

La République démocratique du Congo dans la Nouvelle économie du climat

Volet 3.1 — La structuration territoriale de l'économie du climat : le projet MACC et l'ancrage institutionnel du Fonds social



WinstantGold



**PHOENIX
CAPITAL B.V.**
Sint Maarten D.W.I.



**FONDS SOCIAL
DE LA RÉPUBLIQUE
DÉMOCRATIQUE DU CONGO**



Version longue

Préface

Le 13 février 2024 comme point de départ — Le 13 février 2024 marque un point de bascule dans la conception de la Nouvelle économie du climat en République démocratique du Congo. À cette date, Phoenix Capital, opérateur du projet du Marché Communautaire du Carbone (MACC) dans cinq provinces, sollicite Winstant Ltd. afin d'évaluer l'apport de solutions numériques à un dispositif en cours de structuration, centré sur la valorisation des ressources forestières et la production de crédits carbone. La demande vise l'intégration de mécanismes d'identification, de paiement et de sécurisation des flux.

Une demande simple en apparence — Formulée en termes opérationnels, la demande adressée à Winstant semble, à première vue, circonscrite : mobiliser des solutions numériques existantes pour accompagner un projet de crédits carbone. Elle porte sur des fonctions identifiées — paiement, identification, sécurisation — sans remise en cause apparente du cadre général. Pourtant, cette apparente simplicité masque une complexité structurelle. Très rapidement, il apparaît que ces fonctions ne peuvent être traitées isolément sans interroger l'ensemble des conditions de production, de traçabilité et de valorisation de la valeur.

Phoenix et Winstant : une collaboration réactivée — Cet appel s'inscrit dans une relation ancienne entre Phoenix et Winstant, construite sur plus de vingt années d'échanges et près d'une décennie de collaboration active dans le domaine de la finance et de la structuration de projets. Cette relation repose sur une complémentarité éprouvée entre expertise opérationnelle de terrain, ingénierie financière, conception de systèmes numériques et pilotage de l'action publique. Sa réactivation, dans le contexte du projet MACC, permet d'appréhender immédiatement les enjeux au-delà de leur dimension technique, dans une logique structurée et cohérente.

MACC comme projet communautaire du carbone — Le projet MACC se distingue des dispositifs REDD+ des périodes précédentes par son positionnement centré sur les communautés de base vivant dans les zones forestières concernées. Il vise à structurer un marché du carbone dans lequel ces communautés ne sont plus de simples bénéficiaires, mais des acteurs directs de la production et de la valorisation des crédits carbone. Cette approche introduit une rupture avec les modèles traditionnels, en cherchant à relier les ressources locales, les pratiques de gestion durable et les mécanismes économiques dans un cadre organisé et traçable.

De la solution numérique à l'architecture économique — Très rapidement, selon Winstant, la réponse apportée ne peut se limiter à l'intégration de solutions numériques existantes. Les fonctions demandées — identification, paiement, sécurisation — apparaissent interdépendantes et révèlent la nécessité d'un cadre plus large. Le projet conduit ainsi à passer d'une logique d'outillage à une logique d'architecture, capable d'organiser l'ensemble des flux et des acteurs. Ce déplacement marque une étape décisive : le numérique n'est plus un support, mais le fondement d'une structuration économique de la valeur.

Un moment charnière — Ce troisième volet de « La République démocratique du Congo face à la Nouvelle économie du climat » a pour objet d'analyser le moment charnière de février–mars 2024, au cours duquel une demande technologique se transforme en réflexion structurée sur l'organisation de la valeur dans l'économie du climat. Il s'agit de comprendre comment le projet MACC, en interaction avec les

apports de Winstant et l’ancrage institutionnel du Fonds social, conduit à l’émergence d’une architecture numérique intégrée, reliant communautés, ressources et marchés dans un cadre cohérent et opérationnel.

Table des matières

Préface	2
Introduction — De l’écriture manquante à l’architecture numérique.....	5
1. Le projet MACC : une réponse communautaire au blocage de la valeur.....	7
1.1 Une initiative née des territoires forestiers	7
1.2 Le projet MACC selon le PEM	8
1.3 Ce que MACC apporte.....	11
2. Le Fonds social : de la politique sociale à l’instrument stratégique	14
2.1 L’ancrage institutionnel du projet	14
2.2 Le repositionnement stratégique du FSRDC	16
Conclusion — Une structuration en cours	20

Introduction — De l'écriture manquante à l'architecture numérique

Où en sommes-nous ? — Les deux premiers volets ont permis d'établir un constat central : la République démocratique du Congo se situe au cœur de la Nouvelle économie du climat, sans en maîtriser pleinement les mécanismes de valorisation. Ils ont notamment mis en évidence la continuité d'un modèle, depuis la période du Président Kabila jusqu'aux premières années du mandat du Président Tshisekedi, dans lequel la richesse environnementale du pays demeure largement inscrite dans des logiques internationales de captation externe.

Tout change avec le « Pays Solution » — Le second volet a cependant montré l'émergence d'une inflexion majeure avec la notion de « Pays Solution », portée par le Président Tshisekedi Tshilombo sur la scène internationale. Elle traduit une volonté de repositionner la RDC comme acteur stratégique des équilibres climatiques mondiaux, capable non seulement de préserver ses ressources, mais d'en structurer et d'en négocier la valeur. Ce point d'arrivée constitue le socle du présent volet, consacré à l'analyse des conditions concrètes de cette transformation.

Une valeur produite mais non maîtrisée — La République démocratique du Congo produit une valeur environnementale considérable, notamment à travers ses forêts, qui couvrent environ 155 millions d'hectares, soit près de 60 % du bassin du Congo, deuxième massif forestier tropical au monde. Elles représentent un stock estimé à plus de 30 milliards de tonnes de carbone. Pourtant, cette valeur demeure largement non maîtrisée par les acteurs qui la génèrent. Elle est mesurée, certifiée et valorisée selon des standards et des circuits majoritairement externes, limitant sa captation locale. Cette dissociation entre production et valorisation constitue un déséquilibre structurel, au cœur des enjeux de souveraineté économique et climatique du pays.

