

a

FIDA

FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE

Conseil d'administration - Soixante-dix-neuvième session

Rome, 10-11 septembre 2003

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

EXPOSÉ DES OPTIONS ET STRATÉGIES D'INTERVENTION POUR LE PAYS

TABLE DES MATIÈRES

TAUX DE CHANGE	iii
POIDS ET MESURES	iii
SIGLES ET ACRONYMES	iii
CARTE DU PAYS	iv
RÉCAPITULATIF DU PORTEFEUILLE DU FIDA	v
RÉSUMÉ	vi
I. INTRODUCTION	1
II. LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET SECTORIEL ET LA SITUATION DE LA PAUVRETÉ RURALE	1
A. Le contexte économique du pays	1
B. Le secteur agricole: possibilités et difficultés	3
C. Le contexte de la pauvreté rurale: possibilités et difficultés	5
D. La stratégie nationale de réduction de la pauvreté rurale	7
III. ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE DU FIDA EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO	7
A. Interventions antérieures du FIDA en République démocratique du Congo	7
B. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA	8
IV. CADRE STRATÉGIQUE DU FIDA	10
A. Le créneau stratégique du FIDA et les axes proposés	10
B. Principaux domaines d'innovation et d'intervention dans le cadre de projets	11
C. Possibilités d'ouverture et de partenariat avec des ONG et des initiatives nationales et locales	12
D. Possibilités de nouer des liens avec d'autres donateurs et institutions	12
E. Domaines de concertation	13
F. Mesures à prendre pour améliorer la gestion du portefeuille	14
G. Schéma de financement et de programme de travail à horizon mobile	14
APPENDICES	
I. COUNTRY DATA (DONNÉES SUR LE PAYS)	1
II. LOGICAL FRAMEWORK (CADRE LOGIQUE)	2
III. STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS (ANALYSE DES FORCES, FAIBLESSES, POSSIBILITÉS, MENACES (FFPM))	3
IV. IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME (CORRÉLATIONS ENTRE LES AXES STRATÉGIQUES DU FIDA ET LE PROGRAMME PROPOSÉ POUR LE PAYS)	4
V. ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT: ONGOING AND PLANNED (ACTIVITÉS DES AUTRES PARTENAIRES DU DÉVELOPPEMENT – EN COURS ET PRÉVUES)	5
VI. KEY FILE TABLES (TABLEAUX DES DOSSIERS CLÉS)	7

TAUX DE CHANGE

Unité monétaire	=	Franc congolais (CDF)
1,00 USD	=	420 CDF
1,00 CDF	=	0,00238 USD

POIDS ET MESURES

Système métrique

SIGLES ET ACRONYMES

COOPEC	Coopérative d'épargne et de crédit
COSOP	Exposé des options et stratégies d'intervention pour le pays
DVDA	Direction des voies de desserte agricole
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FBS	Fonds belge de survie pour le Tiers Monde
IITA	Institut international d'agriculture tropicale
ONG	Organisation non gouvernementale
PIB	Produit intérieur brut
PMURR	Projet multisectoriel d'urgence pour la réhabilitation et la reconstruction
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international

GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Année budgétaire

1^{er} janvier - 31 décembre

CARTE DE LA ZONE DU PROJET



The designations employed and the presentation of the material in this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of IFAD concerning the delimitation of the frontiers or boundaries, or the authorities thereof.

Source: FIDA

Les appellations figurant sur cette carte et sa représentation graphique ne constituent en aucun cas une prise de position du FIDA quant au tracé des frontières ou limites, ou aux autorités de tutelle des territoires considérés.

RÉCAPITULATIF DU PORTEFEUILLE DU FIDA

Nom du projet	Institution initiatrice	Institution coopérante	Conditions du prêt	Approbation par le Conseil	Entrée en vigueur du prêt	Date de clôture	Code du don/prêt	Monnaie	Montant du prêt/don approuvé	Décassement (en % du montant approuvé)
Projet de développement de la culture du maïs dans les petites exploitations	Banque mondiale	Banque mondiale	Conditions particulièrement favorables	17 sept. 80	11 mai 81	30 juin 90	L - I - 47 - ZR	DTS	12 150 000	97
Projet de développement agricole du Lulua	Banque mondiale	Banque mondiale	Conditions particulièrement favorables	12 déc. 84	7 fév. 86	30 juin 92	L - I - 160 - ZR	DTS	6 550 000	45
Projet de développement agricole du Shaba méridional	FIDA	Banque mondiale	Conditions particulièrement favorables	28 avr. 87	14 oct. 88	31 déc 94	L - I - 200 - ZR	DTS	6 050 000	65

RÉSUMÉ

Généralités

1. En décembre 2002, le Gouvernement de la République démocratique du Congo a signé avec le FIDA un accord de règlement des arriérés. Cet accord a été approuvé par le Conseil d'administration du FIDA à sa soixante-dix-huitième session tenue en avril 2003. De ce fait et suite au processus de paix actuellement engagé en République démocratique du Congo, le FIDA a l'intention de réactiver son portefeuille dans ce pays, lequel avait été suspendu en 1993.

2. Jusqu'en 2001, l'économie de la République démocratique du Congo était en stagnation ou en déclin. Mais depuis mai 2001, le gouvernement a adopté un programme intérimaire renforcé de redressement économique, avec l'appui de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international. L'objectif est de stabiliser le cadre macroéconomique en libéralisant l'économie, de maîtriser l'inflation et de créer les conditions favorables à une reprise de la croissance. Les résultats en sont remarquables, eu égard notamment à la maîtrise de l'inflation, à la stabilisation des taux de change, à la réforme des dépenses publiques et à la gestion de la dette.

La pauvreté rurale

3. En 2001, le produit intérieur brut (PIB) par habitant était de 107 USD. Quatre-vingt pour cent de la population congolaise est extrêmement pauvre. La pauvreté frappe toutes les catégories sociales et tout le territoire, mais plus particulièrement les provinces occupées par les rebelles. Les principales causes de la pauvreté rurale sont: a) les effets de la guerre; b) l'enclavement (état des routes, fermeture du fleuve); c) l'état déplorable des services sociaux et des infrastructures; d) la faible productivité de l'agriculture et de la pêche artisanale; et e) l'absence de débouchés.

4. En 2002, le nombre de personnes vulnérables était de près de 20 millions, dont la plupart vivaient en milieu rural. La malnutrition est devenue un problème majeur de santé publique. En novembre 2000, le Programme alimentaire mondial estimait que les besoins alimentaires de 33% de la population étaient pressants. Selon le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et l'Agence des États-Unis pour le développement international, 34% des ménages n'ont pas de réserves alimentaires. La prévalence de la malnutrition chez les enfants a été estimée à environ 40%, 20% d'entre eux souffrant d'un retard de croissance grave.

Le secteur agricole et le développement rural

5. La production vivrière est quasi entièrement entre les mains de petits exploitants pratiquant une agriculture traditionnelle sur de petites parcelles. Les principales cultures sont le manioc, le maïs et l'arachide, qui représentent plus de 80% du PIB agricole. Les principaux centres urbains, notamment Kinshasa, Mbuyi-Mayi, Kisangani et Lubumbashi, sont approvisionnés en aliments locaux par des centaines de milliers de petits commerçants du secteur informel. Cinq facteurs influent sur l'offre alimentaire dans les villes au cours des années 90: a) la croissance rapide de la population urbaine due à l'insécurité en milieu rural; b) la contraction de la demande urbaine induite par la pauvreté généralisée dans les villes; c) l'interruption des approvisionnements alimentaires entre le nord et le sud du pays sur le fleuve Congo, d'où le rôle accru du Bas-Congo et du Bandundu pour ravitailler Kinshasa; d) la détérioration de l'infrastructure routière; et e) le développement rapide de l'agriculture en milieu urbain et périurbain comme stratégie de survie.

6. Des années d'inaction, de sous-investissement et de troubles politiques ont abouti à une situation où les institutions publiques fonctionnent mal ou sont inexistantes en milieu rural. Dans la plupart des zones rurales, les organisations religieuses sont les seules à offrir un accès aux services sociaux et aux microprojets de développement. Mais depuis 1990, les organisations de la société civile se sont rapidement développées. Elles ont démontré au cours des années 90 qu'elles étaient prêtes à travailler en partenariat avec les agriculteurs et les donateurs.

Enseignements tirés des interventions antérieures

7. Les enseignements pertinents ont deux origines: l'expérience du FIDA en République démocratique du Congo (trois prêts et un don au titre du Fonds belge de survie pour le Tiers Monde - FBS) et l'expérience acquise dans le cadre des interventions mises en œuvre par le FIDA au sortir de crises. Les enseignements tirés en République démocratique du Congo sont notamment les suivants: il faut évaluer de manière réaliste la capacité de cofinancement du gouvernement au stade de la conception, ainsi que sa capacité d'assumer les charges récurrentes après l'achèvement du projet; il faut accorder un caractère très prioritaire aux investissements dans l'infrastructure de transport et à l'amélioration de l'accès aux marchés; et il faut reconnaître l'importance du renforcement des capacités des groupements féminins locaux étant donné que la formation en gestion et l'alphabétisation fonctionnelle permettent d'accroître l'efficacité des autres activités des projets.

8. Les enseignements tirés des interventions exécutées au sortir d'une crise sont notamment la nécessité de privilégier au départ des activités dont l'impact est immédiat ainsi que la production agricole et la création de revenus, l'importance d'encourager l'initiative locale et la nécessité d'assurer la transition entre secours d'urgence et activités de développement en associant judicieusement les dons et les prêts.

Cadre stratégique du FIDA

9. Les axes proposés pour les interventions du FIDA en République démocratique du Congo sont étroitement liés au Cadre stratégique et à la stratégie régionale pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre. L'objectif général est d'*améliorer la sécurité alimentaire des populations rurales démunies en appuyant la transition entre secours et développement*. Les objectifs spécifiques sont les suivants:

- *soutenir la croissance de la production agricole* en fournissant des intrants (semences améliorées, pesticides, petit outillage, etc.) et en encourageant les technologies destinées à accroître la productivité;
- *améliorer les circuits commerciaux* moyennant des investissements dans l'infrastructure (routes de desserte agricole, infrastructures portuaires, etc.), la diffusion de l'information commerciale et l'organisation des filières des produits de base;
- *renforcer les capacités d'organisation* des groupements de petits producteurs afin d'améliorer leur accès aux marchés et leurs conditions de vie;
- *accroître l'accès des populations paupérisées aux services de santé et de nutrition*, y compris les programmes de sensibilisation sur le VIH/sida grâce à un appui important du FBS.

