

Étude diagnostique sur l'intégration du commerce : République Démocratique du Congo

25 août 2019



REMERCIEMENTS

L'Étude Diagnostique sur l'Intégration du Commerce (EDIC) est la pierre angulaire du programme du Cadre Intégré Renforcé (CIR) pour ce qui est d'intégrer le commerce dans la Stratégie Nationale de Développement Économique d'un pays moins avancé (PMA). L'objectif primordial est de recenser les contraintes en matière de compétitivité, les faiblesses de la chaîne d'approvisionnement et les secteurs offrant le meilleur potentiel de croissance et/ou d'exportation et d'autre part, de proposer une liste de réformes prioritaires, à travers une Matrice des actions, validée par les parties prenantes nationales et le gouvernement. L'EDIC est le « fruit » d'une collaboration entre la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED) et le Gouvernement de la République Démocratique du Congo, en partenariat avec le Secrétariat Exécutif du CIR et les autres agences membres du CIR (BM, OMC, PNUD, CCI, FMI, UNOPS). Cette étude a été réalisée par une équipe de la CNUCED dirigée par M. Stefano Inama, Chef de la Section du CIR de la CNUCED comprenant Mme Pramila Crivelli (économiste) et M. Antipas Touatam Guendergué (économiste),

Les travaux de l'EDIC ont été sous la supervision de M. Paul Akiwumi, Directeur de la Division de l'Afrique, des PMA et des Programmes Spéciaux de la CNUCED. L'EDIC a bénéficié de l'expertise des consultants nationaux et internationaux, notamment l'environnement et cadre économique et institutionnel par M. Patrick Plane (consultant international) et Sam Amis, la facilitation des échanges y compris le volet transport par M. Jean Acri et (consultants international) et M. Godé Mpoy Kadima (consultant national), le secteur agriculture et forêts par M. Raphaël Beaujeu (consultant international), M. Thomas Kembala (consultant national) et M. Seyni Issifou (consultant national), le secteur des mines par M. Henri Muhiya Musabate (consultant national), le tourisme par M. Joseph Daniel Yango Kitutu Sabuni. La version finale de l'EDIC a été consolidé par M Carlo Federico Cattani et M. Stefano Moser (consultants internationaux).

L'EDIC a bénéficié des commentaires des agences du CIR et du Secrétariat Exécutif du CIR.

ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

AAA	Agro Action Allemande
AER	Agence de l'Électrification Rurale
ALE	Accord de Libre-échange
ANAPEX	Agence Nationale de promotion des exportations
ANAPI	Agence Nationale de Promotion des Investissements
APE	Accords de Partenariat Économique
ARPTC	Autorité de Régulation des Postes et Télécommunications du Congo
ARPU	Average Revenue Per User (Recette moyenne par Utilisateur)
ARSP	Autorité de régulation de la sous-traitance
ASS	Afrique sub-saharienne
AUFS	African Union Financial Services
AV	Avis de Vérification
BCC	Banque Centrale du Congo
BCDC	Banque Commerciale de Développement du Congo
BEI	Banque Européenne d'Investissement
BIC	Bénéfice à l'Industrie et au Commerce
BIVAC	Bureau Inspection Verification Assessment and Control (Bureau Veritas)
BLNS	Botswana, Lesotho, Namibie, Swaziland (e-Swatini)
BNP	Paribas Banque Nationale de Paris Paribas
CAE	Communauté de l'Afrique de l'Est
CAMI	Cadastre Minier
CCI	Chambre de Commerce et d'Industrie
CCT	Congo Chine Télécommunications
CEEC	Centre d'Évaluation, d'Expertise et de Certification des Substances Minérales Précieuses et Semi-précieuses
CEMAC	Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CFMK	Chemin de Fer Matadi-Kinshasa
CFU	Chemin de fer des Uélés
CIF	Cost Insurance Freight
CMDC	Compagnie Maritime du Congo
CNN	Comité National de la Normalisation
COMESA	Common Market of East and South Africa
COOPEC	Coopératives d'Épargne et de Crédit
CTC	Customs and Tax Consultancy
CWN	Congolese Wireless Network
DGDA	Direction Générale de Douanes et Accises (ex OFIDA)
DGI	Direction Générales des Impôts
DGRAD	Direction Générale des Recettes Administratives, Domaniales et Judiciaires
DSCRP	Document de Stratégie de Croissance et pour la Réduction de la Pauvreté
DVDA	Direction des Voies de Desserte Agricole
EAC	East African Community
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative
FAO	Food & Agricultural Organisation
FEC	Fédération des Entreprises du Congo
FERE	Fiche électronique de renseignement à l'exportation
FERI	Fiche électronique de renseignement à l'importation
FIB	Fédération des Industries du Bois
FMI	Fonds Monétaire International
FOB	Free On Board

FPI	Fonds pour la Promotion de l'Industrie
FQM	Frontier Quantum Mining
FRCF	Fonds de Reconstitution du Capital Forestier
FRM	Forest Resources Management
GATT	General Agreement on Trade and Tariffs
GUCE	Guichet Unique du Commerce Extérieur
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (German Organisation for Technical Cooperation)
IBP	Impôts sur les Bénéfices et Profits
ICA	Impôt sur le Chiffre d'Affaires
IDEX	International Development Exchange
IED	Investissements Étrangers Directs
IFC	International Finance Corporation
INPP	Institut Nationale de Préparation Professionnelle
LAP	Libre Administration des Provinces
MDP	Mécanisme de Développement Propre
MFN	Most Favoured Nation
MIC	Millicom International Cellular
MONUC	Mission des Nations Unies au Congo
MONUSCO	Mission des Nations Unies de Stabilisation au Congo
NEPAD	New Economic Partnership for African Development
NTIC	Nouvelles Technologies de l'Information et Télécommunications
OCC	Office Congolais de Contrôle
OCPT	Office Congolais des Postes et des Télécommunications
ODR	Office Des Routes
OFIDA	Office des Douanes et Accises (renommé DGDA)
OGEFREM	Office de Gestion de Fret Maritime
OHADA	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
OKIMO	Office des Mines d'Or de Kilo-Moto
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
ONATRA	Office National des Transports
ONC	Office National du Café
ONG	Organisation Non-Gouvernementale
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PFNB2	Programme National Environnement, Forêts, Eaux et Biodiversité (PNEFEB-2)
PIB	Produit Intérieur Brut
PMA	Pays Moins Avancés
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PMURR	Programme Multisectoriel d'Urgence de Réhabilitation et de Reconstruction
PNSD	Programme National Stratégique de Développement
PPTTE	Pays Pauvres Très Endettés
RDC	République Démocratique du Congo
REDD	Reduced Emissions from Deforestation and Degradation
REM	Ressources Extraction Monitoring
RVA	Régie des Voies Aériennes
RVF	Régie des Voies Fluviales
RVM	Régie des Voies Maritimes
SADC	Southern African Development Community
SAPP	Southern African Power Pool
SARL	Société Anonyme à Responsabilité Limitée
SCPT	Société Congolaise des Postes et Télécommunications

SGP	Système Généralisé de Préférences
SGS	Société Générale de Surveillance
SMIG	Salaire Minimum Interpersonnel Garanti
SNCC	Société Nationale des Chemins de fer Congolais
SNEL	Société Nationale d'électricité
SONAS	Société Nationale d'Assurances
SYDONIA	Système de Gestion de Douanes automatisé (ASYCUDA)
TFM	Tenke Fungurume Mining
TIC	Technologies de l'Information et de la Communication
TRI	Taux de Rendement Interne
TSA	Tout Sauf les Armes
UE	Union Européenne
UPPE	Unité de Pilotage du Processus d'Élaboration et de mise en œuvre de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (UPPE-SRP)
WDI	World Development Indicators
WWF	World Wildlife Fund
ZLECAf	Zone de libre-échange continentale africaine (Aussi « AfCFA »)

TABLE DES MATIÈRES

Disclaimer.....	ii
Remerciements	iii
Abréviations et acronymes.....	iv
CHAPITRE 1 : RÉSUMÉ ANALYTIQUE ET MATRICE D’ACTIONS.....	X
A. Résumé analytique.....	x
1. La mise à jour de l’EDIC	x
2. Les sources et la structure de l’EDIC	1
3. Considérations et recommandations.....	2
B. MATRICE D’ACTIONS.....	10
CHAPITRE 2 : L’ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE DES ÉCHANGES ET DE L’INVESTISSEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO	39
A. Le cadre macroéconomique et le secteur productif	39
1. Évolution du commerce en pourcentage du produit intérieur brut	40
2. Le profil de la pauvreté.....	42
3. Aide publique au développement en République Démocratique du Congo	42
4. Le problème de la dette extérieure	44
5. Le taux de change.....	44
B. La Politique commerciale et l’investissement	44
1. La politique commerciale	44
2. La politique de l’investissement	45
CHAPITRE 3 : L’ENVIRONNEMENT DES AFFAIRES, LA COMPÉTITIVITÉ ET L’ATTRACTIVITÉ DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO	46
A. Améliorer l’environnement des affaires pour accroître la compétitivité et l’attractivité	46
B. L’attractivité et le support des échanges internationaux par l’amélioration de l’environnement institutionnel	47
C. Les institutions publiques de promotion de la production	51
1. L’Agence Nationale pour la promotion des investissements	51
2. Le Guichet Unique de Création d’Entreprise	51
D. Le cadre juridique et les incitations à la production locale	52
1. Le Code du travail	52
2. Le Code des investissements	52
3. Le Code des assurances.....	53
4. L’arbitrage comme mode de résolution des conflits	53
5. L’adoption de lois particulières : La loi sur la sous-traitance est discutable.....	54
E. Le renforcement du marché par la concurrence	55
F. Les institutions de promotion du commerce international.....	56
1. Agence Nationale de la Promotion de l’Exportation.....	56
2. Zones Économiques Spéciales.....	57
G. Le coût des facteurs et le défi de la compétitivité économique.....	57
1. L’incidence sur les coûts : Le régime de change et dollarisation.....	58
2. Une fiscalité peu efficace et à faible visibilité.....	59
3. Le coût de facteurs primaires de production.....	60
H. Conclusions sur l’environnement des affaires	68
1. L’environnement institutionnel et économique	68
2. Les réformes institutionnelles sont capitales	68

CHAPITRE 4: ACCROÎTRE L'INTÉGRATION COMMERCIALE DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO	70
A. La facilitation des échanges en République Démocratique du Congo.....	70
1. Contexte	70
2. Cadre stratégique : le Plan National Stratégique de Développement	70
3. État des lieux de la facilitation des échanges	72
B. La facilitation des transports.....	80
1. Le cadre stratégique et les enjeux.....	80
2. Le diagnostic et les axes stratégiques au niveau institutionnel et des sous-secteurs	80
3. Les limites de l'étude du Plan Directeur National Intégré des Transports et facilitation des transports....	81
4. L'organisation et le fonctionnement des sous-secteurs	81
CHAPITRE 5 : POURSUIVRE LES EFFORTS DE DIVERSIFICATION EN S'APPUYANT SUR LES SECTEURS PORTEURS DE L'ÉCONOMIE DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO	90
A. Les études sectorielles en vue de la diversification.....	90
1. Le secteur agricole	90
2. Le secteur forestier	105
3. Le secteur minier	117
4. Le secteur du tourisme	131
5. Cadre institutionnel et réglementaire	135
6. Entreprises touristiques en République Démocratique du Congo	139
7. Les sites touristiques	140
8. Cadre juridique et réglementaire du secteur du tourisme.....	141
9. Contribution du tourisme dans l'économie nationale	142
10. Contraintes	142
11. Initiatives et politique du Gouvernement	142
12. Avis et recommandations	143
Sources.....	146

Tableaux

Tableau 1. Le suivi des recommandations prioritaires de l'EDIC 2010	1
Tableau 2. Doing Business 2019 comparé à 2012 : République Démocratique du Congo	50
Tableau 3. Encours de crédits du secteur bancaire, 2010–2017	63
Tableau 4. L'impact de la facilitation des échanges sur le développement, 2012–2015.....	71
Tableau 5. Coûts logistiques hors de contrôle.....	84
Tableau 6. Décomposition des coûts du transport routier.....	85
Tableau 7. Rejets aux frontières de l'Union Européenne pour les importations de café/cacao en provenance de la République Démocratique du Congo, 1987–2019.....	104
Tableau 8. Synthèse des agrégats macro-économique du secteur forestier de la République Démocratique du Congo.....	106
Tableau 9. Contribution du secteur minier au développement du pays	117
Tableau 10. Évolution du nombre de permis miniers, 2009–2016.....	119
Tableau 11. Production d'or, 2014–2017 (en kilogrammes).....	121
Tableau 12. Évaluation de la production et de l'exportation de diamant, 2014–2017.....	122
Tableau 13. Évolution comparée de la production, des exportations de l'or non raffiné et des valeurs en USD, 2014–2017	123
Tableau 14. Exportation des minerais des 3T par province exportatrice, 2017	123
Tableau 15. Contraintes d'ordre écologique et sécuritaire	136

Figures

Figure 1.	Taux de croissance du produit intérieur brut réel de la République Démocratique du Congo en comparaison des pays de l'Afrique Centrale et des pays de l'Afrique, 2017–2018.....	39
Figure 2.	Quelques indicateurs macroéconomiques, 2015–2018.....	40
Figure 3.	Contributions de différents secteurs au produit intérieur brut, 2005–2016.....	41
Figure 4.	Évolution des exportations et importations, 2000–2016.....	41
Figure 5.	Composition des principales exportations de la République Démocratique du Congo, 2004–2016.....	42
Figure 6.	Les principaux produits d'exportations de la République Démocratique du Congo 2004-2016.....	43
Figure 7.	Les principaux produits d'importation, 2016.....	43
Figure 8.	La République Démocratique du Congo et les investissements directs étrangers, 1970–2015.....	47
Figure 9.	La République Démocratique du Congo et l'attractivité comparée du territoire économique, 2016.....	48
Figure 10.	La République Démocratique du Congo et la piètre qualité des infrastructures, 2016.....	49
Figure 11.	La République Démocratique du Congo et la problématique de la gouvernance, 2016.....	49
Figure 12.	Évolution comparée du taux de change effectif réel du CDF, 2005–2016.....	58
Figure 13.	Les prix comparés de l'électricité en Afrique sub-saharienne, 2015.....	65
Figure 14.	Évolution e prévision des cours internationaux du cacao, 2000–2030.....	91
Figure 15.	Principaux pays de destination du cacao d'origine République Démocratique du Congo, 2006–2017.....	92
Figure 16.	Évolution et prévision des cours internationaux du café, 2000–2030.....	95
Figure 17.	Cours international du bois tropical (grumes), 2000–2030.....	110
Figure 18.	Évolution du nombre de titres miniers, 2010–2016.....	119
Figure 19.	Production de diamant, 2014–2017.....	120
Figure 20.	Production des minerais des 3T, 2017.....	121
Figure 21.	Exportation des minerais des 3T, 2017.....	123
Figure 22.	Évolution comparée des exportations de la filière cupro-cobaltifère, 2016–2017.....	124
Figure 23.	Évolution des exportations de la cathode de cuivre par société, 2017.....	124

Chapitre 1 : RÉSUMÉ ANALYTIQUE ET MATRICE D' ACTIONS

A. RÉSUMÉ ANALYTIQUE

1. La mise à jour de l'EDIC

a. Contexte

La République Démocratique du Congo (RDC) est le plus grand pays d'Afrique après l'Algérie avec plus de 81 millions d'habitants en 2017 et une superficie de 2,345 millions km². Elle partage des frontières communes avec 9 pays et cette position géographique devrait lui permettre de profiter pleinement des différents accords économiques et commerciaux (OMC, SADC, COMESA, CEEAC) dont elle est signataire. L'objectif visé par les autorités congolaises est de renforcer la compétitivité des activités économiques et financières dans le cadre d'un marché ouvert et concurrentiel et d'un environnement juridique rationalisé.