La limite du diagnostic — L'identification de ce déséquilibre, aussi précise soit-elle, ne suffit pas à en modifier les effets. Tant que les mécanismes de mesure, de certification et de valorisation demeurent extérieurs aux territoires, la production de valeur continue d'échapper à ceux qui la génèrent. Le diagnostic met en évidence une dépendance structurelle, mais n'en constitue pas la solution. Il appelle un déplacement : passer de l'analyse des flux existants à la construction des conditions permettant d'en reprendre la maîtrise.

Le changement de perspective — Face à cette limite, la question n'est plus seulement d'analyser les déséquilibres existants, mais de repenser les conditions mêmes de production et de valorisation de la valeur. Le changement de perspective consiste à passer d'une logique d'observation à une logique de construction. Il ne s'agit plus de s'insérer dans des mécanismes externes, mais de concevoir un cadre capable d'organiser l'identification des acteurs, la traçabilité des ressources et la circulation des flux, au plus près des territoires.

Le projet MACC comme révélateur — Avant même l'appel de février 2024, le projet de Marché Communautaire du Carbone (MACC) existe déjà sous forme d'initiative structurée à l'échelle des cinq provinces du Grand Équateur. Porté par Phoenix Capital BV, soutenu par les gouverneurs et des acteurs engagés dans les territoires, il vise à organiser la valorisation des ressources forestières au bénéfice des communautés de base. La recherche d'un appui au niveau de la Présidence marque une étape décisive, faisant émerger MACC comme un révélateur des limites structurelles de l'économie du carbone.

Février 2024 : l'entrée dans le numérique — C'est dans ce contexte que s'inscrit l'appel du 13 février 2024, alors que le projet MACC est déjà engagé dans une phase opérationnelle portée par les acteurs territoriaux et institutionnels. La sollicitation adressée à Winstant n'introduit pas l'opérationnalité, mais une dimension nouvelle : celle d'une structuration numérique des acteurs, des flux et des ressources. MACC entre ainsi dans une phase numérique, appelée à devenir une phase numérique opérationnelle à travers des instruments dédiés. Plus largement, c'est l'ensemble de l'économie du climat congolaise qui amorce son entrée dans l'ère numérique.

De la fragmentation à l'intégration : une économie déconnectée — Alors que la nouvelle économie du climat congolaise reposait jusqu'alors sur une juxtaposition de projets fragmentés, la valeur produite dans les territoires demeure largement écrite, certifiée et captée à l'extérieur. Cette fragmentation s'accompagne d'une déconnexion structurelle : déconnexion des territoires entre eux, déconnexion des producteurs vis-à-vis des marchés, déconnexion des communautés de base des mécanismes de valorisation. À l'échelle de vastes régions, parfois comparables à des États, l'accumulation de projets isolés ne produit pas de système, mais entretient une économie dispersée, peu inclusive et faiblement structurée.

Trois fonctions d'une approche intégrée : écrire, tracer, sécuriser — Dans ce contexte, l'entrée dans le numérique, sous l'impulsion de Winstant, ouvre la possibilité d'un basculement vers une approche intégrée, fondée sur la connexion et l'inclusion des acteurs. Celle-ci se structure autour de trois fonctions essentielles : écrire, tracer et sécuriser la valeur. Écrire permet d'identifier les producteurs et leurs activités ; tracer relie les flux du local au national puis à l'international ; sécuriser garantit l'intégrité des échanges. Interdépendantes, ces fonctions posent les bases d'un système capable de transformer une économie fragmentée et exclusive en une économie connectée, organisée et inclusive.

Une lecture structurée d'un basculement — L'analyse qui suit s'attache à restituer ce basculement en partant de la genèse territoriale du projet MACC, avant d'en examiner la structuration institutionnelle et l'entrée dans une phase numérique à partir de février 2024. Elle met ensuite en évidence l'émergence d'une architecture intégrée, articulée autour de fonctions essentielles et de plateformes opérationnelles. Enfin, elle confronte cette construction aux réalités de terrain et aux enjeux nationaux, afin d'en apprécier la portée dans la transformation de l'économie du climat en République démocratique du Congo.

1. Le projet MACC : une réponse communautaire au blocage de la valeur

1.1 Une initiative née des territoires forestiers

Une genèse territoriale — Le projet de Marché Communautaire du Carbone (MACC) trouve son origine dans les provinces forestières du Grand Équateur, au cœur du bassin du Congo. Ce choix territorial répond à une réalité précise : celle de régions où se concentrent à la fois des ressources forestières majeures et des niveaux élevés de pauvreté rurale. Le projet s’ancre ainsi dans des territoires où les enjeux climatiques et socio-économiques sont étroitement imbriqués, conférant dès l’origine au dispositif une dimension stratégique.

Des communautés déjà structurées — Loin d’être une construction ex nihilo, le MACC s’appuie sur des structures locales existantes : concessions forestières communautaires, autorités coutumières, ménages agricoles et groupements ruraux. Ces acteurs assurent déjà, de fait, la gestion quotidienne des ressources forestières. Le projet ne crée pas ces dynamiques, mais les reconnaît et les organise, en les positionnant comme base opérationnelle d’un dispositif économique fondé sur la valorisation durable des écosystèmes.

Une mobilisation territoriale organisée — Dès sa phase préparatoire, le MACC repose sur une mobilisation structurée des acteurs territoriaux, intégrant progressivement les différents niveaux d’organisation locale. Cette dynamique s’inscrit dans la complexité administrative de la République démocratique du Congo — provinces, territoires, communes rurales, secteurs, chefferies et milliers de groupements — au sein de laquelle le projet vient s’ancre concrètement. La sécurisation progressive de vastes surfaces foncières et la mobilisation des communautés traduisent ainsi un processus déjà engagé, visant à garantir la continuité des activités et la stabilité des futurs actifs carbone.

Une réponse à une exclusion économique — Cette genèse territoriale s’inscrit dans une problématique clairement identifiée : celle de territoires riches en ressources naturelles mais historiquement exclus des mécanismes de valorisation économique. Les forêts produisent une valeur environnementale significative, sans que les communautés qui les préservent en bénéficient directement. Le MACC vise précisément à corriger cette dissociation, en organisant les conditions d’une captation locale de la valeur carbone, au sein de laquelle les communautés de base occupent une place centrale.

Une économie territoriale en construction — Ainsi, dès son origine, le MACC ne se limite pas à un projet environnemental, mais amorce la construction d’une économie territoriale structurée. En articulant ressources forestières, communautés locales et mécanismes de financement carbone, il pose les bases d’un système capable de relier production écologique et valorisation économique. Cette genèse marque une première étape dans la transformation des territoires forestiers en espaces productifs intégrés à l’économie du climat.

