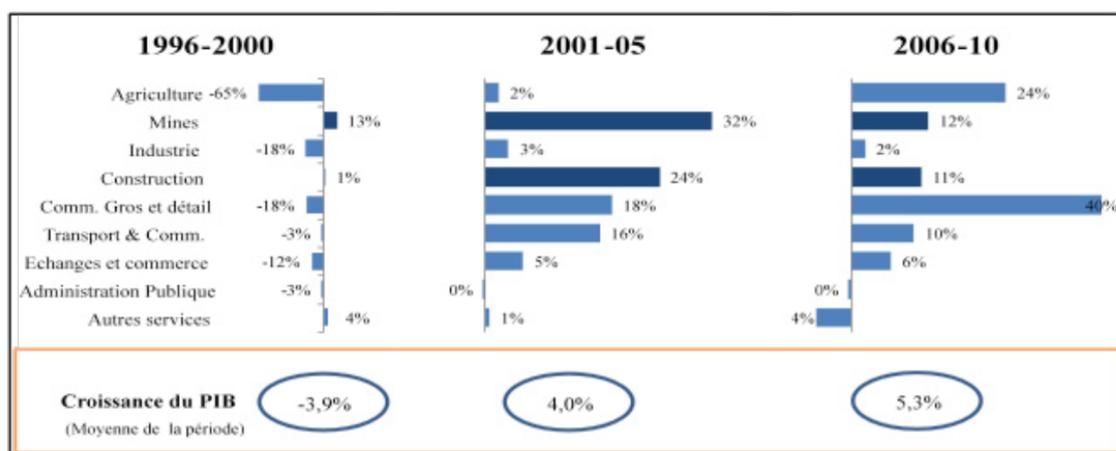
¹⁵ RDC, 2010

Graphique N°2 : Evolution de taux de croissance du PIB



Cette croissance économique ne s’est pas fondée sur le secteur industriel qui ne s’est jamais remis des pillages de 1991 et 1993 et des deux guerres de libération de 1996 et 1998 qui ont entraîné la destruction des outils de production et la faillite de nombreuses entreprises. La part du secteur industriel dans le PIB est passée de 37% en 1970 à moins de 4% en 2010¹⁶. Les industries mines notamment, la construction, le commerce, les transports et télécommunications et plus récemment l’agriculture, ont été les principales locomotives de cette croissance. L’économie repose donc encore largement sur le secteur primaire, ce qui maintient une pression importante sur les ressources naturelles.

Graphique N°3- Sources de croissance en RDC (RDC, 2011)



¹⁶ RDC, 2011

Le retour de la croissance économique a eu un impact faible sur le plan de l'emploi. On a ainsi constaté le développement de l'économie informelle qui, s'il remonte aux années 80 et la mise en œuvre des politiques d'ajustement structurel, s'est confirmé depuis 20 ans, avec l'effondrement des entreprises d'État ainsi que des coopératives gérées par l'État, la dégradation des services publics et la stagnation du secteur privé. On estime effectivement qu'entre 80% et 90 % de la population de la RDC œuvre dans le secteur informel¹⁷. La RDC a par exemple la plus importante main d'œuvre d'exploitation minière artisanale au monde, estimée à deux millions de personnes, avec des conséquences négatives importantes sur les plans environnemental et social.

Des contraintes majeures continuent cependant de limiter le développement économique du pays, tels que le manque d'efficacité de l'administration et des entreprises publiques ainsi que du système bancaire. La faiblesse de la gouvernance reste un handicap majeur. Le pays se classe 168^{ème} sur 183 pays analysés par Transparency International dans son « indice de perceptions de la corruption », et 178^{ème} parmi les 183 pays étudiés en 2011 par la banque mondiale pour l'analyse de la qualité du climat des affaires. Le manque d'infrastructure de transport, et d'énergie constitue d'autres handicaps majeurs.

Après une longue période de récession liée à la guerre et l'instabilité politique, la croissance économique a redémarré à partir du début des années 2000 du fait d'une gestion macroéconomique plus saine et d'une augmentation des dépenses publiques, des investissements direct étrangers et de la coopération internationale. Il n'a toutefois pas encore permis à la population congolaise de retrouver le niveau de vie qui était le sien il y a 20 ans, notamment du fait de la forte croissance démographique.

2.3 Le pilier social

2.3.1 Les enjeux sociaux en RDC

¹⁷ RDC, 2011

La prévalence de la pauvreté en RDC fait de sa réduction une dimension clé du développement durable.

2.3.2 Réponses du Gouvernement aux préoccupations sociales de Rio

2.3.2.1 Cadre légal

Un certain nombre de droits sociaux ont été reconnus dans la constitution du 18 février 2006, notamment le droit à l'éducation, au travail, à la culture, à la santé, à un logement décent ainsi que le droit à la protection et à l'épanouissement des groupes vulnérables et de toutes les minorités. Par ailleurs, la constitution, en son article 14, exprime l'engagement de l'Etat congolais à abolir toutes les discriminations à l'égard de la femme dans tous les domaines et institue la parité homme et femme dans les institutions locales, provinciales et nationales. En outre, le code du travail a libéré la femme de l'autorité maritale avant d'exercer un emploi alors que le code de la famille a été révisé pour introduire des dispositions favorables à une meilleure égalité homme-femme.

2.3.2.2 Cadre institutionnel et planification

Des réformes ont également permis une certaine modernisation du cadre institutionnel des secteurs sociaux. Un Comité National d'Actions de l'Eau et de l'Assainissement (CNAEA) a été institué en 2007 pour favoriser la coordination des tous les acteurs de ce secteur. Une Commission nationale Multisectorielle de Lutte contre le SIDA a été mise en place pour assurer l'efficacité de la coopération interministérielle. Le système de santé publique a été réorganisé autour des zones de santé.

Alors que l'Etat était relativement peu présent à la fin des années 90, des documents de politique et de planification ont été progressivement mis en place pour chaque Ministère à partir du début des années 2000 et couvrent maintenant l'ensemble des problématiques sociales telles que la nutrition, le genre, l'éducation, la santé, la lutte contre le VIH/SIDA, l'accès à l'eau.

La stratégie de développement nationale s'est en outre orientée vers la lutte contre la pauvreté comme objectif majeur avec l'élaboration du DSCRP de première génération en 2006 et du DSCRP de seconde génération en 2012.

