

**CROISSANCE ÉCONOMIQUE ET RÉDUCTION
DE LA PAUVRETÉ EN RDC
CROISSANCE PRO-PAUVRE ?
(2001-2016)**

Claudine Tshimanga Mbuyi¹

Au fil des années, l'appauvrissement de la population de la République démocratique du Congo (RDC) a connu une accentuation, principalement à la suite de la dégradation du contexte socioéconomique et politique de son pays. Malgré les diverses mesures de redressement mises en œuvre pour la stabiliser, son économie crouissait sous l'effet des déséquilibres fondamentaux, davantage accentués durant la période dite « de la déglingue économique totale », de 1991 à 2001 (Kabuya & Tshiunza 2001 : 176-177). L'année 2001 marque, cependant, le début d'une autre ère économique : une ère de réformes économiques et de stabilisation institutionnelle effectuées dans un contexte d'ouverture internationale, après des années de turbulence politique et de rupture internationale. Une ère qui est marquée par une amélioration, bien que fragile, de l'environnement macroéconomique. Fragilité qui est d'ailleurs fortement ressentie en 2015, année où l'on observe un ralentissement de l'activité économique suite à un environnement économique international morose, se caractérisant par la baisse des cours des matières premières ainsi que par la faiblesse de la demande mondiale (ralentissement de la croissance dans les pays émergents, principalement la Chine). Le taux de croissance économique va alors s'établir à 6,9 %, puis à 2,4 % en 2016, et ce, après une certaine consolidation en 2014 à 9,5 %.

Au vu de l'amélioration observée dans l'évolution du cadre macroéconomique de la RDC, principalement en termes de croissance économique, une question cruciale s'est posée en ce qui concerne l'évolution de la pauvreté dans ce pays, fragilisé par plusieurs années de mauvaise gouvernance, de pillage de son sol et de son sous-sol, avec, en prime, des flux illicites de capitaux, des conflits armés, des agressions diverses ainsi que l'instabilité économique : la croissance économique qui a été observée alors a-t-elle conduit à la réduction de la pauvreté des ménages ?

¹ Université catholique de Kinshasa.

Cette question tire toute sa justification du socle sur lequel devait reposer toute la stratégie économique et politique orientant cette ère : le socle de la croissance, du développement et de la réduction de la pauvreté avec, comme fondement, les Documents de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (DSCR), en vue d'une convergence vers les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) et, donc, l'atteinte d'une croissance pro-pauvre.

La présente analyse va s'articuler autour de cinq points essentiels qui sont : 1) l'approche théorique de la mesure de la pauvreté ; 2) le concept de croissance pro-pauvre ; 3) le contexte économique de la RDC ; 4) l'évolution de la pauvreté, et, enfin, 5) la relation entre la croissance économique et la réduction de la pauvreté.

1. Mesurer la pauvreté

Pour mesurer la pauvreté, nous partons de l'approche par les capacités de Sen², qui permet l'élargissement de l'espace informationnel nécessaire à l'analyse de la pauvreté en la faisant passer de l'espace des « ressources » à l'espace des « capacités ». Cette vision de la pauvreté va bien au-delà de la privation de revenu pour intégrer, dans l'analyse, l'inadéquation des moyens économiques, étant donné les caractéristiques personnelles de l'individu.

La pauvreté doit, dès lors, être estimée en partant des possibilités concrètes de « conversion des ressources » en « capacité à fonctionner », et donc, de ce que les individus réalisent effectivement. C'est ce que Sen appelle les « *beings* » et « *doings* », qui constituent l'ensemble des « *functionings* ».

Plutôt que de concentrer son attention sur les « moyens des accomplissements » et des « libertés d'accomplir », l'approche de Sen estime nécessaire de prendre comme objet de valeur, pour évaluer le bien-être, les « fonctionnements accomplis » et les « capacités » (Comin *et al.* 2008 : 2), en ce sens que, bien que les moyens soient instrumentaux pour atteindre l'objectif de l'accroissement du bien-être, c'est la fin qui a une valeur intrinsèque.

Étant donné que les capacités jouent un rôle tant au niveau de la liberté d'accomplir le bien-être que du bien-être accompli, il n'y a, par conséquent, aucune différence – en termes d'espace – entre une focalisation sur les fonctionnements ou sur les capacités.

La difficulté d'obtenir les informations sur l'ensemble des capacités à accomplir de l'intéressé (non directement observable) conduit à renoncer à un tel choix pour s'orienter vers celui du fonctionnement qu'il a choisi et qui est accompli, c'est-à-dire des fonctionnements accomplis et donc observés. Les contraintes pratiques imposent, en conséquence, de limiter l'analyse à l'examen du seul panier des fonctionnements accomplis (Sen 2000a : 83),

² Plus de détails, voir Tshimanga 2011.

limite qui justifie le choix d'analyser les capacités des ménages non pas en partant de l'ensemble de leur liberté d'accomplir, mais bien partant des fonctionnements qu'ils ont réellement accomplis.

Pour Sen, les individus qui disposent de plus de libertés acquièrent aussi une plus grande faculté de s'entraider et d'influencer le monde. Toute la conception de l'indice de développement humain (IDH), dont il a d'ailleurs été le principal contributeur, va être portée par cette compréhension. C'est ainsi que son estimation va se baser sur trois conditions jugées essentielles pour la réalisation du développement, et ce, quelle que soit sa phase : vivre longtemps et en bonne santé, acquérir un savoir et avoir accès aux ressources nécessaires pour jouir d'un niveau de vie convenable. Si ces conditions ne sont pas satisfaites, les nombreuses possibilités de s'accomplir deviennent inaccessibles. Cette approche multidimensionnelle de la pauvreté orientera, par conséquent, toute l'analyse qui va suivre.

Bien que l'exercice visant à mesurer la pauvreté soit fastidieux, quatre raisons justifient le besoin de réaliser une telle évaluation : garder le pauvre à l'ordre du jour, mieux cibler les interventions, évaluer les politiques d'intervention destinées aux pauvres ainsi que l'efficacité d'institutions dont le but est d'aider les pauvres. Cette analyse tire, en conséquence, sa justification de la troisième et, aussi, à certains égards, de la quatrième raison, en ce sens qu'elle veut évaluer l'impact qu'a pu avoir la croissance économique sur la réduction de la pauvreté et, donc, évaluer si cette croissance a été pro-pauvre, d'autant plus que les programmes de redressement économique qui avaient conduit à cette croissance s'inscrivaient dans le contexte de la Facilité pour la réduction de la pauvreté ainsi que de l'Initiative des pays pauvres très endettés.

2. Le concept de croissance pro-pauvres

L'idée de base est simple : croissance et réduction de la pauvreté seraient incontestablement liées. Or, à croissance égale, certains pays parviennent mieux que d'autres à réduire la pauvreté.

L'expérience a démontré que les fruits de la croissance profitaient davantage aux riches qu'aux pauvres à cause de leurs avantages en termes de capital humain et financier. Aussi, le contexte du flux transversal espéré des riches vers les pauvres – caractérisant la théorie du *trickle down effect* – fait que les pauvres ne reçoivent qu'une part amoindrie des bénéfices de la croissance reçue par les non-pauvres (Cling *et al.* 2004 : 147 ; Boccanfuso & Ménard 2009 : 3).

Aussi, face à la lenteur observée dans la réduction de la pauvreté dans certains pays en développement, le concept de croissance pro-pauvre va rapidement gagner en popularité, aussi bien du côté des chercheurs que de celui des bailleurs de fonds et des décideurs. C'est ainsi que, partant

de l'affirmation de la Banque mondiale selon laquelle le principal facteur de réduction de la pauvreté réside dans l'accélération de la croissance, les DSCRП vont essentiellement se composer d'un cadre macro-économique destiné à favoriser la croissance, un cadre macro-économique complété par des politiques sectorielles ciblées visant les populations les plus dans le besoin (Cling *et al.* 2004 : 147).

Il existe une multitude de définitions de la croissance pro-pauvre. Elle est, au sens large, définie comme toute croissance qui réduit significativement la pauvreté (OCDE 2001). Relevons que deux approches sont généralement utilisées pour définir ce concept :

- pour la première, dite « relative », la croissance est pro-pauvre lorsque les plus pauvres bénéficient plus que les autres des fruits de la croissance, autrement dit lorsque la croissance est accompagnée d'une réduction des inégalités (White & Anderson 2000 ; Kakwani & Pernia 2001).
- pour la seconde, dite « absolue », elle l'est lorsqu'elle réduit le taux de pauvreté en termes absolus, et ce, indépendamment de l'évolution des inégalités (Ravallion & Chen 2003).

C'est cette dernière approche qui va servir de fondement à l'analyse qui va suivre. Une approche qui considère qu'une croissance économique est pro-pauvre lorsque des changements s'observent dans l'évolution de l'indice de pauvreté suite à un épisode de croissance dans une économie (*ibid.*).

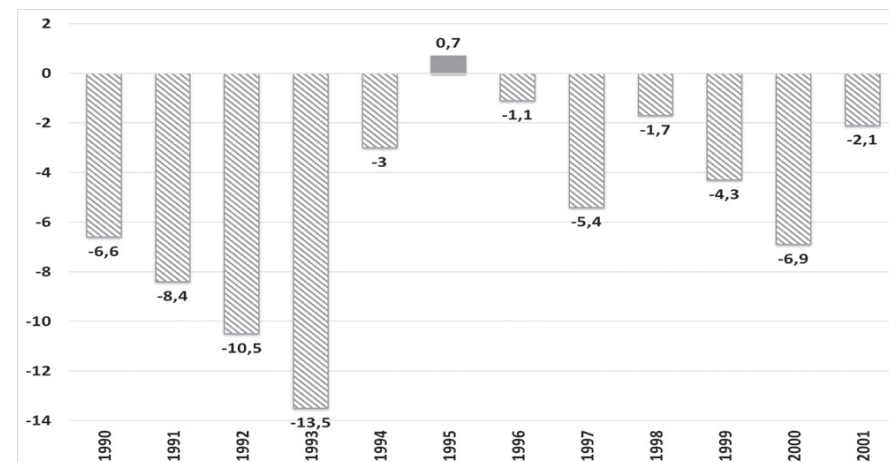
3. Contexte économique

Après les cinq années de multipartisme succédant à l'accession du pays à l'indépendance, en 1960, la RDC n'a connu qu'une brève période (1965-1974) de prospérité apparente (Marysse 2005 : 129-30), suivie de plusieurs décennies de régression économique catégorisées en trois cycles économiques majeurs (Kabuya & Tshiunza 2001 : 176-177), que sont : les années de crise ouverte (1975-1982), de l'ajustement structurel (1983-1990) et de la déglingue économique totale (1991-2001).