10. Le renforcement du pouvoir d'action et des capacités des femmes est également un enjeu majeur. Étant donné que les hommes et les femmes ont en milieu rural des activités différentes et ne jouissent souvent pas d'un accès égal aux services, il faudra tenir compte d'emblée de ces déséquilibres lors de la conception des projets. Le FIDA adoptera une approche régionale intégrée (associant activités socioéconomiques et développement communautaire). Pour que les interventions futures du FIDA aient un impact rapide et significatif, la localisation en sera déterminée en utilisant les quatre critères suivants: la zone doit avoir un potentiel agricole considérable, bénéficier d'un accès aux marchés facile, jouir d'un minimum de sécurité et avoir reçu peu d'aide jusqu'à présent.

Programme provisoire en République démocratique du Congo

11. Il est proposé un programme de trois ou quatre projets, doté d'une enveloppe globale de 40 à 50 millions de USD pour les quatre ou cinq prochaines années. Les prêts seront associés à des dons accordés au titre du FBS et d'autres cofinancements seront recherchés, notamment pour les investissements dans l'infrastructure de transport. Un programme de dons devrait également être formulé compte tenu des délais inhérents à la préparation des projets de prêts. Cet appui pourrait au départ être fourni sous forme d'intrants agricoles et de matériel de pêche pour les communautés qui ont perdu tous leurs biens durant la guerre et qui n'ont pas le minimum de ressources nécessaires pour survivre. Ce pourrait être là le point de départ de la reprise des activités de développement.

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

EXPOSÉ DES OPTIONS ET STRATÉGIES D'INTERVENTION POUR LE PAYS (COSOP)

I. INTRODUCTION

1. En décembre 2002, le Gouvernement de la République démocratique du Congo a signé avec le FIDA un accord de règlement des arriérés. Cet accord a été approuvé par le Conseil d'administration du FIDA à sa soixante-dix huitième session tenue en avril 2003. De ce fait et suite au processus de paix actuellement engagé en République démocratique du Congo, le FIDA a l'intention de réactiver son portefeuille dans ce pays, lequel avait été suspendu en 1993.

2. Ce premier Exposé des options et stratégies d'intervention (COSOP) en République démocratique du Congo présente une stratégie à moyen terme pour les interventions du FIDA. Il sera la base des actions soutenues par le FIDA en République démocratique du Congo au cours des trois à cinq ans à venir. Une stratégie adaptée au contexte d'après guerre est proposée afin d'assurer la transition entre l'assistance humanitaire d'urgence et le développement durable. Une mission s'est rendue en République démocratique du Congo en février 2003 pour préparer un projet de COSOP. La mission a consulté le gouvernement, les agriculteurs et les pêcheurs, les organisations de la société civile ainsi que les bailleurs de fonds. Elle a en outre tiré parti des résultats d'un atelier sur la situation actuelle de la sécurité alimentaire organisé par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Agence des Etats-Unis pour le développement international (USAID) au cours de la même période. Le COSOP a été validé en mai au cours d'un atelier regroupant les représentants du gouvernement, de la société civile, des agriculteurs et du secteur privé congolais.

II. LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET SECTORIEL ET LA SITUATION DE LA PAUVRETÉ RURALE

A. Le contexte économique du pays

3. La République démocratique du Congo¹, qui est située en Afrique du Centre et couvre 2,3 millions de km², est le troisième pays africain en termes de superficie. Le pays est frontalier de l'Angola, du Congo, de la République centrafricaine, du Soudan, de l'Ouganda, du Rwanda, du Burundi, de la République-Unie de Tanzanie et de la Zambie. Il comptait 53,9 millions d'habitants en 2001 et avait un taux moyen de croissance démographique de 3,2% par an. Environ 70% de la population vit en milieu rural. À l'exception des grandes villes, la densité moyenne de population est de 22 habitants au km², soit l'une des plus faibles du continent. Les concentrations élevées de population rurale se situent dans le Bas-Congo, sur la bande Kinshasa-Kwilu-Mbuyi-Mayi-Lubumbashi, dans le nord de l'Équateur et dans le Kivu. La République démocratique du Congo est en puissance l'un des pays les plus riches d'Afrique puisqu'elle possède des ressources minières considérables, notamment du cuivre, du cobalt, des diamants, de l'uranium, de l'étain, de l'or, de l'argent, du charbon, du zinc et du pétrole. Le pays possède en outre 6% des réserves forestières mondiales et un potentiel agricole considérable. Malheureusement, compte tenu de la gabegie et de la corruption généralisée du passé, ce potentiel n'a jamais été exploité pour offrir des conditions de vie satisfaisantes à la population. En 2001, le produit intérieur brut (PIB) par habitant était estimé à 107 USD, et l'indicateur du développement humain situait la République démocratique du Congo au 142^e rang sur 162 pays.

¹ Le pays est subdivisé en provinces, districts, territoires et secteurs.

4. De 1974 à 2001, l'économie de la République démocratique du Congo était en stagnation ou en déclin. Depuis mai 2001, le gouvernement, sous la présidence du Général-Major Joseph Kabila, a adopté un programme intérimaire renforcé de redressement économique, avec l'appui de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international (FMI). L'objectif est de stabiliser le cadre macroéconomique en libéralisant l'économie, de maîtriser l'inflation et de créer les conditions favorables à une reprise de la croissance. Les résultats en sont remarquables. L'inflation est passée de 630% à la fin de 2000 à 10% en 2002. Le taux de change s'est stabilisé. Les revenus de l'État ont augmenté et des mesures ont été prises par le gouvernement pour assainir la gestion budgétaire et accroître les budgets de la santé et de l'éducation. Suite à ces résultats, en juin 2002, le FMI a approuvé un appui de 750 millions de USD au titre de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance. Le projet multisectoriel d'urgence pour la réhabilitation et la reconstruction (PMURR), d'une durée de trois ans (avril 2002-juillet 2005), entend relancer l'économie congolaise et mettre en œuvre des mesures rapides de réduction de la pauvreté de la population. Le financement en est assuré par plusieurs donateurs, sous l'égide de la Banque mondiale.

5. La dette extérieure était estimée à 12,9 milliards de USD au 31 décembre 2000, soit environ 300% du PIB et 900% de la valeur des exportations, les arriérés représentant 75% de l'encours total. En décembre 2002, le montant des arriérés dus au FIDA s'élevait à environ 8,5 millions de USD. La République démocratique du Congo est admise à bénéficier de l'Initiative pour la réduction de la dette en faveur des pays pauvres très endettés. Le gouvernement s'est engagé à prendre les mesures nécessaires et un accord sur le point de décision est envisagé pour 2003.

6. La part du secteur agricole dans le PIB est passée de 34% en 1990 à 58% en 2000 en raison du net recul de la contribution du secteur minier (de 10,1% à 6,4%) et de l'industrie manufacturière (de 8,1% à 4,1%). Les services représentaient en 2000 26,4% du PIB. De 1990 à 2000, le taux de croissance du secteur agricole était négatif (moins 15%). Les importations de produits alimentaires (riz, blé, huile végétale, produits d'origine animale) équivalaient à environ 150 millions de USD par an.

7. L'Accord de Lusaka d'août 1999 a abouti à un cessez-le-feu dans la guerre civile qui avait éclaté dans une tentative de mettre fin au régime de Mobutu. Depuis la signature de cet accord, le pays est divisé entre le gouvernement national, dans le sud-ouest du pays, et plusieurs factions rebelles qui contrôlent 40% du territoire, dans le nord et l'est. Entre 1999 et 2001, la situation humanitaire s'est détériorée dans la zone occupée par les rebelles en raison de conflits interethniques et de l'absence totale de services sociaux.

8. En décembre 2002, un deuxième accord de paix a été signé à Pretoria. Cet accord prévoit l'unification du pays et un partage du pouvoir entre le gouvernement central et les autres signataires. Le nouveau gouvernement préparera des élections législatives. Depuis la signature de l'accord, la situation se normalise peu à peu dans tout le pays, notamment avec une reprise du trafic sur le fleuve Congo entre le sud et le nord du pays.

9. Le coût économique, social et environnemental du conflit est énorme. Dans la seule zone contrôlée par les rebelles, le nombre de victimes de guerre est estimé à entre 2 et 3 millions depuis août 1998. La Mission d'observation des Nations Unies en République démocratique du Congo supervise la mise en œuvre des accords de paix.

10. Depuis 2001, la plupart des donateurs ont repris l'aide au développement. Avec la normalisation de la situation dans bien des zones du pays, l'aide d'urgence diminuera au cours des prochaines années au profit de l'aide au développement.

B. Le secteur agricole: possibilités et difficultés

11. Le territoire de la République démocratique du Congo se divise en trois grandes zones agroécologiques: la cuvette centrale, les plateaux qui l'entourent, et les massifs de l'Est. Le fleuve Congo, long de 4 300 kilomètres, et ses nombreux affluents arrosent la partie centrale du pays. La cuvette centrale s'étend sur le tiers du territoire, avec une alternance de forêts équatoriales et de marais. Cette zone est peu peuplée. Les plateaux bordant la cuvette centrale sont couverts de savanes et sont plus peuplés. La zone montagneuse du Kivu est caractérisée par une densité de population très élevée. Les pluies sont régulières et abondantes dans l'ensemble du pays et permettent deux campagnes agricoles par an.

12. Le PIB agricole est passé de 3,4 milliards de USD en 1990 à 2,1 milliards de USD en 2000, soit une baisse de 38%. La production vivrière progresse à un rythme nettement inférieur (2% par an) à celui de la croissance démographique (3,2% par an) à cause d'une décapitalisation massive des entreprises agricoles traditionnelles et modernes. Depuis les pillages de 1993, la détérioration des infrastructures socioéconomiques en milieu rural a entraîné une diminution des superficies cultivées et le retour à une agriculture de subsistance, notamment dans la zone de l'Équateur, la Province orientale, le Maniema et le nord du Katanga. L'insécurité sur le fleuve Congo a été particulièrement préjudiciable à la commercialisation des produits agricoles et à la sécurité alimentaire.

13. La production vivrière est quasi entièrement entre les mains de petits exploitants pratiquant une agriculture traditionnelle sur de petites parcelles. Les entreprises modernes ont pour la plupart été abandonnées lors des pillages de 1991 et 1993 et des guerres de 1996 à 2001. Les principales cultures sont le manioc, le maïs, les bananes et l'arachide, qui représentent plus de 80% du PIB agricole. Les problèmes rencontrés par les paysans dans les différentes zones agroécologiques du pays sont résumés à l'appendice VI, tableau 2.

14. Les centres urbains sont approvisionnés en aliments locaux par des centaines de milliers de petits commerçants du secteur informel. Les principaux centres urbains sont les villes de Kinshasa (8 millions d'habitants), Mbuyi-Mayi (entre 1,5 et 2 millions), Kisangani et Lubumbashi (environ 1 million chacune). Ce système informel est extrêmement flexible. Cinq facteurs influent sur l'offre alimentaire dans les villes au cours des années 1990: a) la croissance rapide de la population urbaine due à l'insécurité en milieu rural; b) la contraction de la demande urbaine induite par la pauvreté généralisée dans les villes; c) l'interruption des approvisionnements alimentaires entre le nord et le sud du pays sur le fleuve Congo, d'où le rôle accru du Bas-Congo et du Bandundu pour ravitailler Kinshasa; d) la détérioration de l'infrastructure routière; et e) le développement rapide de l'agriculture en milieu urbain et périurbain comme stratégie de survie.