2.3.2.3. Mise en œuvre opérationnelle

Les guerres et l'instabilité politique qu'a connues la RDC durant les années 90 a gravement affecté la fourniture de services sociaux de base. Face à l'amenuisement des ressources de l'Etat, le poids du service de la dette et à la baisse de l'aide publique au développement, très peu de ressources budgétaires ont été allouées aux services et secteurs sociaux de base. Les dépenses de santé sont ainsi tombées de 0,8% du PNB en 1990 à 0,02% en 1998 contre une moyenne de 1,8% du PNB pour l'Afrique subsaharienne. Elles ont représenté 0,3% des dépenses totales en 1998 contre 3,9% en 1990. S'agissant des dépenses de l'éducation, elles se sont maintenues à environ 0,1% du PNB entre 1990 et 1998, contre des moyennes subsaharienne et des pays en développement se chiffrant respectivement à un peu moins de 5% et 3% du PNB en 1998.

A partir du début des années 2000, le retour de l'aide internationale, qui, outre la sécurité et l'aide d'urgence, s'est largement focalisée sur la réponse à apporter aux problèmes sociaux, a permis de renforcer ces secteurs. La part des dépenses relatives aux secteurs sociaux dans le budget de l'Etat ne semble pas avoir significativement augmenté et demeure faible : moins de 5% pour le secteur de la santé (loin des engagements des chefs d'Etat à Abuja de le porter à 15%), moins de 4% pour le secteur de l'éducation (contre 7% en 2002)¹⁸.

2.3.3 Progrès réalisés

Du fait de la dégradation importante de la situation sociale de la R.D. du Congo au cours des années 90 et dans un contexte de forte croissance démographique pesant sur la demande de services sociaux, cette situation ne semble pas s'être significativement améliorée au cours des vingt dernières années selon les chiffres issus du rapport sur les

¹⁸ RDC, 2011

OMD¹⁹. Le pays reste cependant celui connaissant l'indice de développement humain le plus bas des 187 pays étudiés par le PNUD pour son rapport sur le développement humain de 2011.

Le niveau général de la pauvreté a légèrement reculé au cours des vingt dernières années mais bien trop peu pour pouvoir atteindre l'OMD en la matière. La population disposant moins d'un dollar par jour en parité de pouvoir d'achat est passée de 80% en 1990 à 70% en 2007. Elle est relativement plus importante en milieu rural (80%) qu'urbain (60%).

La proportion de la population n'atteignant pas le niveau minimal d'apport calorique a augmenté au cours des années 90, passant de 31% à 73%. Si elle a baissé par la suite, l'insécurité alimentaire reste forte et touche aujourd'hui 76% de la population congolaise²⁰, alors que l'alimentation représente 62,3% des dépenses totales des ménages congolais²¹, les rendant particulièrement vulnérable à toute élévation du prix des denrées alimentaires. Cela tient à la faiblesse de la production, handicapée par le manque d'accès aux intrants et marchés ainsi que par les problèmes fonciers.

Les progrès en matière d'éducation pour tous sont réels mais insuffisants pour atteindre l'OMD en la matière. Le taux net de scolarisation dans le primaire étant passé de 56% à 75% entre 1990 et 2010, malgré une baisse entre 1995 et 2001 à cause des perturbations dues aux conflits armés.

De même, les avancées en matière de santé infantile sont faibles puisque le taux de mortalité infantile (moins d'un an) serait passé de 92‰ à 148‰ entre 1990 et 1995 avant d'être ramené à 97‰ en 2010.

Les progrès en matière d'assainissement sont peu significatifs puisque la part de la population ayant accès à un système d'assainissement amélioré est passée de 10% à 17% entre 1990 et 2007. Les progrès sont mitigés en matière d'accès à l'eau potable, le taux d'accès à une source d'eau améliorée étant passé de 42% en 1995 à 47% en 2010.

¹⁹ RDC, 2010. Les chiffres qui suivent sont issus de ce rapport

²⁰ FAO, <http://www.fao.org/countries/55528/en/cod/>

²¹ RDC, 2011

Le taux de prévalence du VIH/sida serait passé de 5% à 4,3% de la population entre 1990 et 2008, ce qui permettrait d'atteindre en 2015 la cible des OMD consistant à stopper la propagation de l'épidémie. Au contraire, en matière de lutte contre le paludisme les progrès restent faibles.

La situation des femmes a connu des progrès très lents au cours des vingt dernières années et son autonomisation est encore faible. L'indice synthétique de fécondité n'est passé que de 7,3 à 6,3 enfants par femme entre 1990 et 2007 alors que l'usage d'un moyen de contraception moderne ne progressait que lentement dans le même temps puisqu'il concernait que 6,7% des femmes en 2007 contre 4% d'entre elles en 1990. Toutefois, la cible des OMD d'éliminer les disparités entre les sexes à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 pourrait être atteinte²².

Le taux d'accès des populations à l'électricité reste très faible : 6% sur le plan national (1% en milieu rural, 30% pour les villes) alors que la moyenne en Afrique subsaharienne est de 24,6%.

Enfin, le chômage des jeunes (15-24 ans), alimenté par la forte croissance démographique, reste à un niveau très élevé - 18% au niveau national – et touche particulièrement les jeunes urbains (32%).

Suite à la grave crise sociale des années 90, des efforts importants ont été déployés pour atteindre en 2015 les objectifs de développement mais le manque de financement et le non alignement des ressources de l'Etat et de l'aide internationale –dont seulement 6% transitent par le budget de l'Etat- sur les stratégies proposées pour atteindre les OMD ont limité les progrès en la matière²³. L'Etat, handicapé par les problèmes structurels de l'administration publique, n'a ainsi pas joué son rôle de redistribution des richesses pour permettre au retour de la croissance économique de se traduire par un recul significatif de la pauvreté. Le rapport sur les OMD de 2010 montre ainsi que les progrès en matière sociale sont lents et l'atteinte de la plupart des OMD en 2015 est illusoire.

²² RDC, 2011

²³ RDC, 2010

Du fait des conflits armés et de l'instabilité politique, qui ont entraîné une grave crise économique et sociale durant les années 90, la RDC retrouve à peine aujourd'hui le niveau de développement qui était le sien il y a 20 ans, dans un contexte de forte croissance démographique. Le pays a renoué avec la croissance grâce à une gestion plus saine et met progressivement en place un cadre légal et institutionnel plus favorable au développement durable, notamment dans le secteur de l'environnement, même si d'importants problèmes demeurent tels que le manque d'efficacité de l'administration publique, de coopération intersectorielle et d'opérationnalisation de la décentralisation. Cependant, les ressources financières ont manqué pour mettre en œuvre les politiques et investissements nécessaires à l'amélioration des conditions de vie des populations et à la conservation des écosystèmes. Les dépenses publiques ont en effet largement été accaparées durant les 20 dernières années par les besoins en matière de sécurité, de gouvernance et du service de la dette et n'ont pas pu jouer leur rôle redistributif. Les flux financiers issus de la coopération internationale ont été très faibles au cours des années 90, avant d'augmenter fortement durant les années 2000 pour aider à la reconstruction du pays puis de se stabiliser autour de 10% du PIB. Les investissements directs étrangers ont augmentés à partir des années 2000 tandis que les investissements privés du secteur national ont stagné. En outre, le manque d'intégration entre les politiques visant la mise en œuvre des trois piliers du développement a limité leurs effets. Les politiques environnementales, économiques et sociales ont été conçues et implémentées de manière trop indépendantes les unes des autres. La politique de conservation de la nature a par exemple été longtemps très conversationniste et a évolué assez tardivement vers une meilleure prise en compte des enjeux sociaux et économiques à travers la considération des intérêts des populations locales et la gestion durable des ressources naturelles. C'est à cette meilleure intégration des trois piliers du développement durable que le pays souhaite travailler à l'avenir à travers la construction d'une économie verte.