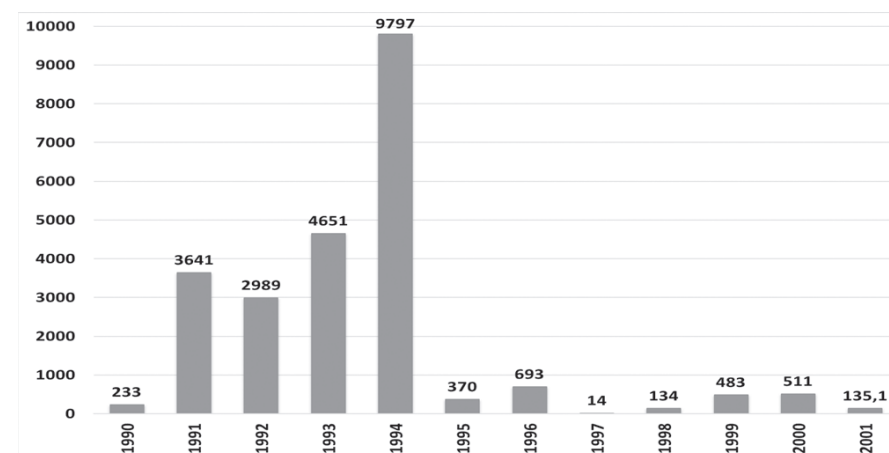
Cette longue période de débâcle économique, dont les summums ont été atteints à partir des années 1990, avec l'effondrement institutionnel³ (graphiques 1 et 2), a pris fin à partir de 2001, année qui a ouvert le pays à une nouvelle ère : une ère de réformes économiques et de stabilisation institutionnelle effectuées dans un contexte d'ouverture internationale (Marysse 2005 : 145-146).

³ Pour plus de détails (Bayart 1993 ; 2000 ; Bezy *et al.* 1984 ; Bouvier & Bomboko 2004 ; Kabuya & Tshiunza 2001, 2006 ; Marysse 2005).

Graphique 1 : évolution du taux de croissance en RDC (1991 à 2001)



Graphique 2 : évolution du taux d'inflation en RDC (1991 à 2001)



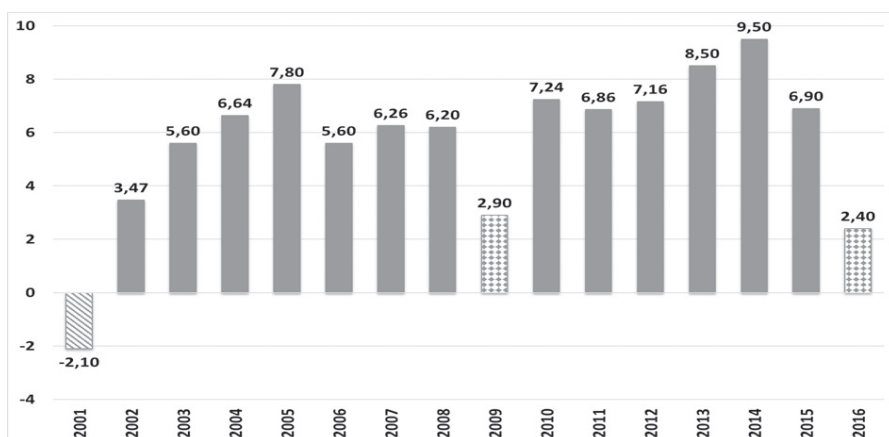
Sources : BCC 2001-2015.

Afin de réduire la pauvreté, le Gouvernement de la RDC s'était, dès 2001, engagé à relancer l'économie grâce à un ensemble de réformes. Sa stratégie consistait à restaurer la stabilité du cadre macroéconomique. Deux programmes successifs de redressement économique et financier seront mis en œuvre avec le soutien des institutions financières internationales : le Programme intérimaire renforcé (PIR : 2001) et le Programme économique du gouvernement (PEG : 2002-2005). Ces programmes d'ajustement structurel de seconde génération avaient réussi à rompre le cercle vicieux de l'hyperinflation, de la dépréciation monétaire et du déclin prolongé du

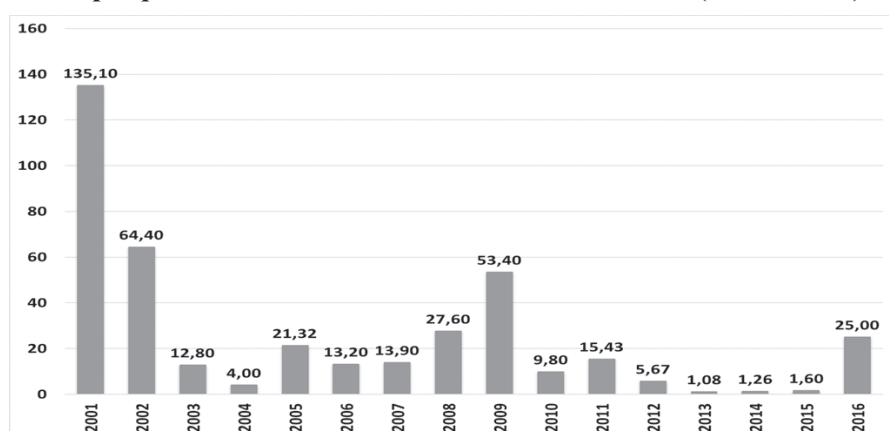
PIB réel dans lequel ce pays était plongé depuis des décennies (Kabuya & Tshiunza 2006 : 308-318).

Une nette amélioration de l'environnement macroéconomique, marquée par la relance économique et le maintien de la croissance ainsi que par une forte décélération de l'inflation, est alors observée, depuis 2002, malgré quelques dérapages reflétant la fragilité de l'économie aux aléas tant internes qu'externes (RDC, Ministère du Plan 2006 : 13-14 ; OCDE 2006 : 199 ; RDC, Ministère du Plan 2011 : 35). Une période de croissance économique est alors observée (graphiques 3 et 4), période que nous catégorisons en deux cycles majeurs : les années de reprise économique (2002 à 2009) et celles de stabilité économique (2010 à 2016).

Graphique 3 : évolution du taux de croissance en RDC (2001 à 2016)



Graphique 4 : évolution du taux d'inflation en RDC (2001 à 2016)



Sources :

BCC 2001-2015.

BCC 2018a.

L'analyse sectorielle de l'activité économique indique que le secteur primaire, principalement extractif, demeure le moteur de la croissance. En effet, hors activités extractives, la croissance économique reste très faible dans ce pays. Cette croissance fortement dépendante des marchés internationaux est dès lors non résiliente (BCC 2018).

Il ressort très clairement de l'analyse des différents graphiques que les périodes de croissance se caractérisent généralement par des taux d'inflation bas.

4. Évolution de la pauvreté en RDC

Bien qu'une certaine amélioration soit observée dans l'évolution de son classement en termes de développement humain, la RDC reste l'un des pays les plus pauvres du monde et, même, d'Afrique, et ce, malgré ses énormes potentialités.

En effet, la gestion calamiteuse de l'État intervenue à partir de 1974 ainsi que l'exécution des programmes d'ajustement structurel (1976, 1983, 1987-1988) qui s'est ensuivie ont largement contribué à la faillite de l'Administration publique ainsi qu'à l'effondrement du système social, économique et politique, entraînant le pays dans une période de crise aiguë (1991 à 2001), avec, pour conséquence directe, l'accentuation de la pauvreté de la population, dont l'appauvrissement avait commencé aux alentours de 1976.

Après une si longue période de dégradation des conditions de vie de la population et d'aggravation de son appauvrissement, la fragile croissance économique observée en RDC a-t-elle atteint l'objectif ultime espéré, la réduction de la pauvreté de sa population ?

En vue de trouver des réponses à cette question centrale, notre analyse va d'abord porter sur l'examen comparé de l'évolution de l'IDH de la RDC par rapport à celle de certains de ses voisins, analyse qui sera suivie d'une étude plus approfondie réalisée en trois temps, avec notamment :

- l'évaluation de la dimension qualitative ;
- l'évaluation de la dimension économique ; et, enfin,
- la présentation de la pauvreté vécue.

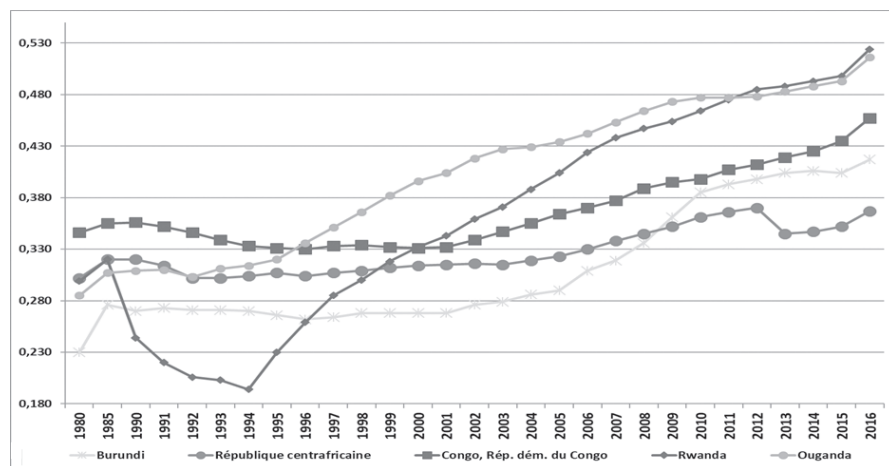
4.1. Analyse comparative de l'évolution des IDH (1980-2014)

La capacité qu'a l'IDH de mesurer le niveau moyen de développement humain dans un pays justifie notre choix d'y recourir en vue d'estimer la performance de la RDC par rapport à ses voisins qui présentaient un niveau inférieur au sien en 1980, notamment le Burundi, la République

centrafricaine, le Rwanda et l'Ouganda. L'Angola et le Soudan du Sud ont été exclus de l'analyse, faute de données longitudinales.

Il ressort de l'analyse du graphique 5 que, placée en tête de peloton de 1980 à 1995, la RDC s'est vue supplantée par l'Ouganda en 1996 puis par le Rwanda en 2001. Elle se maintient désormais à la troisième place du classement.

Graphique 5 : évolution des IDH par pays (1980-2016)



Source : en ligne sur <http://hdr.undp.org/en/indicators/137506> (consulté le 5 novembre 2018).

L'analyse de la performance basée sur le taux d'accroissement de l'IDH, entre 1980 et 2016, la place en avant-dernière position (32,1 %) avant la République centrafricaine (21,5 %). La meilleure performance revient au Burundi (81,3 %), suivi de l'Ouganda (81,1 %) et puis du Rwanda (75,3 %).