Les provinces du Grand Équateur comme point d’ancrage — Le projet MACC prend appui sur les provinces du Grand Équateur — Équateur, Mongala, Nord-Ubangi, Sud-Ubangi et Tshuapa — qui constituent un ensemble territorial cohérent au cœur du bassin forestier du Congo. Ces provinces concentrent une part significative des ressources forestières du pays, tout en étant confrontées à des dynamiques de

déforestation et à des fragilités socio-économiques marquées. Ce choix d’ancrage traduit une volonté de déployer le projet là où les enjeux sont les plus structurants, en reliant directement territoires forestiers, communautés locales et mécanismes de valorisation carbone.

Les communautés de base au centre du projet — Le MACC place les communautés de base au cœur de son dispositif, non plus comme bénéficiaires passifs, mais comme acteurs directs de la production de valeur. À travers les concessions forestières communautaires, les ménages ruraux, les autorités coutumières et les groupements locaux sont intégrés dans la gestion, la préservation et la valorisation des ressources forestières. Cette approche « bottom-up » vise à reconnaître leur rôle essentiel dans les équilibres écologiques et à organiser leur participation effective aux mécanismes économiques du carbone, dans une logique d’inclusion et de redistribution.

Les gouverneurs comme relais de structuration — Dans ce dispositif, les gouverneurs des provinces concernées jouent un rôle central de relais entre les orientations nationales et les réalités territoriales. Leur implication permet de formaliser l’engagement des provinces, de sécuriser l’accès aux terres et de structurer la participation des communautés dans un cadre institutionnel reconnu. En validant l’inscription du projet dans les politiques provinciales et en facilitant sa mise en œuvre locale, ils contribuent à transformer une initiative économique en programme territorial cohérent, doté d’une légitimité politique et administrative.

Une demande de soutien institutionnel — Face à l’ampleur du projet et à la complexité de sa mise en œuvre, la nécessité d’un soutien institutionnel s’impose rapidement. La structuration d’un marché carbone à l’échelle de plusieurs provinces, impliquant des communautés, des ressources foncières et des mécanismes financiers, dépasse les seules capacités des acteurs privés ou locaux. Dans ce contexte, Phoenix Capital BV engage une démarche auprès de la Présidence de la République afin d’inscrire le projet dans un cadre national, capable d’en garantir la cohérence, la crédibilité et la capacité à mobiliser des partenaires à grande échelle.

De l’initiative locale au besoin d’organisation nationale — À mesure que le projet se structure, son changement d’échelle devient manifeste. Ce qui relevait initialement d’une initiative territoriale portée par des acteurs locaux et provinciaux révèle progressivement la nécessité d’une organisation à l’échelle nationale. La coordination des provinces, l’harmonisation des cadres juridiques et la sécurisation des flux financiers imposent un niveau d’intégration supérieur. Dans ce contexte, la Présidence oriente les porteurs du projet vers le Fonds social de la République démocratique du Congo, appelé à jouer un rôle d’interface entre les territoires et l’État. Le MACC ne peut alors se limiter à une juxtaposition d’initiatives locales : il appelle la mise en place d’un cadre national capable d’en assurer la cohérence et la pérennité.

1.2 Le projet MACC selon le PEM

Une initiative structurée en rupture avec les approches classiques — Avec le Project Execution Manual (PEM), le projet MACC apparaît sous une forme structurée qui le distingue des approches classiques des projets carbone, en rupture avec une logique d’externalisation de la valeur propre aux dispositifs REDD+. Là où ces derniers reposent souvent sur des mécanismes externes de certification et de valorisation, le MACC propose une organisation intégrée articulant territoires, communautés et instruments économiques. Le PEM ne se limite pas à formaliser une intention : il

organise le projet selon une logique opérationnelle intégrant dimensions territoriale, technique, financière et institutionnelle. Le MACC y est défini comme un programme structuré visant à articuler gestion des ressources forestières, production de crédits carbone et développement des économies locales, dans un cadre cohérent et progressivement normalisé.

Le Grand Équateur comme zone pilote — Le PEM MACC consacre le Grand Équateur — Équateur, Mongala, Nord-Ubangi, Sud-Ubangi et Tshuapa — comme territoire pilote du projet MACC. Ce choix s’appuie sur une double caractéristique structurante : une concentration exceptionnelle de ressources forestières au cœur du bassin du Congo, et une exposition simultanée à des dynamiques de déforestation, de pauvreté rurale et de faible intégration économique.

Une stratégie plus qu’une localisation — Loin d’un simple ciblage géographique, ce positionnement traduit une stratégie : intervenir là où les enjeux climatiques, sociaux et économiques se superposent, afin de tester un modèle intégré capable de produire des effets systémiques. Le Grand Équateur devient ainsi un espace d’expérimentation à grande échelle, où se combinent sécurisation foncière, structuration communautaire, financement carbone et développement d’activités productives durables.

Un dispositif reproductible — En articulant conservation des forêts, restauration des écosystèmes et transformation des économies rurales, le projet dépasse la logique d’intervention sectorielle pour poser les bases d’un dispositif reproductible. Le territoire pilote fonctionne dès lors comme un démonstrateur : s’il parvient à stabiliser les écosystèmes tout en générant des revenus et en structurant des marchés locaux, il offre un cadre de référence pour une extension à d’autres régions du bassin du Congo et, au-delà, à d’autres contextes tropicaux.

Encadré — Le projet MACC en chiffres et en structure

Une ambition macro-territoriale

Le projet MACC se distingue par une échelle d’intervention exceptionnelle :

6 millions d’hectares de forêts à préserver

1 million d’hectares à restaurer

2 millions d’hectares en agriculture durable

Jusqu’à 10 millions d’hectares sécurisés à terme

Ce dimensionnement dépasse largement le cadre d’un projet pilote pour s’inscrire dans une logique de transformation macro-territoriale.

Un impact socio-économique structurant

Le projet vise une transformation profonde des conditions de vie dans les territoires concernés :

1 million de ménages sortis de l’extrême pauvreté

5 millions de personnes accédant aux services de base

Plus de 5 millions de bénéficiaires de revenus forestiers

Plus de 3 millions d’agriculteurs intégrés au système financier

Le MACC s’apparente ainsi à un programme de politique publique structuré autour d’un mécanisme carbone.