En 2010, la RDC avait sollicité l'assistance technique de la Banque mondiale pour réaliser son étude diagnostique sur l'intégration du commerce (EDIC). Plusieurs recommandations issues de cette étude n'ont pas été mises en œuvre comme résumé par le ministère du commerce en ces termes : « La matrice d'actions prioritaires de l'Étude Diagnostique sur l'Intégration du Commerce (EDIC), a recommandé depuis 2011 une série d'actions dans les trois domaines : (i) politique commerciale, (ii) facilitation du commerce et (iii) politique sectorielle. Le bilan de la mise en œuvre de l'ensemble de ces recommandations n'est pas très éloquent en raison de contraintes d'ordre sécuritaire et politique auxquelles le gouvernement fait face depuis les deux dernières décennies ».¹

Huit ans après l'adoption de cette EDIC, les contextes, national et international, ont connu des évolutions substantielles nécessitant une révision de fond de cette étude. Cette révision doit tenir compte des éléments nouveaux tels que l'élaboration du Document National de la Stratégie Commerciale (DNSC : 2015) ainsi que la seconde version du Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (DSCR2P2).

La mise à jour de l'EDIC, confiée à la CNUCED, permet d'identifier les mesures à prendre pour une meilleure intégration du commerce de la RDC dans le marché global.

b. Objectifs de l'étude

L'objectif général consiste à analyser le diagnostic et revisiter les priorités de la RDC en tenant compte des évolutions concernant : a) le cadre macroéconomique, b) le commerce extérieur, c) le climat des affaires, d) la facilitation des échanges, e) les transports, f) l'agriculture et les forêts, g) les mines et enfin, h) le tourisme. Il s'agit aussi de proposer une matrice d'actions actuelle qui contribue au renforcement de capacités commerciales de la RDC.

c. Articulation de l'EDIC 2019 avec les principales politiques gouvernementales

L'enjeu principal de la définition d'une politique commerciale de la RDC est son articulation autour des toutes politiques gouvernementales pertinentes y compris celle concernant le secteur privé. Le caractère horizontal du commerce requiert aussi une cohérence au niveau des secteurs. Le diagnostic et les recommandations de l'EDIC sont établies en cohérence complète avec les politiques de développement du Gouvernement, notamment le Plan National Stratégique de Développement (PNSD : 2018–2022), le Plan National d'Investissement Agricole (PNIA : 2013–2020) et le Plan quinquennal (2018–2022), ainsi que celles relatives au soutien du secteur privé.

d. Bilan de la précédente l'EDIC et leçons tirées pour l'EDIC de 2019

L'EDIC (2010) avait examiné les principales contraintes à l'intégration du commerce de la RDC dans le système commercial multilatéral. Certaines contraintes ont continué à peser lourdement sur ce bilan d'activité, à commencer par l'insécurité et la faiblesse de l'engagement politique dans un contexte intérieur d'instabilité dans l'est du pays et surtout les capacités restreintes des administrations publiques.

¹ Évaluation de la mise en œuvre de la matrice d'actions de l'EDIC de la RDC, Ministère du Commerce, RDC, 2016.

Tableau 1. Le suivi des recommandations prioritaires de l'EDIC 2010

Domaine	Recommandations		
	Exécutées	Partiellement exécutées	Non exécutées
Politique commerciale	1	2	2
Facilitation au commerce	12	1	7
Télécommunications et NTIC	1	1	2
Transports	1	1	6
Énergie	6	3	

Comme indiqué dans le Tableau 1, plusieurs recommandations n'ont pas été exécutées.

Mais, nonobstant retards et difficultés, certaines recommandations importantes ont été mises en œuvre, notamment :

- La Stratégie commerciale pour cinq ans (2016–2021) ;
- La mise en place d'une stratégie pour la promotion et le développement des exportations devant être complétée par l'Agence Nationale pour la Promotion des Exportations (ANAPEX) ;
- La mise en place du Guichet Unique Intégral du Commerce Extérieur (GUICE) depuis septembre 2015 ;
- Appui à la mise en œuvre des Accords de l'OMC sur l'évaluation en douane, l'inspection avant expédition et les licences d'importation ;
- Soutien à la compétitivité et au développement du secteur privé et des petites et moyennes entreprises (PME)
- Appui à la modernisation et à l'harmonisation du cadre légal et réglementaire du secteur des Technologies de Télécommunication et d'Information ;
- Appui à la restructuration et à la réforme de la Société Nationale d'Électricité (SNEL) et de son nouveau cadre juridique ;
- Révision du cadre légal du secteur minier ;
- Préparation d'une nouvelle politique de concessions agricoles.
- Parmi les principales leçons tirées pour l'actualisation de cette EDIC, il faut noter qu'il sera impératif que :
 - Le programme d'appui au commerce suive les recommandations de l'EDIC afin que les actions à diligenter répondent véritablement aux besoins du secteur ;
 - Le secteur privé et la société civile soient davantage impliqués dans la conception et l'opérationnalisation des activités ;
 - Le secteur informel soit intégré progressivement mais concrètement au secteur formel ;
 - Les ressources financières soient plus conséquentes, surtout mobilisées par l'État mais aussi par les partenaires techniques.

2. Les sources et la structure de l'EDIC

a. Les sources

La présente étude tire ses sources documentaires des principaux documents de référence nationale, notamment la précédente EDIC, le PNSD, l'Examen 2016 de l'OMC² de la politique commerciale de la RDC, ainsi que divers rapports des institutions publiques et privées liés au commerce et développement. Cette EDIC et la matrice d'actions se basent surtout sur les rapports d'experts nationaux et internationaux portant sur :

² OMC, Rapport du secrétariat – WT/TPR/S 339 du 11 mai 2016.

- L'environnement économique et institutionnel ;
- La facilitation des échanges ;
- La gestion des douanes, le transit et la logistique ;
- L'agriculture et la forêt ;
- Le secteur minier ;
- Le secteur du tourisme.

b. La structure

- L'environnement géo-politico-économique ;
- L'environnement des affaires et la compétitivité ;
- La facilitation des échanges, logistique et connectivité ;
- La diversification de l'économie et l'intégration des secteurs porteurs ;
- L'analyse et le plan d'action spécifique pour chacun de ces secteurs, notamment agriculture, bois et forêts, mines, tourisme.

3. Considérations et recommandations

Dans les chapitres 2, 3, 4, et 5 suivants, l'EDIC analyse l'environnements, les contraintes, les défis et les recommandations détaillées pour chacun des aspects économiques, institutionnels, compétitivité et les secteurs porteurs. Les recommandations sont résumées dans les Matrices suivantes en donnant les détails des actions à entreprendre. Nous indiquons ici seulement les principales considérations et recommandations qui sont une précondition à un véritable intégration de la RDC sur le plan du commerce global.

a. Considérations pour sur l'environnement géopolitique, économique et institutionnel

i. Environnement géopolitique

Ce « grand pays », doté de nombreuses ressources naturelles et d'une forte démographie, ne parvient pas vraiment à promouvoir son commerce. Ceci résulte avant tout d'une faible capacité de l'offre exportatrice, hormis les 3 principaux produits issus de l'industrie extractive ; ensuite d'une faible demande intérieure due surtout à une grande pauvreté et, finalement, d'une insuffisance des infrastructures favorable à une production compétitive. A cela s'ajoute le manque de sécurité, les tensions politique et la santé. L'intégration de la RDC à l'économie mondiale et même aux économies sous régionales passe aussi par l'amélioration de son cadre réglementaire et institutionnel. Les réformes nécessaires sont complexes en ce qu'elles doivent tenir compte des différents accords commerciaux auxquels la RDC participe (OMC, CEEAC, SADC, ACP, COMESA, ZLEC).

En dépit de certaines réformes déjà réalisées, l'environnement des affaires de la RDC demeure difficile et le pays apparaît bien moins attractif que la moyenne des pays africains, notamment en matière d'infrastructures et de gouvernance économique et politique. Puisque toutes les dimensions de l'attractivité doivent être améliorées afin d'atteindre un niveau d'efficacité et de fonctionnement des marchés minimum sur l'ensemble du territoire national, l'EDIC 2019 porte l'accent sur diverses mesures à mettre en œuvre en matière de gestion des infrastructures, de gouvernance, de capital humain et financier, de valorisation des ressources pour atteindre une baisse sensible du coût des facteurs.

ii. Environnement économique

Sur le plan économique, la poursuite de la politique de stabilisation macroéconomique s'impose. La réduction des déficits est la condition nécessaire à la dé-dollarisation et à l'accélération du processus de croissance inclusive par le renforcement de l'offre. De manière à densifier l'économie formelle, la fiscalité devrait être simplifiée, le nombre d'impôts et taxes réduit et les prélèvements moins porter sur le petit nombre d'entreprises du secteur moderne.

Dans la revue des coûts des facteurs, le coût nominal du travail n'est pas vraiment le problème majeur. Les salaires sont bas de sorte que l'action sur le coût doit porter sur une élévation de la productivité : Cette dernière dépend de l'environnement institutionnel et de la qualité du système éducatif. Par ailleurs, les conditions d'emploi de personnels étrangers sont trop encadrées et injustement coûteuses pour le producteur qui subit en plein les

dysfonctionnements du marché local du travail. Dans le domaine de la formation, élément clé de la productivité des entreprises, l'Institut National de Préparation Professionnelle (INPP) remplit convenablement ses missions. Son rôle devra être élargi à des formations professionnelles plus qualifiantes au niveau des agents de maîtrise où le recrutement de nationaux est difficile.

L'accès au financement est une contrainte rédhibitoire pour les entreprises. La faiblesse de l'environnement institutionnel, l'instabilité macroéconomique, la difficulté à réduire les comportements de recherche de rentes (possibilité de corruption) sont autant de facteurs qui pénalisent la transformation des dépôts de court terme en crédits à moyen terme. Le développement du crédit aux PME et TPE est donc conditionné par l'amélioration préalable de l'environnement institutionnel, par la capacité des organisations productives à promouvoir une gestion lisible et transparente avec une comptabilité formelle et certifiée. Les voies d'amélioration sont dans la baisse des risques qui atténuera les rationnements et le coût élevé du financement. Le développement de la sous-traitance est en soi une solution pour le préfinancement de la production.

Pour ce qui est des consommations intermédiaires, la fourniture d'électricité est très insatisfaisante et la grille tarifaire à revoir. Les délestages, avec des prix bas et une qualité de distribution mauvaise, obligent à une production onéreuse pour compte propre. Les réformes concernant la SNEL ont été jusqu'ici insuffisantes dans leurs conséquences économiques. La précédente EDIC (2010) ouvrait sur une perspective de gestion privée. Cette voie est à poursuivre sous la forme de partenariats public-privé en relation avec le renforcement de la concurrence dans le secteur. Cette option doit aller de pair avec l'opérationnalisation de l'Autorité de Régulation de l'Électricité (ARE) et de l'Agence Nationale Service pour l'Électrification en milieu rural et périurbain (ANSER).

Le secteur des télécommunications également devra être renforcé au niveau institutionnel par la promulgation de la nouvelle loi cadre sur les télécommunications pour permettre le développement du réseau informatique longue distance et l'internet haut débit. Un audit de l'Agence de Régulation des Postes et Télécommunication (ARPTC) permettra de révéler l'efficacité de son action relativement aux intérêts de l'ensemble de la collectivité congolaise et assurer des prix corrects pour les utilisateurs privés et l'industrie.

Enfin, le transport et la logistique devront être fortement améliorés dans leur efficacité, aussi bien au regard de l'infrastructure routière, fluviale et portuaire que dans la partie purement logistique (infrastructure soft). A ce stade, il est souhaitable que les ressources allouées au FONER soit sécurisées à un niveau permettant l'entretien des routes et que les contrats public-privé soient évalués dans leur impact économique (par exemple le port privé de Matadi).

iii) Environnement institutionnel

La qualité de l'environnement de production conditionne la croissance et l'insertion d'un pays dans les échanges mondiaux. Depuis l'EDIC de 2010–2011, des progrès ont été accomplis en la matière mais sont demeurés largement insuffisants. Si cette évolution est compatible avec un engagement dans des processus de réformes, elle indique néanmoins que la RDC a été peu efficace, y compris par rapport aux pays de son environnement régional. Ces faiblesses expliquent sa 184^{ème} place dans le Doing Business 2019 sur 190 pays considérés.