Bien que cette faible performance l'ait maintenue en deçà du niveau du Rwanda et de l'Ouganda classés dans la catégorie des pays à revenu faible, il importe de relever l'important bond en avant qui avait été réalisé de 2013 à 2014, où elle était passée de la 186^e place à la 176^e sur 188 pays, soit un bond de 11 places. Les dernières évolutions économiques ont malheureusement affecté son classement, passant de la 163^e à la 176^e place de 2015 à 2016 (PNUD 2017).

4.2. Évaluation de la dimension qualitative du développement humain

La population congolaise vit dans des conditions économiques et sanitaires déplorable (Tshimanga 2011 : 20). Le taux d'accès de la population à l'électricité indique une amélioration du simple au triple, passant de 6 % en 2005 à 20,7 % en 2016, niveau qui reste toutefois très faible, face à son

gigantesque potentiel hydroélectrique, évalué à 13 % du potentiel mondial. La forêt reste encore et toujours la principale source d'énergie de cuisson utilisée par les ménages (93 % en 2005 et 97 % en 2016).

Passant de 45,7 % en 2001 à 52,7 % en 2016, la proportion de la population accédant à l'eau potable indique, elle aussi, une amélioration qui, malgré tout, reste minime, face à l'importance de son réseau hydrographique, qui représente le quart des ressources en eau douce du continent africain (RDC, Ministère du Plan 2006 : 36-40). Tous les secteurs d'activités indiquent un niveau qui reste en deçà des potentialités réelles du pays (l'emploi, l'éducation, la santé...). L'Administration publique n'assure pas non plus efficacement les services publics de base attendus.

4.2.1. Emploi

En raison de la baisse de l'activité économique accentuée par les guerres et les conflits armés, la dégradation du marché de l'emploi observée depuis le début de la décennie 1990, qui toucha principalement le secteur privé, s'est poursuivie jusqu'en 2001, avec une perte d'emplois estimée à 88 %, contre une augmentation de 7 % dans le public par rapport à 1990.

Une tendance négative qui s'est stabilisée en 2002 (0 % : base 2001), pour ensuite s'améliorer à partir de 2003 (2,8 % : base 2002) et rechuter en 2009, suite à la crise financière mondiale. Conjuguée à l'inflation des prix des denrées alimentaires, cette situation a eu pour conséquence la détérioration accélérée du niveau de vie de la population (OCDE 2010 : 14).

Il ressort de l'analyse des données des enquêtes 1-2-3 de 2005 et de 2012 ainsi que du questionnaire unifié des indicateurs de base du bien-être (RDC, Ministère du Plan 2018 [EQUIBB 2016⁴]) que le chômage reste un phénomène urbain, avec un « taux de chômage au sens strict » du BIT estimé, en 2012, à 11 %, contre 0,9 % pour le milieu rural, où la terre représente le seul facteur de production, partant d'une moyenne nationale estimée à 3,7 %, contre 4,5 % en 2012.

Limiter l'analyse du chômage à ce seul critère sous-estimerait certainement l'importance du phénomène, dans la mesure où cet indicateur ne prend pas en compte le découragement et l'emploi précaire. Aussi, pour se rapprocher de la réalité, il est préférable de prendre en compte aussi bien les actifs découragés que les actifs indisponibles.

La prise en compte du découragement au travers du « taux de chômage au sens élargi » relève le niveau du chômage urbain, qui passe à 18,5 %, contre 2,5 % en milieu rural, pour une moyenne nationale estimée à 8 %.

⁴ L'enquête QUIBB n'a pas encore délivré toute sa quintessence.

Une moyenne nationale qui devient encore plus importante lorsque l'on considère le « taux de chômage doublement élargi⁵ », qui l'estime à 14,3 %.

La faiblesse du taux de chômage en milieu rural cache une réalité importante qui favorise la précarité et, par conséquent, l'exode rural : le sous-emploi⁶ avec, comme corollaire, la faiblesse des salaires. En effet, le taux de sous-emploi en milieu rural était alors estimé à 73,3 %, contre 56,6 % en milieu urbain.

Le chômage touche plus particulièrement les jeunes, avec une estimation qui est passée de 15,5 % à 25,9 % de 2012 à 2016. Relevons ici aussi le fait que 9 chômeurs sur 10 sont des chômeurs de longue durée, c'est-à-dire des personnes au chômage depuis plus d'un an, en considérant la définition au sens strict du BIT.

Suite à la faillite du secteur formel, le secteur informel est, au fil des années, devenu le secteur dominant de l'économie. Ceci ressortait déjà très clairement de l'analyse des données de 2005, lesquelles, présentant le secteur institutionnel d'activités dans lequel évolue la population « active occupée », relevaient que la proportion la plus importante « d'actifs occupés » (90,6 %) était employée dans ce secteur. Bien qu'en régression, cette dominance ressort aussi des données de 2012, qui l'estiment à 88,6 % (RDC, Ministère du Plan 2008 : 92-99 ; RDC 2010 : 44 ; RDC, Ministère du Plan 2015 : 215-230 ; RDC 2018 : 7).

4.2.2. Éducation

Alors que près de 25 % du budget national était alloué à l'éducation dans les années 1980, cette proportion a sensiblement diminué au fil du temps pour atteindre 6 % en 2002. Ce désengagement financier de l'État observé depuis les années 1980 a eu des conséquences néfastes sur le système éducatif de la RDC, notamment le délabrement des infrastructures scolaires et universitaires publiques, l'insuffisance des équipements et des matériels pédagogiques ainsi que le transfert de la charge de l'État vers les ménages avec, comme corollaire, la baisse du niveau de scolarisation.

Un regain de priorité a été observé ces dernières années en faveur de ce secteur qui a bénéficié d'une part du budget s'élevant en moyenne à 10,9 % (2002-2016) de l'enveloppe totale. Un financement de l'État, qui n'est presque jamais rendu disponible à temps, avec un taux d'exécution faible (66,8% en 2012) et qui reste insuffisant face aux enjeux qui avaient

⁵ Le taux de chômage doublement élargi ou subjectif intègre justement dans l'analyse aussi bien les découragés que ceux exerçant dans les activités précaires, alors que le taux de chômage élargi n'intègre que les découragés.

⁶ Le sous-emploi global intègre trois composantes : le chômage, le sous-emploi visible (ceux qui travaillent moins de 35 heures contre leur gré) et le sous-emploi invisible (les actifs occupés gagnant moins que le salaire horaire minimum).

été fixés par les OMD, est davantage orienté vers le milieu urbain que vers le milieu rural, servant d'ailleurs essentiellement au paiement des salaires plutôt qu'à l'investissement et à l'entretien⁷ (RDC, Ministère du Plan 2010 [DSCR-2] : 26).

Le système éducatif de la RDC a essentiellement été maintenu en place grâce au financement des ménages qui, au travers de ce qui est communément appelé « contribution des parents », donne chaque mois, pour la scolarisation des enfants, un montant fixé par la direction de l'école⁸. Les ménages sont les principaux contributeurs de ce secteur soutenant à 73 % des dépenses totales, contre 23 % pour le Gouvernement et 4 % pour les partenaires internationaux (Banque mondiale 2015 : 91). Diverses études – Rapport d'état du système éducatif national RESEN (RDC, Ministère de l'EPSP 2014) et Analyse de la situation des enfants et des femmes en RDC SITAN (De Herdt *et al.* 2015) – relèvent d'ailleurs que « le secteur de l'éducation, à tous les niveaux, bénéficie de flux financiers ascendants importants, [...] à travers les frais de scolarité payés par les ménages » (RDC, Ministère de l'EPSP, Ministère de l'ETP, Ministère de l'ESU 2015 : 34).

Les frais ainsi perçus sont, pour une partie (70-80 %), utilisés à l'échelon de l'école, où ils servent à payer ou à compléter les salaires des enseignants, au travers de la « prime de motivation des enseignants » et, pour l'autre partie (20-30 %), employés à des échelons supérieurs de la hiérarchie, pour soutenir le fonctionnement des services de l'État jusqu'au niveau central, notamment pour financer les coûts de l'Administration ou encore pour construire des bureaux administratifs en province (RDC, Ministère de l'EPSP 2010 : 24). Avec un tel système, les ménages les plus démunis ne peuvent pas scolariser leurs enfants ; ils sont, quand ils le peuvent, encore obligés de choisir, parmi les enfants, celui qui pourra fréquenter l'école.

La décision prise en 2010 par le Gouvernement central en faveur de la gratuité de l'enseignement dans les trois premières classes du primaire pour toute la RDC (à l'exclusion des villes de Kinshasa et Lubumbashi) aurait très certainement changé la donne et favorisé une accessibilité plus importante au primaire, si – et seulement si – elle avait été suivie des mécanismes d'encadrement nécessaires pour la rendre applicable sur le terrain. Malheureusement, cela n'est pas encore le cas. Aucun fonds n'est déboursé pour financer cette gratuité, ce qui amène les parents à poser un acte devenu officiellement illégal en participant, par leur contribution, aux frais de fonctionnement des écoles.

⁷ Les salaires des enseignants représentent près de 90 % des dépenses publiques du sous-secteur EPSP (RDC, Ministère de l'EPSP 2010 : 23).

⁸ On estime à 48 % la part de l'État dans la répartition des dépenses consacrées à l'EPSP, à 37 % celle des ménages et à 15 % celle des partenaires techniques et financiers (PTF) (RDC, Ministère de l'EPSP 2010 : 33).

Malgré cette difficulté de scolarisation des enfants, l'accessibilité au primaire semble s'améliorer au fil des années avec un taux net de scolarisation (TNS) qui est passé de 51,7 % en 2001 à 78 % en 2016 (PNUD 2015 : 36 ; RDC, Ministère du Plan [EQUIBB] 2018 : 6).

Après des années de détérioration, l'analyse de l'alphabétisation des jeunes (15-24 ans) fait ressortir une certaine amélioration du taux d'alphabétisation, passant de 71 % à 80,1 %, de 2001 à 2012 (RDC, Ministère du Plan 2002 ; RDC, Ministère du Plan 2011 [DSCR-2] ; RDC, Ministère du Plan et Ministère de la Santé publique 2007, 2014 ; RDC 2014, PNUD 2015).

Le développement observé dans le système éducatif de la RDC caractérisé par des chiffres officiels indiquant une augmentation du nombre d'établissements ainsi que des effectifs dans le primaire, le secondaire et le supérieur s'explique principalement par l'engagement des parents à scolariser leurs enfants (financement direct des ménages) et aussi par une forte demande d'éducation (croissance démographique), ce qui favorise d'ailleurs l'émergence ainsi que la très rapide progression du secteur privé, particulièrement en milieu urbain, palliatif à la faillite du système public (RDC & Banque mondiale 2008 : 84 ; RDC 2010 : 60).

