

Stratégie pour la coopération au
développement avec

la République démocratique du Congo

Avril 2009 – Décembre 2012



REGERINGSKANSLIET

Services du gouvernement
de Suède

Mémoire

Ministère des affaires étrangères
de Suède

Stratégie pour la coopération au développement avec la République démocratique du Congo

SYNTHÈSE

La présente stratégie définit les orientations de la coopération au développement de la Suède avec la République démocratique du Congo (RDC) pour la période 2009-2012. Elle se fonde sur la politique suédoise pour le développement mondial visant à contribuer à un développement équitable et durable, ainsi que sur l'objectif de la coopération suédoise au développement, contribuer à créer les conditions voulues pour permettre aux femmes et hommes vivant dans la pauvreté d'améliorer leurs conditions de vie.

L'objectif général de la coopération suédoise au développement avec la RDC est de renforcer les chances d'une paix durable et d'améliorer les conditions de vie des Congolais vivant en dessous du seuil de pauvreté. Les grandes bases de la coopération au développement sont notamment l'application de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies, une égalité accrue entre femmes et hommes, l'égalité des droits pour les femmes et l'importance de leur influence dans les domaines de la politique, de la sécurité et du développement. La Suède entend renforcer son rôle dans la coopération avec la RDC en contribuant à une coordination accrue des bailleurs de fonds et à une action concertée. Dans le cadre de la coopération au développement, la Suède fera porter en particulier le dialogue sur le rôle des femmes dans le développement, l'égalité des sexes, les principes de l'État de droit, ainsi que sur la corruption en tant qu'obstacle au développement.

La coopération suédoise au développement couvre principalement trois secteurs:

Paix, réconciliation et gouvernance démocratique;
Développement économique axé sur la réduction de la pauvreté, privilégiant l'agriculture et la sylviculture;

Santé, l'accent étant mis sur la prévention, la prise en charge et la lutte contre l'impunité à l'endroit des violences sexuelles ainsi que sur la promotion de la santé et des droits sexuels et reproductifs.

L'aide doit tendre à jeter les bases d'un système judiciaire indépendant et non discriminatoire afin d'améliorer la sûreté et la sécurité. La Suède doit promouvoir l'influence des femmes dans les processus de paix et de réconciliation et dans les institutions démocratiques. Elle entend aussi travailler au développement des capacités dans l'administration publique et la société civile afin de créer des conditions plus propices à la transparence et à la responsabilisation. Le soutien à une productivité écologiquement viable et à une diversification de l'agriculture et de la sylviculture contribuera à accroître les revenus et améliorer la sécurité alimentaire des plus démunis. La Suède doit contribuer à combattre et prévenir les violences sexuelles, à promouvoir la santé et les droits sexuels et reproductifs, et œuvrer pour un meilleur accès aux soins primaires et donc une amélioration des conditions de vie des plus défavorisés.

Les liens historiques entre la Suède et la RDC sont forts. La Suède a fait preuve d'un constant engagement en faveur d'une évolution pacifique en RDC et participé activement aux missions de paix des Nations Unies dans ce pays. Des élections libres ont eu lieu en 2006 en RDC et la reconstruction s'est lentement mise en route. Dans le même temps, malgré la signature des accords de paix, les conflits se poursuivent dans l'Est de la RDC et sont une source de détresse humanitaire. Les violations des droits de l'homme persistent et frappent particulièrement les femmes et les enfants. La crise économique internationale a des effets graves pour la RDC, tributaire des exportations de matières premières, et des retombées directes et indirectes considérables pour le budget de l'État, l'emploi et l'investissement.

La coopération au développement avec la RDC s'élèvera à environ 150 MSEK pour 2009, 225 MSEK pour 2010 et 275 MSEK pour 2011 et 2012. Les besoins humanitaires étant jugés devoir persister au cours de la période de la stratégie, des moyens sont également à prévoir pour le maintien de l'aide humanitaire.

Première partie. Objectifs et orientations de la coopération

1. Objectifs et priorités

L'objectif de la politique suédoise pour le développement mondial est de contribuer à un développement mondial équitable et durable. L'objectif de la coopération au développement est de contribuer à créer les conditions voulues pour permettre aux plus démunis d'améliorer leurs conditions de vie.

L'objectif général de la coopération suédoise au développement avec la RDC est de renforcer les chances d'une paix durable et d'améliorer les conditions de vie des personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté. La coopération vise principalement à consolider la paix et à jeter les bases d'une évolution démocratique, entre autres par le renforcement des principes de l'État de droit et la responsabilisation des pouvoirs publics, l'augmentation des revenus et une meilleure sécurité alimentaire, l'amélioration de la santé, l'accent étant mis sur la prévention de la violence sexuelle, la prise en charge de ses victimes et la lutte contre l'impunité des agresseurs et la promotion de la santé et des droits sexuels et reproductifs. L'aide suédoise doit prendre en compte la stratégie nationale de réduction de la pauvreté (DSCR) et le plan d'action prioritaire (PAP). Les deux axes de la politique pour le développement mondial, l'approche des droits et celle du développement au bénéfice des plus démunis, doivent être au cœur de l'aide.

La promotion de l'égalité des sexes et du rôle des femmes dans le développement est un principe directeur de la coopération. L'application de la résolution 1325 du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité, et de la résolution 1820 sur la lutte contre les violences sexuelles doit être particulièrement mise en exergue dans la coopération au développement. Le respect des droits de l'homme, joint aux principes de l'approche fondée sur les droits – non-discrimination, participation, obligation de rendre compte et transparence – est fondamental pour la formulation de l'aide. La situation des enfants et l'application de la résolution 1612 sur les enfants dans les conflits armés doivent être prises en compte.

La coopération suédoise au développement doit intégrer une sensibilité aux conflits et l'ensemble de l'aide doit inclure une dimension de prévention des conflits. La coopération a lieu en partie dans des zones touchées par les conflits. Il convient de chercher à obtenir rapidement des améliorations tangibles pour les plus défavorisés. Parallèlement, l'aide doit créer les conditions d'un développement viable à long terme, le développement des capacités étant à cet égard un aspect essentiel.

Étant donné l'instabilité du contexte politique et économique en RDC, une préparation doit être prévue pour permettre la révision des actions en cours et en projet. La faible capacité d'absorption des institutions publiques, des autorités et des organisations non gouvernementales (ONG) rend d'autant plus nécessaire la flexibilité dans la mise en œuvre.

Le but du processus stratégique est d'accroître la coordination des bailleurs en renforçant les mécanismes de collaboration entre le gouvernement de la RDC et les donateurs et en renforçant le rôle de la Suède dans l'un des quinze groupes thématiques pour une meilleure coordination des bailleurs. Les questions stratégiques pour le dialogue sont l'égalité des sexes et le rôle des femmes dans le développement, le

renforcement des principes de l'État de droit ainsi que la corruption en tant qu'obstacle au développement.

2. Orientation et étendue

2.1 Domaines de coopération

Sur la base des conclusions des analyses pays et résultats, des engagements des autres bailleurs et des avantages comparatifs de la Suède, la coopération au développement portera sur les trois secteurs suivants:

- 1) Paix, réconciliation et gouvernance démocratique;
- 2) Développement économique axé sur la réduction de la pauvreté, privilégiant l'agriculture et la sylviculture;
- 3) Santé, l'accent étant mis sur la prévention des violences sexuelles, la prise en charge de leurs victimes et la lutte contre l'impunité des agresseurs ainsi que sur la promotion de la santé et des droits sexuels et reproductifs.