Une transformation des systèmes agricoles

1 million de petits producteurs accompagnés

Rendements agricoles multipliés par 5

2,5 millions d’hectares en agriculture durable

Ces objectifs traduisent une volonté de transformation des économies rurales, au-delà de la seule logique environnementale.

Un levier financier massif et redistributif

750 millions USD d’investissements

7 milliards USD de revenus carbone projetés

52 % des revenus redistribués aux acteurs publics et aux communautés

Le modèle proposé rompt avec une logique extractive : il organise une redistribution structurée de la valeur.

Trois piliers techniques complémentaires

Le projet repose sur une articulation de trois fonctions interdépendantes :

Conservation : protection des forêts à haute valeur et de la biodiversité

Restauration : reforestation et sécurisation des concessions communautaires

Production durable : agroforesterie, agriculture écologique et filières bois

Cette approche reprend une logique intégrée : préserver, restaurer et produire.

Une architecture économique intégrée

Le MACC s'organise comme un système complet :

Boucle économique : préfinancement carbone → investissement → production → redistribution

Organisation territoriale : concessions forestières communautaires (CFCL) et zones économiques communautaires (ZEC)

Instruments financiers : paiements directs, crédits rotatifs, plateformes numériques

Le projet constitue ainsi une véritable infrastructure économique territorialisée.

Une ambition d'échelle territoriale — Le PEM MACC traduit une ambition d'échelle particulièrement affirmée, qui dépasse largement le cadre d'un projet local ou sectoriel. Avec des objectifs portant sur plusieurs millions d'hectares — préservation, restauration et mise en valeur agricole — et la mobilisation de millions de ménages ruraux, le MACC s'inscrit dans une logique de transformation structurelle des territoires.

Une organisation territoriale intégrée — Cette montée en échelle s'accompagne d'un changement de nature : il ne s'agit plus seulement de générer des crédits carbone, mais d'organiser un système territorial intégré. En articulant foncier, production, financement et redistribution, le projet vise à structurer une économie du climat à l'échelle de régions entières, capable d'infléchir durablement les dynamiques économiques, sociales et environnementales.

Préserver, restaurer, produire durablement — Le PEM structure le projet MACC autour de trois fonctions complémentaires qui définissent une approche intégrée de l'économie du carbone : préserver, restaurer et produire durablement. La préservation vise à protéger les forêts à haute valeur écologique et à éviter la déforestation, tandis que la restauration concerne la reconstitution des écosystèmes dégradés, notamment à travers la reforestation familiale. La production durable, enfin, repose sur le développement de l'agroforesterie, de l'agriculture écologique et de filières bois responsables.

Une infrastructure économique — L'articulation de ces trois fonctions permet de dépasser une logique environnementale sectorielle pour construire un système économique cohérent. En combinant protection des ressources, régénération des milieux et activités productives, le MACC crée les conditions d'une génération continue de valeur, à la fois écologique et économique, inscrite dans la durée et portée par les territoires.

Une économie du carbone orientée vers la redistribution — Le PEM distingue le projet MACC par une orientation explicite vers la redistribution de la valeur carbone au bénéfice des territoires et des communautés. Là où de nombreux projets carbone organisent une captation externe de la valeur, le MACC structure des mécanismes visant à en assurer le retour local. Les revenus issus des crédits carbone sont ainsi conçus pour financer à la fois les communautés, les infrastructures locales et les dispositifs publics, dans une logique de partage de la valeur produite.

Des instruments concrets — Cette orientation repose sur des instruments concrets : paiements directs aux communautés, investissements sociaux, crédits agricoles rotatifs et structuration d'écosystèmes économiques locaux. En organisant la circulation de la valeur depuis les marchés carbone vers les territoires, le projet vise à transformer une ressource environnementale en levier de développement. Il ne s'agit plus seulement de produire des crédits carbone, mais d'inscrire durablement leurs bénéfices dans les économies locales.

Une gouvernance multi-niveaux — Le PEM MACC met en place une architecture de gouvernance articulant plusieurs niveaux d’acteurs, depuis les communautés locales jusqu’aux structures nationales. Les concessions forestières communautaires constituent le socle opérationnel, portées par les communautés et leurs représentants, tandis que les autorités provinciales assurent un rôle d’appui et de facilitation. À l’échelle nationale, des institutions publiques interviennent pour garantir la cohérence du dispositif et son inscription dans les politiques publiques.

Une recherche d’intégration — Cette organisation multi-niveaux vise à relier des dynamiques souvent dissociées : initiatives locales, encadrement institutionnel et exigences des marchés internationaux. Elle permet d’articuler légitimité territoriale, capacité administrative et crédibilité économique. En structurant ces différents niveaux dans un même dispositif, le MACC cherche à dépasser les logiques fragmentées pour construire un cadre de gouvernance intégré, condition essentielle de la pérennité du projet.

Une ingénierie technique et normative — Le PEM accorde une place centrale à l’ingénierie technique et normative, condition indispensable à la crédibilité des crédits carbone produits. Le projet s’inscrit dans des standards internationaux exigeants en matière de mesure, reporting et vérification, tout en intégrant des outils technologiques permettant d’assurer la traçabilité des activités et des flux. Cette double exigence — technique et normative — vise à garantir l’intégrité environnementale des crédits et leur acceptabilité sur les marchés internationaux.

Un dispositif complet — Au-delà de la conformité, cette ingénierie participe à la structuration du système dans son ensemble. Elle permet d’organiser l’identification des acteurs, le suivi des parcelles, la certification des pratiques et la sécurisation des transactions. En articulant standards internationaux et dispositifs numériques, le MACC se dote ainsi d’une infrastructure de confiance, indispensable pour relier production territoriale et valorisation globale dans l’économie du carbone.

1.3 Ce que MACC apporte

D’un constat de dépendance à une tentative de structuration — Les deux premiers volets de cette série ont mis en évidence une constante : la République démocratique du Congo, dans les années 2010, s’est inscrite dans la Nouvelle économie du climat en position de dépendance structurelle, caractérisée par une dissociation entre production territoriale de la valeur et maîtrise de ses instruments d’inscription, de certification et de valorisation. Sous la présidence de Joseph Kabila, cette insertion s’est traduite par une intégration aux dispositifs internationaux sans transformation du modèle économique, prolongeant une logique extractive appliquée aux fonctions écologiques.