III. Un nouvel élan vers un développement durable et une économie verte en RDC

3.1. L'économie verte dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté

Le concept d'économie verte s'est imposé récemment dans l'agenda international. Dans le contexte de crise économique et financière, l'assemblée générale des Nations-Unies et diverses agences des Nations-Unies ont appelé à inscrire les efforts financiers de relance dans le cadre d'une transition vers une économie verte. Ce changement structurel des économies aurait l'intérêt de rompre avec un modèle traditionnel ayant généré différentes crises (économique, agricole, climatique, environnementale, sociale, énergétique...) et d'apporter des réponses à celles-ci.

Le PNUE, dans son rapport sur l'économie verte tel qu'adopté par la 18^e session ordinaire du Conseil Exécutif de l'Union Africaine (Janvier 2011), définit celle-ci comme une économie visant à améliorer le bien-être humain et à réduire les inégalités à long terme, tout en préservant les générations futures de risques environnementaux et de pénuries écologiques majeurs. Plus simplement, l'économie verte peut être définie comme une économie à faible émission de carbone, peu gourmande en ressources, qui facilite l'intégration sociale et protège, tout en renforçant leur utilisation durable, la biodiversité et les services fournis par les écosystèmes.

Ce concept, qui s'inscrit dans celui plus large de développement durable, reconnaît l'économie comme le déterminant principal de la durabilité écologique, et le capital naturel comme facteur clé pour la production et le bien être. Il met l'accent sur les synergies potentielles entre croissance économique et protection de l'environnement plutôt que sur leurs antagonismes, ainsi que sur les réponses écologiques à apporter au changement climatique. La conservation de la forêt peut ainsi permettre d'atténuer le changement climatique tout en favorisant l'adaptation de la population à ses effets. Puisque les populations pauvres sont les plus dépendantes d'un environnement sain pour assurer leur subsistance, ils pourraient être les premiers bénéficiaires d'une économie

verte, qui de fait met notamment l'accent sur une production agricole durable et la sécurité alimentaire envisagée dans le sens d'une plus grande autosuffisance au niveau local.

La transition vers une économie verte impliquerait un changement profond de nos modes de consommation et de production, une révolution technologique et un investissement important dans la protection et la réhabilitation de notre environnement. Elle implique un rôle important pour les pouvoirs publics, la dimension globale du changement technologique et pose la question des droits de propriétés intellectuels sur ces nouvelles technologies. Pour réaliser cette transition, le PNUE propose d'investir annuellement 2% du PIB mondial. 60% de ces investissements seraient consacrés au développement de l'efficacité énergétique – particulièrement dans les secteurs de la construction, de l'industrie et des transports – et des énergies renouvelables. Le reste pourrait être investi dans les secteurs du tourisme, de l'eau, de l'agriculture, de la pêche, de la gestion des déchets et de la forêt. Cet effort reposerait sur une forte coopération internationale et des transferts importants vers les pays en développement.

3.2. Vers une économie verte et un développement durable pour la RDC

Les travaux pour l'élaboration d'une stratégie nationale de développement durable ont commencé avec l'appui de la coopération allemande (GIZ). Ses axes prioritaires ont été identifiés :

- Gouvernance / sécurité,
- Energie / eau potable,
- Environnement et ressources naturelles (renouvelables et non renouvelables),
- Transport,
- Habitat,
- Industrie,
- Agriculture,
- Education / formation continue / santé.

Les indicateurs à retenir pour chacun des secteurs intégrés dans ces axes sont en cours d'identification. En parallèle, le Conseil national de l'environnement et du

développement durable, prévu dans la loi-cadre sur l'environnement doit être opérationnalisé.

L'objectif de durabilité trouve également progressivement sa place dans la stratégie de développement du pays. Le programme d'action du nouveau gouvernement pour la période 2012-2016 s'inspire ainsi du DSCRPII qui repose sur 4 piliers interdépendants traditionnellement associés au concept de développement durable : la gouvernance, l'économique, le social, l'environnement (et le changement climatique).

Le pilier 4 du DSCRPII, « Protéger l'environnement et lutter contre les changements climatiques » est par essence transverse et vise, par delà le renforcement du secteur environnement, l'intégration des questions d'environnement et de changement climatique dans toutes les stratégies sectorielles pour aboutir à un modèle de développement écologique, à faible intensité carbone et résilient au changement climatique. La conservation de l'importante forêt tropicale en est un enjeu clé, qui s'inscrit dans le cadre des efforts du pays pour la REDD+.

Ce pilier s'inscrit dans une vision de long terme de la transition du modèle économique du pays vers une économie verte. Les raisons d'être et le contenu de cette stratégie ont notamment été dessinés en 2010 durant les travaux préparatoires du DSCRPII, par deux notes de politique du PNUD²⁴ résultant d'un travail de consultation avec les principaux ministères concernés. Après qu'ait été expliqué la pertinence d'un modèle d'économie verte dans le contexte de la RDC, le contenu de la stratégie de développement de ce modèle sera présenté.

3.2.1. L'économie verte : sa pertinence pour la RDC

La pertinence d'une économie verte en RDC tient au rôle clé de l'environnement pour lutter contre la pauvreté et favoriser un développement économique durable, qui devient stratégique dans le contexte du changement climatique.

²⁴ PNUD, 2011a et 2011b

3.2.1.1. L'environnement, facteur clé de développement et de lutte contre la pauvreté

Les ressources naturelles considérables dont dispose la RDC contribuent de manière critique aux moyens de subsistance des congolais, particulièrement pour les plus pauvres d'entre eux. L'agriculture de subsistance à laquelle se consacre la majorité de la population, est avant tout de type itinérante et sur brûlis. Elle n'utilise pratiquement pas d'intrants et dépend avant tout de la forêt pour reconstituer la fertilité des sols. L'alimentation des congolais repose également en grande partie sur les produits de la chasse - environ 75% des protéines animales des ménages ruraux proviendraient en effet de la faune sauvage - et de la pêche. L'énergie utilisée par les populations pauvres provient presque exclusivement du bois de chauffe qui représente 91,5% de la consommation d'énergie de la population congolaise. Les plantes médicinales constituent un moyen privilégié pour soigner les maladies courantes: 85% des ménages dans les provinces de Bandundu et de l'Equateur y ont recours. A l'inverse, il est estimé qu'une grande proportion des maladies (jusqu'à 80%) seraient liées au mauvais état de l'environnement.