Les thèmes prioritaires du gouvernement suédois dans la coopération au développement (démocratie et droits de l'homme, environnement et climat, promotion de l'égalité des sexes et du rôle des femmes dans le développement) sont fondamentaux pour le choix des actions.

1) Paix, réconciliation et gouvernance démocratique

Objectifs sectoriels:

- (i) améliorer la sûreté et la sécurité, en particulier pour les femmes et les enfants;
- (ii) accroître l'influence des femmes dans les processus démocratiques et les institutions;
- (iii) renforcer la capacité en matière de responsabilisation dans l'administration publique et la société civile.

Pour réaliser l'objectif (i), l'aide suédoise doit viser à jeter les bases d'une justice efficace, et particulièrement à permettre aux femmes d'exercer leurs droits. L'aide doit contribuer à combattre l'impunité, à renforcer le respect des droits de l'homme et à prévenir et réprimer les violences sexuelles et liées au genre. Les actions tendant à réduire l'impunité sont aussi un aspect de la lutte contre la corruption. L'appui aux réformes de la justice doit être assuré pour l'essentiel par des programmes communs des donateurs. Une aide complémentaire pour le renforcement de la capacité des institutions et des ONG doit être envisagée aux fins de l'application des résolutions 1325, 1820 et 1612 du Conseil de sécurité, l'effort devant porter sur un système judiciaire indépendant et non discriminatoire. Pour contribuer à l'amélioration de la sécurité et, à terme, à une paix durable, il convient d'envisager notamment des actions dans le cadre du plan de stabilité des Nations Unies, un soutien aux mesures de désarmement, de démobilisation et de

réintégration (DDR), au déminage et au contrôle des armes légères et de petit calibre.

Pour réaliser l'objectif (ii), l'accent doit être mis sur les possibilités pour les femmes de participer davantage aux processus de paix et de réconciliation, conformément à la résolution 1325 du Conseil de sécurité, ainsi qu'à d'autres processus de décision publique et politique à l'échelon national, régional et local. De plus, l'aide doit encore renforcer les processus électoraux et l'appui aux élus (femmes et hommes) aux niveaux central et local par des programmes communs des bailleurs et par les ONG.

Pour réaliser l'objectif (iii), l'aide doit comporter des actions qui contribuent à une meilleure transparence de l'administration publique et renforcer ainsi l'effort de responsabilisation en ce qui concerne l'exploitation illégale des ressources naturelles. Le développement de systèmes de gestion des finances publiques permettant davantage de transparence et moins de corruption fera l'objet d'un suivi et un soutien au développement des capacités doit être envisagé pour renforcer ces systèmes. L'aide devrait inclure en outre des mesures pour le renforcement de la capacité des acteurs qui ont pour rôle de demander des comptes à l'État, par exemple la société civile et les médias.

Dans ce secteur, le dialogue doit porter sur la responsabilité de l'État dans l'application des principes de l'État de droit, les droits et la sécurité des femmes et des enfants ainsi que l'importance de l'influence politique des femmes et leur participation aux processus de décision aux fins de l'application de la résolution 1325.

2) Développement économique axé sur la réduction de la pauvreté, privilégiant l'agriculture et la sylviculture

Dans ce secteur, l'objectif est d'améliorer les revenus et la sécurité alimentaire de femmes et des hommes les plus démunis.

Pour réaliser cet objectif, les engagements de la Suède doivent être concentrés sur une production viable au plan économique, environnemental et social, le commerce intérieur et international et l'investissement, en particulier dans le secteur agricole et forestier. Ces actions peuvent contribuer à faire bénéficier rapidement la population des dividendes de la paix et d'une meilleure sécurité, tout en contribuant à long terme à une paix durable. Les préoccupations liées à l'environnement et au climat doivent être intégrées à la coopération. Les efforts seront axés sur une amélioration durable de la productivité et une diversification de l'agriculture ainsi que sur l'exploitation des ressources forestières. Les actions doivent en outre faciliter l'accès aux marchés et leur bon fonctionnement, en particulier pour les produits agricoles et forestiers. L'aide sera axée sur des programmes communs des bailleurs prévoyant des actions qui se renforcent mutuellement. Dans le cadre de

ces programmes, il doit être possible d'envisager un soutien à l'amélioration des transports. Des actions à l'appui d'un meilleur appareil réglementaire et d'un climat propice à l'entreprise, y compris en ce qui concerne les droits de propriété et de jouissance, ainsi qu'un soutien destiné à aider la RDC à faire face aux exigences des marchés d'exportation (notamment en matière sanitaire et phytosanitaire), doivent être envisageables. Il convient de favoriser l'accès des femmes aux droits économiques dans les mêmes conditions que les hommes et leurs possibilités d'améliorer leurs revenus, par exemple au moyen d'un soutien à l'amélioration des droits fonciers, du droit successoral, à l'accès au logement et à la propriété.

Dans ce secteur, le dialogue portera sur l'accès des femmes aux droits économiques.

3) Santé, l'accent étant mis sur la prévention, la gestion et la répression des violences sexuelles ainsi que sur la promotion de la santé et des droits sexuels et reproductifs

Objectifs sectoriels:

(i) capacité accrue à prévenir et combattre les violences sexuelles et à en gérer les conséquences;

(ii) amélioration de la santé des populations démunies, en particulier de la santé sexuelle et reproductive.

Pour réaliser l'objectif (i), les actions de la Suède doivent être axées particulièrement sur la prévention, la répression et la gestion des conséquences des violences sexuelles et liées au genre, ainsi que sur les soins aux victimes. À cet égard, l'application de la résolution 1820 du Conseil de sécurité doit être prioritaire.

Pour réaliser l'objectif (ii), les engagements suédois doivent se concentrer sur le renforcement des soins primaires. L'aide sera axée sur le développement de zones sanitaires choisies au niveau du district pour améliorer l'accès à des soins primaires égaux et de qualité pour les pauvres. Une partie de l'aide consistera en actions ciblées en faveur de la santé et des droits sexuels et reproductifs, y compris la lutte contre le VIH/SIDA.

Les enseignements de l'aide humanitaire dans le secteur de la santé doivent être pris en compte dans la formulation de l'aide. La coopération comprendra des mesures destinées à faciliter la transition entre l'aide humanitaire et la coopération à long terme. Il convient en particulier de s'efforcer d'obtenir des résultats tangibles à bref délai pour les populations défavorisées.

Dans ce secteur, le dialogue portera sur les moyens de combattre et prévenir les violences sexuelles, l'application des résolutions 1325 et 1820

du Conseil de sécurité, ainsi que la promotion de la santé et des droits sexuels et reproductifs.

Aide humanitaire

L'aide humanitaire de la Suède à la RDC est régie par la politique gouvernementale pour l'aide humanitaire et par la stratégie adoptée par le gouvernement pour l'aide humanitaire gérée par l'Asdi. L'aide, donnée en fonction des besoins des personnes affectées, est fondée sur les principes d'humanité, d'impartialité et de neutralité.