Une première mutation essentielle — À partir de 2019, sous l’impulsion du Président Tshisekedi Tshilombo, cette situation fait l’objet d’une requalification politique majeure à travers la notion de « Pays Solution », qui affirme le rôle stratégique du pays sur la scène mondiale. Cette inflexion marque une rupture dans le positionnement international de la RDC. Toutefois, comme l’a montré le second volet, cette montée en visibilité ne s’accompagne pas immédiatement d’une maîtrise des instruments économiques, laissant persister une dépendance aux mécanismes externes de valorisation.

Une seconde mutation décisive — Le projet MACC introduit précisément une tentative de dépassement de cette impasse. En organisant la production, la structuration et la circulation de la valeur carbone à partir des territoires, il amorce un passage du constat à l’action. Il ne s’agit plus seulement de revendiquer une place dans l’économie climatique mondiale, mais d’en construire les conditions matérielles et opérationnelles. Cette transition marque un point de rupture : la dépendance identifiée devient le point de départ d’une structuration économique en construction.

Une réponse aux limites de l’économie climatique externalisée — Les analyses des volets précédents ont montré que l’économie climatique congolaise s’est structurée autour de mécanismes largement externalisés, dans lesquels les fonctions essentielles — mesure, certification, financement et accès aux marchés — sont définies et contrôlées hors du territoire. Cette configuration a conduit à une dissociation durable entre production locale de la valeur carbone et captation économique effective, limitant les retombées pour l’économie nationale et les communautés.

Une réponse structurée — Le projet MACC se positionne comme une réponse directe à ces limites. En cherchant à internaliser une partie des fonctions clés de la chaîne de valeur — identification des acteurs, structuration foncière, organisation des flux financiers et traçabilité des crédits — il vise à réduire la dépendance aux dispositifs externes. Cette approche ne supprime pas l’inscription dans les marchés internationaux, mais en reconfigure les modalités en renforçant la capacité d’organisation depuis le territoire.

Une reconfiguration des conditions de la valeur — Ainsi, le MACC ne se limite pas à produire des crédits carbone dans un cadre existant : il cherche à transformer les conditions de leur production et de leur valorisation. En rapprochant les lieux de production, de structuration et de redistribution de la valeur, il amorce un mouvement de réintégration économique qui constitue une réponse aux limites d’une économie climatique jusqu’alors externalisée.

Une réintégration des territoires dans la chaîne de valeur — L’une des limites majeures mises en évidence dans les volets précédents réside dans la dissociation entre les territoires de production — forêts, communautés, pratiques locales — et les lieux où la valeur carbone est effectivement structurée et captée. Dans ce schéma, les territoires congolais apparaissent comme des espaces de production passive, sans maîtrise des étapes décisives de la chaîne de valeur.

Une logique de réancrage territorial — Le projet MACC introduit une inflexion en cherchant à réinscrire les territoires au cœur du processus de valorisation. À travers la structuration des concessions forestières communautaires, l’organisation des acteurs locaux et l’intégration de mécanismes de suivi et de traçabilité, il vise à faire des espaces de production des lieux également de structuration de la valeur. Cette approche transforme le rôle des territoires, qui ne sont plus seulement des supports écologiques, mais des unités économiques organisées.

Une chaîne de valeur reconnectée — En rapprochant production, organisation et redistribution, le MACC amorce une recomposition de la chaîne de valeur carbone. Les territoires ne sont plus situés en amont d’un processus externalisé, mais progressivement intégrés dans un système où ils participent à la définition, à la sécurisation et à la circulation de la valeur. Cette réintégration ne supprime pas les interactions internationales, mais elle en modifie l’équilibre en réaffirmant le rôle structurant des espaces locaux dans l’économie du climat.

Une place nouvelle pour les communautés de base — Dans les dispositifs antérieurs de l'économie climatique, les communautés de base occupaient une position paradoxale : centrales dans la production de la valeur carbone par leurs pratiques de gestion des forêts, mais marginales dans les mécanismes de reconnaissance et de redistribution. Leur rôle restait largement implicite, sans inscription formelle dans les chaînes de valeur ni garantie d'accès aux bénéfices générés.

Une reconnaissance comme acteurs économiques — Le projet MACC introduit une évolution significative en intégrant explicitement les communautés comme acteurs à part entière du système. À travers les concessions forestières communautaires, les mécanismes d'identification et les dispositifs de paiement, elles sont progressivement reconnues non seulement comme gestionnaires des ressources, mais comme producteurs de valeur économique. Cette reconnaissance s'accompagne d'une structuration de leurs droits et de leur participation aux flux financiers.

Une inclusion dans les circuits de valeur — En organisant l'identification, la traçabilité et la rémunération des activités locales, le MACC vise à inscrire durablement les communautés dans les circuits de valorisation. Il ne s'agit plus seulement de les associer aux projets, mais de les intégrer dans un système où leur contribution est mesurée, sécurisée et rémunérée. Cette évolution marque un déplacement majeur : les communautés passent du statut de bénéficiaires potentiels à celui d'acteurs structurants de l'économie du climat.

Le passage du politique à l'opérationnel — Les volets précédents ont mis en évidence une montée en puissance du climat comme objet politique en République démocratique du Congo, portée au plus haut niveau de l'État à partir de 2019. Toutefois, cette politisation, incarnée notamment par la notion de « Pays Solution », est restée largement dissociée des instruments concrets permettant de structurer une économie climatique nationale. Le passage du discours à l'action constituait ainsi le principal point de blocage.

Une mise en œuvre structurée — Le projet MACC s'inscrit précisément dans ce moment de bascule. En introduisant des mécanismes opérationnels — structuration foncière, organisation des acteurs, dispositifs de financement et outils de traçabilité — il transforme une orientation politique en dispositif concret. Il ne s'agit plus seulement d'affirmer une ambition sur la scène internationale, mais de la traduire en chaînes de valeur organisées, capables de produire, sécuriser et distribuer la valeur carbone à partir des territoires.

Une matérialisation progressive — Cette évolution ne constitue pas encore un aboutissement, mais elle marque une inflexion décisive. Le MACC opère un rapprochement entre stratégie politique, structuration institutionnelle et mise en œuvre économique. En articulant ces différents niveaux, il amorce la transformation d'une politique climatique déclarative en une dynamique opérationnelle, inscrite dans des dispositifs concrets et orientée vers des résultats mesurables à l'échelle des territoires.