Le pays est peu attractif en raison de l'insuffisance des infrastructures et de sa gouvernance économique et politique. Le développement de la production d'électricité et l'extension du réseau routier asphalté sont les deux premières priorités pour un transport et une logistique plus fluide et moins onéreuse. Ces axes de réformes sont décisifs pour faciliter la mise en marché des produits à l'exportation. Par ailleurs, la justice d'État, lente et incertaine dans ses décisions, devra être renforcée dans ses moyens en même temps que d'autres formes de résolution des conflits (justice non juridictionnelle). Ces autres formes, telle la conciliation, la médiation et l'arbitrage entre entreprises devraient être développées et soutenues pour éviter l'engorgement des tribunaux, les attentes infinies, la corruption, toutes contraintes qui découragent l'investissement.

La diversification de l'économie congolaise doit être poursuivie en s'appuyant sur l'intégration commerciale de secteurs porteurs car l'économie de la RDC reste très concentrée. Les minerais et le pétrole dominent la production et représentent 90 % des exportations. La demande intérieure est faible en dépit des 81 millions d'habitants de la RDC. A court terme, la diversification congolaise devra s'appuyer sur le commerce régional et international. Pour atteindre ces objectifs, un effort important devra être accompli au travers des institutions publiques de promotion de la production (ANAPI) ; des institutions de promotion du commerce international, notamment l'ANAPEX.

L'Agence Nationale pour la Promotion des Investissements (ANAPI), qui a pour missions l'amélioration du climat d'affaires, la promotion de l'investissement et la promotion de l'image de la RDC, doit être dotée des moyens matériels et humains suffisants pour réaliser ses missions. De même, l'Agence Nationale pour la Promotion des Exportations (ANAPEX), non encore créée, mais dont les principaux objectifs sont l'amélioration de la politique d'exportation, le renforcement de l'offre et de la compétitivité des produits, devra être dotée des moyens matériels et humains suffisants pour mener à bien les missions assignées.

L'ANAPI a fait la démonstration d'une efficacité convaincante. Le Guichet Unique de Création des Entreprises (GUCE) également, mais dans une mesure plus limitée car il demeure une chambre d'enregistrement. Son activité pourrait se combiner avec une évaluation qualitative de ces créations.

Les faiblesses institutionnelles se marquent également au niveau du nouveau Code du travail ou du Code des investissements qui ne tient pas suffisamment compte des spécificités géographiques et sectorielles. Les mêmes besoins de différenciation se font sentir au niveau d'une loi sur la sous-traitance qui est actuellement de portée trop générale. A moyen terme, ces institutions et codes devront faire l'objet d'une évaluation conjointe par le ministère ayant les PME dans ses attributions et la Fédération des Entreprises du Congo (FEC). Par exemple, le dispositif actuel d'importation est très restrictif pour les entreprises nécessitant des intrants car elles doivent apporter la preuve que des biens locaux de substitution ne sont pas disponibles. Une séquence préalable à l'obligation d'achat auprès des entreprises locales aurait dû être le lancement d'une bourse de la sous-traitance permettant de certifier les entreprises en capacité de satisfaire des donneurs d'ordres exposés à la concurrence. Au-delà des lois et règlements trop restrictifs, la tentation des politiques est d'administrer l'économie. Cette démarche est excessive et peu efficace dans un contexte de libéralisation commerciale globale. Le développement de la concurrence devrait primer l'encadrement des marges, ce dernier ne prévalant qu'en présence d'un pouvoir de marché du producteur.

Le facteur institutionnel est encore concerné avec la création d'une agence de promotion de l'exportation (ANAPEX) qui malheureusement n'est pas encore opérationnelle. Dans sa concrétisation, le projet devrait être incitatif et responsabilisant et garantir l'apport de ressources publiques ou extérieures fortement nécessaires. La structure ne génèrera ses propres ressources qu'après une période de mise en route. Il convient enfin que le pôle de compétitivité de Maluku devienne rapidement fonctionnel car l'efficacité de cette Zone Économique Spéciale (ZES) deviendrait l'exemple et la matrice des pratiques répliquables sur le territoire national.

b. Recommandations

i. Recommandations sur l'environnement économique et des affaires

- 1) Faciliter la création d'entreprises en mettant en réseau les différents services intervenant dans ce processus et assurer leur suivi (fonctionnement, emplois créés et survie à 1, 2 et 3 ans) avec le soutien des institutions publiques que sont l'ANAPI et le GUCE ;
 - 2) Prendre les mesures d'application nécessaires pour que le nouveau code de travail devienne fonctionnel ;
 - 3) Les dispositions de la loi sur la sous-traitance et ses décrets d'application doivent faire l'objet d'évaluation et de mises à jour régulières pour assurer que les résultats escomptés soient obtenus ;
 - 4) Améliorer le fonctionnement de la justice étatique et surtout réduire l'incertitude et les délais. Favoriser le développement de la justice non étatique à travers les mécanismes d'arbitrage, de médiation et de conciliation ;
 - 5) Fusionner nombre de services collecteurs pour le compte de régies financières ; réduire le nombre des impôts et taxes, notamment en supprimant les perceptions redondantes, illégales ou sans contrepartie réelles afin de faciliter le paiement des impôts. Tout paiement d'impôts doit pouvoir être fait en ligne pour réduire drastiquement les perceptions illégales ;
 - 6) Éviter de trop réglementer la formation des salaires. L'État doit pouvoir se contenter d'un salaire minimum garanti (SMIG) pour le travail non qualifié et s'en remettre aux entreprises pour la fixation. Une politique de libéralisation s'impose, a fortiori dans un contexte où le recours à des étrangers apparaît comme une conséquence des défaillances du système interne de formation ;
 - 7) Faciliter l'accès au financement en améliorant l'environnement institutionnel externe aux entreprises. Encourager l'activité de partenaires techniques et financiers en mesure de faciliter l'accès au financement ;
-

- 8) Le cout des facteurs doit être diminué, notamment celui de l'électricité. Pour cela il faut revoir la grille tarifaire afin de refléter les coûts de l'électricité distribuée, éliminer les distorsions, les délestages de résoudre les impayés de l'administration ;
- 9) Accélérer la promulgation par le Chef de l'État de la nouvelle loi cadre sur les télécommunications et mettre en place des incitations fiscales pour les investissements dans les zones blanches de manière à poursuivre la politique d'accès généralisé à la téléphonie mobile et à l'internet ;
- 10) Réduire la pression fiscale excessive sur les réseaux de téléphonie mobile et éliminer ou réduire la fraude, notamment sur les appels domestiques qui ne représentent pas moins de 90 % du trafic.

ii. Recommandations sur les institutions

- 1) Dès sa création, l'ANAPEX devra disposer de moyens propres à la réalisation de ses missions. En l'absence de ces ressources financières clairement identifiées, il sera préférable de commencer par le renforcement des services d'exportation du Ministère du commerce extérieur. Avec des moyens limités, il serait souhaitable que la structure soit focalisée sur quelques objectifs, sur des secteurs d'activité ciblés donnant lieu à la possibilité d'un suivi-évaluation efficace ;
- 2) Procéder rapidement à l'attribution du marché de l'aménagement du pôle de Maluku car ce dernier est le premier maillon du programme ZES ;
- 3) Promouvoir les PPP pour la construction et la réhabilitation des certaines centrales hydroélectriques et rendre opérationnel L'ARE et de l'établissement public chargé de la promotion et du financement de l'électrification en milieu rural et périurbain (ANSER) ;

Sécuriser un montant de ressources allouées au Fonds National d'Entretien Routier (FONER) qui soit de nature à permettre l'entretien du réseau routier. Encourager le lancement de nouveaux PPP pour des actions de développement de transport terrestre. Analyser les implications de l'installation d'un port privé à Matadi.

c. Facilitation des échanges, logistique et transports

i. Considérations

Malgré le fait que la RDC soit sous plusieurs aspects en avance par rapport à l'Accord sur la facilitation des échanges (AFE), il faut noter, hélas, que la procédure de ratification de l'AFE, bien qu'avancée n'a toujours pas abouti.

La finalisation du Guichet Unique du Commerce Extérieur devient urgente tout comme l'adoption de la loi sur le commerce électronique, des dispositions complémentaires pour la dématérialisation des documents et de leur reconnaissance comme preuve, et la légalisation des paiements par voie électronique. Une attention particulière devrait être portée sur l'intégration du GUCE et de SYDONIA World. Ceci permettrait de faciliter le transit douanier et moderniser la douane.

Le transport fluvial revêt une importance particulière. Or l'informalité y est de mise, et la réglementation est assez peu connue, appliquée, contrôlée et les écarts sont peu sanctionnés. Malgré l'impressionnant réseau fluvial, il n'est pas entretenu et en particulier, les sociétés d'exploitation des différents biefs ne remplissent pas ou mal leur rôle. Les équipements sont vétustes et dangereux, le stockage limité et la manutention inexistante.

Le secteur du transport routier de marchandises et de personnes près de 95% du tonnage transporté, mais le secteur est atomisé, faiblement structuré et est confronté à de nombreux obstacles. Sur le plan économique, les coûts logistiques globaux sont exorbitants tandis que les prix effectivement perçus par les transporteurs ne leur permettent pas de dégager une rentabilité légitime. La fiscalité et parafiscalité sur le secteur ont un effet d'étouffement.

Le transport ferroviaire s'appuie sur un réseau ferroviaire de 5,033 km de voies non interconnectées et n'ayant pas les mêmes standards. Le chemin de fer en RDC est actuellement organisé en 4 réseaux distincts.

Revoir la fiscalité et la parafiscalité qui pèse sur le secteur, introduire la déductibilité de la TVA sur les carburants Sur le plan de l'intermodalité et de la multimodalité, si les ajustements institutionnels recommandés par le PNDIT sont parfaitement pertinents, la dimension d'organisation de l'accès et de l'exercice des professions dans les différents modes de transports est une précondition à l'effectivité de chaînes de transport multi/intermodal.

ii. Recommandations

- 1) Faciliter le transit douanier et moderniser la douane avec l'intégration de Sydonia et GUCE.
- 2) Abandonner l'Inspection préalable à l'embarquement et recentrer les activités de l'OCC
- 3) Mettre en œuvre complètement le PDNIT et le renforcer
- 4) Faciliter les transports ayant à l'esprit que les importations sont très importantes comme intrants et plus que les exportations, sauf pour les produits miniers
- 5) Moderniser le transport fluvial : Les installations portuaires, les zones de stockage et leur capacité, les équipements de quai, la manutention.
- 6) Moderniser le transport routier : Les routes et leur entretien, les contrôles des poids, les coûts et la fiscalité
- 7) Modernisation du transport ferroviaire : Mettre à l'étude technique un programme de modernisation par étapes et coordination des 4 réseaux
- 8) Alléger la parafiscalité sur les modes de transports et déduction de la TVA sur les carburants

d. Secteur minier

i. Considérations pour le secteur minier

Le secteur minier joue un rôle essentiel dans l'économie de la RDC. Le pays dispose de quasiment tous les minerais nécessaires aux industries traditionnelles et modernes (cuivre, cobalt, zinc et fer, diamant et pierres précieuses). Mais l'exploitation minière est confrontée à un problème majeur sur toute la chaîne de valeur : L'utilisation des revenus, le cadre légal et réglementaire, l'accès aux ressources minières, l'exploitation, le commerce, la collecte des taxes, la redistribution des revenus, la contribution du secteur minier au développement local et celui du pays.

Le contexte et les problèmes à résoudre. Les reports des élections de décembre 2016, ont été repoussées jusqu'à décembre 2018. Cette situation a suscité d'importantes manifestations qui ont eu un fort impact négatif sur le climat de confiance en matière d'investissement. En outre, sur le plan économique, spécialement en ce qui concerne les matières premières, on a observé la fluctuation des cours des métaux de base comme le cuivre et le cobalt. La hausse du prix du cobalt semble avoir influé sur l'introduction de la notion de minerais stratégiques dans le Code minier qui incluent le cobalt, le germanium et la colombo-tantalite, ou coltan classifiées comme substances minérales stratégiques.

Le problème à résoudre consiste en la rentabilisation du commerce des minerais pour que la RDC soit vraiment présente sur le marché mondial. Il s'agit surtout de d'aider la RDC à décider quoi faire de ses minerais pour son développement car pour l'instant il s'agit tout au plus d'une économie qualifiée d'économie de rente, et non pas de transformation des minerais pour une valeur ajoutée. Le problème de rentabilité se pose sur toute la chaîne de valeur de l'exploitation minière : de la vision à l'utilisation des revenus en passant par le cadre légal et réglementaire, l'accès aux ressources minières, l'exploitation, le commerce, la collecte des taxes, la redistribution des revenus, la contribution du secteur minier au développement local et au développement du pays.

De gros progrès ont été accomplis. Pendant la période examinée, quelques gros progrès ont été atteints. Au niveau du cadre légal, le Code minier et le Règlement minier ont été révisés. Cette nouvelle législation apporte un certain nombre d'innovations en matière des droits. Au niveau de l'accès aux ressources minières, les données recueillies ont montré que le Code minier de 2002 a été suffisamment attractif et a facilité l'accès aux ressources minières, spécialement en ce qui concerne les permis de recherche. Mais, en six ans (2010–2016) ces permis de recherche ne se sont pas tous transformés en permis d'exploitation, bien au contraire. Les causes peuvent peut-être le manque de finances pour certains, mais aussi la situation sécuritaire pour d'autres. Par ailleurs, même si le nombre de zones d'exploitation artisanale a augmenté, il reste toujours insuffisant par rapport aux capacités et au potentiel. Le rôle donné aux coopératives dans l'exploitation artisanale par le nouveau Code minier demande un grand accompagnement de la part des services de l'État : la Division des mines, le SAEMAPE. De même, il sera nécessaire d'harmoniser les mécanismes régionaux et internationaux en matière de traçabilité des minerais avec le nouveau Code minier. Mais bien que réglée par l'article 30 e du Code minier, la question de la cohabitation entre l'exploitation minière industrielle et artisanale reste un problème à résoudre.

Il est utile de considérer que l'exploitation minière en RDC se fait selon quatre grandes filières et en fonction des matières exploitées : la filière cupro-cobaltifère avec les minerais accompagnateurs, la filière or, la filière diamant

(+ les pierres de couleur), la filière coltan-cassitérite-wolframite appelée filière 3T (de Teen, Tungstène, Tantalum). Il faut aussi noter l'exploitation à petite échelle ou semi-industrielle, qui utilise du matériel pas très performant mais qui arrive à produire des quantités importantes d'or et de diamant qui échappent aux statistiques. Sur le plan du commerce, l'augmentation de la production est allée de pair avec l'accroissement des exportations. Toutefois, il faut noter qu'une bonne partie de l'or et des minerais de 3T échappe au contrôle du Gouvernement parce qu'elle est absorbée par la fraude minière et la contrebande.