Enfin, le développement économique du pays repose également largement sur les ressources naturelles dont dépendent notamment l'agriculture (35% du PIB), la chasse (environ 1 milliard d'USD par an de ventes), l'exploitation du bois (environ 1 milliard d'USD par an de ventes dont 160 millions d'USD pour le bois d'œuvre), la production électrique (dont la quasi-totalité est d'origine hydraulique) et le transport fluvial (environ 12,700 km de voies navigables qui constituent dans de nombreuses régions le seul moyen de transport).

Le processus de dégradation de l'environnement aujourd'hui observé doit donc être combattu pour assurer un développement durable en RDC, d'autant plus que la croissance économique attendue, si elle n'est pas encadrée, pourrait aggraver ce processus.

3.2.1.2. Le défi du changement climatique renforce la nécessité d'une gestion durable de l'environnement

Le changement climatique confère un caractère stratégique aux ressources naturelles du pays, tant au niveau des politiques d'adaptation à ses effets, que celles visant son atténuation.

- Les ressources naturelles et l'adaptation de la RDC aux effets du changement climatique

Le changement climatique pourrait impliquer des perturbations importantes dans le fonctionnement des écosystèmes et des conséquences négatives majeures pour les populations pauvres qui en dépendent et manquent de capacité d'adaptation. L'évolution des températures et de la pluviométrie pourrait se traduire par un stress hydrique accru dans certaines régions (Katanga, Bas-Congo...), tandis que l'occurrence d'évènements climatiques extrêmes devrait augmenter, notamment les pluies intenses entraînant des inondations, des crises caniculaires et des sécheresses saisonnières. Cela pourrait conduire notamment dans les domaines de l'agriculture - où il pourrait aggraver le processus en cours de dégradation des terres -, de la santé - il pourrait en effet conduire à un triplement des cas de paludisme et à un doublement des décès liés aux Accidents Vasculaires Cérébraux d'ici 2050²⁵ - et de la sécurité puisque la pression accrue sur les ressources naturelles pourrait générer des conflits avec des conséquences sur la stabilité et la sécurité nationale. Face à la menace du changement climatique, la gestion durable des ressources naturelles - notamment l'eau, les sols et la forêt - apparaît donc comme une question clé pour l'avenir du pays.

- Les ressources naturelles de la RDC et l'atténuation du changement climatique

La lutte contre le changement climatique peut constituer une source importante de financements des actions de développement durable en RDC. Les accords au sein de la CCNUCC prévoient des transferts annuels de 100 milliards d'USD par an à partir de 2020 vers les pays en développement pour la lutte contre le changement climatique, dont 20% pour la REDD+.

²⁵ RDC, 2009

La RDC dispose d'un potentiel important de mobilisation de ces financements, principalement du fait de l'importance de sa forêt tropicale et des efforts consentis depuis 3 ans, salués internationalement comme exemplaires, pour se préparer à l'initiative REDD+. Selon les estimations de l'étude exploratoire du potentiel de la REDD+ en RDC²⁶, la RDC pourrait obtenir un cumul de réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts entre 2010 et 2030 d'environ 2,2 à 2,5 Gt CO₂e. Le potentiel de séquestration des actions d'afforestation et reforestation est estimé à entre 1,2 et 1,4 GT CO₂e sur la même période. Au total, ce sont donc entre 3,4 et 3,9 Gt de CO₂e qui pourraient être ainsi séquestrées ou maintenues dans la forêt entre 2010 et 2030. En considérant une hypothèse conservatrice de prix de la tonne de CO₂ de 5 USD, cela correspond à des revenus supérieurs à 900 millions d'USD/an.

3.2.2. Les orientations stratégiques pour la construction d'une économie verte

Dans ce contexte, il est primordial de mettre en place une économie verte en RDC, caractérisée par la gestion durable de l'environnement favorisant un développement à faible intensité carbone et résilient au changement climatique.

3.2.2.1. La gestion durable de l'environnement, notamment des forêts

Compte tenu de la place centrale des ressources naturelles dans les stratégies de subsistance de la population, la gestion durable de l'environnement, notamment des forêts, devrait être une dimension fondamentale de la stratégie de développement en RDC.

➤ La gestion durable des forêts

La gestion durable des forêts vise à aménager les forêts de manière à optimiser les fonctions économiques, sociales et écologiques pour répondre aux besoins actuels et futurs de la population. Elle est un moyen identifié dans le cadre de la REDD+, de lutter contre la déforestation, et favorise également l'adaptation du pays au changement climatique et la conservation de la biodiversité.

²⁶ MECNT, 2010

Différentes stratégies au sein du secteur forestier ont été identifiées pour réduire la déforestation et de la dégradation des forêts dans le cadre de la REDD+, principalement la conservation de la forêt, le boisement/reboisement, l'exploitation durable du bois ainsi que le transfert de gestion des « forêts protégées » aux communautés ou collectivités locales. La mise en œuvre de ces stratégies dépend notamment du classement des forêts de la RDC selon leur vocation prioritaire entre les trois catégories définies par le code forestier: forêts classées (conservation), forêts de production permanente (exploitation du bois), forêts protégées (différents usages y compris la conversion).

Les principaux leviers pour la conservation de la forêt sont :

- L'extension et le renforcement du réseau d'aires protégées (« forêts classées »). Cela passe par le renforcement de l'ICCN, le développement d'autres modes de gestion - dont les Partenariats Publics Privés et la cogestion avec les communautés locales - et le développement de l'écotourisme. Ce dernier implique le renforcement du cadre légal, de l'organisation du secteur, l'amélioration de la gestion des entreprises touristiques, la promotion de la destination RDC et l'aménagement des sites touristiques.
- Le renforcement de l'application de la loi, notamment en ce qui concerne l'exploitation illégale du bois, du gibier et des produits forestiers non ligneux. Cela suppose le renforcement des contrôles et la mise en œuvre d'un système de traçabilité du bois, notamment dans le cadre d'une coopération transfrontalière.

Des efforts en termes de boisement/reboisement dans les bassins d'approvisionnement des grandes villes pourraient permettre non seulement de séquestrer du carbone mais aussi de limiter la pression sur la forêt, en produisant du bois de manière durable et en restaurant la fertilité des sols pour le développement de l'agriculture. Ils devraient privilégier dans la mesure du possible des approches à Haute Intensité de Main D'œuvre (HIMO). D'après les premières estimations, 3 millions d'hectares de savane pourraient ainsi être boisés/reboisés durant les 10 prochaines années. L'identification des terres vacantes reste nécessaire pour cela.