La Suède œuvre pour assurer aux catégories vulnérables un meilleur accès à l'aide humanitaire. L'aide humanitaire vise particulièrement à soutenir les réfugiés et déplacés et à faciliter leur retour et leur intégration. Conformément à la résolution 1325 renforcée par la résolution 1820, l'attention portera sur les droits des femmes et des filles et leur situation au regard de ces processus. La résolution 1612 concernant les enfants dans les conflits sera particulièrement prise en considération, ainsi que les besoins et les droits de enfants. L'information et les actions sanitaires en matière de VIH/SIDA seront dans toute la mesure du possible intégrés dans ces contextes.

2.2 Modalités de l'aide

Les organisations multilatérales resteront un canal important pour la mise en œuvre de l'aide suédoise. Les programmes communs des bailleurs doivent être une forme d'aide prioritaire. Les aides directes ou autres formes de coopération avec l'État qui pourraient éventuellement être envisagées supposent une analyse approfondie de l'évolution politique et démocratique, une appréciation attentive du risque de corruption et des conditions générales requises pour que l'aide soit efficace, compte tenu des capacités restreintes de l'administration d'État. De telles décisions doivent être précédées d'une concertation entre l'Asdi et le Ministère des affaires étrangères.

La Suède continuera de canaliser une part significative de l'aide humanitaire à travers le Fonds humanitaire des Nations Unies pour la RDC. Il doit également être possible de fournir une aide humanitaire complémentaire par le canal d'organisations suédoises et internationales. Le soutien de la Suède à des mesures de relèvement précoce sera envisagé afin d'assurer la transition au moment de la diminution de l'aide humanitaire, alors que la reconstruction à longue échéance n'a pas encore commencé.

L'appui aux ONG internationales se poursuit dans le domaine de la démocratie et des droits de l'homme. L'appui à la société civile congolaise doit aussi faire partie intégrante de la coopération et être précédé d'analyses des acteurs.

2.3 Questions liées au dialogue

Un dialogue doit être mené, dans le cadre de la coopération suédoise au développement, avec les représentants du gouvernement de la RDC, des autres donateurs et acteurs, ainsi que de la société civile, afin de donner plus d'impact aux thèmes prioritaires de l'aide suédoise. Le dialogue peut avoir lieu par l'entremise des Nations Unies, de l'Union européenne et du groupe de bailleurs (CAF) aussi bien que bilatéralement, au premier chef dans le cadre des programmes soutenus.

L'égalité entre les sexes ainsi que les droits et le rôle des femmes et des filles dans le développement, y compris la lutte contre les violences sexuelles, seront particulièrement mis en avant dans le dialogue, sur la base de l'aide en cours. L'application des résolutions 1325 et 1820 du Conseil de sécurité doit être au cœur du dialogue. L'accent doit également être mis sur la corruption en tant qu'obstacle au développement et l'application des principes de l'État de droit, ainsi que sur la nécessité de la transparence en ce qui concerne l'exploitation illégale des ressources naturelles.

2.4 Volume

Un accroissement progressif du volume de la coopération suédoise au développement avec la RDC est prévu au cours de la période de la stratégie. Le volume annuel doit être d'environ 150 MSEK en 2009, 225 MSEK en 2010 et 275 MSEK en 2011 et 2012. À cela s'ajoute l'aide humanitaire, intégralement motivée par l'état des besoins.

3. Mise en œuvre

Les conflits dans l'est de la RDC affectent la situation politique et économique de l'ensemble du pays. La situation peut évoluer rapidement, ce qui peut avoir des incidences sur la mise en œuvre de l'aide. La coopération demande de la flexibilité, afin de pouvoir, y compris au besoin dans le contexte de la récession économique mondiale, reconsidérer les volumes, les modalités et les orientations de l'aide dans le cadre des secteurs de coopération et priorités définis dans la stratégie. Une préparation doit être prévue pour le passage de l'aide humanitaire à des mesures de relèvement précoce. L'évolution politique et économique a aussi une incidence sur les possibilités de réaliser les objectifs de la stratégie et d'atteindre les résultats escomptés. Au vu du rapport de l'ONU (S/2008/773) sur le soutien de la RDC et du Rwanda aux groupes rebelles de l'Est du Congo, il importe que les actions menées pour la paix, la réconciliation et la gouvernance démocratique soient vues dans le contexte des signaux inquiétants donnés dans le rapport et utilisées pour contribuer à un changement dans ce domaine.

La diversité des modalités et des secteurs de l'aide entraîne des risques de corruption de divers types, qui seront un aspect essentiel de la préparation et du suivi des actions. Le soutien au secteur de la justice, la réduction de l'impunité, les réformes de la gestion des finances publiques

et la redevabilité vis-à-vis des citoyens sont à considérer comme étant d'une importance stratégique pour appuyer la lutte de la RDC elle-même contre la corruption.

Afin de renforcer une évolution pacifique, l'aide doit aboutir à bref délai à des résultats tangibles pour les plus démunis. Les actions contribuant à la reconstruction amorcée des institutions de la société et des grandes infrastructures doivent partir d'une approche à long terme.

Il est prévu de concentrer géographiquement la coopération sur un nombre limité de provinces. Ces provinces seront choisies en concertation avec le gouvernement et les autres donateurs pour chaque secteur de la coopération. L'est de la RDC doit être particulièrement prioritaire en ce qui concerne les mesures pour la paix et la sécurité, le développement du secteur judiciaire, la santé et les droits sexuels et reproductifs ainsi que la prise en charge et les soins aux victimes de violences sexuelles et de violences liées au genre, ainsi que les droits des femmes et de enfants. Outre cela, un soutien doit être apporté aux réformes et processus de changement cruciaux.

La capacité d'absorption de l'aide est limitée au sein des institutions et organisations, et les canaux d'acheminement sont rares dans tous les secteurs. La coopération a subi des retards importants au cours de la précédente période de la stratégie. L'expérience montre que malgré les énormes besoins de la RDC, il est difficile de définir de nouveaux programmes d'aide en cas de retards. Pour assurer une aide efficace qui produise des résultats pour les plus défavorisés, il faut de la flexibilité dans l'ensemble de la coopération comme dans l'interprétation des orientations de la stratégie.

L'effort de développement des capacités doit être intégré dans tous les domaines de la coopération. Outre cela, des actions ciblées de développement des capacités doivent être possibles, en particulier dans le secteur public.

3.1 Coopération avec les autres bailleurs, y compris les acteurs multilatéraux

Pour donner à l'aide plus d'efficacité et d'impact, la Suède doit agir de concert avec les autres donateurs et les acteurs multilatéraux. Les synergies résultant d'une action concertée sont nécessaires pour donner à la RDC de meilleures chances d'atteindre à plus long terme les objectifs du millénaire pour le développement (OMD) fixés par les Nations Unies.

L'ONU restera un partenaire important au cours de la période de la stratégie et une collaboration est prévue avec plusieurs de ses organes.

Dans sa collaboration avec la Commission européenne, et en cas de cofinancement, la Suède fera valoir particulièrement son optique des questions liées à l'égalité des sexes, la santé et les droits sexuels et reproductifs, ainsi que la lutte contre les violences sexuelles. La Suède mènera également un dialogue rapproché avec la Commission européenne sur les orientations de la coopération en RDC.