15. On trouvera à l'appendice VI, tableau 3 une matrice présentant les points forts et les points faibles des principales institutions en milieu rural. Dans l'ensemble, les institutions publiques participant au développement rural ont des moyens extrêmement limités en ce qui concerne les compétences techniques, la capacité de gestion et la disponibilité des ressources financières et matérielles. Le montant des salaires et indemnités des fonctionnaires est dérisoire. Les services publics sont quasi inexistantes en dehors de Kinshasa. Il en a été ainsi durant presque toute la durée du régime de Mobutu, mais le conflit a encore aggravé ce problème ces dernières années. Là où le vide institutionnel a été comblé, il l'a été par des missionnaires, des entreprises privées (plantations d'huile de palme, entreprises forestières, etc.), des organisations non gouvernementales locales (ONG) travaillant avec de modestes ressources, et des initiatives spontanées des populations, individuelles ou collectives. Un résumé de la situation est présenté ci-après.

16. Le **Ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage** intervient en milieu rural par le biais de ses inspections provinciales. Il a des services spécialisés dans les domaines suivants: la vulgarisation agricole (Service national de vulgarisation agricole), les statistiques agricoles (Service national des statistiques agricoles), l'encadrement de la production des semences (Service national de semences – SENASEM), l'alimentation en eau (Service national de l'hydraulique rurale), le suivi de la construction, de la remise en état et de l'entretien des voies de desserte agricole (Direction des voies de desserte agricole - DVDA), le développement de la pisciculture familiale (Service national de l'aquaculture) et de la pêche (Service national de la pêche), surtout artisanale. Le Ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage et ses structures décentralisées souffrent, outre d'une absence quasi totale de financement, d'une insuffisance qualitative et quantitative de personnel. Ces dernières années, le Service national de l'hydraulique rurale a réalisé un certain nombre d'ouvrages d'alimentation en eau potable en partenariat avec des ONG internationales et du Fonds des Nations Unies pour l'enfance. La DVDA, après une longue période de léthargie, participe de plus en plus à la mise en œuvre des programmes soutenus par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la Banque mondiale, l'Union européenne et la Coopération technique belge. Dans le domaine de la vulgarisation agricole, la création du Service national de vulgarisation agricole grâce aux financements du PNUD, de la FAO et de la Banque mondiale a marqué dans les années 90 le début de l'harmonisation des approches et des méthodes. L'arrêt de ces financements a paralysé son fonctionnement. Cependant, avec l'aide limitée reçue des donateurs ces dernières années, certaines de ces institutions recommencent lentement à fournir des services.

17. **Recherche agronomique.** L'Institut national pour l'étude et la recherche agronomiques dispose de sept stations et centres de recherche implantés dans les grandes régions agroécologiques du pays. Lorsque l'USAID, la Banque mondiale et le PNUD ont cessé de lui fournir une assistance, au début des années 90, l'institut a rencontré de nombreuses difficultés, à savoir un manque de ressources financières et matérielles et le départ de nombreux membres de son personnel. À l'heure actuelle, avec l'apparition de maladies du manioc, l'Institut participe de plus en plus au programme de production de boutures saines de manioc mis en œuvre avec l'assistance de la FAO, de l'Institut international d'agriculture tropicale (IITA) et du Consortium du Sud-Est pour le développement international (SECID), qui regroupe plusieurs universités américaines.

18. **ONG.** Jusqu'en 1990, le développement des ONG nationales était très loin d'être encouragé par le gouvernement. La mobilisation des populations était le domaine quasi exclusif du parti unique de Mobutu. Dans la plupart des zones rurales, les organisations religieuses étaient les seules à offrir un accès aux services sociaux et aux microprojets de développement. Mais avec les premières mesures de libéralisation politique, en avril 1990, la croissance des organisations de la société civile a été exponentielle. La société civile (ONG, associations) a démontré au cours des années 90 qu'elle était prête à travailler en partenariat avec les agriculteurs et les donateurs.

19. On estime à plus de mille le nombre d'ONG en République démocratique du Congo, dont une majorité d'ONG "d'opportunité". Il existe plusieurs organismes fédérant les ONG, dont les plus importants sont le Conseil national des organisations non gouvernementales de développement de la République démocratique du Congo et la Fédération des ONG laïques à vocation économique de la République démocratique du Congo. Le premier, qui regroupe 11 conseils régionaux d'ONG, se spécialise dans l'humanitaire et le développement communautaire. Le second se concentre sur des activités telles que la commercialisation des produits agricoles, la remise en état et l'entretien des voies de desserte agricole par des méthodes à forte intensité de main-d'œuvre, l'organisation communautaire et le développement du microcrédit.

20. **Les projets de développement et de secours.** À l'heure actuelle, les projets en milieu rural sont surtout des interventions d'urgence auxquelles est étroitement associée la société civile. Le personnel du Ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage y participe. Il s'agit là d'efforts

considérables, mais qui ne couvrent qu'une petite partie des énormes besoins des populations rurales. Quelques projets seulement portent sur le développement agricole.

21. La composante agricole du PMURR comprend des activités qui entendent avoir un impact rapide sur le développement, à savoir: a) des opérations d'urgence pour relancer la production vivrière; b) l'amélioration de la commercialisation par le biais de la remise en état des infrastructures de base prioritaires; c) le renforcement des capacités du secteur privé (y compris des ONG et des associations paysannes) et de certains services essentiels de l'État. L'organisme d'exécution du PMURR - le Bureau central de coordination - organise la passation des marchés, recrute les prestataires de services et supervise les aspects administratifs et financiers de la mise en œuvre. Les techniciens du Ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage sont responsables des aspects techniques. Les activités dans le secteur agricole sont exécutées par des ONG. La composante agricole du PMURR a été mise en œuvre dans les provinces du sud du pays. On en prévoit un élargissement progressif à tout le pays.

22. **Microfinancement en milieu rural.** À ce jour, le secteur financier congolais comprend 14 banques (dont 8 sont encore actives) et 138 coopératives d'épargne et de crédit (COOPEC) regroupées dans deux structures faïtières, l'Union des coopératives centrales d'épargne et de crédit et la Confédération nationale des coopératives d'épargne et de crédit. Le mouvement des COOPEC, dont les membres sont des petits commerçants et des paysans, a commencé à se développer au Congo dans les années 70. En 1987, les coopératives détenaient l'équivalent de 7% de l'épargne du secteur bancaire. Dans les années 90, les pillages, l'hyperinflation et des mesures monétaires incohérentes ont fragilisé le système financier, y compris les COOPEC. De nombreuses institutions de microfinancement ont été créées par les ONG pour gérer les lignes de crédit financées par les donateurs. La plupart des COOPEC et des institutions de microfinancement se trouvent dans la ville de Kinshasa et dans les provinces du Bas-Congo et de Bandundu. On en trouve aussi dans les autres grandes villes de l'intérieur du pays. Ces dernières années, de plus en plus de petits groupes (généralement de femmes) ont lancé des micro-initiatives d'épargne et de crédit de type rotatif, inspirées des systèmes traditionnels du *likilemba* (en lingala).

C. Le contexte de la pauvreté rurale: possibilités et difficultés

23. En 2001, le PIB par habitant était de 107 USD. Quatre-vingt pour cent de la population est extrêmement pauvre. La pauvreté frappe toutes les catégories sociales et tout le territoire, mais plus particulièrement les provinces occupées par les rebelles. D'après le *Rapport du PNUD sur le développement humain 2000*, le PIB par habitant était en 1998 supérieur à la moyenne de 107 USD dans les provinces de Kinshasa (323 USD), du Katanga (138 USD), du Bas-Congo (127 USD) et du Nord-Kivu (110 USD). Les provinces les plus pauvres étaient l'Équateur (25 USD), la Province orientale (31 USD), la province du Bandundu (32 USD) et les deux Kasai (81 USD). Les principales causes de la pauvreté rurale sont: a) les effets de la guerre; b) l'enclavement (état des routes, fermeture du fleuve); c) l'état déplorable des services sociaux et des infrastructures; d) la faible productivité de l'agriculture et de la pêche artisanale; e) l'absence de débouchés.

24. Une enquête nationale de l'UNICEF et de l'USAID (2002) a calculé les indices de développement humain par province. Le classement des provinces (par ordre décroissant) est le suivant: 1) Kinshasa; 2) Bas-Congo; 3) Kasai oriental; 4) Katanga; 5) Kasai occidental; 6) Bandundu; 7) Maniema; 8) Nord-Kivu; 9) Sud-Kivu; 10) Province orientale; et 11) Équateur.

25. L'effectif global des secteurs public et privé n'était que de 593 000 personnes en 1999, ce qui montre que le secteur formel a disparu. Le salaire moyen dans la fonction publique était en 2002 de 15 USD par mois. La population active est soit au chômage, soit sous-employée en milieu rural ou dans le secteur informel.

26. **Sécurité alimentaire.** En 2002, le nombre de personnes vulnérables était de près de 20 millions, à savoir 16 millions de personnes victimes des crises économiques, 2 millions de personnes déplacées à l'intérieur du pays, 330 000 réfugiés et 700 000 familles accueillant des personnes déplacées. La malnutrition est désormais un problème majeur de santé publique. En novembre 2000, le Programme alimentaire mondial estimait que 33% de la population avait des besoins alimentaires pressants. Selon l'UNICEF et l'USAID, 34% des ménages ne disposent pas de réserves alimentaires. La prévalence de la malnutrition chez les enfants a été estimée à environ 40%, 20% d'entre eux souffrant d'un retard de croissance grave.

27. **Éducation.** D'après l'étude de l'UNICEF et de l'USAID, un peu plus de la moitié seulement des enfants de 6 à 11 ans sont scolarisés. Les provinces de l'Équateur et du Nord-Kivu enregistrent les taux de scolarisation les plus faibles (37% et 34%, respectivement). La proportion d'enfants de 6 à 11 ans fréquentant l'école est nettement plus élevée en milieu urbain (72%) qu'en milieu rural (43%). Dans l'ensemble du pays, 31% des enfants de 6 à 14 ans ne sont jamais allés à l'école. Le système scolaire congolais n'est plus performant. Les enseignants n'ont quasiment pas été payés depuis dix ans et les moyens de formation et de recyclage sont inexistantes. Depuis 1990, il n'y a guère eu d'investissement dans les infrastructures scolaires et le matériel pédagogique. En outre, les donateurs ont surtout privilégié la santé, négligeant l'éducation. Le taux d'analphabétisme des adultes était en 1998 d'environ 59% pour les femmes et de 29% pour les hommes. L'absentéisme à l'école fait progresser l'analphabétisme.