L'exploitation durable du bois constitue un des principaux gisements de croissance économique en RDC, contribuant à l'amélioration des conditions de vie des populations

riveraines des concessions à travers la mise en œuvre des cahiers des charges prévus dans le code forestier. Elle doit être impulsée par l'achèvement du processus en cours de conversion des anciens titres d'exploitation industrielle, l'octroi de nouveaux permis d'exploitation (10 millions d'hectares en sus des 9 récemment confirmés) à la fin du moratoire dans des périmètres identifiés à l'issue du zonage (« forêts de production permanente ») et la mise en place de programmes d'incitation au passage à la légalité des exploitants jusqu'alors clandestins.

Le transfert de gestion des « forêts protégées » aux communautés ou collectivités locales devrait permettre de les impliquer et de les responsabiliser dans la gestion de leur patrimoine forestier. Pour cela, le renforcement de leur organisation est nécessaire pour leur permettre de gérer et valoriser ces forêts, notamment à travers l'extraction durable de bois, l'écotourisme et la collecte de produits forestiers non ligneux.

Enfin, la publication des nombreux textes d'application du code forestier manquants devrait venir renforcer le cadre légal du secteur.

➤ La conservation de la biodiversité

La RDC entend se préparer à la mise en œuvre du protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation. Cela nécessite d'une part une meilleure connaissance de la biodiversité en RDC à travers la réalisation d'inventaires et d'autre part l'identification d'applications pratiques. La RDC devrait s'appuyer sur une meilleure connaissance et valorisation du savoir traditionnel dans ce domaine. Cela requiert également la mise en place d'un cadre légal et national adapté. La mise en place prévue d'un bureau « bioprospection » au sein de la Direction des Services Environnementaux du Ministère de l'Environnement de la Conservation de la Nature et du Tourisme (MECNT) et l'élaboration d'un projet de loi sur la biodiversité constituent des premiers pas dans ce sens.

➤ La lutte contre la dégradation de l'environnement

La lutte contre la dégradation de l'environnement devrait privilégier :

- Le développement des normes et le renforcement des contrôles en la matière.

- Les efforts d’assainissement du milieu à travers la promotion de latrines hygiéniques et de systèmes de gestion des déchets. La collecte des déchets, leur stockage notamment via la mise en place de décharges, leur valorisation à travers la production de biogaz et leur recyclage devraient ainsi être impulsés.
- La lutte anti-érosive, notamment dans le cadre des efforts en termes de boisement/reboisement.

Il apparaît enfin nécessaire que davantage d’études portant sur la valorisation économique du capital naturel de la RDC et des services environnementaux qu’il génère ainsi que sur la compréhension des liens entre pauvreté, dégradation de l’environnement et changement climatique en RDC, viennent appuyer la reconnaissance de la contribution de l’environnement aux moyens d’existence de la population.

3.2.2.2. Le développement d’un modèle de production agricole écologique

Pour construire une économie verte, il est nécessaire de limiter l’impact du développement agricole sur la forêt, lutter contre la dégradation des terres, promouvoir l’agroécologie pour une intensification écologique de la production et renforcer le cadre d’intervention.

➤ Le développement agricole à impact réduit sur la forêt

Dans un scénario « business as usual », le développement agricole est susceptible d’avoir un impact important sur la forêt et être responsable de 64% de la déforestation et de 16% de la dégradation des forêts sur la période 2010-2030²⁷.

Cet impact peut être limité par une hausse importante de la productivité (doublement ou triplement d’ici 2030²⁸) reposant sur l’accès aux semences améliorées et intrants. Pour éviter que cette hausse en rendant plus profitable l’agriculture aboutisse à une augmentation de la déforestation, cet appui devrait être conditionnel au respect d’un zonage du territoire, sur le modèle des projets du programme CARPE.

²⁷ MECNT, 2009

²⁸ MECNT, 2009

La diversification des activités en milieu rural constitue une autre solution à mettre en œuvre, tout comme l'augmentation de la valeur ajoutée de la production et la promotion de modèles agroforestiers pour certaines cultures commerciales, telles que le cacao ou la banane.

Enfin, le développement de l'agriculture commerciale, devrait être orienté, tant que faire se peut, vers les zones de savane, ce qui implique de lutter contre la dégradation des terres qui y sévit.

➤ La lutte contre la dégradation des terres agricoles

La dégradation des terres agricoles est principalement causée par les feux de brousse, qui sont en outre une source importante d'émissions de GES. Leur réduction passe par la sensibilisation de la population rurale congolaise, le renforcement de l'application de la loi et la mise en place de dispositifs incitatifs basés sur les résultats. Elle devrait s'accompagner de la restauration des sols dégradés, notamment à partir des techniques agroforestières utilisées avec succès par les projets Mampu et Ibi Batéké.

➤ La promotion de l'agroécologie pour l'intensification écologique de la production

Parce qu'elles sont locales et peu coûteuses, les solutions agroécologiques - fertilisants organiques, biopesticides, gestion intégrée de la fertilité des sols - apparaissent particulièrement adaptées aux besoins de la population congolaise. Certaines permettent également d'atténuer le changement climatique (réduction de l'usage des fertilisants chimiques, labour minimum) ou de s'adapter à ses effets (semis sur couvert végétal...). La promotion au niveau de l'agriculture commerciale de la certification pour les produits biologiques, encore très peu développée en RDC, devrait permettre de promouvoir ce modèle.

➤ Le renforcement du cadre d'intervention

Le développement agricole passe par le renforcement du cadre d'intervention du secteur, notamment :

- La mise en place d'un dispositif efficace de vulgarisation agricole,
- L'organisation des producteurs,
- La structuration des filières agricoles, via notamment des dispositifs d'agrégation pour les cultures commerciales favorisant l'accès aux marchés des petits producteurs,
- La réhabilitation du système de transport,
- Le développement de la microfinance dans les zones rurales où elle est encore peu présente en RDC,
- La mise en place de systèmes d'alertes précoces pour les risques météorologiques et les pestes qui devrait s'accroître à l'avenir du fait du changement climatique,
- Le développement de la recherche, notamment via l'INERA, sur les effets attendus du changement climatique et les moyens d'y faire face au niveau du secteur agricole.

3.2.2.3. Le développement énergétique à faible intensité carbone

Le développement énergétique est un facteur clé du développement. Il est également nécessaire pour permettre à la population congolaise de s'adapter au changement climatique. Dans le cadre d'une économie verte, il devrait limiter les émissions de GES à travers une gestion plus durable de la filière bois-énergie et un recours à l'hydroélectricité et aux autres énergies renouvelables comme principales sources d'énergie.