2. Le Fonds social : de la politique sociale à l'instrument stratégique

2.1 L'ancrage institutionnel du projet

La nécessité d'un interlocuteur national — À mesure que le projet MACC gagne en ampleur et en complexité, la nécessité d'un interlocuteur national s'impose comme une condition structurante. La coordination de plusieurs provinces, l'intégration de centaines de communautés et l'articulation avec des mécanismes financiers et internationaux exigent un cadre institutionnel capable d'assurer cohérence, continuité et légitimité. Un projet de cette nature ne peut reposer uniquement sur des dynamiques territoriales ou des initiatives privées, aussi structurées soient-elles.

Une interface entre territoires et État — Dans ce contexte, l'intervention de la Présidence de la République oriente Phœnix Capital vers le Fonds social de la République démocratique du Congo. Cette désignation répond à un besoin précis : disposer d'une institution publique capable de faire le lien entre les dynamiques locales et les exigences nationales. Le FSRDC apparaît ainsi comme un point d'ancrage institutionnel, en mesure d'assurer une interface entre communautés, provinces et État central.

Une condition de structuration nationale — Au-delà d'un simple relais administratif, le recours à un interlocuteur national participe d'une logique plus large de structuration. Il s'agit de dépasser la fragmentation des initiatives pour inscrire le projet dans un cadre reconnu, capable de dialoguer avec les partenaires publics et privés, nationaux et internationaux. L'identification du FSRDC marque ainsi une étape décisive : celle du passage d'un projet territorial à un dispositif susceptible d'être intégré dans une architecture nationale.

L'orientation vers le Fonds social — Dans la phase de structuration du projet MACC, l'intervention de la Présidence ne se limite pas à un soutien politique général, mais se traduit par une orientation explicite vers le Fonds social de la République démocratique du Congo. Cette recommandation constitue un acte de cadrage institutionnel, en désignant un interlocuteur public en capacité d'accompagner le projet à l'échelle nationale.

Une décision inscrite dans l'appareil d'État — Le choix du FSRDC reflète la volonté d'inscrire l'initiative dans un dispositif existant, placé sous l'autorité de la Présidence et disposant d'une expérience d'intervention auprès des communautés. Il s'agit moins, à ce stade, de définir une nouvelle architecture que de mobiliser un instrument institutionnel capable d'assurer un premier niveau de coordination entre les porteurs du projet et les structures publiques.

Le Fonds social comme point de convergence — L'orientation vers le Fonds social ne constitue pas un simple choix administratif : elle opère un déplacement plus profond en faisant de cette institution un point de convergence entre des logiques jusqu'alors distinctes. D'un côté, une politique sociale centrée sur l'amélioration des conditions de vie et l'appui aux communautés. De l'autre, une économie du climat en cours de structuration, fondée sur la valorisation des ressources environnementales. Le FSRDC devient ainsi un espace de rencontre entre ces deux dynamiques.

Une articulation entre social et économique — Cette convergence ouvre la possibilité d'une transformation du rôle du Fonds social. Initialement conçu comme un

instrument de redistribution et de développement communautaire, il peut désormais être mobilisé comme un vecteur d'intégration des communautés dans une économie structurée. En articulant ses dispositifs existants avec les mécanismes du MACC, il devient possible d'organiser un lien direct entre production de valeur carbone et amélioration des conditions de vie, en dépassant la séparation traditionnelle entre politiques sociales et activités économiques.

Un levier de transformation institutionnelle — En se positionnant à l'interface des territoires, des politiques publiques et des mécanismes économiques, le Fonds social est amené à évoluer dans sa fonction. Il ne s'agit plus seulement de financer des projets locaux, mais de participer à la structuration d'un système intégré reliant communautés, ressources et marchés. Cette évolution fait du FSRDC un levier potentiel de transformation institutionnelle, capable de contribuer à l'émergence d'une économie du climat plus inclusive et territorialisée.

Une institution placée au contact des communautés — Le Fonds social de la République démocratique du Congo se caractérise par un ancrage opérationnel direct auprès des communautés de base, construit au fil de ses interventions dans les territoires. À travers ses programmes de développement local, il dispose de relais, de mécanismes participatifs et d'une expérience concrète de travail avec les populations rurales. Cette proximité constitue un atout déterminant dans un contexte où l'intégration effective des communautés conditionne la réussite des dispositifs liés à l'économie du climat.

Une capacité d'intervention territoriale — Cette implantation confère au FSRDC une capacité particulière à agir dans des environnements complexes, marqués par la dispersion géographique, la diversité des structures locales et la faiblesse des infrastructures. En s'appuyant sur des dynamiques communautaires existantes, il peut accompagner la structuration des acteurs, faciliter l'identification des bénéficiaires et soutenir la mise en œuvre de projets à l'échelle locale. Cette capacité opérationnelle en fait un intermédiaire privilégié entre les politiques publiques et les réalités de terrain.

Un vecteur d'inclusion économique — Dans le cadre du projet MACC, cette proximité avec les communautés prend une dimension nouvelle. Elle permet d'envisager l'intégration des populations non seulement comme bénéficiaires, mais comme participants actifs à une économie en cours de structuration. En reliant dispositifs sociaux, organisation territoriale et mécanismes économiques, le Fonds social peut contribuer à faire des communautés de base des acteurs pleinement intégrés dans les chaînes de valeur de l'économie du climat.

Une interface entre État, provinces et territoires — Par sa position institutionnelle et son mode d'intervention, le Fonds social de la République démocratique du Congo occupe une place singulière à l'articulation des différents niveaux de gouvernance. Placé sous l'autorité de la Présidence de la République tout en opérant directement dans les provinces et les territoires, il dispose d'une capacité à relier des échelles souvent disjointes dans l'action publique congolaise. Cette position intermédiaire lui confère un rôle potentiel d'interface dans la mise en œuvre de projets complexes.

Une fonction de coordination multi-niveaux — Dans un contexte marqué par la dispersion des responsabilités entre institutions centrales, autorités provinciales et structures locales, le FSRDC peut contribuer à organiser la circulation de l'information, la coordination des acteurs et la cohérence des interventions. Il permet d'articuler les

orientations nationales avec les dynamiques territoriales, en assurant une continuité entre décisions politiques, dispositifs administratifs et réalités opérationnelles.