La Banque mondiale est le plus grand bailleur de fonds multilatéral de la RDC. La Suède doit rechercher des cofinancements et des complémentarités dans les secteurs d'activité couverts par l'aide suédoise.

La collaboration se poursuivra avec les donateurs bilatéraux, en premier lieu avec ceux qui partagent les vues suédoises. La Suède entretiendra un dialogue permanent et participera aux échanges d'information au sein du groupe des bailleurs.

La poursuite d'une coopération tripartite entre la Suède, l'Afrique du Sud et la RDC sera examinée pour les secteurs de coopération de la stratégie, dans les cas où des effets de synergie sont à prévoir.

3.2 Alignement, harmonisation et coordination

Les groupes de coordination thématiques conduits par le gouvernement en vue de l'exécution, du suivi et de l'évaluation du DSCR et du PAP constituent la structure de base du travail d'harmonisation en RDC, dont l'appropriation nationale est un aspect essentiel. La Suède continuera d'œuvrer pour une coordination accrue des bailleurs et de meilleurs mécanismes de coopération entre le gouvernement de la RDC et les bailleurs, conformément au cadre d'assistance (CAF) pour la coordination des bailleurs. La Suède a pour ambition de piloter, conjointement avec la RDC, un des quinze groupes de coordination thématiques des bailleurs dans l'un des secteurs de son aide. Le dialogue des bailleurs à l'appui de l'effort d'harmonisation au sein des groupes thématiques doit être encouragé. À titre de complément à la Déclaration de Paris et à l'Agenda d'Accra sur l'efficacité de l'aide, le travail de coordination doit prendre en compte les principes du CAD/OCDE pour l'engagement dans les États fragiles.

4. Suivi

Le suivi de la coopération suédoise au développement est assuré par des rapports pays annuels. Ces rapports doivent rendre compte des résultats obtenus et de l'impact des trois thèmes prioritaires du gouvernement suédois dans l'aide. Le suivi des programmes bénéficiant d'une aide suédoise se fonde sur les mécanismes de suivi mis au point dans le cadre de la collaboration des bailleurs et sur les indicateurs définis pour les programmes.

Étant donné les entraves à la réalisation des objectifs qui résultent du milieu à risques dans lequel se déroule la coopération, il sera nécessaire de

prévoir un suivi plus étroit des actions et une préparation à intervenir rapidement. Les structures de pouvoir et le contexte conflictuel doivent être analysés régulièrement et servir de base d'appréciation pour déterminer s'il y a lieu de revoir les priorités concernant les modalités de l'aide en fonction des scénarios de la stratégie. De plus, des estimations doivent être faites annuellement pour identifier le scénario qui prévaut et les conséquences qui en découlent pour la suite de la coopération.

Un examen à mi-parcours sera effectué au premier semestre 2011. La possibilité d'une aide directe à l'État peut être examinée au regard de l'évolution politique et des scénarios décrits dans l'analyse pays. Lors de cet examen, les acquis de la recherche sur la corrélation entre l'exploitation illégale des ressources naturelles et les conflits doivent être pris en compte. La possibilité d'une plus grande concentration de l'aide doit aussi faire l'objet d'une estimation. Dans le cas d'un ciblage accru des ressources suédoises, la priorité est à donner au maintien de l'aide pour la paix, la réconciliation et la gouvernance démocratique, un développement économique axé sur la réduction de la pauvreté ainsi que la prévention des violences sexuelles et la prise en charge des victimes. Une préparation doit être prévue pour la révision des priorités concernant les orientations, le volume et les modalités de la coopération suédoise.

Deuxième partie. Contexte

1. Résumé de l'analyse pays

La situation en RDC reste très préoccupante, la poursuite du conflit armé dans l'est du pays contribuant à aggraver l'insécurité pour la population civile. Des volontés politiques contradictoires, les intérêts économiques sous-jacents et l'ingérence d'acteurs régionaux compromettent les efforts de paix. L'exploitation illégale des ressources naturelles du pays, qui joue un rôle essentiel pour le financement des conflits dans l'est, est ainsi étroitement liée aux causes et à la persistance des conflits. La situation dans l'est de la RDC évolue sur une échelle allant du conflit ouvert à une paix instable en passant par des phases d'extrême tension. Tout l'est de la RDC est classé par l'ONU zone de catastrophe humanitaire. On estime que le conflit a coûté la vie à plus de cinq millions de personnes depuis 1996. Le nombre de personnes déplacées est actuellement de l'ordre de 1,4 million. Un grand nombre de femmes et d'enfants sont victimes d'abus sexuels massifs. La situation du pays a eu des incidences sur les déplacements de population, non seulement à l'intérieur mais aussi vers d'autres régions d'Afrique, l'Europe et les États-Unis. La corrélation entre migration et développement et les moyens de tirer parti de la situation migratoire en RDC pour soutenir le développement seront des questions d'avenir importantes. L'enjeu est entre autres de trouver comment capitaliser les

effets bénéfiques des migrations et le potentiel de développement de la diaspora congolaise.

Les autres régions du pays se trouvent pour l'essentiel dans une situation de post-conflit, le conflit armé ayant pris fin sans que pour autant la situation puisse être considérée comme stable. Cette situation de conflit et de post-conflit aggrave encore les rapports de pouvoir déjà inégaux entre femmes et hommes. Pour les femmes et les filles de RDC, cela se traduit entre autres par des formes extrêmes de violences liées au genre. La lutte contre les violences sexuelles est un aspect important d'un débat plus vaste sur l'égalité entre femmes et hommes dans la société congolaise. C'est une société traditionnellement patriarcale où se pratiquent encore la dot, le mariage forcé et la polygamie. Les femmes sont très peu présentes en politique et dans les institutions publiques. Dans les institutions démocratiques centrales existantes, elles sont environ dix pour cent. La législation dans le domaine de l'égalité des sexes est très insuffisante, de même que son application.

Bien que des élections libres aient eu lieu en 2006 et que certaines institutions aient été mises en place, de grandes lacunes subsistent en matière de démocratie et de respect des droits de l'homme. La démocratisation de la RDC n'en est encore qu'à ses débuts et malgré le bon déroulement des élections, le pays ne peut être considéré comme une démocratie. Pour la grande majorité des Congolais, l'absence de droits et l'insécurité juridique sont à peu près totales. Presque tout le pouvoir politique est concentré entre les mains du président et de quelques-uns de ses proches collaborateurs par le biais de réseaux clientélistes et de relations ethno-régionales. La structure dirigeante du gouvernement est faible et sa volonté politique mal définie. Le Sénat et l'Assemblée nationale n'ont pas la possibilité d'exercer un contrôle suffisant sur le gouvernement. Pratiquement aucune des réformes promises par le président n'a été réalisée.

L'opposition politique, faible et divisée, a peine à faire valoir ses intérêts. Simultanément, la démocratie parlementaire se développe dans ses fonctions d'organe législatif et d'enceinte de débat. Les membres du gouvernement comme la majeure partie des parlementaires sont considérés comme corrompus. Il n'est pas certain que les élections locales, qui sont une étape importante du processus de démocratisation et qui étaient programmées pour 2009, puissent avoir lieu. La réforme de décentralisation qui doit permettre aux provinces de conserver 40 pour cent de leurs recettes – le reste devant être réparti dans l'ensemble du pays – a été retardée, notamment par suite de l'insuffisance des capacités qui a pesé sur le travail de réforme. Que ce soit à l'échelon central, régional ou local, les institutions congolaises sont partout faibles et parfois inexistantes.