La collecte des taxes est assurée par des régies financières dépendant du Gouvernement central. Depuis 2016, on a noté la création de régies financières provinciales. Mais il est remarqué une certaine multiplicité de perceptions qui ne sont pas alignées dans la fiscalité « exhaustive » du Code minier. Certains parlent de « taxes illégales ». Un tel climat favorise la fraude fiscale.

En ce qui concerne la redistribution des revenus, le Code minier prévoit aussi les revenus alloués aux services chargés de l'administration des mines et aux entreprises du portefeuille de l'État. Le Code et le Règlement minier de 2018 ont réglé la question de répartition de la redevance minière en stipulant que celle-ci devrait être directement versée dans les comptes des entités bénéficiaires (Gouvernement central (50 %), provinces (25 %) et entités territoriales décentralisées (15 %) mais l'application de cette disposition nécessite des mesures d'accompagnement.

Les entreprises du Portefeuille de l'État sont des acteurs importants dans le secteur minier. Au moins six entreprises figurent sur la liste des entreprises du portefeuille de l'État : Gécamines, Kisenge Manganèse, MIBA, SOKIMO, SAKIMA, SODIMICO. Depuis plus de vingt ans, ces entreprises battent de l'aile. Une des solutions pour les relancer a été l'ouverture de leur capital à des investisseurs privés. Pour aider les entreprises du Portefeuille de l'État à se redresser, il a été signé des joint-ventures ou des partenariats avec des investisseurs privés.

L'exploitation minière en RDC reste un gros défi. La contribution du secteur minier au développement local et au développement du pays reste un défi. C'est ce qui fait parler du paradoxe de l'abondance des ressources naturelles face à la pauvreté de la population. Le nouveau Code minier comprend un certain nombre de dispositions garantissant la contribution du secteur minier au développement local mais il n'y a pas de dispositions précises sur la contribution du secteur minier artisanal au développement.

Pour mettre en application le nouveau Code minier le rôle et les capacités de l'Administration chargée des mines sont déterminants. La politique actuelle de l'exploitation des minerais est tournée vers l'exportation. Même dans ce schéma il y a des maillons représentant différents niveaux de transformation qui manquent pour assurer une valeur ajoutée aux minerais de la RDC. La difficulté commence déjà par l'insuffisance de la connaissance des réserves et de la valeur exacte des produits commercialisés.

La filière diamant, de même que la filière 3T, sont tenues en grande partie par les exploitants artisanaux. Pour ces filières, l'exploration n'est pas organisée. Elle est faite à tâtons par les artisanaux. Quand le diamant est produit, généralement on ne trouve pas d'expertise en RDC pour la taille et le polissage. Du tri on passe à la vente dans les comptoirs puis à l'exportation.

La filière de l'or repose sur deux grosses entreprises mais il est difficile de quantifier une bonne partie de la production artisanale qui échappe au contrôle de l'État et alimente des raffineries dans les pays voisins.

Un autre défi de ce secteur est l'application du décret sur les substances minérales stratégiques tel que le cobalt dont le prix a dégringolé.

ii. Recommandations pour le secteur minier

- 1) Assurer la mise en place et l'application du code minier révisé, maintenir le dialogue entre parties prenantes et résoudre ce qui est nécessaire pour aplanir les questions divergentes, en particulier pour favoriser l'investissement ;
- 2) Renforcer les capacités de l'administration chargée des mines, de la fiscalité et de l'environnement afin d'assainir le climat des affaires et sécuritaire pour éviter les tracasseries et la corruption ;
- 3) Accélérer la formalisation de l'exploitation artisanale et créer des fonderies et des raffineries pour capter et valoriser le produit de cette exploitation, spécialement dans les secteurs 3T, or et cobalt ;
- 4) Mettre en application les recommandations de la Conférence Minière et plus particulièrement la création des ZES et la bourse des matières premières ;

- 5) Reprendre le processus de transformation des entreprises du portefeuille de l'État en sociétés commerciales, l'apport des joint-ventures, redéfinir les objectifs et évaluer leur fonctionnement et efficacité, optimiser le suivi ;
- 6) Élaborer une politique minière soutenue par la recherche géologique et un plan d'investissement en infrastructures de base dans le domaine de l'énergie et du transport.

e. Les secteurs agricole et forestier

i. Considérations pour les secteurs agricole et forestier

Plusieurs initiatives ont été lancées par le gouvernement afin de développer le secteur agricole. La diversification passe par l'amélioration de la production et des exportations agricoles faisant partie des principales actions du Plan National Stratégique de Développement et du plan national d'investissement agricole 2013–2020. D'importantes contraintes toutefois limitent fortement le potentiel de développement des filières agricoles. Les principales sont : (i) l'abandon de la filière semencière ; (ii) un contrôle sanitaire et phytosanitaire qui ne peut suivre les standards internationaux ; (iii) un climat des affaires peu attractif.

La faible offre en semences sélectionnées est le principal frein à l'accroissement de la productivité et de la qualité au sein des filières analysées précédemment. L'utilisation de matériel végétal « tout-venant » est notamment le premier facteur responsable des faibles productions que l'on observe souvent en plantations villageoises de palmier à huile, dans la filière café ainsi que dans la filière cacao. En dépit d'une structure relativement complète (Institut de recherche INERA, et service de production et distribution SENASEM) la quantité des semences de qualité demeure faible et les producteurs accèdent difficilement à cet intrant. Les principaux freins à l'approvisionnement en semences de qualité sont facilement identifiables : La mauvaise gouvernance du processus d'importation de semences, l'absence d'un cadre légal et réglementaire clairement défini et les faibles capacités de l'INERA.

Le contrôle sanitaire et phytosanitaire est très éloigné des standards internationaux : La protection des végétaux, des produits végétaux et des articles réglementés est assurée sur l'ensemble du Territoire national par la Division de la protection des végétaux (DPV) logée au Ministère de l'Agriculture. Le Ministère de la Santé est responsable en matière de police sanitaire aux frontières et des mesures d'hygiène publique. Le Ministère du commerce est chargé de vérifier la conformité aux dispositions des accords de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce et sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) en RDC. Les activités de contrôle sanitaire connaissent plusieurs chevauchements, notamment entre les services du Ministère du Commerce, l'Office congolais de contrôle (OCC), le Ministère de l'Agriculture, et le Ministère de la Santé. En 2013, un projet de loi phytosanitaire a été élaboré visant à rendre la législation nationale conforme aux dispositions de la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV) et d'éviter les conflits des compétences entre les institutions intervenant dans le domaine phytosanitaire. La RDC a finalement adhéré à la Convention Internationale, en 2015, et travaille à présent pour mettre en œuvre ses engagements en matière sanitaire et phytosanitaire au niveau national. Depuis son adhésion le pays a faiblement souscrit à ses obligations nationales en matière de communication d'informations.

Enfin, le climat des affaires est très peu attractif surtout dans le secteur agricole : (i) limitation pour l'investissement étranger dans l'agriculture ; (ii) absence de produits et services de financement adaptés à l'agro-industrie ; (iii) absence ou mauvaise condition de l'infrastructure routière ; (iv) coût élevé du transport ; (v) absence ou instabilité de l'électricité ; (vi) accès à la propriété de terres agricoles ; (vii) impôts élevés sur les produits agricoles et les sociétés ; (viii) absence, inadéquation ou manque d'application des normes phytosanitaires ; et (ix) multiplicité de tracasseries parafiscales ; et, enfin, une attribution des droits de propriété foncière insuffisamment définis.

ii. Recommandations pour le secteur agricole

- 1) Promouvoir la diversification des exportations agricoles en maintenant la priorité sur les filières traditionnelles, notamment le café, le cacao et, dans une moindre mesure, l'hévéa. A ce titre, il est essentiel que le pays développe la compétitivité interne et externe de ces filières ;
- 2) Favoriser l'installation d'exploitant agricoles étranger en levant l'obligation d'un partenaire local, en réduisant les impôts prélevés sur les produits agricoles et les tracasseries parafiscales ;
- 3) Dynamiser l'approvisionnement en semences de qualité en autorisant les agriculteurs à s'approvisionner en semences de qualité directement auprès de fournisseurs étrangers et renforcer le cadre légal et réglementaire, notamment en faisant aboutir le projet de loi sur les semences, amorcé en 2006, afin de lutter contre la production de fausses semences ;

- 4) Renforcer les capacités et du fonctionnement des organisations agricoles faitières au niveau national et provincial et l'organisation des producteurs en coopératives agricoles et en Groupements d'Intérêts Économiques (GIE) ;
- 5) Concrétiser les engagements en matière sanitaire et phytosanitaire afin d'améliorer ses performances dans ce domaine : Il est nécessaire que la RDC poursuive les efforts engagés, à travers la Commission interministérielle SPS, visant à éviter les conflits de compétence entre les institutions intervenant dans le domaine phytosanitaire (Ministère de l'Agriculture, Santé, Commerce, OCC, etc.) ;
- 6) Doter le pays d'une politique foncière appropriée et concevoir un programme de mise en œuvre de cette politique spécifique pour le secteur agricole.

iii. Recommandations pour le secteur forestier

- 1) Mettre en place une politique nationale des forêts de la RDC et réviser le code forestier en conséquence ; Élaborer un plan directeur d'aménagement du territoire et le réaliser ;
- 2) Assainir le système fiscal forestier, notamment la « para » fiscalité extrêmement pesante ;
- 3) Informatiser le système de contrôle des espèces et de l'abattage jusqu'à l'exportation ;
- 4) L'exportation de grumes doit être règlementée : La prohibition d'exportation de grumes doit être remplacée par une politique fiscale claire qui tout en favorisant la transformation en bois scié, permette l'exportation d'essences renouvelable par le paiement de redevances centralisées et traçables ;
- 5) Adresser sérieusement les problèmes de transport, par le fleuve, la route et en mesure réduite, par le train ;
- 6) Valoriser de nouvelles essences, en particulier celle dont les marchés exportateurs peuvent être très intéressants ;
- 7) Mettre en place un système d'assistance technique pour la gestion des opérateurs.

f. Secteur du tourisme

i. Considérations pour le secteur du tourisme

L'EDIC 2010 n'avait pas examiné le secteur du Tourisme ; la présente étude a identifié les principales contraintes qui affectent ce secteur et a préparé des recommandations pour rendre la promotion de l'offre dans le secteur du tourisme soit effective.

En effet le pays compte un potentiel touristique exceptionnel : La RDC regorge de sites splendides (1.156 sites), un fleuve majestueux parsemé de nombreux affluents, avec les escarpements et les nombreuses chutes d'eau et aussi une façade atlantique (+ 40 km) et des lacs ; Il faut aussi rappeler que le pays compte 480 espèces des mammifères, 565 espèces d'oiseaux, 13.000 espèces de poissons, 350 espèces de reptiles ce qui lui permet d'occuper le 10ème rang de la méga-biodiversité dans le monde. Il peut satisfaire plusieurs formes de tourisme, de l'écotourisme au tourisme de cure (santé et des plantes médicinales), la chasse et les sports.

Les principales contraintes du secteur tourisme sont aux niveaux du cadre institutionnel, insuffisance du cadre juridique, manque de stratégie et de coopération avec le secteur privé et le cadre sécuritaire.

A cela s'ajoute, bien sûr, les contraintes d'ordre infrastructurel : La RDC présente une offre touristique dérivée de qualité faible. Les attractions touristiques sont nombreuses mais les sites touristiques ne sont pas aménagés pour la plupart. De même ceux qui sont aménagés sont dépourvus des voies d'accès convenables. A cela s'ajoutent les contraintes d'ordre financier et logistique. Enfin l'obtention d'un visa touristique est laborieuse. Toutefois la contrainte sécuritaire reste la plus importante : Depuis 1976, la partie est du pays, considérée comme fleuron du tourisme congolais avec ses parcs et autres attraits et curiosités touristiques, est victime des plusieurs conflits armés avec les résultats annexes tels que le braconnage et la destruction massive des écosystèmes. Au regard de ces différentes contraintes, la volonté et la détermination du Gouvernement sont déterminantes afin que le secteur du tourisme puisse connaître une évolution positive.

ii. Recommandations pour le secteur du tourisme

- 1) Le tourisme est devenu une industrie complexe et compétitive et les défis pour relancer le tourisme en RDC sont nombreux : Les principales recommandations pour ce secteur à fort potentiel sont les suivantes :

- 2) Définir la Politique Nationale du Tourisme en accord avec les instruments juridiques internationaux ratifiés par la RDC en matière du tourisme et stabiliser/renforcer le cadre institutionnel et juridique ;
- 3) Renforcer la sécurité dans les zones touristiques principales et ensuite dans toutes les zones de développement et parcs sélectionnés ;
- 4) Améliorer la collecte, le traitement et la gestion des données statistiques aux postes frontalières et frontaliers et auprès des unités touristiques ;
- 5) Former et recycler périodiquement en tourisme et hôtellerie le personnel des Administrations Nationales du Tourisme (ANT) et des unités touristiques ;
- 6) Aménager et/ou réhabiliter les infrastructures d'accueil et les voies d'accès et faciliter l'obtention des visas et l'accessibilité au Pays à tout visiteur ; Réviser la politique tarifaire des visas en vigueur pour qu'elle soit compétitive ;
- 7) Créer les mécanismes innovants pour faciliter les allocations financières au secteur ;
- 8) Ouvrir des bureaux ou agences de représentation à l'étranger auprès des principaux pays intéressés par l'offre de la RDC. Participer régulièrement aux rencontres internationales spécialisées : ITB Berlin, Investour, Indaba Tourism ;
- 9) Définir la marque permanente de positionnement plus présentable de la RDC sur la carte de tourisme international (en l'occurrence RDC, pays de la biodiversité naturelle et culturelle, à l'instar de la Tanzanie connue comme pays de Kilimandjaro, Zanzibar, Serengeti, le Rwanda, pays des mille collines et des gorilles) ; Préparer les supports nécessaires pour vendre la RDC dans le secteur tourisme.