4.2.3. Santé

Le désintérêt de l'État ne s'observe pas que dans le secteur de l'éducation, il en est de même pour celui de la santé. On estime en moyenne à 4,63 % (2001-2016), la part du budget de l'État consacrée à la santé. Un financement qui reste faible et largement inférieur aux engagements pris par les chefs d'État à Abuja d'atteindre les 15 %. Il est d'ailleurs pour près des trois quarts affecté à la rémunération du personnel. En effet, les dépenses courantes constituent la quasi-totalité de la dépense publique en santé. Elles ont retenu 87 % de la dépense publique en santé pour la période 2007-2013, dont 74 % ont été consacrés aux dépenses du personnel et 13 % aux autres dépenses de fonctionnement (RDC 2005 : 85 ; RDC & Banque mondiale 2015 : 73).

Avec un tel budget minimaliste, malgré un taux d'exécution⁹ qui semble s'améliorer au fil des années, comment s'étonner du délabrement des infrastructures sanitaires, de la baisse de la qualité professionnelle du personnel soignant, de la prolifération des centres de santé et dispensaires privés ainsi

⁹ 33 % en 2001, 20 % en 2002, 95 % en 2003, 27 % en 2004, 64 % en 2005, 47 % en 2006, 109 % en 2007, 100 % en 2008 et 148 % en 2009. Les performances observées les trois dernières années s'expliquent principalement par les dépassements liés aux dépenses relatives aux équipements, aux urgences et catastrophes ainsi qu'aux réajustements en cours d'exercice budgétaire de la rémunération du personnel (RDC, Ministère de la Santé publique [PNDS] 2010 : 41).

que des établissements scolaires et universitaires offrant un enseignement et des soins médicaux au rabais.

Tout comme pour l'éducation, la défaillance du secteur public a, ici aussi, favorisé l'émergence du secteur privé. De la même manière que les écoles privées pullulent, les centres de santé et les dispensaires germent. La notoriété du centre, la qualité des infrastructures et les tarifs pratiqués dépendent des moyens ainsi que de la notoriété des médecins. L'émergence du privé qui vient pour pallier le manque du public n'a pas que du bon, dans la mesure où ces structures privées ne répondent pas toujours aux critères de qualité. Certains médecins généralistes s'improvisent chirurgiens et les infirmiers pratiquent des avortements dans des conditions à haut risque.

Les soins de santé sont conditionnés aux paiements anticipatifs des frais : « Pas d'argent, Pas de soins » ; ce qui va à l'encontre même d'une des caractéristiques des soins de santé primaires qui est l'équité en matière de soins. Dans le cas où les soins sont néanmoins prodigués, soit pour une hospitalisation soit pour un accouchement, la sortie est conditionnée par ce paiement. Sinon, on procède à la « séquestration » ou à la « prise en otage » du malade ou du bébé, voire même du cadavre, et ce, jusqu'à la régularisation de la situation. Dans le cas où le ménage arrive à s'acquitter de sa facture, il n'est pas au bout de ses peines, car il doit encore acheter les médicaments. Suite à la difficulté pour les ménages d'acheter une cure complète en une fois, les pharmaciens s'autorisent la vente au comprimé.

Face à ce tableau très sombre, relevons néanmoins la présence d'une éclaircie, le financement de certains projets, notamment de vaccination et de lutte contre les principales maladies (paludisme, VIH/Sida, etc.), par les organisations internationales. Le financement de la santé repose d'ailleurs principalement sur l'aide extérieure et les paiements directs par les ménages.

La santé constitue l'un des domaines prioritaires d'intervention des partenaires étrangers. Elle retient 26 % des montants totaux déboursés en 2012, soit près de 2 % du PIB. L'appui des bailleurs de fonds est prépondérant dans ce domaine, il a d'ailleurs presque doublé, passant de 255 à 530 millions de dollars de 2007 à 2012. Leur appui a couvert 40 % des dépenses courantes et l'essentiel des dépenses d'investissement de 2008 à 2013.

Précisons ici que le budget de l'État ne reflète pas la totalité des fonds mis à disposition par les bailleurs ; une part substantielle des flux d'appui a un caractère extrabudgétaire. Les interventions des partenaires qui sont prises en charge dans le budget ne représentent que 10 % des montants effectivement décaissés par ces derniers entre 2007 et 2013 (RDC & Banque mondiale 2015 : 67- 76).

Les paiements directs des ménages ont, quant à eux, couvert 39,3 % des dépenses de santé durant la même période. La part de l'État est passée de 15 % en 2008 à 17,9 % en 2013. Le pourcentage restant est pris en charge par le secteur privé, par le paiement direct des frais de santé des employés.

Malgré les avancées observées dans l'évolution de la mortalité infantile et infanto-juvénile entre 2001 et 2012, le niveau de la mortalité infantile demeure préoccupant, avec des ratios qui restent encore très élevés, maintenant le pays dans la catégorie des pays à forte mortalité infantile (RDC 2010 : 82-83 ; RDC, Ministère du Plan 2011 [DSCR-2] : 21). En effet, en diminution, le « ratio de mortalité infantile » est passé de 126 à 98 pour 1000 naissances vivantes de 2001 à 2005, pour atteindre 58/1000 en 2012. Le « ratio de mortalité infanto-juvénile » est, quant à lui, passé de 213 pour 1000 naissances vivantes en 2001, 165 en 2007, 158 en 2010 à 104 en 2012.

Cette mortalité infantile s'explique principalement par un taux assez élevé de morbidité dû à une importante prévalence des maladies et infections chez les enfants, une nutrition pauvre et inadéquate des enfants ainsi qu'une performance encore insuffisante du système sanitaire (RDC, Ministère du Plan 2011 [DSCR-2] : 22).

Malgré les progrès observés ces dernières années, la situation nutritionnelle des enfants de moins de cinq ans reste alarmante, avec des taux qui restent encore trop élevés. En effet, longtemps maintenue à 31 % (2001-2007), la proportion d'enfants souffrant d'insuffisance pondérale est passée de 24 % à 22,6 % de 2010 à 2013 (RDC 2010 : 46 ; PNUD 2015).

La RDC reste aussi l'un des pays où le risque de décès maternel est parmi les plus élevés du monde. En effet, le « ratio de mortalité maternelle », qui s'était fortement amélioré de 2001 à 2007 en passant de 1289 à 549 décès maternels pour 100 000 naissances vivantes, a montré ensuite une certaine détérioration, avec un ratio qui est passé de 670 à 846 de 2010 à 2013.

Le secteur de la santé accuse une faiblesse au niveau de la disponibilité ainsi que de l'utilisation des services de santé de qualité. On estime à près des trois quarts la proportion des usagers exclus des services des soins formels, du fait de la pauvreté (RDC, Ministère du Plan [DS CRP-1] : 39 ; RDC, Ministère de la Santé publique 2010 : 23).

Ainsi donc, certains indicateurs montrent une amélioration qui s'est poursuivie (accès à l'électricité, accès à l'eau potable, mortalité infantile, mortalité infanto-juvénile, taux net de scolarisation), d'autres encore indiquent une détérioration (chômage d'ensemble, chômage des jeunes). Mais certains autres montrent une évolution différente avec : soit une amélioration les premières années puis une détérioration ensuite (mortalité maternelle, enfants non adéquatement nourris), soit une stagnation suivie d'une amélioration (insuffisance pondérale), soit une amélioration suivie d'une stagnation puis d'une amélioration (mortalité infantile), soit une détérioration suivie d'une amélioration (alphabétisation des jeunes pris dans leur ensemble) et enfin soit une évolution en dents de scie avec en dernier lieu une amélioration (transition du primaire au secondaire).

Les différents indicateurs de la dimension qualitative du développement humain avaient affiché des niveaux tellement bas qu'il s'avérait

pratiquement impossible d'atteindre tous les OMD fixés à 2015. Pour les atteindre, il aurait fallu des taux de croissance à deux chiffres pendant plusieurs années, la mise en œuvre effective des budgets pro-pauvres ainsi que la poursuite des réformes économiques et structurelles (RDC, Ministère du Plan [DSCR-1] : 14 ; OCDE 2007 : 232). Or, des facteurs d'ordre structurel et conjoncturel – les problèmes de gouvernance, la prédation massive des ressources minières, avec comme conséquence la capacité de financement limitée, ainsi que les chocs exogènes mondiaux – ont freiné cette évolution.

Que dire alors de l'évolution de la pauvreté monétaire des ménages ?

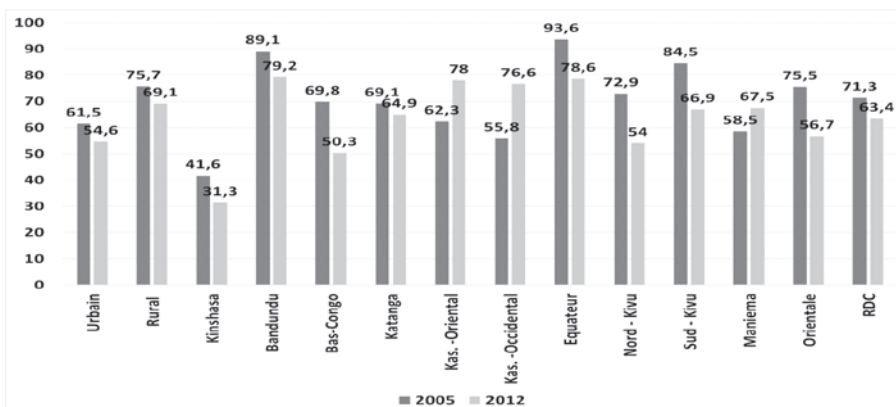
4.3. Diagnostic de la pauvreté monétaire des ménages

Le DSCR-1 (RDC, Ministère du Plan 2006), élaboré sur base des données de l'enquête 1-2-3, établit un diagnostic clair de la pauvreté, tout en faisant ressortir la nature complexe et multidimensionnelle de ce phénomène. Il en ressort que le phénomène de la pauvreté est extrêmement grave dans ce pays où la grande majorité de la population vit en deçà du seuil de pauvreté, avec une estimation de son incidence qui, bien qu'elle soit passée de 71,34 % à 63,34 % de 2005 à 2012, reste encore très élevée et bien loin de la cible OMD de 40 %. Une moyenne qui cache d'ailleurs des disparités tant au niveau spatial qu'au travers de certaines caractéristiques sociodémographiques.