Les violations des droits de l'homme sont massives et persistent en raison d'une large impunité, de la faiblesse des institutions de l'État et de la corruption à tous les niveaux. La population civile est durement touchée, surtout dans l'est du pays par suite du conflit en cours. Les forces de sécurité telles que la police et l'armée, ainsi que diverses milices, se livrent à de graves exactions contre la population.

La corruption, endémique, est présente à tous les niveaux de la société. La RDC est classée parmi les pays les plus corrompus du monde. La corruption est un obstacle majeur à une exploitation efficace des ressources nationales, et, partant, à la lutte contre la pauvreté et au développement du pays.

La pauvreté frappe particulièrement les femmes et les enfants. La mortalité infantile en RDC est parmi les plus élevées du monde (230/1000), de même que la mortalité maternelle (1100/100 000). La faible pratique de la contraception parmi les femmes (6 pour cent) et un taux élevé de fécondité, 6-7 enfants par femme, sont d'autres indicateurs reflétant la mauvaise santé reproductive. Malgré une forte mortalité infantile et maternelle et l'ampleur des violences sexuelles et liées au genre, la santé et les droits sexuels et reproductifs ne sont pas prioritaires. En raison des coûts élevés et de l'insuffisance des structures de soins primaires, la population pauvre n'a qu'un accès limité à la santé et aux droits sexuels et reproductifs. La RDC connaît aujourd'hui une épidémie généralisée de VIH/SIDA, avec un taux de prévalence de 4,1 pour cent. L'espérance de vie est de 45 ans et la scolarisation primaire de 64 pour cent. Le pourcentage de filles scolarisées est de 45 pour cent contre 55 pour cent chez les garçons. Vingt-deux pour cent de la population ont accès à de l'eau salubre et 9 pour cent à un assainissement adéquat. Les statistiques, basées sur des données anciennes, sont souvent peu fiables. Les possibilités d'atteindre les OMD sont jugées faibles et les indicateurs du développement humain montrent qu'une amélioration considérable de l'accès aux services sociaux est indispensable pour faire avancer le développement.

Avant la crise économique, il y avait lieu de penser que la RDC était sur la voie d'une lente reprise économique, encore qu'à partir d'un niveau extrêmement bas. Soixante-dix pour cent de la population ne disposent que d'un dollar par jour pour vivre. En 2007, le PIB était de 130 USD par habitant. Deux pour cent seulement de la population sont intégrés à l'économie formelle. Les coûts des entreprises sont les plus élevés du monde et le système financier s'est effondré. Un autre obstacle déterminant au développement est le manque quasi-total d'infrastructures. Pour parvenir à un développement économique axé sur la réduction de la pauvreté, il faut avant tout des gains de productivité dans l'agriculture, un climat plus propice à l'entreprise et un développement des infrastructures.

La crise économique internationale a eu des conséquences dramatiques pour la RDC, notamment par suite des fortes baisses de prix des matières premières (cuivre, diamants, bois tropicaux, etc.). Dans bien des cas, la chute des cours est de l'ordre de 50 à 60 pour cent. Le budget de l'État en a gravement souffert et les salaires des agents publics ne sont versés que sporadiquement. Il y a par exemple des salariés qui n'ont pas été payés depuis plusieurs années. Le cas des soldats et policiers impayés pose particulièrement problème étant donné les conséquences pour la population civile. Les investissements d'infrastructure, tant à financement national qu'étranger, sont différés ou abandonnés. Dans la province minière du Katanga, on estime que le chômage a augmenté d'environ 300 000 personnes par suite de la crise économique. La monnaie congolaise est sous forte pression. Cette situation crée un risque notable d'accroissement des troubles sociaux.

Depuis 2001, le gouvernement a réalisé conjointement avec la Banque mondiale et le FMI une série de programmes de réformes macroéconomiques et de mesures de stabilisation. La RDC est en pourparlers avec le FMI pour un nouveau programme de croissance et de réduction de la pauvreté, qui pourrait aussi permettre au pays de se qualifier pour une annulation de dette dans le cadre de l'initiative PPTE.

Quelque 70 pour cent des Congolais les plus pauvres dépendent de la forêt et de sa biodiversité pour leur subsistance. Au cours de la dernière décennie, la déforestation a été moins rapide en RDC que dans les autres pays en développement. Cela tient au fait que l'activité économique a été freinée par les conflits et l'insuffisance ou l'inexistence des infrastructures. La déforestation n'en est pas moins un problème pour la population locale qui vit de la forêt ou à proximité de la forêt. Dans les grandes provinces forestières du nord, quelque 90 pour cent de la population vivent à la limite du seuil de pauvreté. L'équilibre entre les intérêts économiques à court terme et une exploitation forestière durable est vital.

L'agriculture est et restera longtemps encore déterminante pour la subsistance et la survie des Congolais vivant en dessous du seuil de pauvreté, et, partant, pour une croissance économique propre à réduire la pauvreté. Le secteur agricole emploie une majorité de la population, mais en bien des endroits il parvient à peine à la nourrir. Les femmes assurent 75 pour cent de la production de denrées alimentaires. Le manque de moyens d'existence des plus démunis et les incertitudes concernant les droits de propriété et le droit aux ressources naturelles sont d'ailleurs parmi les causes profondes des antagonismes et des conflits.

La stratégie de réduction de la pauvreté (DSCR) de la RDC part de cinq secteurs prioritaires: bonne gouvernance, croissance économique, développement social, VIH/SIDA et développement rural. La mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté dans ces cinq secteurs

prioritaires est formulée dans un plan d'action (PAP). Les définitions sont extensives et incluent la plupart des aspects. La stratégie de réduction de la pauvreté est une base de la coordination des bailleurs. Dans le même temps, l'appropriation congolaise est insuffisante et la situation politique est complexe, ce qui se répercute sur la portée et l'exécution de la stratégie de réduction de la pauvreté.

Le potentiel de la RDC est considérable; ses richesses naturelles, notamment, sont parmi les plus importantes du monde. Dans le même temps, les défis sont nombreux, les institutions démocratiques font défaut et le conflit de l'est, qui risque de se prolonger, est une source majeure d'instabilité. Les conflits constituent la principale menace pour un développement axé sur la réduction de la pauvreté, et le risque le plus grave pour la coopération suédoise avec la RDC. L'impunité, aggravée par l'ampleur de la corruption, mine les droits de la population. La corruption est un des obstacles au développement les plus difficiles à maîtriser et un facteur de risque pour toute l'aide. Des réformes économiques sont nécessaires pour assurer une distribution des ressources plus propre à réduire la pauvreté, dont un aspect essentiel est la transparence en matière de contrats miniers et de gestion des ressources naturelles; il convient par exemple de soutenir la mise en application de l'Initiative sur la transparence des industries extractives (ITIE), à laquelle la RDC est un pays candidat. La Suède est membre associé de l'ITIE.

Trois scénarios d'avenir possibles pour le développement du pays sont indiqués ci-dessous, avec leurs conséquences pour la coopération au développement:

(i) Dans un scénario positif, des réformes de sécurité sont réalisées, le respect des droits de l'homme s'améliore et un réel processus de démocratisation s'engage. L'affectation de ressources propres de la RDC aux services sociaux s'accroît, la transparence est améliorée en ce qui concerne la gestion des ressources naturelles et de meilleurs systèmes de gestion des finances publiques sont mis en place.