28. **Santé.** L'espérance de vie à la naissance était de 46 ans en 1998, contre 59 ans en moyenne pour les pays de l'Afrique subsaharienne. Ce faible niveau est associé à un taux de mortalité des nourrissons de 127 pour 1000 naissances vivantes, un taux de mortalité enfants-nourrissons de 215% et un taux de mortalité maternelle de 2 000 pour 100 000 naissances vivantes. Ces taux exceptionnellement élevés révèlent une véritable catastrophe humaine résultant de la guerre. Quarante-cinq pour cent seulement de la population a accès aux services médicaux et environ 42% uniquement à l'eau potable. Un enfant sur cinq est totalement immunisé et un enfant sur cinq également n'a été vacciné contre aucune maladie de l'enfance (UNICEF/USAID, 2001). La couverture vaccinale est plus large en milieu urbain qu'en milieu rural.

29. La prévalence du VIH/sida était estimée à 5,1% au niveau national en 2001, provoquant 300 000 décès par an. Dans l'est du pays, ce taux va même jusqu'à 12 %. En 1999, le taux de prévalence du VIH/sida chez les femmes enceintes était de 8%. Le nombre de séropositifs ne cesse d'augmenter. Quant au paludisme, il est responsable de 52,4% de tous les décès enregistrés.

30. Un grand nombre d'installations de santé et d'écoles rurales sont dans un état d'abandon. Certains dispensaires et certaines écoles reçoivent un appui financier de donateurs internationaux mais toujours aucune aide de l'État. Les indicateurs relatifs à l'éducation, à la sécurité alimentaire et à la santé maternelle et infantile sont particulièrement faibles dans les provinces du Maniema, de l'Équateur et du Sud-Kivu.

31. **Problématique hommes-femmes.** Les indicateurs socioéconomiques relatifs à la condition féminine sont particulièrement mauvais, notamment dans les zones rurales. Les femmes et les enfants ont particulièrement souffert de la guerre civile. Le nombre de ménages dirigés par une veuve a augmenté. Comme dans d'autres pays touchés par ce type de conflit, le viol a été utilisé comme moyen de terreur et d'intimidation à l'encontre des civils par les diverses factions (le plus récemment dans la forêt d'Ituri). Du côté positif, les paysans sont maintenant plus conscients qu'auparavant de la nécessité de travailler avec les femmes. Les actions d'aide à l'agriculture mises en œuvre à l'issue du conflit se sont efforcées de cibler les femmes pour la distribution des semences et des outils. Compte tenu du rôle capital joué par les femmes dans la production vivrière, de nombreux projets de développement travaillent désormais avec des groupements féminins.

D. La stratégie nationale de réduction de la pauvreté rurale

32. Le document intérimaire de stratégie pour la réduction de la pauvreté, préparé en février 2002, s'articule autour de trois piliers, à savoir: a) la restauration et la consolidation de la paix; b) la stabilisation macroéconomique et la relance de la croissance au profit des pauvres; c) la dynamique communautaire, qui essaiera de tirer parti des initiatives et stratégies de survie de la population compte tenu de l'absence de l'État. Les objectifs à court terme (2002-2005) sont la remise en état des infrastructures socioéconomiques, la reconstitution du capital humain et le renforcement des capacités de gouvernance à tous les niveaux. À plus long terme, ces stratégies entendent contribuer à la reprise de l'économie et à la transition vers une croissance soutenue au profit des populations pauvres.

33. L'objectif de développement rural du Gouvernement congolais est d'assurer la sécurité alimentaire et de lutter contre la pauvreté par la relance du secteur agricole. À moyen terme, le gouvernement a arrêté les priorités suivantes: a) recapitaliser le secteur de production agricole et animale; b) améliorer la productivité agricole; c) renforcer la commercialisation; et d) promouvoir les organisations des communautés rurales.

34. Le rôle principal de l'État est de garantir des services agricoles performants. La disparition des services du Ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage dans les zones rurales est principalement due à l'insignifiance des allocations budgétaires du passé. À moyen terme, les ressources affectées aux services liés à l'agriculture resteront modestes, compte tenu des besoins énormes dans tous les secteurs. Un partenariat entre la société civile, l'État congolais, le secteur privé et les bailleurs de fonds sera indispensable.

III. ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE DU FIDA EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

A. Interventions antérieures du FIDA en République démocratique du Congo

35. Avant la suspension de l'assistance du FIDA en République démocratique du Congo en 1993, les interventions du FIDA ont porté sur le financement de trois projets, à savoir:

- Le *projet de développement de la culture du maïs dans les petites exploitations* au Kasai oriental (prêt 47-ZR, 1980-1990), axé sur la production de maïs par les petits exploitants, a enregistré de bons résultats au départ, mais a ultérieurement souffert de l'insuffisance des fonds de contrepartie et de problèmes de gestion. Il était cofinancé par la Banque mondiale et la Banque africaine de développement.
- Le *projet de développement agricole du Lulua* au Kasai occidental (Prêt 160-ZR, 1984-1992) était un projet de développement rural intégré dans la vallée du Lulua, cofinancé par la Banque mondiale.
- Le *projet de développement agricole du Shaba méridional* (prêt 200-ZR, 1988-1994) couvrait les ceintures vertes des villes de Lubumbashi, Likasi et Kolwezi et était cofinancé par la Banque mondiale. Les objectifs étaient les suivants: a) augmenter la production et la fertilité des sols moyennant l'introduction d'intrants modernes; et b) améliorer les conditions de vie dans les villages en renforçant les capacités des groupements villageois et en remettant les routes en état.

36. Outre ces trois projets, un projet de développement communautaire à Bumba dans l'Équateur avait été élaboré et formulé en 1991, mais n'a jamais démarré. Les trois composantes prévues étaient: a) la production et la commercialisation agricoles, avec des activités de développement communautaire, de recherche-développement, de production de semences, de distribution d'intrants et

de petits outils, de vulgarisation et d'entretien des voies de desserte agricole; b) la remise en état des infrastructures socioéconomiques; et c) la gestion du projet.

37. Durant la période de suspension, le projet d'appui aux initiatives des associations féminines du Nord-Kivu, financé par un don de 5,6 millions de USD du Fonds belge de survie pour le Tiers Monde (FBS), a été opérationnel de juillet 1999 à décembre 2002. L'Office allemand de la coopération technique en était l'organisme d'exécution. Le vide institutionnel au niveau local et la dégradation de la situation sécuritaire ont entraîné des retards considérables dans l'exécution et des coûts de fonctionnement élevés. Les trois composantes du projet étaient les suivantes: a) méthodes permettant d'économiser l'énergie; b) développement communautaire; c) reboisement.

38. En 2002, le FIDA a également accordé un don d'un montant de 200 000 USD dans le cadre de l'assistance accordée au sortir d'un conflit pour relancer les activités agricoles et la pêche dans les communautés vulnérables (y compris les personnes déplacées par la guerre) de la zone de Mbandaka de la province de l'Équateur. Ce don a financé la fourniture d'intrants agricoles essentiels et de matériel de pêche pour les populations riveraines du fleuve Congo. L'impact en a été immédiat et significatif. En février 2003, le nombre de bénéficiaires s'élevait à 4 400 paysans et 2 900 petits pêcheurs. L'opération est organisée par la FAO et exécutée par des ONG nationales.

39. Enfin, un don d'assistance technique destiné à plusieurs pays en faveur de la production du manioc, sous l'égide de l'IITA, a été soumis au Conseil d'administration en décembre 2002. La République démocratique du Congo est l'un des pays participants.

B. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA

Enseignements tirés des opérations en République démocratique du Congo

40. Les principaux enseignements tirés de l'expérience du FIDA en République démocratique du Congo durant la période 1982-1993 sont les suivants:

- Les projets ont souffert du manque de fonds de contrepartie bien qu'ils s'inscrivent dans le programme d'investissement prioritaire du gouvernement. Au stade de la conception, la capacité de financement doit être évaluée avec réalisme.
- Les charges récurrentes des projets se sont avérées insoutenables pour l'État après l'achèvement du projet, et la plupart des acquis n'ont donc pu être maintenus.
- L'infrastructure de transport et l'accès aux marchés sont prioritaires dans le contexte congolais.

41. L'expérience du projet du FBS au Nord-Kivu a montré combien il importait de renforcer les capacités des groupements féminins de base. Les stages de formation à la gestion et les campagnes d'alphabétisation fonctionnelle spécifiquement destinés aux femmes sont nécessaires pour rendre plus performantes les autres activités du projet (diffusion des réchauds améliorés, activités créatrices de revenus, etc.). Pourtant, le vide institutionnel au niveau local et l'état des infrastructures peuvent engendrer des retards considérables dans le recrutement du personnel local et des sous-traitants, différer l'exécution et réduire l'efficacité de l'intervention. Dans un tel environnement, le coût de l'assistance technique, tant nationale qu'internationale, est élevé. En outre, le projet se concentrait sur des objectifs à long terme (gestion améliorée des ressources naturelles). Les interventions mises en œuvre au sortir d'une crise devraient plutôt privilégier des activités ayant un impact immédiat, la production agricole et la création de revenus.

Enseignements tirés des interventions mises en œuvre au sortir d'une crise

42. Le FIDA a une grande expérience des interventions lancées au sortir d'une crise causée par une catastrophe d'origine naturelle (sécheresse, inondations, ouragans et typhons) ou humaine (troubles civils et conflits armés). Les enseignements utiles pour les interventions futures du FIDA en République démocratique du Congo sont les suivants:

- *Rétablir en priorité la capacité de production.* La guerre civile a profondément désorganisé la production agricole et vivrière, mettant spécialement en péril les systèmes de subsistance des ruraux pauvres les plus vulnérables. Le monde rural a été dépouillé de tout capital et la plupart des routes sont impraticables. À court et à moyen terme, les interventions du FIDA devraient donc viser à rétablir rapidement la capacité de production. De plus, comme l'essentiel des ressources du FIDA sont fournies sous forme de prêts et que les problèmes d'endettement se sont vus aggravés par le conflit, il semble très judicieux, du point de vue des finances publiques, de relancer la production locale pour atténuer les problèmes de balance des paiements. Les activités prioritaires devraient donc comprendre la remise en état et la restauration des infrastructures socioéconomiques essentielles des communautés qui ont été endommagées, la distribution des intrants et des outils agricoles, l'amélioration de la commercialisation des intrants et de la production ainsi que l'appui aux activités créatrices de revenus.
- *Encourager l'initiative locale.* Les guerres et les catastrophes font souvent prendre conscience aux bénéficiaires qu'il est capital pour leur survie de devenir plus autosuffisants, particulièrement dans les cas où les pouvoirs publics s'effondrent. Les communautés lancent alors souvent des projets d'auto-assistance. Les spécialistes du développement doivent prendre connaissance de ces initiatives et en tirer parti. Au sortir d'un conflit, il est également extrêmement important que les initiatives des communautés puissent servir de catalyseurs pour consolider la paix au niveau local.
- *Assurer la transition entre secours d'urgence et développement en associant judicieusement les dons et les prêts.* Si la communauté internationale se soucie de plus en plus de la nécessité de faciliter la transition entre les secours et le développement dans les pays touchés par les crises, on note souvent un décalage important, en termes de planification, de temps et de ressources, entre le moment où l'assistance humanitaire prend fin et celui où les interventions de développement devraient être en place. Dans les pays victimes de la guerre, on court le risque que les citoyens et les décideurs ne voient pas les avantages de la paix, ce qui encourage la reprise du conflit puisque les problèmes sous-jacents qui l'ont déclenché n'ont pas été réglés.