➤ Une gestion plus durable de la filière bois-énergie

L'utilisation du bois-énergie en milieu urbain est une source majeure de déforestation et de dégradation de l'énergie, qui pourrait représenter 19% de la déforestation et de 58% de la dégradation des forêts prévues pour la période 2010-2030²⁹. Pour limiter cet impact sur la forêt, la promotion des foyers améliorés et le développement d'alternatives énergétiques, notamment l'électrification en milieu urbain doivent permettre de limiter la demande. La promotion d'une offre plus durable en bois-énergie - via la mise en place de plantations forestières, l'amélioration des techniques de carbonisation et la valorisation

²⁹ MECNT, 2009

des déchets issus du charbon de bois ainsi que l'encadrement de la filière - doit également être promue.

➤ La maîtrise des émissions de GES du secteur électrique

La mise en valeur de l'exceptionnel potentiel hydroélectrique de la RDC peut permettre de fournir une électricité propre à une partie de l'Afrique. Le développement du site d'Inga, des réseaux de transport et de l'interconnexion avec les réseaux des pays voisins apparaissent à ce titre les principales priorités.

➤ L'électrification rurale par le biais des énergies renouvelables

Les énergies renouvelables apparaissent les plus adaptées pour l'électrification du milieu rural. Un cadre stratégique, institutionnel - via la mise en place d'une agence nationale d'électrification et un fonds national d'électrification – et légal facilitant l'investissement privé dans le secteur devrait à ce titre être mis en place. L'approbation du projet de code de l'électricité serait un premier pas dans ce sens.

3.2.2.4. La gestion intégrée et inclusive des ressources en eau

Les ressources en eau sont stratégiques pour le développement du pays dans le contexte du changement climatique. Le renforcement du cadre légal et institutionnel du secteur via notamment l'approbation du projet de code de l'eau est à ce titre nécessaire, pour clarifier les responsabilités des différents acteurs et impulser la mise en place d'organismes en charge de la gestion des bassins et d'instruments de financement de cette gestion. De même, une gestion intégrée des ressources en eau, reposant sur des systèmes d'information, de suivi et de financement performants, doit être mise en place. Enfin, le développement de l'accès à une eau de qualité par la poursuite de la restructuration de la REGIDESO prévue pour 2011, le développement des infrastructures dans ce domaine et la normalisation du secteur.

3.2.2.5. Le développement à faible intensité carbone des transports

Alors que le développement du pays doit s'appuyer sur la réhabilitation et le développement des infrastructures de transport, la valeur du carbone doit être intégrée dans les choix en termes de :

- Infrastructures, en veillant à limiter leurs impacts sur la forêt, surtout via la migration vers de nouvelles zones qu'elle peut impulser,
- Technologies (biocarburants, normes techniques plus strictes...)
- Modes de transport, en impulsant le développement des transports collectifs, ferroviaires et fluviaux.

3.2.2.6. L'élaboration et la mise en œuvre d'une réforme foncière

La mise en œuvre d'une réforme foncière, visant la modernisation du cadre légal et institutionnel, la sécurisation foncière et la résolution des conflits fonciers, est nécessaire pour promouvoir une gestion durable des ressources naturelles et les investissements nécessaires au développement économique. Elle est également une condition préalable à la mise en œuvre de la REDD+ et doit permettre d'identifier les zones potentielles pour les nouvelles aires protégées ou pour l'afforestation/reforestation. Cette réforme peut s'appuyer sur les expériences réussies en la matière en Afrique et devrait se traduire par une révision du code foncier, sa vulgarisation et l'harmonisation des différents textes légaux en la matière, ainsi que la modernisation des services fonciers, la relance du processus d'immatriculation des propriétés et la résolution des conflits.

3.2.2.7. La mise en place d'une politique d'aménagement du Territoire

Dans un contexte d'augmentation attendue de la pression sur l'espace et les ressources, et de mise en œuvre de la REDD+, la définition et l'opérationnalisation d'une politique d'aménagement du territoire semble une composante clé de la construction d'une économie verte. Le développement de cette politique implique de mettre en place un cadre légal - loi-cadre sur l'aménagement du territoire, révision de lois sectorielles - et institutionnel - cadre de concertation interministériel au niveau national et commissions provinciales d'aménagement du territoire - adapté. Des schémas directeurs d'aménagement du territoire aux niveaux national et provincial devront être élaborés et intégrés dans la planification aux niveaux national, provincial et local. Ils supposeront un

effort de génération, collecte et d'analyse de données. Leur respect devra être promu par l'approche participative retenue pour leur élaboration ainsi que par leur promulgation dans la loi et la mise en place de dispositifs de contrôle.

3.2.2.8. Le développement à faible impact environnemental des secteurs extractifs

L'importance du développement attendu des secteurs extractifs, mines et hydrocarbures, implique une attention soutenue à la limitation de leur impact environnemental. Il s'agit notamment de réduire leurs impacts indirects sur la forêt, notamment via les migrations, d'améliorer l'efficacité énergétique et l'encadrement de l'activité artisanale dans le secteur minier ainsi que la promotion d'alternatives au torchage dans le secteur des hydrocarbures.

3.2.2.9. La gestion active de la dimension environnementale de la santé

Le développement d'une économie verte doit reposer dans le domaine de la santé par l'intégration de la médecine traditionnelle dans le système national de santé et le développement harmonieux de la filière des plantes médicinales à travers la mise en place de :

- Structures cultivant et conservant les plantes médicinales,
- Filières de recherche-développement soutenues par un cadre légal adapté permettant de lutter contre la biopiraterie et favorisant un partage équitable des bénéfices tenant compte du savoir traditionnel,
- Structures de production de phytomédicaments.

Dans la perspective de l'adaptation au changement climatique, le renforcement des systèmes de santé, particulièrement les dispositifs de gestion des épidémies et de lutte contre les maladies vectorielles (assainissement, hygiène...), est également nécessaire pour faire face au changement climatique, tandis que la promotion du planning familial apparaît comme une condition critique de la réduction de la pression sur les ressources naturelles.

3.2.2.10. La promotion de la recherche au service de l'économie verte

La transition de la RDC vers une économie verte doit s'appuyer sur des efforts importants en termes de recherche, notamment :

- les effets attendus du changement climatique en RDC et les moyens d'y faire face,
- la biodiversité de la RDC et ses applications,
- la valorisation des services environnementaux et leur importance pour les populations pauvres,
- la mise en place d'un dispositif solide de Mesure, Rapport et Vérification des émissions de gaz à effet de serre,
- le renforcement des capacités des services météorologiques à prévoir les évolutions du climat et de la météorologie sont également nécessaires.