Si le scénario (i) se réalise, il en résultera une ambition accrue de revoir les possibilités d'aide directe à l'État.

(ii) Dans un scénario de statu quo, la société reste marquée par un progrès médiocre ou inexistant des réformes, l'instabilité politique, une optique à courte vue et la corruption. Dans l'est, les conflits se poursuivent avec plus ou moins d'intensité.

Si le scénario (ii) se réalise, l'aide restera essentiellement canalisée par les acteurs multilatéraux et la société civile.

(iii) Dans un scénario négatif, le recours à la force s'accroît pour maintenir l'ordre, le conflit de l'est s'étend à l'échelle nationale et/ou dans la région.

Si le scénario (iii) se réalise, la coopération se limitera pour l'essentiel à l'aide humanitaire et à un soutien à court terme aux efforts de paix et de stabilisation; la coopération à long terme sera interrompue.

Les processus sur lesquels se fonde la détermination du scénario applicable sont entre autres l'évolution du processus de paix, la tenue des élections programmées, les réformes dans le domaine de l'économie et de la sécurité, ainsi que la transparence constatée de la gestion des ressources naturelles, par exemple le réexamen des contrats miniers et des concessions forestières.

2. Résumé de l'appréciation des résultats

La coopération bilatérale au développement avec la RDC a commencé en novembre 2004. Elle était régie par la stratégie de l'aide suédoise à la région des Grands Lacs, incluant les stratégies nationales pour le Rwanda, la République démocratique du Congo et le Burundi sur la période de novembre 2004 à décembre 2008. La coopération avec la RDC est axée sur une évolution pacifique, la sécurité et la réconciliation, les réformes démocratiques, le respect des droits de l'homme, la croissance économique et le développement socio-économique. L'objectif de la coopération pour la période de stratégie en cours était de créer les conditions voulues pour permettre aux plus défavorisés d'améliorer leurs conditions de vie. De 2005 à 2008, le montant total de l'aide a été de quelque 250 MSEK (environ 47,6 MSEK en 2005, 77,6 MSEK en 2006, 36,8 MSEK en 2007 et 87,6 MSEK en 2008), plus une aide de 55 MSEK par le canal des ONG et une aide humanitaire de 690 MSEK. En 2008, par l'entremise du Ministère des affaires étrangères, la Suède a également contribué à hauteur d'environ 70 MSEK au plan de stabilisation des Nations Unies pour l'est de la RDC.

La période de la stratégie a été marquée d'une large part d'incertitude liée au report des élections, aux violences politiques et à la recrudescence du conflit dans l'est de la RDC. La situation en RDC a nettement affecté la réalisation des objectifs et les résultats au cours de cette période. Les actions ont été retardées et freinées, tant par manque de volonté politique qu'en raison d'un contexte de précarité, de complexité et de violence. Les occasions d'engager un dialogue direct avec le gouvernement élu ont été très rares et le dialogue qui a été mené l'a été par l'entremise du groupe de bailleurs (CAF). Malgré l'instabilité de la situation, les actions soutenues par la Suède en RDC ont été dans la ligne des objectifs généraux de la stratégie et y ont contribué. Les conditions d'une aide directe à l'État n'étant pas réunies, l'aide a principalement été canalisée par le système des Nations Unies, mais aussi par des ONG internationales.

Les résultats à plus long terme dans le sens d'une évolution pacifique, de réformes démocratiques et du développement économique sont difficiles à mesurer. Certains résultats concrets auxquels l'aide suédoise a contribué sont toutefois à noter:

- Élections nationales libres et équitables, avec une formation à la sécurité pour 60 000 policiers, des équipements de communication et une mise en état de 11 855 bureaux de vote. Formation du personnel de la commission électorale et de 200 000 permanents des partis; l'information de la population sur les élections a été assurée entre autres par les émissions de la radio des Nations Unies, Okapi;
- Démobilisation de 102 000 soldats adultes. Retour de 22 000 enfants soldats dans leurs familles en RDC;
- Déminage et destruction de munitions dans l'est et le nord de la RDC;
- Éducation et sensibilisation au conflit sur 60 stations de radio;
- Renforcement des acteurs clé dans le secteur de la justice;
- Fourniture de matériel scolaire de base pour quelque 500 000 enfants, formation de 10 000 enseignants du primaire en matière d'éducation à la paix, à l'égalité entre les sexes et à la prévention du VIH/SIDA dans les zones touchées par les conflits;
- Développement des capacités dans les secteurs de la santé, de l'éducation et du développement rural, ainsi que pour le progrès de la démocratie, les droits de l'homme, le VIH/SIDA et la gestion des conflits par le canal d'ONG suédoises;
- Aide humanitaire pour un total 74 millions de bénéficiaires, la part de la Suède étant de 5 pour cent, ce qui a contribué à sauver des vies, alléger les souffrances et maintenir la dignité humaine. Amélioration des conditions de vie dans les camps de réfugiés, les besoins spécifiques des femmes et de enfants étant particulièrement pris en compte, sécurité alimentaire et aide nutritionnelle pour 380 000 enfants. Tels sont quelques-uns des résultats.

L'aide humanitaire a augmenté plus qu'il n'était prévu en raison de la poursuite du conflit à l'est. La majeure partie a été canalisée par le Fonds humanitaire des Nations Unies, ce qui a permis une meilleure coordination et une meilleure répartition de l'aide entre les provinces, ainsi qu'un suivi systématique des indicateurs de besoins et de résultats. Une part notable de l'aide humanitaire est allée à des actions sanitaires.

L'évaluation de la coopération tripartite entre la RDC, la Suède et l'Afrique du Sud destinée à constituer un registre des salariés de l'administration publique fait apparaître quelques aspects positifs, mais dans l'ensemble les résultats sont négatifs. L'aide a abouti à des structures parallèles et la collaboration avec les services d'État concernés et les autres bailleurs de fonds était insuffisante. La RDC et l'Afrique du

Sud ont poursuivi le projet après la cessation du financement suédois, mais les défis demeurent. L'évaluation souligne l'importance de l'appropriation et d'une action concertée.

Le point de départ de la coopération doit rester l'instauration d'une sécurité accrue et d'une évolution pacifique, car la paix est déterminante pour un développement axé sur la réduction de la pauvreté en RDC. La coopération doit faire fond sur l'expérience et les résultats obtenus en ce qui concerne l'évolution pacifique et la gouvernance démocratique. Il est prévu de poursuivre le soutien aux processus électoraux, les élections locales qui devraient avoir lieu étant un premier pas important. Le soutien à une justice transitionnelle évolue vers une aide spécifique pour la réforme du secteur judiciaire. Les actions pour l'amélioration de la sûreté et de la sécurité se poursuivent et intègrent les expériences de l'aide à la démobilisation et au déminage. Une constante sensibilité aux conflits et une analyse continue du contexte, jointes à la flexibilité dans la planification et la mise en œuvre des actions, ont été déterminantes pour l'obtention de résultats, et resteront un cadre de référence pour l'aménagement de la coopération.