B. MATRICE D' ACTIONS

L'EDIC 2019 ébauche un plan d'action autour des thèmes suivant : amélioration du cadre institutionnel pour l'amélioration des capacités productives et la facilitation des échanges commerciaux, intégration du secteur minier à l'économie nationale et soutien au développement local, diversification des produits agricoles et forestiers, développement du secteur du tourisme.

Créations d'entreprises : Comprendre la dynamique du tissu productif à travers les créations d'entreprises				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
ANAPI GUCE	<ul style="list-style-type: none"> - Faire un suivi de la qualité des entreprises et des emplois créés (ANAPI, GUCE) - Dissocier les créations au titre de l'autoentrepreneur des autres formes - Évaluer la contribution des créations d'entreprises au développement du commerce extérieur, son rôle dans le renforcement de la sous-traitance 	Ministre du Plan	Court et moyen termes	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre d'entreprises en activité à 1, 2 et 3 ans après création - Répartition des entreprises par secteur, - Nombre et volume d'activités des entreprises en relation directe et indirecte avec l'exportation - Emplois créés sur les périodes sus-indiquées
CADRE JURIDIQUE : Droit OHADA	<ul style="list-style-type: none"> - Créer un registre d'enregistrement des sociétés coopératives conformément à l'acte uniforme OHADA - Poursuivre la formation des personnels de justice au cadre OHADA 	Ministère de la Justice	Court terme	<ul style="list-style-type: none"> - Le registre est créé est opérationnel - Nombre d'actions de formation sur les professionnels de justice
Code des assurances	<ul style="list-style-type: none"> - Accélérer le processus d'agrément des dossiers déjà soumis pour examen à l'ARCA 	ARCA	Court terme	L'acte d'agrément est accordé
Code de travail	<ul style="list-style-type: none"> - Accélérer la prise des mesures d'application du nouveau code de travail 	Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale	Court terme	Les mesures d'application sont publiées
Code des investissements	<ul style="list-style-type: none"> - Réviser les dispositions du Code relatives au délai de réponse, à la distribution des avantages en tenant compte des spécificités des secteurs et des Province 	Gouvernement Parlement	Court terme	Le code est révisé

Créations d'entreprises : Comprendre la dynamique du tissu productif à travers les créations d'entreprises				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
Promouvoir davantage l'arbitrage à côté de la justice d'État	<ul style="list-style-type: none"> - Actions de sensibilisation. - Évaluer les facteurs actuellement inhibants quant à l'utilisation de clauses compromissoires (problèmes : Coût, arbitres, force exécutoire, etc.) 	Ministère de la justice FEC-FECOM	Court terme	<ul style="list-style-type: none"> - Étude/Enquête sur les facteurs inhibant réalisés- Diffusion effectuée - Nombre de différends réglés par la voie de l'arbitrage
Loi sur la sous-traitance	<ul style="list-style-type: none"> - Revoir le dispositif : inciter davantage que sanctionner le non recours aux fournisseurs locaux - Moduler le recours à la sous-traitance et passer d'un dispositif de loi générale à un dispositif spécifique à chaque code - Accompagner le dispositif avec la création d'une bourse de la sous-traitance 	Ministère de l'économie ONUDI	Court terme Moyen terme	<ul style="list-style-type: none"> - Le dispositif de la loi est clarifié et revu sous une forme de portée moins générale - La bourse de la sous-traitance est instituée
Loi sur la liberté des prix et la concurrence	<ul style="list-style-type: none"> - Revoir le principe général de l'encadrement des marges par le ministère de l'économie - Privilégier le renforcement de la concurrence et n'encadrer les marges que pour les cas où il y a un pouvoir de marché manifeste et non traité par une agence de réglementation- Prendre le décret portant création de la Commission de la Concurrence 	Premier Ministre Ministre de l'Économie	Court terme	<ul style="list-style-type: none"> - Diminution du nombre de produits dont la marge bénéficiaire donne lieu à encadrement
Zones Économiques Spéciales (SEZ)	Centrer l'effort sur la mise en place de la zone de Maluku		Court terme	L'aménageur de la ZES de Maluku est opérationnel

Créations d'entreprises : Comprendre la dynamique du tissu productif à travers les créations d'entreprises				
Objetifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
<p>Promouvoir le commerce extérieur ANAPEX (Agence Nationale pour la Promotion des Exportations)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Définir avec précision l'objectif attendu de l'agence en création - Associer ses missions à de moyens de financements pérennes. 	Ministère du commerce Banque mondiale	Court terme	<ul style="list-style-type: none"> - Le texte approprié, instituant l'ANAPEX, est produit et soumis au parlement
<p>Régime de change et fiscalité Stabilité macroéconomique et financière</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Le gouvernement s'engage sur une situation permettant l'équilibre budgétaire et la réduction de l'inflation dans le double but : améliorer la compétitivité des entreprises - taux de change nominal compatible avec l'objectif de réduction de la dollarisation 	Gouvernement et Banque centrale de concert avec le FMI et PTF	Court terme	L'inflation et le déficit budgétaire se réduisent Le taux de change du franc Congolais se stabilise
<p>Allègement de la fiscalité sur le secteur des entreprises formelles</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Allègement de la pression fiscale et rationalisation des procédures bureaucratiques relative au recouvrement - Réduire le poids de la DGRAD dans l'ensemble de la masse des recettes budgétaires 	Gouvernement et régions financières Parlement et provinces	Moyen terme	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre d'impôts et taxes acquittés par les entreprises diminue - La pression fiscale s'allège sur les PME du secteur moderne - Réduction des structures d'intervention dans le processus de recouvrement

Créations d'entreprises : Comprendre la dynamique du tissu productif à travers les créations d'entreprises				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
<p>Facteur travail Réduire le coût réel du travail en améliorant sa productivité</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Relâcher le caractère restrictif sur l'emploi de travailleurs étrangers - Éviter une politique trop interventionniste en matière de fixation du salaire minimum avec distinction selon la catégorie professionnelle et des réajustements en accordéon - Favoriser le gain de productivité par l'amélioration de la qualité de l'éducation initiale et continue, académique et professionnelle - Étendre les activités de l'INPP à Kinshasa et dans les provinces. Favoriser la montée de l'institut sur des formations diplômantes concernant les cadres intermédiaires 	<p>Ministère de l'économie Ministères en charge de l'éducation FEC INPP et partenaires techniques et financiers : BAD, AFD, etc.</p>	<p>Court terme Moyen terme Moyen terme</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Le texte d'assouplissement sur le recrutement d'étrangers et des coûts afférents est adopté - Le SMIG est focalisé sur le salaire de base du travail non qualifié. Les entreprises ne sont pas réglementées sur les autres catégories socio-professionnelles - L'éducation technique et professionnelle élargit sa part dans le budget national - Augmentation du nombre de formations professionnelles INPP et élargissement de l'activité à des formations de cadres intermédiaires
<p>Facteur capital Élargir l'accès au capital dans un contexte de réduction du coût</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Élargir les structures de financement privé : lignes de crédit des banques commerciales, banque de développement avec capitaux privés, etc. - Densifier le financement interentreprises par le jeu des relations de sous-traitance 	<p>Banque commerciales Partenaires technique et financiers</p>	<p>Moyen terme</p>	<ul style="list-style-type: none"> - L'encours de crédit à moyen terme alloué aux PME augmente - Le nombre d'initiatives en relation avec le développement de financements innovants augmente - Le coût moyen du crédit aux PME diminue

Créations d'entreprises : Comprendre la dynamique du tissu productif à travers les créations d'entreprises				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
<p>Électricité</p> <p>Un service de qualité, étendu sur le territoire grâce à l'ouverture au secteur privé et des procédures de réglementation adéquates</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mettre en place l'autorité de régulation de l'électricité (ARE) et de l'agence nationale des services d'électrification rurale (ANSER) - Finaliser les processus de transformation de la SNEL. Ouverture de son capital aux privés et définir des modalités de privatisation d'activités - Promouvoir les partenariats Public-privé (PPP) pour la construction et la réhabilitation des centrales hydroélectriques - Poursuivre la problématique de l'interconnexion des réseaux sous régionaux - Améliorer la gestion courante et stratégique du secteur par réduction des délestages - La grille tarifaire est revue sous une forme impliquant moins de distorsions 	<p>Présidence Ministère de l'énergie et des ressources hydrauliques</p>	<p>Court terme Moyen terme Moyen terme Moyen terme</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Autorités de régulation opérationnelles - La SNEL est sujette à des actions de privatisation à définir - Augmentation des PPP conclus dans le secteur - Diminution du nombre et des temps de délestage - Pourcentage de la population ayant accès à l'électricité dans les centres urbains et en milieu rural - La grille des prix est révisée
<p>Télécommunications et NTIC</p> <p>Améliorer la couverture et la qualité des services en situation de concurrence réglementée</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mettre en place une loi-cadre sur les télécommunications - Prendre des mesures incitatives sur les investissements en zones blanches - Évaluer la pression fiscale sur le secteur - Auditer l'ARPC 	<p>Présidence Ministère des postes, télécom et NTIC ARPC</p>	<p>Court terme Moyen terme</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La loi est promulguée - Le système d'incitation est en place et les arguments autour de la pression fiscale évalués - L'ARPC a fait l'objet d'un audit externe

Créations d'entreprises : Comprendre la dynamique du tissu productif à travers les créations d'entreprises				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
<p>Facteur travail Réduire le coût réel du travail en améliorant sa productivité</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Relâcher le caractère restrictif sur l'emploi de travailleurs étrangers - Éviter une politique trop interventionniste en matière de fixation du salaire minimum avec distinction selon la catégorie professionnelle et des réajustements en accordéon - Favoriser le gain de productivité par l'amélioration de la qualité de l'éducation initiale et continue, académique et professionnelle - Étendre les activités de l'INPP à Kinshasa et dans les provinces. Favoriser la montée de l'institut sur des formations diplômantes concernant les cadres intermédiaires 	<p>Ministère de l'économie Ministères en charge de l'éducation FEC INPP et partenaires techniques et financiers : BAD, AFD, etc.</p>	<p>Court terme Moyen terme Moyen terme</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Le texte d'assouplissement sur le recrutement d'étrangers et des coûts afférents est adopté - Le SMIG est focalisé sur le salaire de base du travail non qualifié. Les entreprises ne sont pas réglementées sur les autres catégories socio-professionnelles - L'éducation technique et professionnelle élargit sa part dans le budget national - Augmentation du nombre de formations professionnelles INPP et élargissement de l'activité à des formations de cadres intermédiaires
<p>Facteur capital Élargir l'accès au capital dans un contexte de réduction du coût</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Élargir les structures de financement privé : lignes de crédit des banques commerciales, banque de développement avec capitaux privés, etc. - Densifier le financement interentreprises par le jeu des relations de sous-traitance 	<p>Banque commerciales Partenaires technique et financiers</p>	<p>Moyen terme</p>	<ul style="list-style-type: none"> - L'encours de crédit à moyen terme alloué aux PME augmente - Le nombre d'initiatives en relation avec le développement de financements innovants augmente - Le coût moyen du crédit aux PME diminue

Créations d'entreprises : Comprendre la dynamique du tissu productif à travers les créations d'entreprises				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
<p>Électricité</p> <p>Un service de qualité, étendu sur le territoire grâce à l'ouverture au secteur privé et des procédures de réglementation adéquates</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mettre en place l'autorité de régulation de l'électricité (ARE) et de l'agence nationale des services d'électrification rurale (ANSER) - Finaliser les processus de transformation de la SNEL. Ouverture de son capital aux privés et définir des modalités de privatisation d'activités - Promouvoir les partenariats Public-privé (PPP) pour la construction et la réhabilitation des centrales hydroélectriques - Poursuivre la problématique de l'interconnexion des réseaux sous régionaux - Améliorer la gestion courante et stratégique du secteur par réduction des délestages - La grille tarifaire est revue sous une forme impliquant moins de distorsions 	<p>Présidence</p> <p>Ministère de l'énergie et des ressources hydrauliques</p>	<p>Court terme</p> <p>Moyen terme</p> <p>Moyen terme</p> <p>Moyen terme</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Autorités de régulation opérationnelles - La SNEL est sujette à des actions de privatisation à définir - Augmentation des PPP conclus dans le secteur - Diminution du nombre et des temps de délestage - Pourcentage de la population ayant accès à l'électricité dans les centres urbains et en milieu rural - La grille des prix est révisée
<p>Télécommunications et NTIC</p> <p>Améliorer la couverture et la qualité des services en situation de concurrence réglementée</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mettre en place une loi-cadre sur les télécommunications - Prendre des mesures incitatives sur les investissements en zones blanches - Évaluer la pression fiscale sur le secteur - Auditer l'ARPC 	<p>Présidence</p> <p>Ministère des postes, télécom et NTIC</p> <p>ARPC</p>	<p>Court terme</p> <p>Moyen terme</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La loi est promulguée - Le système d'incitation est en place et les arguments autour de la pression fiscale évalués - L'ARPC a fait l'objet d'un audit externe

Créations d'entreprises : Comprendre la dynamique du tissu productif à travers les créations d'entreprises				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
Transports routiers	<p>Encourager un partenariat public-privé dans la construction (BOT) et la gestion des routes à (péage).</p> <p>-Évaluer préalablement les implications pour les usagers (niveau de tarif) et les risques pour l'État (dette publique)</p> <p>-Poursuivre le programme de construction et de réhabilitation des routes : ponts et bacs conformément aux normes internationales</p> <p>-Accélérer les travaux de réhabilitation des routes d'intérêt national et la voirie urbaine</p> <p>-Sécuriser les ressources financières FONER pour l'entretien des routes, poursuivre la réhabilitation du réseau sur toute l'étendue du pays et par le système de cantonnement manuel</p> <p>-Désenclaver certaines provinces de manière à créer un maillage entre les pôles économiques, assurer la liaison de ces pôles vers l'extérieur par réhabilitation des tronçons reliant Moanda à Kinshasa et Kinshasa à Kasumbalesa.</p>	<p>Ministère des ITPR</p> <p>Ministère des ITPR</p> <p>Ministère des ITPR</p> <p>FONER</p> <p>Ministère des ITPR</p> <p>RVF</p>	<p>Moyen terme</p> <p>Action permanente</p> <p>Action permanente</p> <p>Action permanente</p> <p>Action permanente</p> <p>Action permanente</p>	<p>-Conclusion de PPP dans la construction et la gestion des routes</p> <p>-Augmentation du nombre des Km de routes entretenues</p> <p>-Amélioration de la qualité des infrastructures routières</p> <p>-Amélioration de la qualité des infrastructures routières</p> <p>-Amélioration de la qualité des infrastructures routières</p> <p>-Accroissement du volume des échanges entre les provinces</p> <p>-Réduction des accidents sur les voies fluviales</p>