43. Si les projets et programmes du FIDA visant à relancer les activités après une crise peuvent être financés par des prêts, il est indispensable, compte tenu du temps nécessaire pour monter de tels projets, d'établir dans l'intervalle un programme de dons bien conçu. Une sélection stratégique de dons permet aussi de mieux connaître les partenaires efficaces qui pourraient être éventuellement associés aux projets de prêts. Le FIDA dispose heureusement de plusieurs programmes de dons dont les ressources pourraient être mobilisées rapidement pour les interventions d'après guerre en République démocratique du Congo, notamment les fonds spéciaux, le programme de coopération élargie avec les ONG et les fonds supplémentifs accordés par des donateurs bilatéraux et multilatéraux.

IV. CADRE STRATÉGIQUE DU FIDA

A. Le créneau stratégique du FIDA et les axes proposés

44. La stratégie régionale du FIDA en Afrique de l'Ouest et du Centre a quatre objectifs: a) renforcer les capacités des ruraux pauvres et de leurs organisations et réorienter les politiques et les institutions de développement rural en faveur des pauvres; b) accroître la productivité de l'agriculture et des ressources naturelles et améliorer l'accès à la technologie; c) augmenter les revenus ruraux en améliorant l'accès aux capitaux et aux marchés; d) réduire la vulnérabilité face aux principales menaces qui pèsent sur les moyens de subsistance des populations rurales, notamment les conflits et le VIH/sida. Conformément à cette stratégie régionale, trois approches transversales seront suivies dans la conception et l'exécution des programmes, à savoir: a) l'investissement ciblé sur les femmes; b) le renforcement de la participation; et c) la prise en compte du savoir-faire local.

45. Les axes stratégiques proposés pour les interventions du FIDA en République démocratique du Congo sont étroitement liés aux orientations de la stratégie régionale. L'objectif général est *d'améliorer la sécurité alimentaire des populations rurales démunies en appuyant la transition entre secours et développement*. Les objectifs spécifiques sont les suivants:

- *soutenir la croissance de la production agricole* en fournissant des intrants (semences améliorées, pesticides, petit outillage, etc.) et en encourageant les technologies destinées à accroître la productivité;
- *améliorer les circuits commerciaux* moyennant des investissements dans l'infrastructure (routes de desserte agricole, infrastructures portuaires, etc.), la diffusion de l'information commerciale et l'organisation des filières des produits de base;
- *renforcer les capacités d'organisation* des groupements de petits producteurs afin d'améliorer leur accès aux marchés et leurs conditions de vie, et travailler ensemble pour consolider le règlement pacifique des conflits locaux;
- *accroître l'accès des populations paupérisées aux services de santé et de nutrition*, y compris les programmes de sensibilisation sur le VIH/sida grâce à un appui important du FBS.

46. Le renforcement du pouvoir d'action et des capacités des femmes est également un enjeu majeur. Étant donné que les hommes et les femmes ont en milieu rural des activités différentes et ne jouissent souvent pas d'un accès égal aux services, il faudra tenir compte d'emblée de ces déséquilibres lors de la conception du projet. Ces aspects doivent aussi être suivis de près pendant la mise en œuvre. Des diagnostics seront établis pour éclairer davantage ce problème.

47. Le FIDA adoptera une approche régionale intégrée (associant activités économiques et sociales et développement communautaire). Pour que les interventions futures du FIDA aient un impact rapide et significatif, la localisation en sera déterminée en utilisant les quatre critères suivants:

- La zone doit avoir *un potentiel agricole considérable* qui pourra être déterminé en fonction du rôle qu'elle jouait autrefois dans la production de cultures vivrières (manioc, riz, maïs, haricots, poisson) et de cultures pérennes (huile de palme, café, cacao, hévéa).
- *La facilité d'accès aux marchés* de la zone ou de la région. En effet, si une région donnée ne jouit pas d'un accès minimal aux grands centres de consommation, les activités de développement rural y seront vouées à l'échec. L'existence d'une route principale praticable ou d'une voie fluviale navigable sera donc un facteur déterminant pour choisir l'emplacement des interventions futures du FIDA.
- *Un niveau minimum de sécurité*. Heureusement, compte tenu de la présence de la Mission d'observation des Nations Unies en République démocratique du Congo, bien des zones touchées par la guerre sont maintenant sécurisées. Certaines zones restent cependant instables et ne sont pas encore prêtes à accueillir des projets de développement. Le FIDA

devrait cibler les zones déjà sécurisées où les risques d'instabilité pour l'avenir ne sont pas trop importants.

- *Les zones qui, jusqu'à présent, ont reçu peu d'aide.* En étroite collaboration avec le gouvernement et les autres donateurs, le FIDA s'efforcera de travailler dans les zones qui n'ont pas reçu beaucoup d'aide. Cela étant, un degré de flexibilité sera requis car même dans les zones "bien couvertes", la plupart des interventions en cours sont purement de nature humanitaire.

48. Compte tenu de l'acuité de la pauvreté rurale dans tout le pays, un ciblage régional en fonction de la pauvreté ne semble guère envisageable en République démocratique du Congo. En revanche, le ciblage à l'échelle des projets revêtira une importance capitale et devra être soigneusement étudié durant la phase de conception du projet et faire l'objet d'un suivi étroit durant la phase d'exécution par le biais des évaluations rurales participatives et des enquêtes de diagnostic. Étant donné que les interventions sont mises en œuvre juste après un conflit, il sera crucial de comprendre comment les divers groupes vivant dans les zones visées par les projets ont été touchés par la guerre et quelle est leur interaction, et d'adapter les interventions en conséquence. Il est, par exemple, possible de trouver dans une zone de projet donnée des personnes déplacées à l'intérieur du pays qui viennent de très près ou de très loin, des familles locales qui ont accueilli quelques-unes de ces dernières, des rapatriés, des ménages qui ont perdu leurs moyens de subsistance à cause des pillages, et d'autres qui n'ont guère souffert de la guerre. Comme dans d'autres contextes, il faudra également appréhender les systèmes de subsistance des pauvres et des moins pauvres, des hommes et des femmes, et concevoir des interventions répondant aux besoins des uns et des autres. La collaboration étroite prévue avec le FBS permettra au portefeuille du FIDA de répondre de plus près aux besoins sanitaires et nutritionnels urgents, en particulier des femmes et des enfants vulnérables.

B. Principaux domaines d'innovation et d'intervention dans le cadre de projets

49. Compte tenu des critères de sélection des zones d'intervention décrits au paragraphe 47 ci-dessus, les deux premiers projets seront mis en œuvre dans l'Équateur (zones de Bumba et de Mbandaka) et dans l'arrière-pays de Mbuyi-Mayi (Kasaï oriental).

50. Le territoire de Bumba avait été choisi comme zone d'intervention du FIDA en 1991. Cette option offre les meilleures possibilités en termes d'impact et de viabilité à court terme. Le territoire de Bumba est réputé pour sa tradition de culture du riz et du maïs. Il est situé au bord du fleuve Congo dans la province de l'Équateur et a toujours été le port permettant de désenclaver tout l'arrière-pays. Durant presque cinq ans, la région n'a plus eu accès au marché de Kinshasa et ses paysans se sont remis à pratiquer une agriculture de subsistance. L'infrastructure y est totalement délabrée. Un lien avec l'arrière-pays de Mbandaka est également prévu car une dynamique communautaire intéressante a été lancée grâce à un don du FIDA dans un contexte de sortie de crise, financé par l'Italie.

51. Le deuxième projet de prêt concerne l'est de Kabinda (arrière-pays de Mbuyi-Mayi). Depuis les années 80, la ville de Mbuyi-Mayi se caractérise par l'explosion démographique. Mais il n'y a pas eu d'investissement public dans les zones qui approvisionnent la ville depuis la clôture du projet de développement de la culture du maïs au Kasaï oriental, en 1990.

52. Les projets seront axés sur les activités ci-après: production agricole et appui à la commercialisation; développement communautaire; remise en état des pistes de desserte agricole et rétablissement des services sociaux (santé, nutrition, éducation de base, eau potable, environnement). Pour chaque projet, on tentera d'obtenir un cofinancement du FBS à l'appui des composantes sociales et communautaires. Des cofinancements seront également recherchés pour les investissements dans l'infrastructure.

53. Dans la plupart du pays, le secteur de la microfinance est non existant en milieu rural. Les banques commerciales ne sont présentes que dans deux ou trois grandes villes du pays (Kinshasa, Lubumbashi, Mbuyi-Mayi). Il existe pourtant des possibilités de développement des initiatives locales de microcrédit en utilisant les systèmes traditionnels de *tontines* comme point de départ. La création des petits fonds de roulement entre membres des groupements de petits exploitants et de petits pêcheurs est une possibilité.

54. En ce qui concerne la conception et la mise en œuvre des projets:

- Chaque projet sera géré par une petite unité autonome de gestion du projet.
- Les activités seront exécutées par des prestataires de services (ONG, services de l'État, associations paysannes, secteur privé) recrutés sur la base de leur performance. Un renforcement des capacités des prestataires de services sera indispensable.
- Les composantes financées par le FBS seront élaborées en même temps que les projets de prêts pour tirer le meilleur parti des synergies existant entre les différentes composantes.
- Compte tenu de la prévalence du VIH/sida, il est primordial que tous les projets s'efforcent d'améliorer le niveau de connaissances, les attitudes et les pratiques en rapport avec le VIH/sida. Il faut aider les communautés en les sensibilisant aux pratiques sans risques et appuyer les stratégies de survie.

C. Possibilités d'ouverture et de partenariat avec des ONG et des initiatives nationales et locales

55. La République démocratique du Congo a connu une croissance rapide de la société civile et des ONG au cours des années 90. Les programmes d'urgence des divers donateurs ont permis d'acquérir une grande expérience qui permet de faire le tri entre les ONG qui sont des partenaires sérieux et les autres. D'ailleurs, la mise en œuvre de ces programmes d'urgence a été l'occasion de renforcer les capacités de nombreuses ONG nationales naissantes.

56. Un grand nombre d'ONG internationales sont présentes en République démocratique du Congo. La plupart d'entre elles sont spécialisées dans les interventions agricoles et sanitaires d'urgence. Dans la province de l'Équateur, par exemple, le CDI-Bwamanda mène des activités dans les territoires de Gemena et de Bumba (multiplication des semences, commercialisation des produits agricoles, entretien des routes, santé et éducation).