3. Résumé de l'analyse des actions et du rôle des autres bailleurs, y compris les acteurs multilatéraux et la Commission européenne

Le FMI, la Banque mondiale, le système des Nations Unies et la Banque africaine de développement, ainsi que la Belgique, la Grande-Bretagne, les États-Unis, la France, les Pays-Bas, l'Allemagne, le Canada et le Japon entre autres, sont présents en RDC.

La Suède, seul pays nordique impliqué, est représentée par son ambassade en RDC. En 2007, la Suède était le sixième donateur bilatéral; son aide représentait 2,8 pour cent de l'aide totale à la RDC et 7 pour cent du total de l'aide humanitaire.

Les principaux bailleurs de fonds de la RDC sont la Banque mondiale, la Commission européenne et la Belgique. La Belgique est un acteur important du fait de son passé dans le pays. La Chine s'est acquis une position dominante grâce à d'importants investissements d'infrastructure.

La Banque mondiale mène une large activité de soutien à la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté (DSCR). Dans la stratégie 2008-2011, l'activité est concentrée sur la bonne gouvernance, un développement économique viable à long terme et l'amélioration des services sociaux. L'aide inclut entre autres des programmes pour la stabilité macroéconomique, la croissance dans le secteur agricole et les infrastructures, la santé, l'éducation, l'eau et l'assainissement.

L'Union européenne est un acteur important en RDC. Dans le cadre du 10^e FED, la stratégie 2008-2013 définit trois secteurs de concentration de

l'aide: bonne gouvernance et réforme du secteur de la sécurité, infrastructures, en particulier les transports, santé et coopération dans le domaine de l'environnement et intégration économique régionale. L'Union européenne contribue également aux réformes du secteur de la sécurité en RDC par l'intermédiaire des missions PESD (EUSEC et EUPOL).

Plusieurs organes des Nations Unies opèrent en RDC. L'ONU y est en outre représentée par, la plus importante force de maintien de la paix du monde, la MONUC. Présente dans toutes les provinces de RDC, l'ONU joue un rôle important dans la mise en œuvre et la coordination. Le PNUD a contribué à la coordination pour les élections et poursuivra cette action lors des prochaines élections. C'est par les Nations Unies (coordinateur humanitaire avec l'appui de l'OCHA) qu'est coordonnée et canalisée une grande partie de l'aide humanitaire. La capacité des organes des Nations Unies est variable, ce dont il faut tenir compte pour la préparation et le suivi des actions.

L'activité de la société civile est essentiellement axée sur la satisfaction de besoins sociaux tels que les services de santé, et cette activité restera d'une grande importance. La nécessité de renforcer l'effort de diffusion des connaissances et l'obligation par l'Etat de rendre des comptes se fera de plus en plus sentir. La société civile congolaise, toutefois, est fortement politisée, ce qui peut affecter sa crédibilité quant à son rôle dans la responsabilisation. L'activité des ONG internationales en RDC est étendue et couvre entre autres la fourniture de services sociaux et d'aide humanitaire. L'appui aux droits de l'homme et à la redevabilité sont d'autres domaines où les possibilités des organisations internationales de mobiliser l'attention nationale et internationale sont d'un grand poids.

Étant donné les grands défis de la reconstruction, le risque de pléthore de donateurs est à considérer comme limité. Les difficultés tiennent avant tout à une faible capacité d'absorption, à la rareté des canaux pour la mise en œuvre des actions et à la nécessité de rééquilibrer la présence des donateurs dans les régions compte tenu de l'ampleur de la pauvreté et de la concentration actuelle des efforts sur l'est de la RDC. Après une aide essentiellement humanitaire, nombre de bailleurs engagent désormais une coopération à plus long terme orientée vers la reconstruction. Plusieurs d'entre eux opèrent d'ailleurs dans plus de secteurs qu'il n'est généralement souhaitable, cela pour faire face à l'immensité des besoins et obtenir davantage d'efficacité. Les acteurs multilatéraux assurent avec les ONG la majeure partie de l'aide, mais si la coopération bilatérale s'accroît, une harmonisation des bailleurs sera d'une importance grandissante.

La structure de base de la coordination des bailleurs est constituée par les quinze groupes thématiques gouvernementaux pour la mise en œuvre, le

suivi et l'évaluation du DSCR et du PAP. En raison de l'insuffisance des capacités et des problèmes de coordination, le gouvernement a eu des difficultés à assumer sa fonction dirigeante.

Le dialogue des bailleurs à l'appui de l'effort d'harmonisation sera un complément important au travail des groupes thématiques.

4. Résumé de l'analyse du rôle de la Suède dans le pays

4.1 Conclusions des décisions de la Suède et de l'UE et processus politiques pertinents pour la coopération

Dans sa collaboration avec la Commission européenne et en cas de cofinancement, la Suède fera valoir son optique des questions liées à l'égalité des sexes, car des lacunes ont été notées à cet égard dans la stratégie de coopération de la Commission. Le code de conduite de l'Union européenne sur la complémentarité et la division du travail dans la politique de développement est une plateforme importante pour la coordination et le dialogue entre donateurs.

Pour soutenir les réformes du secteur de la sécurité en RDC (dans le cadre de la PESD), les missions de l'UE pour la réforme de la sécurité (EUSEC) et de la police (EUPOL) ont vu leur mandat prolongé jusqu'en 2009. La Suède apporte aux deux missions une contribution en personnel. Elle devrait continuer à jouer un rôle actif dans les actions PESD en RDC.

Un groupe de travail a été mis en place au sein de l'UE afin d'examiner de plus près et d'identifier l'exploitation et le commerce illégaux des ressources naturelles dans la région des Grands Lacs. Le groupe de travail, auquel la Suède participe activement, recensera entre autres les initiatives existantes en la matière, les diverses procédures de certification et codes de conduite, ainsi que les actions entreprises pour promouvoir le commerce en tant que facteur de développement dans les zones de post-conflit.

4.2 Cohérence pour le développement

La Suède contribue aux activités de paix en RDC par un appui au personnel de la force de maintien de la paix des Nations Unies en RDC (MONUC), et aux actions de l'UE dans le cadre de la PESD. Le mandat de la MONUC a été étendu aux opérations concernant les réformes du secteur de la sécurité (RSS), le désarmement, la démobilisation et la réinsertion (DDR) et les mesures de confiance, auxquelles la Suède contribue par des observateurs militaires, des policiers et du personnel pénitentiaire. Il est prévu de poursuivre l'appui au personnel de maintien de la paix de la MONUC. La coopération doit prendre en considération les travaux de la Commission sur le climat relatifs aux aspects humains et sécuritaires du changement climatique et la structure institutionnelle nécessaire pour l'adaptation au climat.

4.3 Autres relations de la Suède

Les liens historiques entre la Suède et la RDC sont forts et remontent à la fin du XIX^e siècle, époque où les missionnaires suédois ont établi leur activité dans la région. Aujourd'hui, le Conseil suédois des missions, Diakonia et PMU soutiennent des projets, notamment dans le secteur de la santé pour la prise en charge des victimes de violences liées au genre, l'égalité entre femmes et hommes et l'éducation. Forum Syd et le Conseil de coopération de syndicats internationaux (LO/TCO) sont d'autres ONG suédoises qui soutiennent des activités en RDC. La Croix-Rouge suédoise travaille entre autres à prévenir les violences sexuelles envers les femmes.