Créations d'entreprises : Comprendre la dynamique du tissu productif à travers les créations d'entreprises				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
Ports et voies fluviales	<ul style="list-style-type: none"> - Restaurer et renforcer les opérations de balisage par l'acquisition de nouveaux baliseurs et la réhabilitation de ceux qui existent - Equiper les ports publics en matériels de manutention - Construire des dépôts et entrepôts pour conservation des marchandises; - Renforcer les capacités des chantiers navals existants au travers la formation du personnel sur les normes de construction des bateaux - Encourager les partenariats publics-privés dans la gestion et la construction des ports maritimes - Doter la CVM des équipements modernes pour assurer un dragage régulier du chenal - Évaluer le partenariat entre la CVM et Dredging International 	<p>Ministère des Transports</p> <ul style="list-style-type: none"> - Opérateurs du secteur - Opérateurs du secteur <p>Ministère des transports CVM</p> <p>Ministère des Transports</p>	<p>Action permanente</p> <p>Action permanente</p> <p>Action permanente</p> <p>Moyen terme</p> <p>Action permanente</p> <p>Action permanente</p> <p>Court terme</p> <p>Court terme</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Accroissement du volume des échanges entre les provinces - Réduction des accidents sur les voies fluviales - Les ports sont équipés en matériels de manutention - Augmentation du nombre des dépôts et entrepôts - Les compétences du personnel sont renforcées - Augmentation du nombre des PPP conclus - La calaison du bief maritime est maintenue à au moins 26 pieds toute l'année - Rapport d'évaluation disponible

B. Facilitation des échanges, transport et transits				
1. La facilitation des échanges				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
Acceptation de l'AFE	<ul style="list-style-type: none"> - Mener à bien la procédure juridique d'acceptation de l'AFE 	Gouvernement	Sans délai	<ul style="list-style-type: none"> - Notification de l'acceptation à l'OMC
Finalisation du Guichet Unique du Commerce Extérieur	<ul style="list-style-type: none"> - Acheter l'intégration du GUCE et de SYDONIA World pour parachever l'intégration du GUCE - Finaliser le déploiement du GUCE à l'ensemble des opérations du commerce extérieur et sur l'ensemble du territoire - Adoption de la loi sur le commerce pour permettre le paiement électronique et des dispositions complémentaires en matière de facilitation de la dématérialisation des documents et de leur reconnaissance comme preuve dans les relations d'affaires - Permettre le paiement direct et complet par voie électronique de tous les frais des opérations intégrées au GUCE 	Ministère du Commerce, GUCE, DGDA Ministère du Commerce, GUCE Ministère du Commerce, Gouvernement et Parlement Tous les acteurs impliqués	Juillet 2019 A définir en fonction des moyens à disposition Sans délai	<ul style="list-style-type: none"> - Utilisation d'une seule plateforme pour toutes les opérations du commerce internationale, y compris la douane - Le GUCE couvre toute la procédure et est déployé sur l'ensemble du territoire - Publication de la Loi - Le paiement électronique unique est en place

B. Facilitation des échanges, transport et transits				
1. La facilitation des échanges				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
Faciliter le transit douanier et moderniser la douane	<ul style="list-style-type: none"> - Finaliser la migration vers SYDONIA World pour l'ensemble des bureaux et postes de douane - Déployer sur l'ensemble des axes commerciaux le système COMESA de suivi des cargaisons - Négocier avec les pays de la façade océan indien l'utilisation d'une seule balise depuis les ports - Appliquer le Transit COMESA pour toutes les opérations de transit douanier international 	DGDA/CNUCED DGDA/COMESA DGDA DGDA	Selon programme Fin 2019 Fin 2019 Fin 2019	<ul style="list-style-type: none"> - SYDONIA World est déployée sur l'ensemble des bureaux et postes de douanes - Le suivi des cargaisons en transit est généralisé - Une seule balise est apposée dans les ports de l'océan indien pour des transports vers la RDC - Le transit COMESA est effectivement utilisé
Abandonner l'inspection préalable à l'embarquement	<ul style="list-style-type: none"> - Revoir le principe même d'une obligation d'inspection préalable à l'embarquement à la lumière de l'AFE - En tirer les conséquences sur la convention entre l'OCC et BIVAC 	Ministère du Commerce, OCC	Sans délai	<ul style="list-style-type: none"> - Il n'y a plus d'inspection préalable à l'embarquement sauf celles explicitement autorisées par l'AFE
Recentrer les activités de l'OCC	<ul style="list-style-type: none"> - Revoir les missions de l'OCC pour les concentrer sur ce qui est indispensable - Éliminer tout contrôle répétitif, notamment lorsqu'ils ont été déjà appliqués au pays de départ 	Ministère du Commerce	Juillet 2019	<ul style="list-style-type: none"> - Les missions de l'OCC sont revues
Développer les Renseignements sur internet	<ul style="list-style-type: none"> - Création d'un site du guichet unique intégral 	SEGUCE	Juillet 2019	<ul style="list-style-type: none"> - Opérationnalité du site

B. Facilitation des échanges, transport et transits				
1. La facilitation des échanges				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
Fixation du temps nécessaire à la mainlevée	- Étude actualisée sur le temps nécessaire à la mainlevée	DGDA	Juillet 2019	- Réalisation de l'étude
Obtenir le leadership unique de la douane aux frontières	- La mainlevée accordée par la douane ne doit souffrir d'aucune contestation	GOUVERNEMENT/ PRIMATURE	Juillet 2019	- Décret du 1 ^{er} ministre
Publication de la législation commerciale	- La veille juridique en matière commerciale	SEGUCE	Juillet 2019	- Service de documentation dans chaque guichet unique

2. La facilitation des transports				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
Développer la culture de concertation en matière de définition des politiques des transports	- Mettre en place une structure permanente de concertation qui regroupe les acteurs publics et privés impliqués ou concernés par le secteur des transports	Ministère des Transports et organisations professionnelles du secteur	Avril 2019	- La structure mise en place contribue effectivement à la définition des politiques et réglementations du transport
Renforcer le PDNIT et le mettre en œuvre effectivement	- Compléter le PDNIT pour y intégrer les problématiques liées au fonctionnement des sous-secteurs	Ministère des Transports	Juillet 2019	- Le PDNIT intègre le fonctionnement des sous-secteurs dans son cadre. - Il est effectivement mis en œuvre

2. La facilitation des transports				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
<p>Moderniser le transport fluvial en complétant le PDNIT</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Réaliser un état des lieux précis de l'état des voies navigables les plus importantes pour les flux commerciaux - Définir un plan d'urgence pour assurer le dragage et le balisage de ces voies prioritaires - Inventorier les autres besoins - Revoir la gouvernance du secteur et en particulier introduire des conditions d'accès à la profession de transporteur fluvial basées sur les standards internationaux et régionaux en particulier en matière de capacité financière, d'honorabilité et de capacité professionnelle des dirigeants et gestionnaires de telles entreprises - Revoir les capacités de formation pour les acteurs du transport fluvial et développer un plan de mise à niveau pour tous les acteurs en activité (capitaine, conducteur, batelier, barreur, matelot et autres) - Renforcer les conditions de sécurité des chargements - Développer un mécanisme simple de documents de transports fluvial afin de pouvoir mettre un place un système de collecte de statistiques efficace. 	<p>Ministère des transports avec les professionnels du secteur</p>	<p>Sans délai mais en fonction des moyens disponibles</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Les conditions de développement du sous-secteur sont en place

2. La facilitation des transports				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
Alléger la parafiscalité sur les modes de transports	- Revoir la fiscalité et la parafiscalité qui pèse sur le secteur, introduire la déductibilité de la TVA sur les carburants	Ministère des Finances	Sans délai	- La parafiscalité sur le secteur est revue à la baisse
Inter/multimodalité	- Coordonner les réformes institutionnelles et infrastructurelles avec celles relatives à la modernisation du fonctionnement des sec-teurs	Ministère des Transports et les professionnels des sous-secteurs	Sans délai	- L'inter/multimodalité se développe grâce au développement effectif des opus secteurs

3. Le secteur agricole				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
Diversification des exportations: - Les exportations agricoles reposent aujourd'hui principalement sur les filières traditionnelles cacao, café, bois, dans une moindre mesure hévéa - Les initiatives en cours visent à développer les pôles de croissance ciblent en priorité les filières vivrières - Les prévisions prix/demande pour marchés internationaux café, Hévéa, bois exotique sont peu encourageantes - Maintenir la priorité sur les filières traditionnelles tout en diversifiant les exportations	- Réintroduire les filières d'exportation traditionnelles dans les initiatives en cours visant à développer les pôles de croissance axés sur le secteur agricole - Réaliser des études de marché pour les produits déjà exportés marginalement ou disposant d'un potentiel: analyse approfondie de la demande potentielle future et de la compétitivité vis-à-vis des principaux concurrents afin d'identifier un nombre restreint de produits de diversification.	Ministères du Commerce / Agriculture	2019-2023	- Visites des officiels et acteurs privés dans les pays d'exportation - Matrice SWOT pour les produits de diversification potentiels

3. Le secteur agricole				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
Climat des affaires dans le secteur agricole				
<p>Meilleure attractivité (amélioration classement doing business) mais nombreux obstacles à l'investissement dans le secteur agricole :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Limitation pour l'investissement étranger dans l'agriculture - Absence de produits et services de financement adaptés à l'agro-industrie - Mauvaise infrastructure routière - Instabilité de l'électricité - Problème d'accès à la propriété de terres agricoles - Multiplicité des taxes sur les produits agricoles et les sociétés - Multiplicité de tracasseries parafiscales 	<p>Poursuivre la progression du pays dans le classement doing business notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Modifier l'article 16 de la loi agricole (restriction sur les IDE) - Rationaliser le système fiscal à travers : un recensement de l'ensemble des taxes et organismes préleveurs ; (ii) la réforme du système fiscal en profondeur - S'attaquer aux tracasseries policières en réalisant un état des lieux des pratiques au niveau des postes de contrôle formels et informels (ex : projet ouest africain Borderless Alliance) 	<p>Ministères du Commerce/ ANAPI Ministère de l'Agriculture</p>	<p>2019-2023</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Amélioration dans le classement doing business - Réforme du système fiscal - L'information sur les tracasseries aux postes de contrôle est disponible et diffusée largement
<p>Approvisionnement en intrants/semences :</p> <p>Faiblesse de l'offre en semences sélectionnées (mauvais rendement de la variété DURA en huile de palme, absence de variété tolérantes à la trachéomycose pour le café, mauvaise qualité de la variété Amelondo pour le cacao, etc.) causée par :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mauvaise gouvernance du processus d'importation de semences - Absence d'un cadre légal et réglementaire clairement défini - Faibles capacités de l'INERA et de l'ONC - Un secteur privé évincé par les interventions publiques sur les marchés <p>---> Structurer l'offre semencière pour lever ce premier frein à l'accroissement de la productivité et de la qualité au sein des filières</p>	<p>Favoriser l'importation de semences</p> <ul style="list-style-type: none"> - Renforcer le transfert de compétences de la part des entreprises étrangères de semences - Finaliser le projet de loi sur les semences - Assurer la mise en œuvre effective du PSRA 2016-2021 et assurer l'opérationnalité de l'INERA sur son cœur de métier - Renforcer les capacités du Service National de Semence (SENASEM) - Développer les services d'accompagnement et de vulgarisation auprès des producteurs et clarifier mandat de l'ONC - Réguler les programmes de distribution gratuite de semence 	<p>Ministères du Commerce/ Agriculture, INERA, SNV, SENASEM</p>	<p>2019-2023</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Les procédures d'importation des semences sont allégées et moins coûteuses - La loi sur les semences est publiée - Les résultats fixés dans le PSRA sont atteints en 2021 - L'INERA développe des semences de qualité, dûment certifiées par le SENASEM - L'utilisation des semences par les agriculteurs est maîtrisée - Les programmes de distribution gratuite n'évincent pas le marché privé

3. Le secteur agricole				
Objets/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
<p>Normes SPS</p> <ul style="list-style-type: none"> - La RDC reste très éloignée des standards internationaux malgré ses efforts pour mettre en œuvre les engagements pris dans le cadre de la CIPV (adhésion en 2015) - Les activités de contrôle sanitaire connaissent plusieurs chevauchements, notamment entre les services du Ministère du Commerce, l'OCC, le Ministère de l'Agriculture, de la pêche et de l'élevage, et le Ministère de la Santé 	<ul style="list-style-type: none"> - Accélérer les travaux de clarification des compétences dans le domaine SPS - Répondre aux engagements au titre de la CIPV notamment : <ul style="list-style-type: none"> ◊ mettre en place un cadre national pour la normalisation ◊ mettre en place un système de contrôle de qualité ◊ répondre à l'ensemble des obligations de notification 	Ministère de l'Agriculture (DPV), Commerce (OCC), Santé, Commission interministérielle SPS	2019-2023	<ul style="list-style-type: none"> - Les mandats dans le domaine SPS sont attribués ; - Les engagements au titre de la CIPV sont respectés
<p>Structuration des filières :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La majorité des ménages agricoles ne sont pas impliqués dans des organisations collectives - Les performances des filières sont tirées vers le bas par les producteurs qui ne bénéficient pas des services délivrés traditionnellement par les organisations de producteurs tel que le suivi de l'itinéraire technique, la gestion mutualisée des infrastructures de traitement et stockage des récoltes, organisation de la connexion des planteurs aux services financiers et avec les vendeurs des intrants agricoles, etc. - Dans un marché globalisé comme ceux du café ou du cacao au sein duquel le problème d'asymétrie d'information est fort, où les producteurs ne disposent pas de l'information nécessaire pour savoir ou vendre, quand, et à quel prix, la structuration de l'offre est essentielle 	<p>Améliorer la structuration des filières agricoles par :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Améliorer la gouvernance au sein des Organisations de Producteurs: <ul style="list-style-type: none"> (i) renforcement des capacités en gestion des organisations faitières au niveau national et (ii) développement des Groupements d'intérêt Économique (GIE) - Renforcer les capacités des OP en techniques culturelles/transformation - Améliorer l'accès aux services de base mutualisés (« ateliers paysans » et « plateforme multiservices ») afin d'aider les paysans dans la collecte, la vente groupée, l'accès aux intrants et autres services primaires de base (Conseils techniques, informations sur les marchés, facilitation d'accès aux services financiers). 	Ministère de l'agriculture	2019-2023	<ul style="list-style-type: none"> - Les relations contractuelles entre l'amont et l'aval des filières sont renforcées - Les organisations de producteurs au niveau local et national sont structurées