En effet, bien que la pauvreté frappe indistinctement toute la RDC (graphique 6), son incidence est plus importante en milieu rural qu'en milieu urbain, avec pour effet direct l'exode rural. Une incidence qui s'est réduite plus ou moins dans les mêmes proportions pour les deux milieux. L'analyse basée sur les onze anciennes provinces permet d'observer que huit d'entre elles ont enregistré une diminution tandis que trois l'ont vu croître (Kasaï-Occidental, Kasaï-Oriental et Maniema). L'incidence la plus importante est observée dans les provinces du Bandundu, de l'Équateur, du Kasaï-Occidental et du Kasaï-Oriental. Kinshasa reste la province la moins touchée et la seule à avoir atteint la cible des 40 % (PNUD 2015 : 27-28).

La pauvreté est un fléau qui touche, bien qu'à des degrés divers, toutes les catégories socioprofessionnelles. Plus on monte dans la hiérarchie, plus on a de chances de sortir de la pauvreté. Malheureusement, la proportion de la population qui se situe dans cette haute hiérarchie est très faible, avec seulement 7,5 %, contre 67,4 % de la population qui se situe dans la catégorie « travailleur indépendant ». La chance de sortir de la pauvreté s'accroît aussi avec l'éducation, en ce sens que 76 % des pauvres se retrouvent dans les ménages dont le chef est du niveau primaire, contre près de 35 % dans ceux dont le chef est du niveau universitaire (RDC, Ministère du Plan 2006 [DSCR-1] : 23).

Graphique 6 : incidence de la pauvreté par province (2005-2012)



Source : RDC, Ministère du Plan 2008 ; 2014.

Il n'existe malheureusement pas de données longitudinales basées sur des enquêtes représentatives effectuées au niveau national qui permettent de suivre l'évolution de la pauvreté entre 2001 et 2004. Les auteurs du premier rapport national sur les OMD avaient néanmoins estimé, en se basant sur plusieurs enquêtes partielles de la période de 1985 à 2004, que l'incidence de la pauvreté pouvait se situer aux alentours de 80 % au début des années 2000 (RDC 2010 : 42), évaluation qui nous semble surestimée¹⁰.

Après plusieurs décennies d'appauvrissement dû à l'effondrement de l'économie et de l'État, la situation reste dramatique et incertaine dans ce domaine, et ce, malgré les quelques améliorations observées dans l'évolution du niveau de pauvreté.

4.4. La pauvreté dans le vécu du Congolais

Les améliorations qui semblent ressortir des statistiques sur les indicateurs socioéconomiques ne se ressentent malheureusement pas dans le vécu du Congolais. « Le Congolais ne vit pas », il doit quotidiennement se battre pour « survivre ». Les musiciens ont d'ailleurs des slogans qui montrent bien le calvaire que les Congolais subissent au quotidien.

« Chemin de fer, l'homme doit se battre » (J.B. Mpiana, *Feux de l'amour* : 1997).

¹⁰ Si, partant de l'évolution observée entre 2005 (71,3 %) et 2007 (70 %) nous supposons que la pauvreté diminue en moyenne de 0,433, l'incidence pourrait se situer à 73,47 % en 2000 ; par contre, si nous partons de l'idée selon laquelle les premières années ont été plus performantes et que nous doublons cette moyenne (0,87), nous atteignons 75,64 %.

« Toza na systeme ya lifelo, veut dire Moto eza kopela mais to za ko zika te » (Koffi et Wemba, *Wake up* : 1996).

« Moto ya mbongo azo lala azo koma de plus en plus moto ya mbongo, ba nkamba ebele.

Mobola azo boma nzoto mais kimobola ezo tika ye te, lifuti moke » (Fally, *Pene Pene* : 2013).

Le premier slogan se réfère à la souffrance que les aïeux ont vécue en construisant le premier rail dans la roche. La vie du Congolais est comme une roche qu'il faut casser pour traverser. Il faut se battre pour survivre. Le deuxième slogan, qui peut être traduit comme suit : « nous sommes dans un système ressemblant à l'enfer, c'est-à-dire le feu est ardent, mais nous ne brûlons pas », renvoie à la pauvreté dans laquelle croupit la population. Malgré l'importance de cette souffrance quotidienne, la population ne meurt pas, mais elle survit. Le troisième slogan – un peu plus récent – se traduit comme suit : « À chaque réveil, le riche devient encore plus riche avec de plus en plus de suiveurs à son service, alors que, d'un autre côté, le démuné, bien qu'il se tue au travail, l'état de pauvreté ne le quitte pas, il bénéficie d'un salaire de misère ». Ici, nous voyons clairement l'idée de la trappe de pauvreté qui maintient le pauvre dans sa situation de misère, pendant que les riches ne cessent de s'enrichir.

Cette analyse ne fait pas que ressortir l'importance de la pauvreté, on y saisit aussi la perception que le Congolais a des possibilités de s'en sortir. En effet, les années passées, on clamait haut et fort la lutte pour la survie (casser la pierre). On vulgarisait, alors, le fait que les chances de s'en sortir dépendaient d'un travail acharné personnel. Mais tel n'est plus le cas, le Congolais semble plus défaitiste. Malgré un travail acharné personnel, la chance de s'en sortir s'amenuise car ce sont les riches qui profitent du fruit du travail des plus démunis.

La vie du Congolais est une lutte perpétuelle. Il se bat pour tout : pour manger, se vêtir, se loger, etc. Se déplacer est tout autant un calvaire. Les routes sont dans un état de délabrement innommable, et ce, même dans les milieux supposés aisés, avec pour conséquence des embouteillages interminables, le demi-terrain¹¹ pratiqué par les transporteurs.

Le poids des années de crise économique et institutionnelle est trop pesant pour la population, qui se sent complètement abandonnée par l'État, représenté par des gouvernants qui semblent davantage s'intéresser à leur propre enrichissement qu'à améliorer le niveau de vie de la population.

¹¹ Une course va normalement d'une station A à une station B. Ici le transporteur fixe le terminus à mi-parcours du trajet, mais au tarif d'une course normale.

Faute de données suffisamment importantes sur la durée pour analyser l'impact de la croissance sur le niveau de pauvreté des ménages en RDC¹², l'utilisation de la corrélation ou de la régression risquerait de produire des résultats peu fiables, en raison du manque d'observations. Nous avons dès lors fait le choix de procéder à une analyse comparative de la performance des indicateurs. Une analyse qui va tenter de comparer les performances nationales aux performances locales.

5. Croissance économique et réduction de la pauvreté en RDC

Afin d'évaluer l'impact d'un fonds social, dénommé Fonds social urbain (FSU), sur la réduction de la pauvreté des ménages dans la commune de Kisenso¹³, nous avons procédé à une analyse comparative dans le temps (2001 et 2005) et dans l'espace en recourant à un groupe de contrôle non équivalent présentant des caractéristiques plus ou moins similaires à Kisenso – groupe de référence –, mais sans aucune intervention d'envergure : la commune de Kimbanseke.

Aussi, dans le cadre de l'analyse qui va suivre, nous allons, partant des données de ces enquêtes, tenter de comparer l'évolution observée au niveau national à celle de nos deux groupes non équivalents, afin, premièrement, de confirmer ou non le schéma d'amélioration qui a été relevé précédemment et, deuxièmement, situer le niveau de performance observée au niveau national par rapport à la performance avec ou sans intervention. Où se situe la RDC ?

Cette analyse comparative des performances nationales et locales sera principalement basée sur l'évolution de six indicateurs de développement humain et donc de fonctionnement suivants :

Accès à l'électricité	Taux de chômage
Accès à l'eau potable	Insuffisance pondérale
Taux net de scolarisation	Incidence de la pauvreté

L'évolution observée au niveau local servira de base de comparaison face à la situation au niveau national, afin de confirmer ou non le schéma

¹² Durant les dernières décennies, pas plus de 7 enquêtes représentatives et fiables ont été réalisées en RDC (MICS-2-RDC 2001, *Enquête 1-2-3* 2004-2005, EDS-RDC I 2007-2008, MICS-RDC 2010, *Enquête 1-2-3* 2012 et EDS-RDC II 2013-2014, EQUIBB 2016). Il n'est dès lors pas possible de disposer de données fiables et longitudinales sur au moins dix ans pour n'importe quel indicateur de pauvreté.

¹³ Face à l'importance de la pauvreté à Kisenso (Luzolele & de Herdt 1999) – commune excentrique et enclavée –, le FSU avait été mis en place pour une durée de 48 mois (décembre 2001-2005) grâce à un partenariat entre la Coopération technique belge et le gouvernement de la Ville de Kinshasa pour un budget de 3 465 597 €.

d'amélioration relevée précédemment et ainsi situer le niveau de performance national par rapport au niveau local avec ou sans intervention. Notre hypothèse est que :

- si la croissance économique a eu un impact sur la réduction de la pauvreté, la performance nationale devrait être supérieure ou égale à celle de Kisenso (améliorations significatives) ;
- par contre, si l'évolution observée au niveau national reste proche de celle notée à Kimbanseke (stationnarité), nous pourrions conclure à l'absence d'impact.

Aussi, pour situer les performances observées au niveau national par rapport à nos deux groupes non équivalents du niveau local, l'évaluation comparative des performances va se réaliser en deux temps :

- entre les deux groupes du niveau local (Kisenso et Kimbanseke 2001/2005) et
- entre le niveau national et les deux groupes du niveau local.

5.1. Comparaison au niveau local : Kisenso versus Kimbanseke (2001-2005)

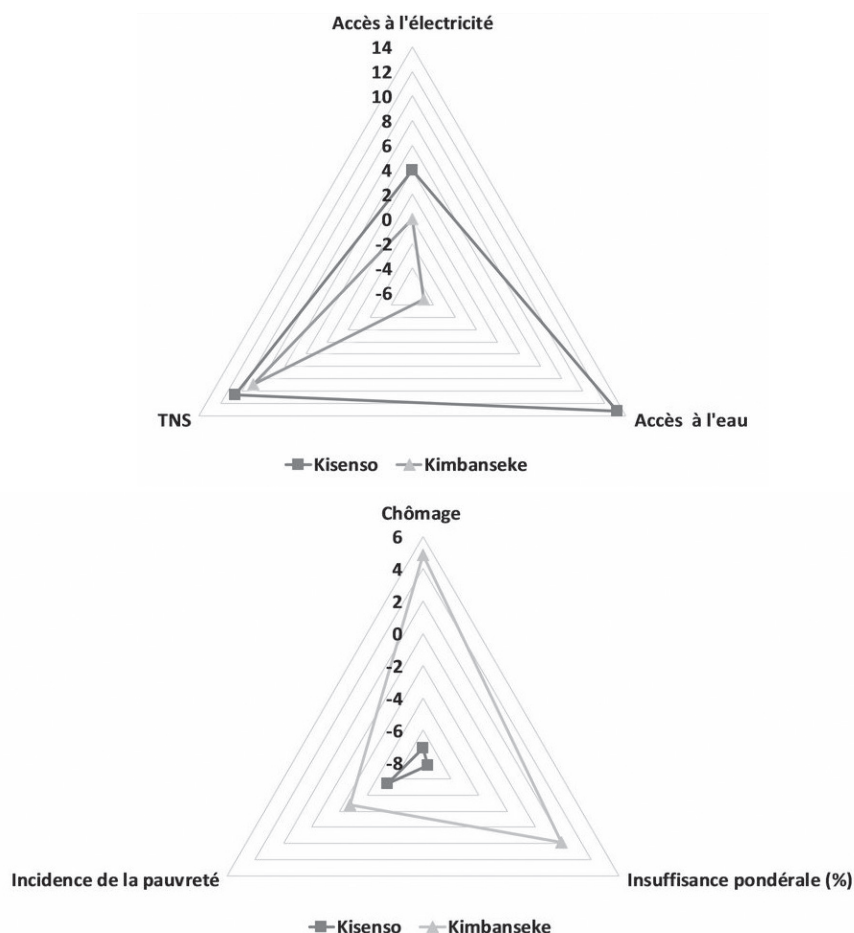
L'analyse du graphique 7¹⁴ présentant le niveau de performances permet de noter que, comparativement à Kimbanseke, Kisenso indique une performance réelle dans l'évolution des différents indicateurs. La seule évolution positive significative observée à Kimbanseke est son TNS.