57. Les donateurs ont tendance à utiliser les ONG internationales comme prestataires de services. Celles-ci, pour leur part, travaillent avec des ONG locales. Les ONG internationales ont généralement une bonne connaissance de la capacité des ONG locales et se caractérisent également par une gestion financière saine et de solides structures organisationnelles.

D. Possibilités de nouer des liens avec d'autres donateurs et institutions

58. **Multiplication des semences.** Une collaboration avec le projet multidonateurs concernant le manioc et avec la FAO est possible. Cette dernière a lancé cinq projets ayant pour objectifs la multiplication et la distribution de boutures de manioc saines dans toutes les provinces de la République démocratique du Congo. Les actions d'urgence dans le domaine de la multiplication des semences pourraient être consolidées. En outre, en décembre 2002, le Conseil d'administration du FIDA a approuvé un don à l'IITA pour lutter contre les maladies du manioc en Afrique du Centre. La République démocratique du Congo est l'un des pays ciblés.

59. Dans le cadre de l'Initiative pour le riz en Afrique, qui est une priorité du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique, il existe également des possibilités de développement des variétés de riz d'altitude NERICA (Nouveau riz pour l'Afrique) dans des zones agroclimatiques adaptées comme le territoire de Bumba et d'autres régions rizicoles du pays. Ces activités seraient étroitement coordonnées par l'Association pour le développement de la riziculture en Afrique de l'Ouest.

60. **Appui aux programmes de postconflit.** Le FIDA devrait continuer à appuyer la relance des activités agricoles dans les communautés rurales touchées par la guerre civile. Ces activités devraient être élaborées et exécutées dans le cadre général des programmes lancés par les Nations Unies à l'issue du conflit, et devraient en particulier être coordonnées avec les programmes en cours de la FAO et du PNUD.

61. **Participation communautaire.** La composante "participation communautaire" du PMURR de la Banque mondiale inclut des activités dans les domaines de l'agriculture (multiplication des semences et des boutures de manioc, pisciculture, petit élevage, aviculture villageoise), de la commercialisation agricole (routes de desserte agricole, information commerciale), de l'éducation et de la santé. En 2003, l'organisme d'exécution de ce projet, le Bureau central de coordination, a lancé des activités de multiplication des semences et des boutures de manioc dans les provinces septentrionales du pays. D'autres composantes sont en cours de préparation. Un partenariat avec ce bureau sera indispensable. Il faudra pour cela faire le lien entre les ONG locales de la zone du projet (qui fournissent les services) et le Bureau central de coordination (qui finance les projets).

62. **Remise en état des pistes de desserte agricole.** Plusieurs donateurs ont financé la remise en état et l'entretien des voies de desserte agricole par des techniques à forte intensité de main-d'œuvre. Ils ont généralement sous-traité les travaux au Bureau des services d'appui aux projets de l'ONU, au Centre de développement intégré (CDI)-Bwamanda, à la DVDA et aux ONG locales qui sont donc les prestataires de services. Il est important de tirer parti de ce savoir-faire local. De plus, le PMURR dispose d'un budget important pour la remise en état des pistes de desserte agricole.

63. **Secteur social.** Dans le secteur de la santé, des ONG et organisations internationales telles que l'UNICEF, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), Fometro et Memisa, sont considérées par le gouvernement comme des partenaires importants pour la mise en place de systèmes décentralisés de soins de santé viables à terme. Plusieurs donateurs ont déjà considérablement investi dans le secteur de la santé, mais les besoins restent énormes. Les interventions financées par le FBS doivent s'inscrire dans la politique nationale de santé.

E. Domaines de concertation

64. La composante agricole du document intérimaire de stratégie pour la réduction de la pauvreté reste insuffisamment développée. Elle ne traduit pas l'importance que revêt le secteur agricole dans l'économie congolaise, ni la contribution qu'il pourrait apporter au combat contre la pauvreté rurale. Le FIDA pourrait aider à renforcer cet aspect du document de stratégie pour la réduction de la pauvreté en cours de préparation. En outre, l'importance du secteur agricole n'est pas reflétée dans les budgets ordinaires et d'investissement du Ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage. Le FIDA pourrait participer à une concertation visant à accroître les attributions budgétaires au secteur rural et à étudier les moyens de rendre les services publics plus réactifs aux besoins de la population rurale. Cependant, compte tenu de l'absence quasi totale de services publics hors de Kinshasa, il convient de tempérer de réalisme les efforts de concertation sur le fond dans le pays. En dehors des grandes réformes macroéconomiques, de nombreuses mesures prises au niveau central n'auront en effet que peu d'effets dans les zones rurales au cours des années à venir. Il est beaucoup plus réaliste

d'envisager que la concertation sur la réduction de la pauvreté rurale aboutira à des résultats plus concrets si elle est menée localement à l'échelle des projets de développement rural du FIDA.

65. Malheureusement, la République démocratique du Congo a une longue histoire de mauvaise gouvernance à tous les niveaux. Aux niveaux régional et local, l'une des manifestations en a été le harcèlement des autorités. Les agriculteurs et les négociants se plaignent depuis de nombreuses années de l'imposition de taxes illégales et du harcèlement des pouvoirs publics. On ne peut certes pas faire grand chose au niveau national (pour les raisons mentionnées au paragraphe précédent), mais dans les régions où il investira, le FIDA peut renforcer les groupements d'agriculteurs et les associations de commerçants pour qu'ils se battent plus efficacement contre ce type de harcèlement. Cela pourrait notamment se traduire par l'organisation de forums régionaux dans les zones des projets pour que les agriculteurs et les commerçants engagent un dialogue et négocient avec les collectivités locales sur les mesures à prendre pour diminuer ce harcèlement. L'aide des ONG locales sera cruciale à cet égard. Le développement des ONG au cours des dix dernières années et la liberté relativement plus grande dont jouissent les populations depuis la chute de Mobutu pour exprimer leurs opinions sont une occasion de mener à bien cette concertation, ce qui était impossible il y a quelques années.

F. Mesures à prendre pour améliorer la gestion du portefeuille

66. Dans le passé, les projets du FIDA ont été exécutés dans un environnement économique et institutionnel difficile, qui s'est répercuté de façon négative sur leur réelle efficacité. Tout n'est pas réglé. Pour optimiser la gestion des projets, il faudra:

- Prendre des mesures pour garantir la transparence et l'obligation de rendre des comptes au niveau de la gestion des projets. Il faudra pour cela prévoir des vérifications régulières de la comptabilité des projets et un suivi dynamique des recommandations formulées par les commissaires aux comptes. De plus, des systèmes de sous-traitance fondés sur la performance seront mis en place pour s'assurer que les fournisseurs de services sont régulièrement évalués et il sera mis fin à leurs contrats si leurs résultats sont jugés inacceptables.
- Faire preuve de souplesse dans la planification des activités.
- Investir dans des opérations simples dont la gestion et la supervision sont aisées.
- Travailler directement avec les ONG locales tout en ayant conscience de la nécessité d'étudier de très près les références des ONG prestataires de services (dans l'environnement actuel, une bonne réputation vaut mieux que l'offre la plus compétitive).
- Faire appel aux ONG ou aux organisations internationales comme la FAO, qui ont une présence dans les provinces, pour qu'elles jouent le rôle d'intermédiaires entre le projet et les ONG locales et pour renforcer les capacités des ONG locales.

67. En ce qui concerne le service de la dette et la gestion des arriérés, le FIDA continuera de travailler dans le cadre multilatéral qui a permis d'aboutir à l'accord sur le règlement des arriérés de décembre 2002, et notamment dans celui de l'Initiative pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés, pour laquelle le point de décision devrait intervenir cette année.

G. Schéma de financement et de programme de travail à horizon mobile

68. Depuis deux ans, la situation en République démocratique du Congo évolue de façon positive dans le cadre du processus de paix en cours. Ces conditions ont permis la mise en œuvre de programmes macroéconomiques de stabilisation et d'ajustement structurel et le lancement du PMURR par la Banque mondiale. Le retour des donateurs et le passage progressif des secours d'urgence aux activités de développement durable devraient s'inscrire dans ce cadre. Pour ces raisons, et compte

tenu de l'ampleur et de la gravité de la pauvreté en République démocratique du Congo, il est proposé un programme de prêts de trois à quatre projets doté d'une enveloppe globale de 40 à 50 millions de USD pour les 4 à 5 prochaines années. Le rythme d'élaboration des projets devrait être d'environ un projet par an. Les prêts seront associés à des dons au titre du FBS, et d'autres cofinancements seront recherchés, principalement pour financer les investissements dans l'infrastructure de transport.

69. Un programme de dons devrait également être formulé compte tenu des délais inhérents à la préparation des projets de prêts. Cet appui peut au départ être fourni sous forme d'intrants agricoles et de matériel de pêche pour les communautés qui ont perdu tous leurs biens à cause de la guerre et qui n'ont pas le minimum de ressources nécessaires pour survivre. Ce pourrait être là le point de départ de la reprise des activités de développement.

70. Avec le soutien des fonds fiduciaires bilatéraux ou de ses ressources propres, le FIDA étudiera la possibilité de recruter un spécialiste des interventions au sortir d'une crise qui serait posté à Kinshasa. Cet expert, homme ou femme, couvrirait à la fois la République démocratique du Congo et le Congo-Brazzaville, et élaborerait le programme de dons accordés au sortir du conflit, et en assurerait le suivi. Il ou elle pourrait également participer au travail de fond, par exemple à la préparation du document de stratégie pour la réduction de la pauvreté.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