Les entreprises suédoises manifestent un vif intérêt pour la RDC. Les exportations suédoises consistent principalement en produits des industries mécaniques et de télécommunication.

4.4 Les avantages comparatifs de la Suède

La Suède a fait preuve d'un constant engagement en faveur d'une évolution pacifique en RDC et a participé activement aux missions de paix des Nations Unies dans le pays. Cela lui confère une crédibilité, aussi bien dans le dialogue sur le processus de paix qu'en tant que partenaire durable. La Suède est le seul pays nordique présent en RDC.

La Suède dispose d'importantes connaissances et d'une vaste base de ressources dans les secteurs de coopération de la stratégie. Son expérience porte en particulier sur les secteurs suivants.

- Les droits de la femme et l'égalité des sexes sont intégrés dans l'ensemble de la société suédoise comme dans la coopération au développement.
- Pays pionnier dans le domaine de la santé et des droits sexuels et reproductifs, la Suède a joué un rôle important en attirant l'attention sur ces questions sous l'angle des droits de la personne.
- Ayant une expérience considérable en matière de droits de propriété et de jouissance, la Suède peut jouer dans ce domaine un rôle actif dans le dialogue et la mise en œuvre.

4.5 Conclusions sur le rôle de la Suède

La coopération suédoise au développement doit contribuer efficacement à la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté de la RDC. La Suède doit apporter une aide en fonction des besoins et sur la base de l'expérience et des connaissances qui sont parmi les avantages comparatifs cités plus haut, tout en recherchant la coopération avec d'autres donateurs. Le contexte demande un travail intensif, ce qui conduit aussi à insister sur la collaboration avec les autres acteurs, pour l'analyse comme pour la mise en œuvre. Dans le cadre de la coopération au développement, la Suède tient à attirer particulièrement l'attention sur

l'égalité des sexes, les droits de la femme et l'application de la résolution 1325 du Conseil de sécurité afin de donner plus d'impact à ces questions.

5. Considérations relatives aux objectifs et orientations de la coopération future

Au vu des conclusions de l'analyse pays et résultats, un retour à un conflit total est la principale menace qui pèse sur un développement axé sur la réduction de la pauvreté en RDC. Le défi pour la RDC est de parvenir à une paix durable, et à cette fin les progrès de la démocratie et un système judiciaire efficace, ainsi que de meilleures conditions de vie pour la population, sont des facteurs déterminants.

La situation est toujours extrêmement grave en RDC en ce qui concerne le déficit démocratique, les violations des droits de l'homme et des principes de l'État de droit, et elle s'aggrave encore du fait du conflit en cours dans l'est et de la détresse humanitaire qui en résulte. En conséquence, la coopération suédoise au développement doit rester axée sur le renforcement des conditions d'une paix durable et d'une gouvernance démocratique, en faisant fond sur les expériences acquises jusqu'à présent. L'aide doit être élargie pour lutter contre l'impunité et la corruption. L'accent doit être mis en particulier sur l'accès des femmes à leurs droits et l'application de la résolution 1325 du Conseil de sécurité.

Une utilisation durable et équitable des ressources naturelles est la condition d'une paix durable. L'accès à la terre et des conditions plus favorables à une production durable sont fondamentaux, étant donné que l'agriculture est déterminante pour la subsistance et la survie des Congolais. C'est pourquoi l'aide doit être centrée sur des actions qui se renforcent mutuellement pour la durabilité de l'agriculture et de la sylviculture et le développement des marchés, une combinaison de mesures étant nécessaire pour parvenir à des résultats. L'aide doit contribuer à une adaptation accrue aux changements climatiques, à une moindre dégradation des sols et au recul de la déforestation.

La santé des femmes est un préalable à leur participation politique et économique. L'accès à des services médico-sanitaires de qualité est à peu près inexistant pour les populations pauvres et la situation sanitaire est particulièrement désastreuse pour les femmes et les enfants. La RDC a des taux de mortalité infantile et maternelle qui sont parmi les plus élevés du monde. L'ampleur des violences sexuelles exige des efforts accrus pour améliorer l'accès aux services de santé et leur adaptation. Des coûts élevés et l'insuffisance des services de soins primaires limitent l'accès de la grande majorité des Congolais à la santé et aux droits sexuels et reproductifs. La Suède possède des avantages comparatifs en ce qui concerne l'action pour la santé et les droits sexuels et reproductifs et l'égalité entre les sexes. La coopération suédoise au développement doit par conséquent s'orienter d'une part sur le renforcement de la capacité à prévenir, combattre et gérer les conséquences des violences sexuelles, et

d'autre part sur l'amélioration de la situation sanitaire des Congolais, en particulier dans le domaine de la santé et des droits sexuels et reproductifs. L'accent mis sur l'égalité des sexes et les droits des femmes et des enfants dans la coopération renforce encore la portée de ce choix. L'action sanitaire, de plus, représente une part importante de l'aide humanitaire. Lors du passage de l'aide humanitaire à une coopération de long terme, l'attention devra porter particulièrement sur des mesures précoces de relèvement dans le secteur sanitaire.

L'aide doit être axée sur la lutte contre la corruption et l'impunité et contribuer à améliorer les conditions de la redevabilité. Un soutien doit par ailleurs être envisagé pour améliorer les systèmes de gestion des finances publiques. La corruption massive est un facteur de risque pour la réalisation des objectifs et l'obtention de résultats dans l'ensemble de l'aide. En raison du niveau de corruption, du manque de transparence et de la carence des systèmes financiers, une aide-programme n'est pas envisagée dans un premier temps.

La capacité d'absorption de l'aide dans les institutions et organisations publiques est faible et les canaux d'acheminement sont rares dans tous les secteurs. L'expérience montre que malgré les énormes besoins de la RDC, il est difficile de définir de nouveaux programmes d'aide en cas de retards. Ces limitations requièrent une approche large de la coopération pour permettre une aide efficace qui produise des résultats pour les populations appauvries. En conséquence, la coopération portera sur trois secteurs.

L'adaptation à la situation et la flexibilité sont nécessaires au regard des disparités régionales, des modalités de l'aide et des résultats escomptés. Une préparation doit être prévue pour permettre une révision des actions programmées et en cours en fonction des trois scénarios de l'analyse pays. La coopération nécessite des choix stratégiques d'actions pour parvenir à des résultats tangibles à bref délai aussi bien qu'à une reconstruction à long terme. Pour appuyer la transition lors du passage de l'aide humanitaire à la coopération à long terme, les premières mesures de relèvement doivent être incluses dans l'aide.

Les résultats limités obtenus dans le cadre de la coopération tripartite entre la RDC, la Suède et l'Afrique du Sud incitent à la prudence en ce qui concerne la détermination des secteurs à retenir pour la poursuite d'une telle coopération. Dans le même temps, cette forme de coopération doit être envisagée favorablement pour la mise en œuvre de l'aide.



REGERINGSKANSLIET

**Ministère des affaires étrangères
de Suède**

103 39 Stockholm

Tél: Int+46-(0)8-405 10 00, fax: Int+46-(0)8-723 11 76, site internet: www.ud.se

Couverture: Bureau éditorial, Ministère des affaires étrangères

Imprimerie: XGS Grafisk service, 2009

Article no: UD 09.062