En effet, une amélioration significative est observée dans l'évolution de tous les indicateurs à Kisenso, notamment : l'accessibilité à l'électricité (4 %), l'accessibilité à l'eau (13 %), l'insuffisance pondérale des enfants (-8 %), le taux de chômage (-7 %) et l'incidence de la pauvreté (5 %). Alors que, dans la plupart des cas, une certaine stationnarité (évolution non significative) est notée à Kimbanseke, avec respectivement 0 %, -5 %, 2 %, 5 %, -3 %. Le seul indicateur ayant indiqué une amélioration significative tant à Kisenso qu'à Kimbanseke est le TNS, avec respectivement 9 % et 11 %.

Ainsi donc, par son intervention, le FSU avait réussi à réduire la pauvreté à Kisenso, alors que son niveau était resté plus ou moins stable à Kimbanseke. Ce graphique est révélateur en ce sens qu'il montre sans ambiguïté la différence de performance entre le groupe bénéficiaire d'une intervention et celui non bénéficiaire. Les indicateurs de développement humain ont mieux progressé dans le premier groupe que dans le dernier. Partant de ce constat, où pourrions-nous situer l'évolution observée au niveau national ?

¹⁴ À gauche, indicateurs positifs : plus on s'éloigne du centre, meilleure est la performance. À droite, indicateurs négatifs, plus on s'approche du centre, meilleure est la performance.

Graphique 7 : niveau de performances entre Kisenso et Kimbanseke



Source : calculs de l'auteur, voir Tshimanga 2011.

5.2. Niveau national versus niveau local

Partant de la comparaison effectuée précédemment au niveau local (2001-2005), nous allons à présent tenter de calquer l'évolution au niveau national et ainsi situer les performances du pays sur les deux périodes suivantes :

- les années de reprise économique – 2001 à 2005 (RDC, Ministère de la Santé publique 2005) ;
- les années de croissance économique – 2001 à 2016 (RDC, Ministère du Plan 2018).

5.2.1. Kisenso/Kimbanseke – RDC 2005

L'analyse de la période dite de « reprise économique » montre clairement l'insignifiance des améliorations observées au niveau national. En effet, un

rapprochement est noté entre les « performances » nationales et les performances du groupe non bénéficiaire d'intervention qu'est Kimbanseke, excepté en ce qui concerne le TNS, dont l'évolution est pire qu'à Kimbanseke ainsi que l'accessibilité à l'électricité, qui indique une performance proche de Kisenso (6 %).

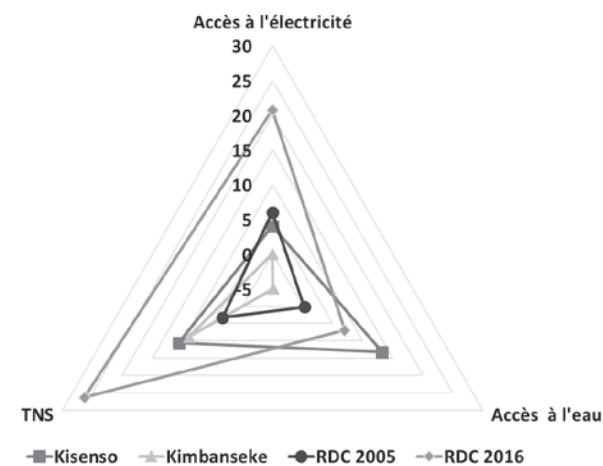
Nous pouvons dès lors quelque peu douter de l'impact qu'aurait pu avoir la croissance économique sur la réduction de la pauvreté durant cette période, en ce sens qu'aucune amélioration significative n'a été notée de 2001 à 2005, rapprochant l'évolution ainsi observée du modèle de Kimbanseke, ce qui nous amène à conclure à l'absence d'un réel impact de la croissance économique sur la réduction de la pauvreté au niveau national durant la période dite de la « reprise économique ».

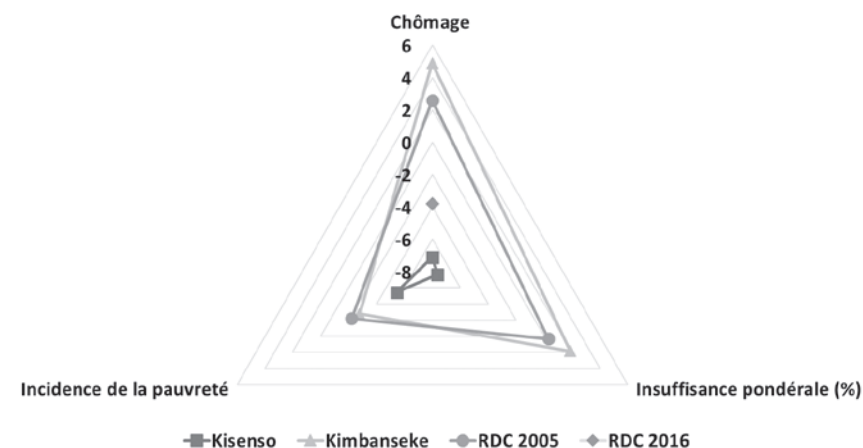
5.2.2. Kisenso/Kimbanseke – RDC 2016

L'absence de données sur l'insuffisance pondérale et l'incidence de la pauvreté limitent fortement l'analyse des performances durant la période dite de « croissance économique ». Nous pouvons néanmoins relever l'existence d'une amélioration significative qui, pour le taux de chômage et l'accès à l'eau, se rapproche du modèle d'améliorations significatives de Kisenso et pour l'accès à l'électricité ainsi que le TNS, va bien au-delà (graphique 8).

En effet, l'analyse de l'évolution des indicateurs indique des niveaux d'amélioration de loin supérieurs pour la plupart des indicateurs disponibles (accessibilité à l'électricité 21 % contre 4 % et TNS 26 % contre 11 %), excepté l'accessibilité à l'eau (7 % contre 11 %) et le chômage (-4 % contre -7 %).

Graphique 8 : niveau de performances entre Kisenso, Kimbanseke et RDC 2016

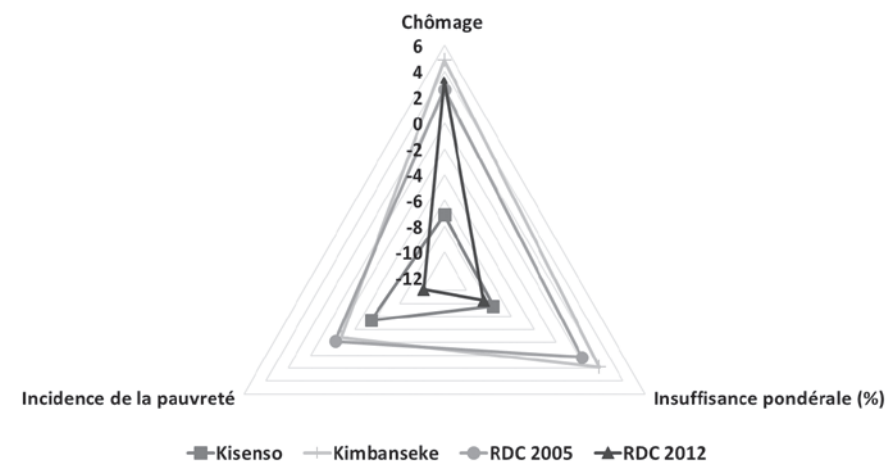
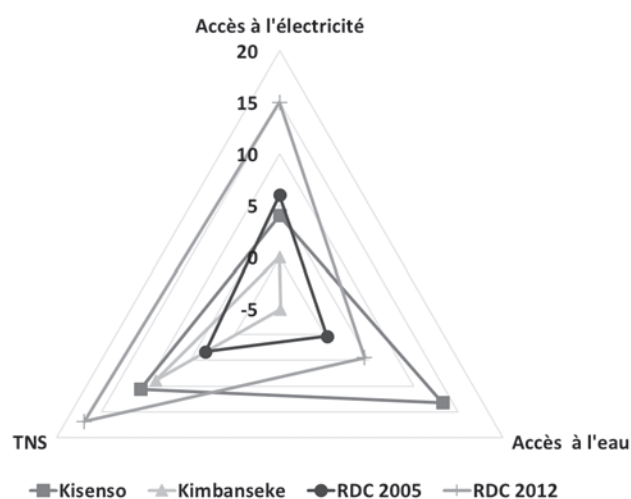




Source : calculs de l'auteur.

La non-disponibilité de certaines données nous a conduit à tenter une analyse plus limitée dans le temps, analyse qui fait ressortir un rapprochement entre l'évolution nationale et le modèle de performance significative de Kisenso, excepté en ce qui concerne le taux de chômage qui se rapproche davantage du modèle de Kimbanseke (3,3 % contre 4,8 %), limitant ainsi quelque peu l'inclusivité de la croissance durant cette période (graphique 9).

Graphique 9 : niveau de performances entre Kisenso, Kimbanseke et RDC 2012



Source : calculs de l'auteur.

Bien que les améliorations observées soient significatives, il convient de relever le fait qu'une analyse limitée à 2012 présente un niveau de performance plus faible que celui observé précédemment, notamment en termes d'accessibilité à l'électricité (15 %), de TNS (17 %) et d'accessibilité à l'eau (5 %). Les autres indicateurs non disponibles précédemment ont, pour l'incidence de la pauvreté (10 %), un niveau meilleur et, pour l'insuffisance pondérale (9 %), un niveau proche.