Land area (km² thousand) 2001 1/	2 267	GNI per capita (USD) 2001 1/	80
Total population (million) 2001 1/	52.35	GDP per capita growth (annual %) 2001 1/	-7.1
Population density (people per km²) 2001 1/	23	Inflation, consumer prices (annual %) 2001 1/	357
Local currency	CFA Franc Congolais (CDF)	Exchange rate: USD 1 =	CDF 420
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1995-2001 1/	3.0	GDP (USD million) 2001 1/	5 187
Crude birth rate (per thousand people) 2001 1/	45	Average annual rate of growth of GDP 1// 1981-1991	0.7
Crude death rate (per thousand people) 2001 1/	17	1991-2001	-4.3
Infant mortality rate (per thousand live births) 2001 1/	129	Sectoral distribution of GDP 2001 1/	
Life expectancy at birth (years) 2001 1/	46	% agriculture	56
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a	% industry	19
Poor as % of total rural population 2/	n/a	% manufacturing	4
Total labour force (million) 2001 1/	21.64	% services	25
Female labour force as % of total 2001 1/	43	Consumption 2001 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	1
School enrolment, primary (% gross) 2001 1/	47 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	93
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2001 1/	37	Gross domestic savings (as % of GDP)	6
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita, 1997 2/	1 755	Merchandise exports 2001 1/	750
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2001 3/	38 a/	Merchandise imports 2001 1/	1 024
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2001 3/	31 a/	Balance of merchandise trade	-274
Health		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2001 1/	1.5 a/	before official transfers 2001 1/	n/a
Physicians (per thousand people) 1999 1/	n/a	after official transfers 2001 1/	n/a
Population using improved water sources (%) 2000 3/	45	Foreign direct investment, net 2001 1/	n/a
Population with access to essential drugs (%) 1999 3/	n/a	Government Finance	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2000 3/	21.	Overall budget deficit (including grants) (as % of GDP) 2001 1/	0.1/
Agriculture and Food		Total expenditure (% of GDP) 2001 1/	0.1
Food imports (% of merchandise imports) 2000 1/	n/a	Total external debt (USD million) 2001 1/	11 392
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2001 1/	1 a/	Present value of debt (as % of GNI) 2001 1/	222
Food production index (1989-91=100) 2000 1/	83	Total debt service (% of exports of goods and services) 2001 1/	2
Cereal yield (kg per ha) 2001 1/	782	Lending interest rate (%) 2001 1/	165 a/
Land Use		Deposit interest rate (%) 2001 1/	n/a
Arable land as % of land area 2000 1/	3		
Forest area as % of total land area 2000 1/	60		
Irrigated land as % of cropland 2000 1/	0.1		

a/ Data are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Indicators* CD ROM 2003

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2000

3/ UNDP, *Human Development Report*, 2003

LOGICAL FRAMEWORK

	Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Sources of Verification	Assumptions
GOAL	To improve food security among poor rural communities by supporting the transition from emergency assistance to development.	<p>Percentage increase in rural per capita income.</p> <p>Percentage reduction in number of rural households below the poverty line.</p> <p>Improved health and nutrition status of vulnerable groups.</p>	<p>Impact assessment household surveys and specific poverty studies.</p> <p>Evaluation reports.</p> <p>National and regional statistics.</p>	<p>Conflict does not resume and peace is sustainable.</p> <p>Commitment by all stakeholders to participate in peace-building efforts.</p>
PURPOSE	<p>To support growth of agricultural production.</p> <p>To improve marketing channels.</p> <p>To strengthen organizational capacities among small producer groups.</p> <p>To increase access of impoverished communities to health and nutrition services.</p>	<p>Food production has increased. Farmers affected by warfare are recapitalized and have more access to basic inputs (seeds and tools).</p> <p>Marketed surpluses increased of key staple crops, with farmers receiving better prices than before. Sustainable road maintenance systems in place.</p> <p>Farmers are better organized for marketing their crops.</p> <p>Effective access to basic health services increased. Awareness of improved health and nutrition practices greater and HIV/AIDs prevention awareness raised.</p>	<p>Programme supervision reports.</p> <p>Evaluation reports.</p> <p>Project-level impact studies.</p>	<p>Project-level interventions effectively targeted at the rural poor.</p> <p>Macroeconomic policies remain conducive to agricultural and rural development.</p> <p>The Democratic Republic of the Congo remains current on debt payments (and does not fall back into arrears).</p> <p>Primary transport arteries (national highways and major rivers and their tributaries) remain open to commercial traffic.</p>

STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats
Ministry of Agriculture, Fisheries and Livestock	<ul style="list-style-type: none"> • Existence of human resources with good basic training. • Coverage of country by rural development support services. • Existence of a rural development strategy document. 	<ul style="list-style-type: none"> • High concentration of experts at central level. Lack of qualified staff in the provinces. • Low wages and irregular payment. • Lack of a staff retraining programme. • Deterioration in working conditions. • Poor coordination of agricultural promotion and research. • Insufficiency or absence of an operating and investment budget. 	<p>Opportunities</p> <ul style="list-style-type: none"> • Progressive return of bilateral and multilateral cooperation. • National capacity-building projects. <p>Threats</p> <ul style="list-style-type: none"> • Delays in implementing the peace accords. • Unreliable ordinary budget.
National Institute for Agronomic Studies and Research	<ul style="list-style-type: none"> • Research stations in all the agro-ecological areas. • Healthy plant material available. Close collaboration with the multidonor cassava project. 	<ul style="list-style-type: none"> • Low wages, lack of operating funds, state of facilities. • Quantity of plant material. 	<p>Opportunities</p> <ul style="list-style-type: none"> • Potential of the centres in the context of seed and plant multiplication. <p>Threats</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lack of state financing.
National Rural Water Service	<ul style="list-style-type: none"> • Human resources with good basic training. • Decentralized facilities. • Participatory development policy. • Training of water committees and local mechanics. 	<ul style="list-style-type: none"> • Obsolete equipment, lack of operating funds, low wages. • Retraining personnel necessary. 	<p>Opportunities</p> <ul style="list-style-type: none"> • IFAD financing to strengthen capacity and preparatory studies for work. • Experience of working with World Vision and the African Development Bank. <p>Threats</p> <ul style="list-style-type: none"> • Departure of qualified personnel.

IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME

IFAD'S STRATEGIC FRAMEWORK	REGIONAL STRATEGY	THE DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO COSOP
<p><i>IFAD believes that increasing access to assets (human, social, natural, technological and financial assets) is crucial for broadbased growth and poverty reduction. Thus, it fosters social development, gender equity, income-generation, improved nutritional status, environmental sustainability and good governance within the following three strategic objectives:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>⇒ strengthening the capacity of the rural poor and their organizations,</i> <i>⇒ increasing access to financial services and markets,</i> <i>⇒ providing equitable access to productive natural resources and technology.</i> 	<p><i>In close correspondence with the IFAD Strategic Framework, the Regional Strategy is comprised of four strategic objectives (SOs):</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>⇒ SO#1: Strengthen the capacity of the rural poor and their organizations and improve the pro-poor focus of rural development policies and institutions.</i> <i>⇒ SO#2: Raise agricultural and natural resource productivity and rural incomes.</i> <i>⇒ SO#3: Increase rural incomes through improved access to financial capital and markets.</i> <i>⇒ SO#4: Reduce the vulnerability of rural livelihoods to major threats.</i> <p><i>The Regional Strategy has three cross-cutting themes:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>⇒ investing in women,</i> <i>⇒ enhanced participation,</i> <i>⇒ building on indigenous knowledge.</i> 	<p>Strategic Objectives</p> <p>SO#1: IFAD will facilitate the strengthening of organizational capacities among small producer groups to help them achieve greater market access, improve their living conditions and work together to consolidate the peaceful resolution of conflict at the local level.</p> <p>SO#2: IFAD will support the growth of agricultural production by providing inputs (improved seeds, pesticides, small tools and so on) and promoting technologies designed to increase productivity.</p> <p>SO#3: IFAD will seek to improve marketing channels through infrastructure investment (farm access roads, port facilities and so on), more market information and improvements in commodity market organization. For infrastructure investments, IFAD will seek cofinancing from other donors.</p> <p>SO#4: With BSF support, the access of impoverished communities to health and nutrition services will be increased. This will include awareness programmes on HIV/AIDS.</p> <p>Cross-Cutting Themes</p> <p>⇒ Women: Through participatory rural appraisals and diagnostic surveys, IFAD will endeavour to understand the livelihood systems of men and women and design interventions that respond to the varying needs. With BSF assistance, IFAD's ability to respond to urgent health and nutrition needs, especially among vulnerable women and children, will be enhanced.</p> <p>⇒ Participation: Community participation will be essential to all project activities and will take various forms (community-based seed multiplication, development of sustainable local road maintenance systems, policy dialogue with local authorities on informal taxation, health and nutrition interventions and so on). Participatory rural appraisal exercises will occur at project design and during the planning of project activities during implementation. Participatory monitoring and evaluation systems will be put in place for regular monitoring and generating feedback on the effectiveness and relevance of project interventions.</p> <p>⇒ Indigenous knowledge: IFAD will encourage local initiatives such as community-initiated efforts at self-reliance. In war-torn countries where public services have collapsed, communities often launch self-help projects. IFAD will become aware of these initiatives and build on them. In a post conflict context, it is also critically important to understand that community initiatives have the potential to serve as catalysts for the consolidation of peace at the local level.</p>

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT - ONGOING AND PLANNED

Donor	Nature of project/programme	Field of action	Status	Potential synergy with IFAD
International Monetary Fund	Interim enhanced economic recovery programme.	Macroeconomics and finance.	In progress.	Institutional level (arrears).
World Bank	EMRRP, community development component: multiplication of cuttings and seeds, small livestock, poultry, fish farming, fishing, rice-growing. Farm access roads.	An initial phase in the south of the country and progressive extension to national coverage.	In progress (2002-06).	Collaboration in the rehabilitation of roads. Other: price information systems, small livestock and fish-farming, seeds, cuttings.
African Development Bank				
UNDP	Institutional and human capacity building in the Democratic Republic of the Congo.	National (mainly urban centres).	From 2001.	Minimal.
FAO/emergency	Emergency assistance to farmers (supply of seeds, agricultural, fishing and livestock inputs), support for nutrition centres, rehabilitation of access roads, multiplication of seeds and plants, technical assistance.	National.	In progress.	Consolidate the achievements of emergency activities. Organize IFAD grants. Coordinate cuttings and seed activities.
FAO/development	Urban and peri-urban horticulture.	Towns of Kinshasa and Lubumbashi. Mbuyi Mayi (second phase).	First phase (1999-2003). Second phase extension to 2004.	Coordinate operations around the town of Mbuyi Mayi.
	Environmental management, fisheries development, rural radio, restructuring of MAPE.	National.	In progress.	Rural radio (information system). Coordination in the area of environment.
	Agricultural recovery programme.	Kinshasa, Katanga, Eastern and Western Kasai.	In progress (2000-03).	Lessons from the evaluation report. Consolidate activities (seed, credit, small livestock).
	Special Food Security Programme.	Kinshasa, Bas-Congo, Katanga.	Signed in February 2003.	Limited. Different areas of operation.
Belgian Government	Emergency agricultural programme: food security through support for survival strategies, supply of seed and related inputs. Strengthening of vegetable production, multiplication of cassava cuttings. Farm access roads. Health sector.	Kinshasa, Katanga, Bandundu, Equateur, Eastern and Western Kasai, eastern Democratic Republic of the Congo	Actions in progress.	Complementary to IFAD initiatives.