3.2.2.11. La promotion d'une conscience environnementale

L'environnement et le changement climatique sont des thèmes nouveaux appelant des efforts importants en termes d'information, éducation et de communication. Ils doivent être intégrés dans les programmes scolaires et faire l'objet de campagnes d'information et de sensibilisation. Des professionnels de niveau universitaire dans ces domaines doivent également être formés. Cela doit permettre d'ancrer dans la conscience de la population la valeur du patrimoine naturel exceptionnel de la RDC et les responsabilités qui en découlent.

La construction d'une économie verte doit ainsi être une opportunité pour la création d'emplois puisque les secteurs fondés sur l'utilisation des ressources naturelles tels que l'agriculture, les mines ou la filière bois sont les plus importants en termes d'emploi en RDC devront être impulsés en priorité. Cet impact peut en outre être systématiquement recherché à travers le recours à des pratiques et technologies plus intensives en main d'œuvre. Les montants des investissements nécessaires pour cela n'ont pas encore fait l'objet d'estimations. A titre d'exemple, et pour donner un ordre de grandeur, il a été estimé que pour la période 2009-2015, 14,5 milliards d'USD (dont 8,9 issus de la coopération internationale) étaient nécessaires pour atteindre les OMD.

3.3. Rio + 20 : les attentes de la RDC

La RDC souhaite que les décisions qui vont être prises au sommet de Rio +20 s'inscrivent dans le respect des principes de la conférence de Rio en 1992, notamment le principe de responsabilités communes mais différenciées, de souveraineté nationale et de droit au développement.

Alors que les crises qui se multiplient dans tous les domaines, invitent avec insistance à revoir profondément le modèle de développement dominant dans le sens de durabilité et d'équité, la RDC appelle la communauté internationale à faire face à ses responsabilités historiques, et à mesurer les enjeux et conséquences potentiels des décisions qui seront prises à ce sommet.

Consciente des ressources clés dont elle dispose, la RDC est prête à assumer ses responsabilités et à s'engager à mettre en œuvre une gestion durable de celles-ci, en vue de contribuer aux efforts globaux, dans le cadre de ses propres objectifs et du respect de sa souveraineté. Compte-tenu de la situation de pauvreté qui caractérise la majorité de sa population, cet effort ne doit pas remettre en cause mais plutôt appuyer l'objectif premier de développement qu'elle poursuit. A ce titre, l'évolution vers un modèle d'économie verte apparaît pertinente pour le pays, mais implique des coûts additionnels que seule la RD Congo ne saurait prendre à charge.

Ainsi, un partenariat international dans le domaine de la REDD+ doit permettre d'atténuer le changement climatique tout en favorisant le développement du pays. Les importants efforts entrepris dans ce sens par la RDC depuis 3 ans doivent se concrétiser par l'entrée vers une phase d'investissement proprement dite.

De même, afin de faire face au défi du changement climatique, les importantes ressources en eau du pays doivent pouvoir être mises en valeur pour fournir à l'Afrique une énergie propre, et gérées durablement surtout qu'elles se font de plus en plus rares et deviennent précieuses dans certains de nos pays d'Afrique. A ce titre, la RDC souhaite que les conséquences attendues du changement climatique en matière de migration et de sécurité

en Afrique et dans la sous-région d'Afrique centrale puissent faire l'objet d'une gestion anticipée et prudente.

Les efforts du pays en matière de conservation de son importante biodiversité sont appelés à s'inscrire dans la vision du sommet de Rio de 1992, appuyées par les principes fondamentaux ressortant de la déclaration de Nagoya notamment, de ses dispositions relatives à l'accès aux ressources génétiques et au partage des juste et équitables des avantages découlant de leur utilisation.

Tenant compte des enseignements des vingt dernières années, il semble important que la Conférence débouche sur des mesures concrètes assorties de moyens de mise en œuvre. La question des moyens de mise en œuvre doit en effet être au cœur de la Conférence Rio+20 alors que les engagements internationaux en matière de développement durable pris depuis 20 ans tardent à se matérialiser en Afrique, particulièrement dans les domaines du financement, de la dette extérieure, de l'investissement dans le commerce, du renforcement des capacités et du transfert de technologies.

La communauté internationale doit en effet mettre en place une stratégie d'investissement international en vue de faciliter la transition vers une économie verte. La mise en place du Fond Vert pour le Climat est à cet égard un premier pas attendu. Des mécanismes de financement innovants, tels que ceux basés sur la rémunération des services écosystémiques, devraient également être testés et déployés.

La disponibilité des moyens de mis en œuvre doit permettre de concrétiser les efforts réalisés par le pays depuis 20 ans pour mettre en place un cadre légal et institutionnel favorable à la concrétisation de la vision de Rio en 1992. Ces efforts doivent parallèlement se poursuivre en RDC, notamment dans le domaine de la gouvernance (participation, décentralisation, gestion publique saine) et du climat des affaires tandis que la volonté politique du pays d'avancer vers un développement durable doit se traduire par des allocations budgétaires croissantes dans les secteurs clés.

La RDC appelle enfin au renforcement, à la consolidation et à la transformation du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) en une institution internationale spécialisée pour l'environnement, basée à Nairobi (Kenya) et dotée du

mandat, facultés et ressources nécessaires pour faire face aux défis environnementaux, selon une logique de développement durable.

Bibliographie

Debroux, L., Hart, T., Kaimowitz, D., Karsenty, A., et Topa, G. (Eds.). 2007. La forêt en République Démocratique du Congo Post-conflit: Analyse d'un Agenda Prioritaire

Mayaux, P., Bartholome, E., Fritz, S. et Belward, A. 2004. A new land-cover map of Africa for the year 2000. *Journal of Biogeography* 31(6): 861

Ministère de l'Énergie. 2008. Politique et stratégies de développement de l'énergie électrique en RDC

Ministère de l'Environnement Conservation de la Nature et Tourisme (avec l'appui du cabinet McKinsey). 2009. Etude exploratoire du potentiel de la REDD+ en RDC

Ministère de l'Environnement Conservation de la Nature et Tourisme. 2010. Programme REDD+

Afforestation/Reforestation dans les bassins d'approvisionnement des grandes villes, document d'orientation

PNUD RDC. 2010a. Liens entre environnement, changement climatique et pauvreté en RDC

PNUD RDC. 2010b. Vers une stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté en RDC fondée sur la protection de l'environnement et la lutte contre le changement climatique

République Démocratique du Congo. 2002. Sommet de Johannesburg 2002, profil de la République Démocratique du Congo

République Démocratique du Congo. 2009. Communication nationale de la RDC à la CCNUCC

République Démocratique du Congo. 2010. Rapport national des progrès des OMD

République Démocratique du Congo. 2011. Document de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (2011-2015), deuxième génération (DSCR-II)

Transparency International. 2011. Corruption perception index 2011

UNDP. 2011. Human Development report 2011

World Bank. 2011. Doing business 2011

Annexe 1 - La situation des OMD en RDC en 2010 (RDC, 2011)