Il ressort dès lors de l'analyse des différents graphiques que l'élargissement de la temporalité fait ressortir une situation différente. En effet, contrairement à l'évolution observée durant la période de reprise, qui ne permettait pas de conclure à une relation significative entre la croissance économique et la réduction de la pauvreté, cette conclusion est tirée dans une analyse temporellement plus large.

L'impact semble donc n'être perceptible qu'au fil du temps. En effet, il a fallu plus de 10 ans pour observer une amélioration significative dans l'évolution des indicateurs du développement humain.

5.3. Évolution de la pauvreté en RDC¹⁵

Afin de cerner de manière plus concrète l'évolution de la pauvreté en RDC, nous avons – partant du modèle de l'IDH qui intègre trois critères essentiels de développement humain¹⁶ – élaboré un indicateur composite,

¹⁵ Cette analyse va se limiter à 2012, faute de données complètes pour 2016.

¹⁶ La capacité à vivre longtemps et en bonne santé, la capacité à acquérir des connaissances et la capacité à atteindre un niveau de vie décent.

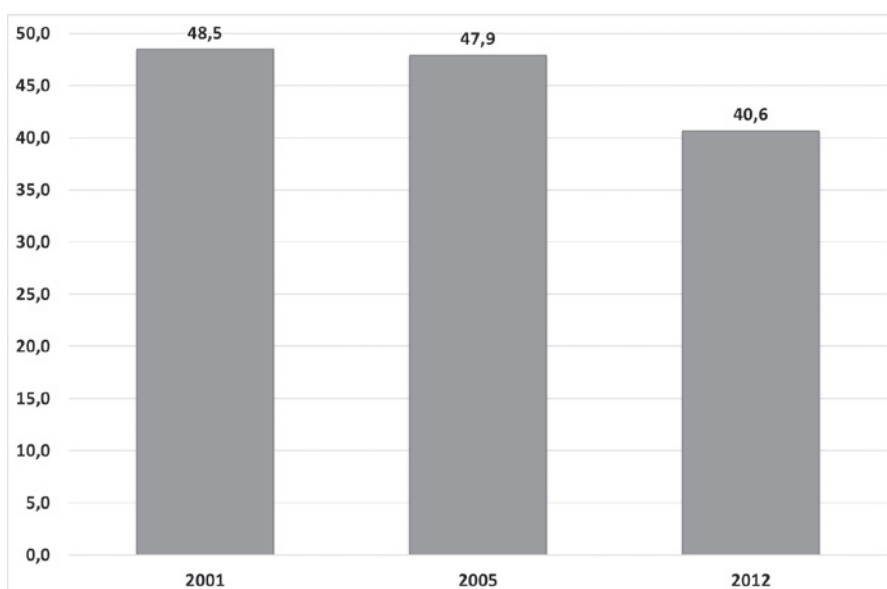
un indicateur multidimensionnel de la pauvreté intégrant l'incapacité à disposer des fournitures de base dans son logement (électricité et eau), à être instruit (TNS), à trouver un emploi (taux d'emploi), à être bien nourri (suffisance pondérale) et à atteindre un niveau de vie décent (non-incidence de la pauvreté) représenté par la formule suivante :

$$IMP = \frac{\frac{NElect + NEAU}{2} + TnScol + Tx \text{ chômage} + tx \text{ d'insuf pond} + incid \text{ pauv}}{5}$$

L'analyse de l'évolution de cet indicateur fait clairement ressortir deux schémas qui rejoignent, d'ailleurs bien, les schémas perçus précédemment, notamment :

- une réduction de la pauvreté de 0,6 % durant la période dite de la « reprise économique » (2001-2005), indiquant une absence de relation avec la croissance économique ;
- une réduction de 7,9 % durant la période dite de « croissance économique » (2001-2012), ce qui pourrait permettre de conclure à une probable relation avec la croissance économique.

Graphique 10 : évolution de l'indicateur multidimensionnel de la pauvreté



Source : calculs de l'auteur.

Nous ne pouvons clore ce point sans relever le fait qu'une analyse qui se serait limitée à une simple comparaison directe entre deux périodes,

2001-2012, aurait très certainement caché l'évolution en dents de scie qui a été relevée beaucoup plus haut dans nos analyses ainsi que l'impact que représente la prise en charge par les ménages¹⁷ ainsi que l'implication des bailleurs de fonds sur la réduction de la pauvreté qui est observée.

Conclusion

Comme nous avons pu clairement le cerner tout au long de ce chapitre, la pauvreté de la population congolaise résulte bien « des phénomènes économiques, politiques et sociaux qui interagissent, et, souvent, se renforcent les uns les autres, aggravant ainsi le dénuement dans lequel vivent les pauvres » (Banque mondiale 2001 : 1).

C'est ainsi que, malgré toutes les potentialités dont elle regorge, l'instabilité institutionnelle et structurelle qui l'a caractérisée pendant longtemps a conduit la RDC dans une crise multiforme avec, comme conséquence directe, la paupérisation de sa population, qui a dû – et qui continue de – lutter au quotidien pour survivre. Plus de 20 ans de mauvaise gouvernance, plus de dix ans de crise économique, onze ans de transition politique et cinq ans de conflit armé eurent raison des différents secteurs de la vie nationale, fortement détériorés en 2001.

Hormis la fragilité qu'elles ont démontrée face aux aléas externes, les différentes réformes entreprises depuis 2001 pour stabiliser le cadre macro-économique du pays ont présenté des résultats qui restent encore précaires et insuffisants face aux défis du développement économique, une RDC émergente d'ici 2030. En effet, la non-résilience de sa croissance est en train d'annihiler les fragiles performances qui étaient observées jusqu'en 2014. Deux schémas sont ressortis de l'analyse de l'évolution des indicateurs :

- le premier, portant sur les années dites de « reprise économique » (2001-2005), ne permettant pas de conclure à l'existence d'une relation significative entre croissance économique et réduction de la pauvreté, et ;
- le deuxième, axé sur les années dites de « croissance économique », fait clairement ressortir une amélioration significative pour la plupart des indicateurs, bien que les performances soient plus faibles pour le chômage et l'accès à l'eau.

Ce dernier schéma qui révèle l'importance de la donne temps dans le suivi de l'impact de la croissance sur la réduction de la pauvreté – en ce sens que les améliorations significatives n'ont pu être perceptibles que des années plus tard – limite quelque peu l'inclusivité de cette croissance suite à l'importance – bien qu'en diminution – du chômage.

¹⁷ Ceci ne reflète nullement une amélioration de leur revenu.

Sans renier la relation entre croissance économique et réduction de la pauvreté en RDC, il importe d'intégrer dans l'analyse l'importance de l'apport des ménages ainsi que des bailleurs de fonds dans l'évolution positive qui est observée et de ne pas perdre de vue les déviations observées tout au long du parcours.

Bien que la RDC n'ait pas atteint les cibles fixées dans sa marche vers la réalisation des OMD de 2000 à 2015, les améliorations observées nous permettent de garder espoir. Avec une bonne gouvernance, la poursuite des réformes ainsi que la prise en charge effective par l'État de toutes ses obligations, la RDC pourrait prendre à bras le corps la réalisation de l'agenda post-2015 à travers l'atteinte des ODD.

La pauvreté semble réduite, mais la fragilité du contexte économique et politique pourrait avoir des effets néfastes sur le bien-être des ménages et conduire à une détérioration de la situation. D'autant que l'analyse statistique tait le sentiment d'insatisfaction et de persistance de la pauvreté qui ressort du discours du Congolais. Une chose certaine est que ces dernières années ont été marquées par une croissance économique, une croissance non résiliente qui n'a pas été ressentie dans le vécu de la population.

Que dire alors de cette croissance : est-elle pro-pauvre en termes absolus ?

On serait tenté de dire « oui » si l'analyse se limitait à l'évolution de l'indicateur multidimensionnel de la pauvreté. Une analyse holistique, en revanche, n'autorise pas une telle conclusion, qui risquerait d'être trop simpliste à la lumière de la réalité perçue sur le terrain, de l'évolution en zigzag de certains indicateurs, de l'ampleur du problème malgré les améliorations observées ainsi que de la non-inclusivité de la croissance.

Il reste encore beaucoup à faire en termes de réduction de la pauvreté et de développement humain, afin d'atteindre des améliorations qui soient suffisamment significatives pour être un véritable tremplin permettant à ce pays, doté de multiples potentialités, de faire un véritable bond et de considérer la croissance comme pro-pauvre.

Bibliographie

Banque centrale du Congo (BCC). *Rapports annuels 2001 à 2011/2014/2015*. Kinshasa.

BCC. 2018a. *Bulletin d'informations statistiques*.

BCC. 2018b. « De la stabilisation à la croissance économique soutenue et durable : enjeux et perspectives ». Compilation des présentations de la Conférence économique tenue à Lubumbashi du 4 au 5 juin 2018. *Analyses et Prospectives*, numéro spécial.

Banque mondiale. 2001. *Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001. Combattre la pauvreté : abrégé*. Washington, D.C. : Banque mondiale.

Banque mondiale. 2015. *République démocratique du Congo. Revue de la gestion des dépenses publiques et de la responsabilisation financière*. Volume 1. Rapport 96172 ZR.

Bayart, J.-F. 1993. *The State in Africa. The Politics of the Belly*. Harlow : Longman.

Bayart, J.-F. 2000. « Africa in the world ». *African Affairs* 99 (395) : 217-266.

Bezy, F. et al. 1984. *L'Accumulation du capital au Zaïre*. Louvain-la-Neuve : Presses universitaires de Louvain-la-Neuve.

Boccanfuso, D. & Ménard, C. 2009 (février). « La croissance pro-pauvre : un aperçu exhaustif de la "boîte à outils" ». *Cahier de recherche* 09-06. GREDI. <http://gredi.recherche.usherbrooke.ca/wpapers/GREDI-0906.pdf> (consulté le 17 juillet 2018).

Bouvier, P. & Bomboko, F. 2004. *Le Dialogue Intercongolais. Anatomie d'une négociation à la lisière du chaos. Contribution à la théorie de la négociation*. Tefvuren/Paris : Musée royal de l'Afrique centrale/L'Harmattan (coll. « Cahiers africains », 63-64).

CADTM. 2010 (octobre). « La République démocratique du Congo (RD Congo) après le point d'achèvement ». <http://www.cadtm.org/La-Republique-democratique-du,5965> (consulté le 10 novembre 2011).

CADTM. s.d. *Les années Mobutu (1965-1989) : l'accroissement exponentiel d'une dette odieuse*. http://www.cadtm.org/IMG/pdf/Partie_2.pdf (consulté le 10 novembre 2011).