Un rôle clé dans la structuration du MACC — Dans le cadre du projet MACC, cette fonction d’interface prend une importance particulière. Elle permet de relier la structuration nationale du projet aux conditions concrètes de sa mise en œuvre dans les territoires. En facilitant les interactions entre État, provinces et communautés, le Fonds social contribue à créer les conditions d’un déploiement cohérent, capable d’intégrer les différentes dimensions — institutionnelles, territoriales et économiques — d’une économie du climat en construction.

Une légitimation institutionnelle du projet MACC — L’implication du Fonds social dans la structuration du projet MACC contribue à lui conférer une légitimité institutionnelle essentielle. En s’inscrivant dans un dispositif public placé sous l’autorité de la Présidence, le projet dépasse le statut d’initiative portée par des acteurs privés ou territoriaux pour entrer dans le champ de l’action publique nationale. Cette reconnaissance implicite renforce sa crédibilité auprès des partenaires institutionnels, financiers et internationaux.

Une reconnaissance au sein de l’appareil d’État — Le recours au FSRDC permet d’ancrer le projet dans les mécanismes existants de gouvernance et de développement, en lui donnant une place identifiable dans l’organisation administrative du pays. Il ne s’agit pas encore d’une formalisation complète par des instruments réglementaires spécifiques, mais d’une intégration progressive dans les circuits institutionnels, qui facilite son déploiement et sa coordination avec d’autres politiques publiques.

Un facteur de crédibilité et de déploiement — Cette légitimation institutionnelle constitue un levier déterminant pour le passage à l’échelle. Elle permet de sécuriser les relations avec les autorités provinciales, de structurer le dialogue avec les partenaires techniques et financiers, et de créer un cadre de confiance pour les investisseurs. En conférant au MACC une reconnaissance publique, elle participe à transformer une initiative innovante en un projet susceptible d’être porté à une échelle nationale et internationale.

2.2 Le repositionnement stratégique du FSRDC

L’évolution du Fonds social— Dans les deux premiers volets de cette série, le Fonds social de la République démocratique du Congo apparaît principalement comme un instrument de politique sociale, mobilisé pour répondre aux besoins des populations les plus vulnérables à travers des programmes de développement communautaire. Son action s’inscrit alors dans une logique de redistribution, relativement déconnectée des mécanismes de l’économie climatique. Malgré sa restructuration récente et son positionnement sous l’autorité de la Présidence, son articulation avec les enjeux de valorisation des ressources environnementales demeure encore limitée à ce stade.

Une institution créée pour le développement communautaire — Le Fonds social de la République démocratique du Congo a été conçu à l’origine comme un instrument dédié à l’amélioration des conditions de vie des populations, dans un contexte marqué par la reconstruction et la lutte contre la pauvreté. Son action s’est structurée autour de projets de développement local, incluant infrastructures de base, services sociaux et appui aux initiatives communautaires, avec une forte dimension participative impliquant les bénéficiaires.

Une logique d'intervention sociale — Cette orientation initiale inscrit le FSRDC dans une tradition d'intervention centrée sur la redistribution et l'accompagnement des communautés, plutôt que sur la structuration de chaînes de valeur économiques. Les mécanismes mobilisés — financement de microprojets, soutien aux infrastructures locales, programmes à haute intensité de main-d'œuvre — traduisent une approche visant à répondre à des besoins immédiats, dans des contextes souvent fragiles.

Un ancrage propice à une évolution — Toutefois, cette vocation sociale constitue également un atout dans la perspective d'une transformation de son rôle. En disposant d'une connaissance fine des territoires et d'une capacité d'intervention directe auprès des populations, le Fonds social possède les bases nécessaires pour évoluer vers des fonctions élargies. Cet ancrage communautaire peut ainsi servir de point d'appui à son repositionnement dans une économie du climat en cours de structuration.

La restructuration d'avril 2023 — La restructuration du Fonds social de la République démocratique du Congo, intervenue en avril 2023 par ordonnance présidentielle, marque une étape importante dans l'évolution de l'institution. En fusionnant avec la CAPUIDC et en renforçant son cadre organisationnel, cette réforme vise à améliorer son efficacité, élargir son champ d'intervention et consolider son rôle dans la mise en œuvre des politiques publiques en direction des populations. Elle traduit une volonté de rationalisation et de montée en puissance de l'outil.

Un renforcement des capacités — Cette restructuration s'accompagne d'un renforcement des capacités administratives, techniques et financières du FSRDC. L'institution se dote de dispositifs de gestion plus structurés, de mécanismes de suivi renforcés et d'une capacité accrue à mobiliser des financements, notamment auprès de partenaires internationaux. Elle élargit également ses domaines d'intervention, en intégrant des dimensions productives aux côtés de ses missions sociales traditionnelles.

Un repositionnement potentiel — Au-delà de ses effets organisationnels, cette réforme ouvre la voie à un repositionnement stratégique du Fonds social. En le dotant d'outils renforcés et d'un périmètre élargi, elle crée les conditions d'une évolution vers des fonctions plus intégrées, susceptibles de relier développement communautaire, politiques publiques et dynamiques économiques. Dans le contexte du projet MACC, cette restructuration apparaît ainsi comme un préalable à une mobilisation du FSRDC dans une logique élargie, au-delà de sa vocation initiale.

Des missions sociales aux chaînes de valeur productives — Historiquement centré sur des missions de redistribution et d'appui aux communautés, le Fonds social est appelé à évoluer vers une logique intégrant des dimensions productives. Cette transition ne consiste pas à abandonner sa vocation sociale, mais à l'inscrire dans des dynamiques économiques plus structurées, où l'amélioration des conditions de vie passe aussi par la participation à des activités génératrices de valeur.

Une évolution fonctionnelle — Dans le contexte du projet MACC, cette évolution se traduit par une implication potentielle du FSRDC dans des chaînes de valeur liées à l'économie du climat. À travers l'organisation des acteurs, l'appui aux activités agricoles durables ou la gestion de flux financiers issus du carbone, le Fonds peut contribuer à relier ses interventions sociales à des mécanismes économiques. Il devient ainsi possible de passer d'une logique d'assistance à une logique d'intégration économique.