Tableau 0.1		Les OMD en RDC : Situation générale	
Objectif	Cible	L'objectif sera atteint d'ici 2015	Etat de l'environnement
OBJECTIF 1 – Réduction de l'extrême pauvreté et de la faim	Cible 1A. Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour	Potentiellement	Faible
	Cible 1B. Assurer le plein-emploi et la possibilité pour chacun, y compris les femmes et les jeunes, de trouver un travail décent et productif	Invraisemblable	Faible
	Cible 1C. Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim	Potentiellement	Faible
OBJECTIF 2 – Assurer l'éducation primaire pour tous	Cible 2A. D'ici à 2015, donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires	Potentiellement	Faible
OBJECTIF 3 – Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes	Cible 3A. Eliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible, et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard	Potentiellement	Moyen
OBJECTIF 4 – Réduire la mortalité infantile	Cible 4A. Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans	Potentiellement	Faible
OBJECTIF 5 – Améliorer la santé maternelle	Cible 5A. Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle	Invraisemblable	Faible
OBJECTIF 6 – Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies	Cible 6A. D'ici à 2015, avoir stoppé la propagation du VIH/Sida et commencé à inverser la tendance actuelle	Potentiellement	Moyen
	Cible 6C. D'ici à 2015, avoir maîtrisé le paludisme et d'autres grandes maladies et avoir commencé à inverser la tendance actuelle	Invraisemblable	Faible
OBJECTIF 7 – Assurer un environnement durable	Cible 7A. Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales	Invraisemblable	Faible
	Cible 7C. Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable salubre	Potentiellement	Faible
	Cible 7D. Réussir, d'ici à 2020, à améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis	Invraisemblable	Faible
OBJECTIF 8- Mettre en place un partenariat mondial pour le développement	Cible 8D. Traiter globalement le problème de la dette des pays en développement par des mesures d'ordre national et international propres à rendre leur endettement viable à long terme	Potentiellement	Faible

N.B :

Probablement : les chances pour la RDC d'atteindre la cible en 2015 sont grandes

Potentiellement : la RDC dispose des ressources nécessaires qui doivent être mobilisées pour atteindre la cible

Invraisemblable : la RDC n'a aucune chance d'atteindre la cible en 2015

Annexe 2 - L'évolution des indicateurs des OMD entre 1990 et 2015 (RDC, 2011)

Tableau 0.3		Evolution des Indicateurs des OMD						
Objectif	Indicateurs	1990	1995	2001	2005	2007	2010	2015
OBJECTIF 1 – Réduction de l'extrême pauvreté et de la faim 	Proportion de la population disposant de moins d'un dollar par jour en parité du pouvoir d'achat	80			71,3	70		40
	Part du cinquième le plus pauvre de la population dans la consommation nationale				3,8			93
	Profondeur de la pauvreté				33,3			
	Taux de chômage des 15 à 24 ans en milieu urbain				33,33			10
	Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans présentant une insuffisance pondérale modérée (-) Ecart type)	38	34,3	31,1		31,4	34	14
Niveau minimal d'apport calorique (cal/personne/jour)	2190			1500				2500
OBJECTIF 2 – Assurer l'éducation primaire pour tous 	Taux net de scolarisation dans le primaire (5-11 ans)	58	55,9	51,7	55	61	75	100
	Proportion d'élèves commençant la première année d'études dans l'enseignement primaire et achevant la cinquième	51	75,3	74,8		44,3		100
	Taux d'alphabétisation d'hommes de 15 ans et plus		82,5	81,3	79,0	84,8		100
	Taux d'alphabétisation des femmes de 15 ans et plus		54,1	55,9	53,0	58,9		100
OBJECTIF 3 – Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes 	Rapport fille/garçons dans l'enseignement primaire				0,87		0,93	1
	Rapport fille/garçons dans l'enseignement secondaire				0,62		0,81	1
	Rapport fille/garçons dans l'enseignement supérieur				0,46			1
	Pourcentage de salariées dans le secteur non agricole qui sont des femmes	11		30,6		34,4		50
	Proportion de sièges et postes occupés par les femmes au parlement national	6	5,3	10,3*		7,7		50
OBJECTIF 4 – Réduire la mortalité infantile 	Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans ou infanto juvénile		100	73		165	158	60
	Taux de mortalité infantile (mortalité des enfants de moins d'un an)	92	148	126		98	97	30
	Proportion d'enfants de 12 à 23 mois vaccinés contre la rougeole	38	39	46,4		64,9	72	90
	Proportion d'enfants de 12 à 23 mois vaccinés contre la tuberculose	67	46	53,1		71,7	85	90
	Proportion d'enfants de 12 à 23 mois vaccinés contre la DTCoq3	35	36	39,9		45	62	90
	Proportion d'enfants de 12 à 23 mois vaccinés contre la poliomyélite	34	37	41,6		45,7	59	90
	Proportion d'enfants de 12 à 23 mois ayant reçu tous les vaccins			33,8		30,6	48	90
OBJECTIF 5 – Améliorer la santé maternelle 	Taux de mortalité maternelle		870	1089		549		320
	Consultation Périnatale		56	68		85		100
	Proportion d'accouchements assistés par un personnel de santé qualifié		68	61		74		100
	Prévalence contraceptive	4,6				6		15
OBJECTIF 6 – Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies 	Taux de prévalence du VIH/sida	5		3,8	4,1		4,3*	3,1
	Connaissance du mode de transmission par les femmes 15-49 ans				9,9	16,3		100
	Proportion de femmes enceintes utilisant le préservatif				13,7	16,5		-
	Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans qui dorment sous des moustiquaires imprégnées d'insecticides			0,7		3,4		15
OBJECTIF 7 – Assurer un environnement durable 	Proportion des zones forestières	54,6	55	53		63		-
	Superficie des zones protégées	9				10,4		15
	Proportion de la population ayant accès de façon durable à une source d'eau meilleure		43	46	43,4	46,3	47	71
	Proportion de la population ayant accès à un meilleur système d'assainissement	10	48,5	33,3	33,7	17,6		55
	Proportion de gens qui sont propriétaires de logement		77,3	73,9	75,5			-
OBJECTIF 8 – Mettre en place un partenariat mondial pour le développement 	Aide publique au Développement en pourcentage du PIB	5,49	6,13	6,07	40,4	16,49	10,7**	3
	Stock de la dette en pourcentage du PIB	120,1	355,9	357,6	152,8	102,37	104,7**	94,4
	Service de la dette en pourcentage des exportations	15,5	1,5	-	3,1	1,97	4,1**	15,3

Source : premier rapport OMD (1990), MICS 1 (1995), MICS 2 (2001), 3-3 (2005), EDS (2007), cible à atteindre à la fin de la période (2015)

* Niveau de 2008

** Niveau de 2009