Cling, J.-P. et al. 2004. « La croissance ne suffit pas pour réduire la pauvreté ». *Revue française d'économie* 18 (3) : 137-187.

Comim, F. et al. 2008. *The capability approach : concepts, measures and applications*. Cambridge : Cambridge University Press.

de Herdt, T. et al. 2015. *Analyse de la situation des enfants et des femmes en RDC 2015. Vers la réalisation du droit à une Éducation de qualité pour tous*. Ministère du Plan, IOB, UNICEF, CARF.

Kabuya Kalala & Tshiunza Mbiye. 2001. « L'économie congolaise en 2000-2001 : contraction, fractionnement, et enlisement ». In *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2000-2001*. Paris : L'Harmattan, pp. 175-194.

Kabuya Kalala & Tshiunza Mbiye. 2006. « La politique économique revisitée en RDC : pesanteurs d'hier et perspectives ». In *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2005-2006*. Paris : L'Harmattan, pp. 307-326.

Kakwani, N. & Pernia, E. 2001. « What is pro-poor growth? ». *Asian Development Review* 18 : 1-16.

Luzolele & de Herdt. 1999. *La Pauvreté urbaine en Afrique Subsaharienne. Le cas de Kinshasa*. Kinshasa : CEPAS.

Marysse, S. 2005. « Regress, war and fragile recovery: The case of the D. R. Congo ». In S. Marysse & F. Reyntjens (éd.), *The Political Economy of the Great Lakes Region of Africa*. Londres : Palgrave-Macmillan.

Marysse, S. & Tshimanga, C. 2014. « Les trous noirs de la rente minière en RDC ». In S. Marysse & J. Omasombo (éd.), *Conjonctures congolaises 2013 : percée*

sécuritaire, flottements politiques et essor économique. Tervuren/Paris : Musée royal de l'Afrique centrale/L'Harmattan (coll. « Cahiers africains », 84), pp. 131-168.

OCDE. 2001. *La Réduction de la pauvreté. Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD*. Paris.

OCDE. 2005. « République démocratique du Congo ». In *Perspectives économiques en Afrique*. Paris : BAfD/OCDE, pp. 196-209.

OCDE. 2007. « République démocratique du Congo ». In *Perspectives économiques en Afrique*. Paris : BAfD/OCDE, pp. 231-242.

OCDE. 2010. « République démocratique du Congo ». In *Perspectives économiques en Afrique*. Paris : OCDE.

PNUD. 2015. *Rapport sur le développement humain 2015. Le travail au service du développement humain*. New York : PNUD.

PNUD. 2017. *Rapport sur le développement humain 2016. Le développement humain pour tous*. New York : PNUD.

Ravallion, M. & Chen, S. 2003. « Measuring pro-poor growth ». *Economics Letters* 78 (1) : 93-99.

RDC. 2010 (septembre). *Enquête par grappes à indicateurs multiples : MICS-2010. Résultats préliminaires*. En ligne : http://www.unicef.org/drcongo/french/MICS_RDC_2010.pdf (consulté le 21 janvier 2012).

RDC, Ministère du Budget. 2015. *Loi de finances n° 15/021 du 31 décembre 2015 pour l'exercice 2016*.

RDC, Ministère de l'EPSP. 2010 (mars). *Stratégie de développement de l'enseignement primaire, secondaire et professionnel (2010/11-2015/16)*.

RDC, Ministère de l'EPSP, Ministère de l'ETP, Ministère de l'ESU. 2015. *Stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation 2016-2015*. Version finale.

RDC, Ministère de l'EPSP. 2014. *Rapport d'état du système éducatif National (RESEN). Pour une éducation au service de la croissance et de la paix*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232623>

RDC, Ministère du Plan. 2002. *Enquête nationale sur la situation des enfants et des femmes (MIC2) en République démocratique du Congo en 2001*.

RDC, Ministère du Plan. 2006. *Document de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté [DSCRCP]*. Kinshasa. En ligne : <http://www.aideeffectiveness.org/Country/RD-Congo/Document-de-la-Strategie-de-Croissance-et-de-Reduction-de-la-Pauvrete.html> (consulté le 24 septembre 2007).

RDC, Ministère du Plan. 2008. *Enquête 1-2-3. Résultats des enquêtes sur l'emploi et sur la consommation des ménages 2004-5*. Kinshasa : INS.

RDC, Ministère du Plan. 2011. « Document de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté 2 [DSCRCP-2] ». Kinshasa. Draft.

RDC, Ministère du Plan. 2014 (septembre). *Enquête 1-2-3. Résultats de l'enquête sur l'emploi, le secteur informel et sur la consommation des ménages 2012*. Kinshasa : INS.

RDC, Ministère du Plan. 2015 (juillet). *Annuaire statistique 2014*. Kinshasa : INS-PNUD.

RDC, Ministère du Plan. 2018. *Enquête avec questionnaire unifié à indicateurs de base de bien-être en 2016 [EQUIBB 2016]*. Kinshasa : INS.

RDC, Ministère du Plan et Ministère de la Santé publique. 2007. *Enquête démographique et de santé (EDS)*. Kinshasa.

RDC, Ministère du Plan et Ministère de la Santé publique. 2014 (septembre). *Deuxième enquête démographique et de santé (EDS-RDC II 2013-2014)*. Kinshasa.

RDC, Ministère du Plan & PNUD. 2004. *Objectifs du millénaire pour le développement. Rapport national de suivi de progrès*. Kinshasa.

RDC, Ministère du Plan & PNUD. 2010. *Éliminer la pauvreté. Objectifs du millénaire pour le développement 2015 : Rapport national des progrès des OMD*. Kinshasa.

RDC, Ministère du Plan & PNUD. 2014 (septembre). *RDC. Rapport national OMD. Évaluation des progrès accomplis par la RDC dans la réalisation des OMD pour le développement en 2012*. Kinshasa : PNUD.

RDC, Ministère du Plan & PNUD. 2015 (septembre). *RDC. Rapport OMD 2000-2015. Évaluation des progrès accomplis par la RDC dans la réalisation des OMD pour le développement en 2012*. Kinshasa : PNUD.

RDC, Ministère de la Santé publique. 2005. *Santé, nutrition et population. Rapport analytique santé pauvreté*. Rapport n° 35626-ZR. En ligne : http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/09/25/000090341_20060925101538/Rendered/PDF/356260FRENCH0RDC1RESP1Final1Francais.pdf (consulté le 1^{er} janvier 2011).

RDC, Ministère de la Santé publique. 2010 (mars). *Plan national de développement sanitaire : PNDS 2011-2015*. <http://www.minisanterdc.cd/fr/documents/PNDS.pdf> (consulté le 20 janvier 2012).

RDC & Banque mondiale. 2008. *République démocratique du Congo : revue des dépenses publiques*. Rapport n° 42167-ZR. Document de la Banque mondiale. Département en charge de la réduction de la pauvreté et de gestion économique 3.

RDC & Banque mondiale. 2015 (septembre). *Revue de la Gestion des dépenses publiques et de la responsabilisation financière. Accroître l'efficacité et l'efficience du secteur public pour promouvoir la croissance et le développement*. Volume I.

Sen, A. 2000a. *Repenser l'inégalité*. Paris : Éd. du Seuil.

Sen, A. 2000b. *Un nouveau modèle économique : développement, justice, liberté*. Paris : Jacob.

Tshimanga, C. 2011. « Fonds social urbain : pauvreté, capacités et capital social des ménages ». Thèse doctorale. Anvers : Universiteit Antwerpen.

Tshimanga, C. 2012. « Évolution de la pauvreté en République démocratique du Congo ». In S. Marysse & J. Omasombo (éd.), *Conjonctures congolaises. Chroniques et analyses de la RD Congo en 2011*. Tervuren/Paris : Musée royal de l'Afrique centrale/L'Harmattan (coll. « Cahier africains », 80), pp. 143-160.

White, H. & Anderson, E. 2000. *Growth Vs Redistribution: Does the Pattern of Growth Matter?* Institute of Development Studies. University of Sussex.

World Bank. 2011. *World Development Indicator*. En ligne : <http://databank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=12&id=4&CNO=2> (consulté le 27 novembre 2011).

ARRÊTEZ LES CONCASSEURS ! TRANSFORMATION, QUASI-DÉPOSSESSION ET RÉPRESSION AUTOUR DE LA PRODUCTION D'OR À KAMITUGA

Salammbô Bulambo Mulonda, Ben Radley & Sara Geenen¹

Introduction

L'exploitation minière dite « artisanale » est généralement définie comme une activité non mécanisée et peu capitalisée qui implique des méthodes d'extraction simples pour une faible productivité (Hentschel *et al.* 2003). Bien que ces types d'opérations existent encore un peu partout dans le monde, on a également observé, depuis deux décennies, l'expansion d'opérations artisanales qui s'appuient sur de nouvelles technologies et machines (Verbrugge 2014 ; Ferring *et al.* 2016). D'une part, cette évolution témoigne d'un processus d'« *upgrading* », c'est-à-dire que des opérateurs domestiques, à travers l'accès à de nouvelles technologies et au capital financier, réussissent à améliorer leur productivité et à retenir une plus grande valeur ajoutée. D'autre part, ces opérations restent souvent informelles : soit les opérateurs n'ont pas de permis ou ne paient pas de taxes, soit les travailleurs n'ont pas de contrat, soit une combinaison de ces facteurs est à l'œuvre. Il s'agit donc de transformations au sein du secteur minier qui embrouillent la division stricte entre production « artisanale » et production « industrielle » et entre production « formelle » et « informelle² », et dont il faut étudier les conséquences en termes d'économie politique : qui gagne et

¹ Salammbô Bulambo Mulinda s'occupe de l'association Pain aux Indigents et Appui à l'autopromotion ; Ben Radley travaille à l'University of Bath ; Sara Geenen est affiliée au Great Lakes of Africa Center (GLAC) de l'Institut de Politique du Développement (IOP) à l'Université d'Anvers. Elle est également responsable du Centre d'Expertise en Gestion minière (CEGEMI) à l'Université catholique de Bukavu, dont Ben Radley est membre.

² Sans trop nous attarder sur le débat concernant la production informelle (pour une excellente revue dans le contexte minier, voir Verbrugge 2015), nous soulignons ici que la production artisanale à Kamituga est tout à fait informelle, comme elle se fait dans la concession d'une société multinationale légalement couverte par un titre minier. Le terme de « production artisanale » fait référence, ici, à la production non ou peu mécanisée. Même après l'introduction des concasseurs, on ne peut parler d'une production à petite échelle dans le sens que lui donne le Code minier (voir section 4).