Donor	Nature of project/programme	Field of action	Status	Potential synergy with IFAD
Multidonor: implemented by IITA, FAO, South-East Consortium for International Development	Multiplication of cassava cuttings.	National level.	Actions in progress (2001-06).	Potential synergy with IFAD projects.
IFAD/BSF	Community-building, reforestation.	North Kivu.	Closed (1998-2002).	Use the lessons learned.
UNICEF	Provision of teaching materials, functional literacy, nutritional education, support for health centres and protection of women.	Bas-Congo, Eastern and Western Kasai, Katanga, North Kivu, South Kivu.	Actions in progress.	Coordination necessary in the province of Eastern Kasai.
World Food Programme	Emergency food aid, distribution of seed protection rations, food for work (agriculture and access road maintenance).	Combat areas and areas with high concentration of internally displaced persons.	Actions in progress.	Coordination necessary in the hinterland of Mbuyi Mayi. Consolidate activities.
European Union	Food security, relaunch of agricultural and fishing activities, support for agricultural research and introduction of an information system, road maintenance, seed multiplication, social sector.	Frontline areas. North Equateur (CDI-Bwamanda), Kwilu (Bandundu).	Actions in progress.	Coordination necessary in Equateur and Eastern Kasai (seed, roads, social sector).
France	Emergency programme (relaunch of cassava and sweet potato production).	Bandundu, Bas-Congo, Katanga, Kinshasa.	In progress (1999-2002).	Little synergy.
German Agency for Technical Cooperation	Support for the NGO platform (Federation of Civil NGOs for Economic Matters of the Democratic Republic of the Congo). Support for the microfinance institutions platform (Group of Institutions in the Decentralized Financing System of the Democratic Republic of the Congo).	National level.	In progress.	Coordination in the field of microfinance.
USAID	Food security (supply of essential agricultural inputs, multiplication of healthy cassava cuttings), emergency support for coordination of farmers. Microcredit in the perennial crops sector. Multidonor project.	Provinces of Bandundu, Kinshasa, Katanga, North Kivu and Eastern Province.	First phase (1998-2002). Second phase: in preparation.	Different areas of operation.

KEY FILE TABLES
Table 1: Rural Poverty and the Agricultural Sector

Priority area	Principal problems	Necessary actions
Rural roads	Farm access roads and main roads have been seriously degraded and damaged by the war. Lack of sustainable road maintenance schemes.	Major investment in road repairs as a priority in areas of agricultural potential. Trial or organize high labour-intensive public works and restore system of local maintenance crews (<i>cantonnage</i>).
River routes	Closure of the Congo River between the south and the north of the country. Dilapidated port installations. Lack of dredging for several years.	Political negotiations and restoration of national unity. Rehabilitation of port installations. Financing of dredging.
Social services and infrastructure	Social infrastructure seriously damaged in rural areas because of lack of financing for a decade. Decline in school attendance levels, deterioration of mother and child health indicators.	Restore health and education infrastructure. Strengthen rural communities to improve access to social services. Provide equipment and staff for schools and health centres in rural areas.
Agricultural production	Considerable decapitalization of farmers (loss of tools, seeds, livestock). Virtually no access to agricultural inputs. Isolation of production areas and lack of marketing opportunities.	Organize multiplication of seeds and cuttings through farmer groups. Projects in poultry breeding, small ruminants, fish-farming.
Agricultural marketing	Disappearance of formal buyers of agricultural products and formal distributors of inputs. Farmers lack organization and information and are in a weak bargaining position with traders.	Support development of micro-enterprises. Training and organization of farmers, organize market information systems.
Rural finance	Lack of microfinance systems in rural areas in the north and north-east of the country; limited number of COOPECs and MFIs in the south-west. Working capital funds provided through emergency interventions, but not sustainable. Insufficient management capacity.	Support the development of decentralized financial services. Staff training.
Government agencies in the agricultural sector	MAPE's lack of capacity to provide essential services. Government research, seed multiplication and dissemination inoperative.	Adequate MAPE financing within the framework of the Debt Initiative for Heavily Indebted Poor Countries. Work with other donors to create and train service providers with emphasis on a decentralized approach.
Small-scale fishing	Lack of appropriate facilities. Inefficient processing methods. Lack of appropriate financial services. Shortage of promotion services. Limited access to inputs in the market.	Organization of training in processing methods. Help with the reconstitution of material and equipment through an appropriate and relevant credit system.

Table 2: Diagnostic of Target Groups and Priority Needs

Classification	Diagnostic of problems	Priority needs
Farmers in mountain areas Bukavu/South-Kivu Butembo-Luotu Butembo-Beni/North-Kivu	Displaced persons are estimated at 2 million; some are constantly being displaced. Degradation of roads. Population density and shortage of land. Soil fertility. Total decapitalization of farmers. Principal crops: <i>leguminous crops, fruits and vegetables.</i>	Pacification of the country. Rehabilitation of basic social and economic infrastructure. Restoration of minimum production capacity of households. In the very short term, emergency operations should be considered. Horticultural products.
Traditional farmers in highland areas Ituri Lubumbashi-Kolwezi axis	Ituri War-displaced persons. Total destruction of production capacity. Return to subsistence farming. Cattle herds destroyed. Lubumbashi-Kolwezi axis Degradation of roads and public infrastructure. Lack of seeds and quality inputs. Low agricultural prices. Lack of outlets. Principal crops: <i>maize, beans, soya, vegetables.</i>	Ituri: Pacification of the country. In the short term, food distribution to communities affected by the crisis. Distribution of seeds, farm tools and fishing inputs. Projects in the livestock breeding sector (breed-stock, appropriate credit, inputs). Lubumbashi-Kolwezi axis Rehabilitation of social and transport infrastructure. Distribution of seeds, farm tools and fishing inputs. Projects in the animal sector (fish-farming, village poultry farming, small ruminants). Microcredit systems.
Traditional farmers in the upland savannahs Bas-Congo Bandundu Eastern Kasai Western Kasai North Katanga	Total destruction of production capacity. Return to subsistence farming. Destruction of roads and public infrastructure. Low productivity of agricultural and livestock activities. Low agricultural and livestock prices. Weak bargaining power of farmers. Principal crops: <i>Cassava, maize, rice, beans, groundnuts, niebe, soya, vegetables.</i> Small livestock: <i>sheep, goats, poultry.</i>	Rehabilitation of roads and public infrastructure. Organize seed and plant multiplication. Strengthen production capacity (tools, microcredit systems, advocacy). Strengthening of farmer organizations. Projects in the animal sector (fish-farming, village poultry farming, small ruminants).
Farmers in forest areas Equateur Eastern Province Bas-Fleuve.	Equateur, Eastern Province War-displaced persons. Total destruction of production capacity. Destruction of roads and public infrastructure. Return to subsistence farming.	Equateur, Eastern Province Pacification of the country. Rehabilitation of roads and public infrastructure. Organize seed and plant multiplication.

Classification	Diagnostic of problems	Priority needs
	<p>Total lack of markets for perennial crops.</p> <p><i>Bas-Fleuve</i></p> <p>Dilapidated transport infrastructure and public services. Low prices for food and perennial crops.</p> <p>Low productivity of plant and animal production.</p> <p>Principal crops: <i>Cassava, rice, sweet potatoes, groundnuts, bananas, plantains.</i></p> <p>Small livestock: <i>sheep, poultry, small-scale fishing.</i></p>	<p>Organization of agricultural markets (creation of markets, information systems).</p> <p><i>Bas-Fleuve</i></p> <p>Rehabilitation of roads and public infrastructure. Organize seed and plant multiplication.</p> <p>Strengthen production capacity (tools, microcredit systems, popularization).</p> <p>Organization of marketing.</p> <p>Strengthening of farmer organizations.</p> <p>Projects in the animal sector (fish-farming, village poultry farming, small ruminants).</p>
Traditional fishermen (interior of the country)	<p>Lack of sufficient marketing opportunities. Low level of organization and training. Access to inputs (lack of distribution facilities). Poor quality of processed products. High processing wastage. Lack of a market for fresh fish (because of handling problems).</p>	<p>Pacification of the country.</p> <p>In the short term, continue distribution of fishing gear (with contributions from fishermen).</p> <p>In the medium term, training, organization of fishermen.</p> <p>Improved processing.</p>
Horticulture in urban and peri-urban areas	<p>Low productivity. Poor organization. Low prices and high losses.</p> <p>Principal crops: <i>vegetables, rice, small livestock.</i></p>	<p>More support at present for approaches developed by the project to support urban and peri-urban horticulture (inputs, training, microcredit systems, marketing).</p>

Table 3: Institutional Matrix (SWOT Analysis)

Directorate of Rural Roads	<ul style="list-style-type: none"> • Existence of provincial branches. • Establishment and training of local road maintenance committees. • Partnership with international NGOs. • Experienced and trained engineer-trainers to train those involved (local development organizations, the team leaders and foremen on road works involving highly labour-intensive methods). • Involvement in farm access road rehabilitation programmes financed by donors (Belgium, European Union, UN Office for Project Services). 	<ul style="list-style-type: none"> • Insufficient operating credits. • Low wages paid by the state. • Inadequacy of farm access road maintenance programmes. 	<p>Opportunities</p> <ul style="list-style-type: none"> • The Directorate of Rural Roads is involved in EMRRP (World Bank). • Contacted by the German Agency for Technical Cooperation to develop a training project for its personnel. <p>Threats</p> <ul style="list-style-type: none"> • Risk of staff leaving due to low wages.
Microfinance institutions	<ul style="list-style-type: none"> • Emergence of a large number of MFI. • The Congo Central Bank has taken steps to regulate the sector. 	<ul style="list-style-type: none"> • Absent from rural areas. • Poor service by the sector in the past. COOPECs often lost the public's trust. • Creation of MFI is often supply driven. 	<p>Opportunities</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existence of working capital funds and MFIs. <p>Threats</p> <ul style="list-style-type: none"> • Stability of the franc Congolais. • Excessive regulation of MFIs by the Congo Central Bank.
Local NGOs	<ul style="list-style-type: none"> • Local NGOs are often contracted by donors and international NGOs to execute agricultural development projects. • Presence of a large number of local NGOs. 	<ul style="list-style-type: none"> • Highly varying capacities. Very limited resources. High cost. • Sector lacking in transparency. Many opportunist organizations. • Need additional training. 	<p>Opportunities</p> <ul style="list-style-type: none"> • The international NGOs know the local NGOs and can be used as intermediaries. <p>Threats</p> <ul style="list-style-type: none"> • Opportunism in the sector.
International NGOs	<ul style="list-style-type: none"> • Many NGOs in several sectors, especially in the provinces of Bas-Congo, Bandundu, Eastern and Western Kasai. • Stable and experienced organizations. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited number in some provinces in the north and east of the country. • Few NGOs in the agricultural sector. 	<p>Opportunities</p> <ul style="list-style-type: none"> • Can serve as intermediaries between the IFAD project and local NGOs.

Rural communities	<ul style="list-style-type: none"> In the south and west of the country (Bas-Congo, Bandundu, the Kasais, South Katanga, many communities are organized into self-help groups. 	<ul style="list-style-type: none"> Communities have very little means and poor management capacity. Communities are not well organized. Communities have been destroyed in the rebel area in the east of the country. 	<p>Opportunities</p> <ul style="list-style-type: none"> Survival systems which arose during the crises. <p><i>Threats</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Communities are used to receiving gifts under the emergency arrangements. A new attitude is necessary.
-------------------	---	--	---