3. Le secteur agricole				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
<p>Foncier :</p> <p>Principaux facteurs d'insécurité foncière:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Termes ambigus de la nouvelle constitution de 2006, «l'État exerce la souveraineté permanente sur les ressources naturelles» - Dualisme du régime foncier entre droit légal et coutumier hérité de la loi sur le foncier de 1973 - Émergence d'un marché foncier «au noir» et des ventes illégales de terre ou par l'occupation «de fait» de terrain - Engorgement des tribunaux et une incapacité du système judiciaire à donner des réponses rapides aux conflits fonciers 	<p>Accélérer la mise en œuvre de la feuille de route pour la réforme foncière réalisée en 2012 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Élaborer une politique foncière appropriée aux nouveaux enjeux - Reformuler la loi foncière actuelle et en promulguer une nouvelle ; - Concevoir un programme de mise en œuvre de la nouvelle loi - Diffuser et renforcer les capacités pour assurer sa mise en œuvre. 	<p>La Commission nationale de la réforme foncière</p>	<p>2019-2023</p>	<p>- La loi sur le foncier est reformulée et appliquée</p>

4. Le secteur forestier				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
<p>Définir une vision stratégique de la forêt congolaise</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Préparer les états généraux des forêts c'est à dire mettre en place un cadre de réflexion avec la participation plus large des acteurs en vue d'une vision partagée sur l'avenir de la forêt de la RDC 	<p>Direction Générale des Forêts/ Ministère de l'Environnement et Développement Durable</p>	<p>À définir</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Rapport des états généraux avec différents axes d'orientation avec suivi - Renforcement de collaboration avec les autres parties prenantes
<p>Définir une politique d'orientation stratégique de la forêt</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mettre en place une politique nationale des forêts de la RDC servant de boussole 	<p>Direction Générale des Forêts/ Ministère de l'Environnement et Développement Durable</p>	<p>À définir</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Document de politique

4. Le secteur forestier				
Objetifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
Actualiser le code en tenant compte des nouveaux concepts (décentralisation et autres)	<ul style="list-style-type: none"> Réviser le code forestier en tenant compte de la décentralisation du secteur 	Direction Générale des Forêts/ Ministère de l'Environnement et Développement Durable	À définir	- Journal officiel
Évaluer la valeur économique de la forêt	<ul style="list-style-type: none"> Lancer les études d'évaluation économique du secteur forestier (capitaliser les études sectorielles antérieures au besoin les adapter à l'évolution actuelle) 	Direction de Gestion Forestière/Ministère de l'Environnement et Développement Durable et le Ministère de l'économie	A définir	- Rapport d'étude
Mettre en place un plan stratégique d'utilisation du sol et des forêts	<ul style="list-style-type: none"> Élaborer un plan directeur d'aménagement du territoire et faire cet aménagement 	Ministère de l'Aménagement du Territoire	A définir	- Plan d'aménagement du Territoire
Créer un climat de confiance auprès des opérateurs forestiers	<ul style="list-style-type: none"> Améliorer la confiance des investisseurs et sauver les opérateurs forestiers existants 	Ministère de Commerce extérieur; Direction de Gestion Forestière (MEDD)	A définir	- Document cadre d'investissement
Réduire le nombre élevé des taxes et retenir les taxes utiles	<ul style="list-style-type: none"> Assainir le système fiscal forestière notamment la « para » fiscalité extrêmement pesante 	Ministère des finances ; Direction de Gestion Forestière (MEDD)	A définir	- Nombre de taxes définies
Renforcer les capacités des opérateurs forestiers	<ul style="list-style-type: none"> Appuyer techniquement les opérateurs pour leur permettre une meilleure gestion de leur concession, notamment par des aides techniques à l'élaboration des différents documents d'aménagement, ainsi que par des améliorations de leur gestion forestière visant à réduire l'impact de leur exploitation forestière 	Direction de Gestion Forestière/Ministère de l'Environnement et Développement Durable et le Ministère de l'économie	A définir	- Nombre de plans d'Aménagements produits

4. Le secteur forestier				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
Canaliser les fonds dans la caisse unique de l'état	- Orienter le paiement des taxes vers un guichet unique en y mettant des gardes fous en amont et en aval	Ministère de Commerce extérieur	A définir	- Configuration du Guichet Unique dans le secteur des forêts
Appuyer les opérateurs par de crédit bancaire pour améliorer les affaires	- Soutenir les investissements et améliorer l'accès aux crédits bancaires ;	Banque de commerce extérieur	A définir	- Nombre d'opérateurs forestiers ayant reçu le crédit bancaire
Renforcer le système de contrôle forestier	- Informatiser le système de contrôle (avec un système de contrôle de l'abattage jusqu'à l'exportation	Direction de Gestion Forestière/Ministère de l'Environnement et Développement Durable	A définir	- Configuration du système de contrôle
Améliorer le marché local	- Une facilitation d'un meilleur accès au marché local fortement demandeur ;	Ministère de l'Environnement et Développement Durable ; & Ministère de Petite et Moyenne entreprises	A définir	- Le système de transaction amélioré sur le marché local
Augmenter le nombre d'opérateurs forêts-tiers et la production forestière	- Levé de moratoire afin d'accueillir les nouveaux investisseurs dans le secteur, en ouvrant de nouvelles superficies à la production et exploiter les superficies actuellement octroyées	Direction Générale des Forêts/ Direction de Gestion Forestière /Ministère de l'Environnement et Développement Durable	A définir	- L'accroissement de nombre d'opérateurs forêts-tiers et la production
La surveillance spatiale des forêts	- Mettre en œuvre des pratiques fiables et justes de contrôle forestier (surveillance spatiale) ;	Direction de Gestion Forestière/ Direction Générale des Forêts/ Ministère de l'Environnement et Développement Durable	A définir	- Zonage forestier
Accroître la contribution du secteur forêts-tiers dans le PIB de la RDC et améliorer le commerce des bois	- Améliorer la gouvernance du secteur forêts-tiers	Direction de Gestion Forestière/ Direction Générale des Forêts/ Ministère de l'Environnement et Développement Durable ; Ministère de Commerce Extérieur	A définir	- Le taux du secteur forêt dans le PIB ; l'augmentation de la production des bois Augmentation de la superficie

4. Le secteur forestier				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
Améliorer les moyens de transports et réduire le coût de transport	- Lever le verrou de moyen de transport et communication	Ministère de transport	A définir	- Coût de transport réduit
Promouvoir les nouvelles essences	- Valoriser de nouvelles essences	Direction de la promotion des bois/Ministère de l'Environnement et Développement Durable ;	A définir	- Nombre des nouvelles essences
Réduire la déforestation	- Préserver les forêts des menaces de déforestation par l'aménagement du territoire et la stabilisation de l'agriculture	Direction Générale des Forêts/ Direction de Gestion Forestière/Ministère de l'Environnement et Développement Durable ; Ministère de l'Agriculture	À définir	- Superficies préservées

5. Le secteur minier				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
Vision : Définir une vision stratégique et une planification stratégique du secteur minier congolais	- Évaluer la mise en œuvre du Plan Stratégique de Développement du Secteur Minier 2017-2021	PROMINES, Secrétariat Général aux Mines, Cabinet du Ministre des Mines et différents services du Ministère des Mines	2019 - 2021	- Rapport d'évaluation de la mise en œuvre du PSDM - Mobilisation des moyens pour la mise en œuvre des activités prévues dans le PSDM
Connaissances des potentialités : Approfondir la connaissance des ressources	- Doter le Service géologique de moyens nécessaires pour continuer la recherche en vue d'enrichir la carte géologique et la connaissance des potentialités	Service géologique, Gouvernement	2019 et permanent	- Une carte géologique actualisée et des données sur les réserves (certifiées)

5. Le secteur minier				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
<p>Politique : Finaliser le document de la Politique minière congolaise</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mettre en place une véritable politique nationale des forêts 	<p>Cellule technique de Planification minière, Secréariat Général aux Mines</p>	<p>2019</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Adoption par le Gouvernement du document de Politique minière en chantier à la Cellule Technique de Planification Minière (CTCPM) ;
<p>Lois : Mettre en œuvre le Code minier</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Vulgariser le Code minier - Évaluer la première année de mise en œuvre du Code minier 	<p>CTCPM, Direction des Mines, SAEMAPE Tripartite Gouvernement-Entreprises-Société civile</p>	<p>2019</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Connaissance approfondie du nouveau Code minier et meilleure application par les services attitrés et les autres parties prenantes - Rapport d'évaluation de la mise en œuvre du Code minier indiquant la prise des mesures d'accompagnement notamment sur le plan fiscal (décret sur les minerais stratégiques, rapatriement des 60 % des recettes par les entreprises minières, le superprofit...), environnemental (l'arrêté interministériel sur la collaboration entre la DPEM et l'Agence congolaise de l'Environnement), de la répartition des revenus miniers (la redevance minière, les fonds pour le développement local, le fonds minier pour les générations futures...), du droit minier (la question des conventions et de la clause de stabilité...), de la question de la sous-traitance, de la participation des Congolais au capital des entreprises, etc.
<p>Gouvernance : Formaliser le secteur minier artisanal</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Évaluer la mise en œuvre de la Stratégie Nationale pour les Exploitations minières artisanales et à Petite échelle - Évaluer la mise en œuvre du Plan d'action du SAEMAPE, ancien SAESSCAM 	<p>SAEMAPE, Secréariat général aux Mines, Mécanisme national de la CIRGL, Gouvernements provinciaux Société civile</p>	<p>2019, 2020</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Rapport d'évaluation pour indiquant les avancées et les défis afin d'actualiser la stratégie et d'amener le Gouvernement de mettre les moyens nécessaires - Identification et élaboration des mesures pratiques sur l'encadrement du travail des femmes dans les mines et la protection des enfants face au travail dans les mines

5. Le secteur minier				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
<p>Fiscalité : Alléger/Rationaliser la fiscalité en matière des mines</p>	<p>- Capitaliser la promulgation du nouveau Code minier, le rapport de l'atelier sur la fiscalité organisé par le Ministère des Mines et le rapport de l'atelier sur la fiscalité minière afin d'avoir une fiscalité exhaustive du secteur minier précisant clairement les cas de recours au droit commun et à la fiscalité issue de la décentralisation</p>	<p>Ministère des Mines, Ministère des finances, Entreprises minières, Régies financières déconcentrées et décentralisées</p>	<p>2019</p>	<p>- Production d'une nomenclature assez exhaustive sur la fiscalité minière en RDC</p>
<p>Transparence : Promouvoir la Transparence dans le secteur minier</p>	<p>- Renforcer les mécanismes existants de transparence : ITIE, Publication des contrats (mais aussi alléger les mécanismes de négociation des contrats), Publication trimestrielle des revenus du secteur minier</p> <p>- Évaluer l'efficacité et l'efficience des initiatives de traçabilité des minerais</p>	<p>Comité Exécutif ITIE et parties prenantes, Ministère des Mines, Coordination nationale de la CIRGL, Société civile</p>	<p>2019 En Permanence</p>	<p>- Continuation de la mise en œuvre de l'ITIE en tenant compte des innovations de la Norme ITIE, continuation de la publication des contrats et la publication trimestrielle des revenus du secteur minier en veillant à rendre publics les données qui peuvent l'être</p> <p>- Élaboration des principes et mécanismes transparents de négociation de contrats (en plus de l'appel d'offre)</p> <p>- Rapport permettant de voir l'apport des différentes initiatives, les limites, l'opportunité des coûts, l'impact au niveau des marchés régionaux et internationaux, l'applicabilité de ces initiatives au niveau de toutes les provinces du pays</p>
<p>Énergie et Infrastructures</p>	<p>- Faciliter l'accès à l'énergie électrique, les voies de transport</p>			

5. Le secteur minier				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
<p>Gouvernance et énergie : Renforcer la synergie avec les autres secteurs des ressources naturelles</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Élaborer un plan directeur d'aménagement du territoire et faire cet aménagement pour une intégration des questions foncières, forestières, minières, des hydrocarbures, d'eau, d'habitat, etc. - Élaborer un plan d'industrialisation pour la création des industries de transformation capables d'absorber une partie des minerais produits en RDC en vue de satisfaire d'autres besoins en infrastructures et produits manufacturés 	<p>Ministère de l'Aménagement du Territoire, Ministère des Affaires foncières, Ministère des Mines, Ministère de l'Environnement, etc. Ministères de l'Industrie, des Petites et Moyennes entreprises, de la Recherche scientifique, de l'Agriculture, Universités, Centres de recherche, Institutions d'enseignement professionnel</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Plan d'aménagement du Territoire - Production d'un plan d'industrialisation de la RDC
<p>Climat des affaires : Créer un climat de confiance auprès des opérateurs</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Améliorer la confiance des investisseurs, et enrayer les tracasseries et lutter contre la corruption 	<p>Présidence de la République, Ministère des Mines avec ses différents services, Ministère des finances avec les régies financières, Ministère de l'Environnement + Agence congolaise de l'environnement, Cours et Tribunaux ;</p>	<p>A définir</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mesures pratiques pour la mise en œuvre du droit OHADA et des mécanismes de contrôle et de sanction
<p>Formation des cadres et chercheurs, de la main d'œuvre : Renforcer les capacités des administrations des mines, et d'autres administrations intervenant dans le secteur minier et des entrepreneurs</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Appuyer techniquement les différentes administrations et services ayant la charge de la gestion du secteur minier - Appuyer les universités dans la recherche et les stages afin de lier la connaissance théorique à la pratique afin de susciter des inventions et des innovations - Appuyer l'informatisation des différents services 	<p>Ministères des Mines, de l'Industrie, des Petites et Moyennes entreprises, de la Recherche scientifique, de l'Agriculture, Universités, Centres de recherche, Institutions d'enseignement professionnel</p>	<p>A partir de 2019</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La qualité des programmes de formation, de recherche et l'encadrement des innovations et du personnel technique