Un levier de transformation territoriale — Cette articulation entre social et productif ouvre la voie à une transformation plus profonde des territoires. En connectant les dispositifs du Fonds social aux chaînes de valeur émergentes, le MACC crée les conditions d'un développement fondé sur la production, la valorisation et la redistribution. Le FSRDC apparaît dès lors comme un acteur capable d'accompagner ce basculement, en ancrant l'économie du climat dans les réalités sociales et territoriales.

Le partenariat avec Phoenix — Le rapprochement entre le Fonds social de la République démocratique du Congo et Phoenix Capital BV s'inscrit dans une logique de complémentarité entre un opérateur de structuration de projets et une institution publique ancrée dans les territoires. Phoenix apporte une capacité d'ingénierie, de conception et de déploiement de dispositifs complexes, tandis que le FSRDC dispose d'une légitimité institutionnelle et d'un accès direct aux communautés. Ce partenariat permet ainsi d'articuler expertise technique et ancrage territorial.

Une vision entrepreneuriale globale — Cette dynamique s'appuie également sur la vision portée par Alain Lemieux, dont l'approche entrepreneuriale s'inscrit à l'échelle internationale. Sa capacité à concevoir des dispositifs intégrés et à coordonner des compétences multiples — techniques, financières, institutionnelles — joue un rôle structurant dans le projet. Elle permet de dépasser une logique de projet isolé pour inscrire le MACC dans une architecture cohérente, articulant acteurs, territoires et instruments économiques.

Une convergence des capacités — Cette collaboration repose donc sur la rencontre de deux registres d'action distincts mais complémentaires : d'un côté, une logique entrepreneuriale orientée vers la structuration de chaînes de valeur et l'accès aux marchés ; de l'autre, une logique institutionnelle centrée sur le développement communautaire et la mise en œuvre des politiques publiques. En combinant ces capacités, le partenariat ouvre la possibilité d'un déploiement à la fois opérationnel et institutionnel du projet MACC.

Un cadre pour l'action conjointe — Dans le contexte du MACC, ce partenariat constitue un levier concret de mise en œuvre. Il permet de relier la conception du projet à sa réalisation dans les territoires, en assurant une continuité entre ingénierie, structuration et déploiement. En associant un acteur privé et une institution publique autour d'un objectif commun, il contribue à poser les bases d'un dispositif hybride, capable de répondre à la complexité d'une économie du climat en construction.

La valorisation des actifs communautaires — Au cœur du projet MACC se trouve la reconnaissance des ressources détenues et gérées par les communautés comme de véritables actifs économiques. Les forêts, les terres et les pratiques de gestion durable ne sont plus seulement appréhendées comme des éléments environnementaux, mais comme des supports de production de valeur dans le cadre de l'économie du carbone. Cette évolution implique de rendre ces actifs identifiables, mesurables et intégrables dans des mécanismes économiques structurés.

Une transformation du regard économique — Cette valorisation suppose un changement de paradigme : passer d'une logique où les ressources communautaires sont invisibles ou sous-évaluées à une approche où elles constituent la base d'actifs reconnus. À travers les mécanismes du MACC — concessions communautaires, suivi

des parcelles, production de crédits carbone — les territoires deviennent porteurs de valeur formalisée. Les communautés sont ainsi associées à des actifs dont la contribution peut être quantifiée et intégrée dans des circuits économiques.

Un levier de structuration de la valeur — En organisant cette valorisation, le projet crée les conditions d’une transformation plus large des économies locales. Les actifs communautaires deviennent le point d’entrée d’une chaîne de valeur reliant production, certification, financement et redistribution. Cette dynamique permet de convertir des ressources jusque-là peu valorisées en leviers de développement, tout en renforçant la capacité des communautés à participer à une économie du climat structurée et inclusive.

Philippe Ngwala et la vision opérationnelle du développement — La nomination de Philippe Ngwala, coordonnateur national à la tête du Fonds social s’inscrit dans une volonté de renforcer l’ancrage opérationnel de l’institution. Son parcours, marqué par une expérience dans la mise en œuvre de projets de développement et la gestion de dispositifs complexes, traduit une orientation vers des approches concrètes, centrées sur l’efficacité des interventions et leur impact mesurable sur les populations. Cette dimension opérationnelle apparaît déterminante dans un contexte de transformation des politiques publiques.

Une approche orientée résultats — Sous son impulsion, le Fonds social est amené à évoluer vers des modalités d’action davantage structurées, intégrant des objectifs de performance, de suivi et d’évaluation. Cette approche favorise le passage d’une logique de financement de projets isolés à une logique de programmes intégrés, capables de produire des effets à l’échelle des territoires. Elle rejoint ainsi les exigences du projet MACC, qui repose sur une organisation rigoureuse des acteurs, des flux et des résultats.

Un alignement avec les enjeux du MACC — Cette vision opérationnelle crée des conditions favorables à l’intégration du Fonds social dans une dynamique économique plus large. En articulant développement communautaire et structuration de chaînes de valeur, elle permet d’envisager une convergence entre les missions du FSRDC et les objectifs du MACC. Le rôle de la direction devient alors central pour accompagner ce repositionnement, en assurant la traduction des orientations stratégiques en dispositifs concrets au service des territoires.

Conclusion — Une structuration en cours

Une étape décisive — Le présent volet a permis de franchir une étape décisive dans l'analyse de la Nouvelle économie du climat en République démocratique du Congo. À partir du projet MACC et de son articulation avec le Fonds social, il met en évidence l'émergence d'une tentative de structuration économique fondée sur les territoires, les communautés et une logique de réintégration de la valeur.

Un déplacement structurant — Cette dynamique marque un déplacement profond : d'une économie climatique externalisée vers une organisation progressive des instruments de production, de traçabilité et de redistribution, portée par un début d'articulation entre initiatives territoriales et cadre institutionnel national.

Vers le numérique — Cette structuration en cours appelle désormais une seconde étape, consacrée aux dispositifs permettant d'organiser concrètement les flux de valeur. Le volet 3.2 examinera ainsi les instruments numériques et opérationnels à travers lesquels s'opèrent l'identification, la traçabilité et la sécurisation de la valeur. Il mettra en évidence l'émergence d'une architecture intégrée, capable de relier les communautés, les territoires et les marchés dans un système cohérent, et d'en éprouver la portée au regard des réalités de terrain et des enjeux nationaux.