5. Le secteur minier				
Objets/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
<p>Appui aux investissements Promouvoir des opérateurs miniers congolais par la facilitation de l'accès aux finances</p>	<p>- Évaluer le processus de transformation des entreprises du Portefeuille de l'État en Entreprises commerciales et soutenir leur redressement</p>	<p>Ministère des Mines, Ministère du Portefeuille, Ministère des finances, Entreprises du Portefeuille de l'État</p>	<p>2019-2020</p>	<p>- Un état des lieux élaboré permet de trouver des mécanismes de redressement et d'accès aux finances</p>
<p>Entreprises au portefeuille d'État Redresser les Entreprises minières du Portefeuille de l'État</p>	<p>- Évaluer le processus de transformation des entreprises du Portefeuille de l'État en Entreprises commerciales et soutenir leur redressement</p>	<p>Ministère des Mines, Ministère du Portefeuille, Ministère des finances, Entreprises du Portefeuille de l'État</p>	<p>2019-2020</p>	<p>- Un état des lieux élaboré permet de trouver des mé-canismes de redressement et d'accès aux finances</p>
<p>Sécuriser les générations futures : Améliorer la sécurité financière des générations futures en vue de l'épuisement et compenser les fluctuations des prix des ressources naturelles</p>	<p>- Créer un fond souverain national alimenté par un pourcentage des recettes accrues du code minier révisé</p>	<p>Présidence de la République, Banque centrale, Ministère des finances avec les régies financières</p>	<p>2021-2022</p>	<p>- Adoption de la loi portant l'établissement d'un fond souverain national, y inclus décret, arrêté, etc. - Fond national établi et opérationnel</p>

6. Le secteur du tourisme				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
Améliorer le cadre institutionnel et la gouvernance du secteur	- Accélérer la production des mesures d'application de la loi n°018/18 du 09 juillet 2018 portant principes fondamentaux relatifs au Tourisme	MIN TOURISME (SGT, ONT, ICCN)	2ème semestre 2019	- Nombre de mesures d'application produites par an (décret, arrêté, etc.)
	- Intégrer et faire appliquer les instruments juridiques internationaux ratifiés par la RD Congo en matière de tourisme	MIN TOURISME, MIN AFFETR	1er semestre 2020	- Nombre de traités ratifiés intégrés
	- Améliorer la collecte, le traitement, la gestion et la diffusion des données statistiques du tourisme	MIN TOURISME (SGT, ICCN), MIN PLAN(INS), MIN TRANSP, PTF, MIN INTERDEC (DGM)	1er semestre 2020	- Type et qualité des statistiques produites, disponibles et publiées
	- Intégrer les projets de développement du tourisme dans le plan national stratégique de développement	MIN TOURISME ET MIN PLAN	2ème semestre 2019	- Nombre de projets intégrés
	- Élaborer et mettre en œuvre les projets de l'écotourisme	MIN TOURISME (SGT, ONT, ICCN)	1er et 2ème semestre 2020	- Nombre de projets élaborés et mis en œuvre
	- Inciter le Partenariat Public-Privé	GOVERNEMENT, MIN TOURISME ET SECT. OPÉRATIONNEL	2ème semestre 2019	- Nombre de contrats de partenariat signés
	- Renforcer les capacités et développer les compétences des acteurs du secteur du Tourisme	MIN TOURISME, PTF ET MIN PLAN	2019-2020	- Nombre d'acteurs du secteur formés
	- Mettre en place un cadre de concertation de différents acteurs du secteur.	GOVERNEMENT ET MIN TOURISME	2019-2022	- Nombre de rencontres et rapport d'activités

6. Le secteur du tourisme				
Objetifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
Développer le commerce touristique, le partenariat, la coopération et promouvoir les pôles touristiques	<ul style="list-style-type: none"> - Améliorer l'offre touristique et perfectionner le personnel afin de relever le niveau et la qualité de prestation des services offerts dans les entreprises touristiques ; - Valoriser les produits touristiques et créer les pôles de développement 	GOUVERNEMENT, MIN TOURISME ET LES ENTREPRISES TOURISTIQUES	2019-2020	- Le rapport d'enquête sur le degré de satisfaction des consommateurs
	<ul style="list-style-type: none"> - Ouvrir des bureaux ou agences de représentation à l'étranger, notamment auprès des pays de l'Union Européenne, de l'Amérique, des pays du Dragon (Chine, Corée, Taiwan, Hong Kong), du Japon et de l'Afrique du Sud 	GOUVERNEMENT, MIN TOURISME ET LES PAYS CONCERNES	2019-2021	- La qualité du produit touristique et le nombre de pôles opérationnel - Nombre de bureaux ou agences opérationnels
	<ul style="list-style-type: none"> - Appliquer une stratégie devant préciser le produit RDC par rapport à ceux des pays voisins qui paraissent plus compétitifs 	GOUVERNEMENT ET MIN TOURISME	2020	- Le produit RDC adopté
	<ul style="list-style-type: none"> - Participer régulièrement à des manifestations foraines ainsi qu'aux rencontres internationales spécialisées 	GOUVERNEMENT ET MIN TOURISME	2019-2023	- Nombre de manifestations et rencontres internationales auxquelles la RDC a pris part
	<ul style="list-style-type: none"> - Organiser des campagnes promotionnelles (production des supports promotionnels) tant à l'intérieur qu'à l'extérieur ; des voyages d'échanges d'expériences entre professionnels du Tourisme 	MIN TOURISME	2020	- Nombre de campagnes promotionnelles organisées et le nombre de supports produits

6. Le secteur du tourisme				
Objectifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi
	- Réviser la politique tarifaire des visas en vigueur tant à l'extérieur qu'à l'intérieur du pays en la rendant plus compétitive par rapport à celle d'autres	GOUVERNEMENT ET MIN TOURISME	2019-2020	- Tarif de visa révisé, en application
	- Définir la marque RDC à l'instar de la Tanzanie connue comme pays de Kilimandjaro, Zanzibar, Serengeti, le Rwanda, pays de mille collines, etc.)	GOUVERNEMENT ET MIN TOURISME	2020	- La marque de positionnement, en application
	- Créer, réhabiliter et rentabiliser les principaux axes touristiques	GOUVERNEMENT ET MIN TOURISME	2019-2022	- Nombre d'axes touristiques réhabilités et rentabilisés
	- Mettre en place une politique de transport touristique en connectivité avec les sites touristiques	GOUVERNEMENT ET MIN TOURISME	2020	- Document de politique élaboré
	- Mettre en place un Plan d'action pour réhabiliter des parcs nationaux et voies d'accès pour la promotion du tourisme vert	GOUVERNEMENT ET MIN TOURISME	2019-2021	- Nombre de parcs et voies d'accès réhabilités
Améliorer la contribution du tourisme dans la croissance économique et la réduction du taux de chômage	- Accroître la contribution du secteur de tourisme au PIB	MIN TOURISME ET ENTREPRISES TOURISTIQUES	2019-2023	- Taux de contribution du secteur au PIB
	- Formaliser les opérateurs touristiques informels	MIN TOURISME ET LE SECT. OPÉRATIONNEL	2019-2023	- Nombre d'informels formalisés
	- Contribuer à la réduction du chômage par la création de nouveaux emplois touristiques	MIN TOURISME ET LE SECT. OPÉRATIONNEL	2020-2023	- Nombre de nouveaux emplois créés

6. Le secteur du tourisme					
Objetifs/Sujets	Recommandations/Actions	Institutions responsables	Échéances	Indicateurs de suivi	
Mettre en place les mécanismes favorisant l'écotourisme dans les parcs et aires protégées	- Développer l'agroforesterie dans et autour des parcs et des aires protégées	MIN TOURISME, MIN AGRI, MIN ENVIRON ET ENTREPRISES TOURISTIQUES	2019-2021	- Nombre de sites et parcs d'agroforesterie développés	
	- Mettre en œuvre le corps de protection des parcs et aires protégées	MIN TOURISME, MIN INTÉRIEUR, MIN DE DÉFENSE MIN ENVIRONNEMENT.	2019-2022	- Nombre de parcs et aires protégées mis sous protection du corps PPN	
	- Créer les zones d'expansion touristique	GOUVERNEMENT (MIN TOURISME)	2020-2022	- Nombre de zones d'expansion touristique opérationnelles	
	- Développer les activités de conservation et de protection de la biodiversité dans et autour des parcs et aires protégées	MIN TOURISME ET ENTREPRISES TOURISTIQUES	2019-2023	- Nombre d'espaces de la biodiversité développés	
	- Mettre en place un mécanisme favorisant l'écotourisme	GOUVERNEMENT (MIN TOURISME)	2020-2023	- Nombre d'arrivées des touristes dans la capitale et en province	
	Mobiliser et doter le secteur des moyens financier et matériel conséquents	- Créer les mécanismes innovants pour faciliter les allocations financières au secteur	GOUVERNEMENT (MIN TOURISME) ET PTF	2020	- Le volume de crédit alloué au secteur du tourisme
		- Orienter les fonds verts au financement du tourisme	MIN TOURISME, MIN ENVIRONNEMENT ET NATIONS UNIES	2020	- Le crédit du fonds verts alloué au secteur
		- Numériser toutes les unités et étendre le télé paiement sur l'ensemble du territoire	GOUVERNEMENT (MIN TOURISME) ET PTF	2020	- Nombre d'unités numérisées et volume de recettes
		- Doter les administrations des bâtiments, locaux et équipements de service (matériels informatiques et roulants) ainsi que des moyens de communications	GOUVERNEMENT (MIN TOURISME) ET PTF	2019-2023	- Le nombre de bâtiments, locaux, équipements dotés et moyens de communication mis à disposition

CHAPITRE 2 : L'ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE DES ÉCHANGES ET DE L'INVESTISSEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

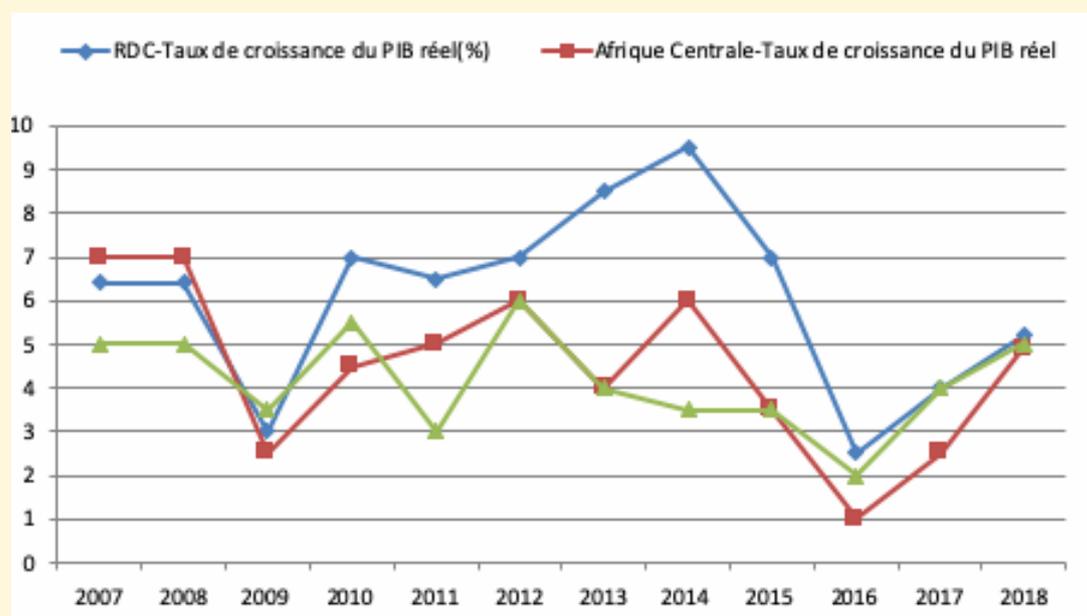
A. LE CADRE MACROÉCONOMMIQUE ET LE SECTEUR PRODUCTIF

Quelques indicateurs de croissance économique de la République Démocratique du Congo

Le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) réel de la RDC, en comparaison de celui des autres pays de l'Afrique Centrale et de l'ensemble de l'Afrique se situe parmi les plus élevés comme l'indique la Figure 1. Les prévisions de 2018 confirment cette performance de la croissance économique³ qui passerait de 4 % en 2017 à 5,2 % en 2018 après une phase de déclin de 2,5 % en 2016 relativement aux 6,9 % de 2015. Cette croissance est imputable, entre autres, au regain d'activités dans le secteur extractif minier et à la hausse des cours de certaines matières premières (cuivre et cobalt). L'agriculture, les télécommunications, le secteur du bâtiment et des travaux publics contribuent à cette embellie. Cependant, cette croissance demeure fragile car elle est dépendante de la demande extérieure, notamment américaine et chinoise. En effet, les firmes chinoises importent 41 % du cuivre de la RDC.

³ Perspectives économiques en République Démocratique du Congo, Banque Africaine de Développement, 2017.

Figure 1. Taux de croissance du produit intérieur brut réel de la République Démocratique du Congo en comparaison des pays de l'Afrique Centrale et des pays de l'Afrique, 2017-2018



Source: African economic outlook, BAfD, DRC, 2017.

L'inflation continue de croître en dépit de certaines mesures prises par les autorités congolaises pour l'endiguer, notamment le relèvement du taux interbancaire qui passe de 7 % à 14 % en 2016 pour redescendre et se situer entre 7 % et 9 %, selon le discours de la Banque centrale en avril 2019. L'inflation provient notamment de la dépréciation de la monnaie congolaise (CDF) par rapport au dollar américain (USD) : 48 % fin 2017, et à la baisse de réserves de change, qui renchérisse ainsi la hausse de l'indice des prix à la consommation. Ce diagnostic amène les autorités congolaises à opter pour une politique budgétaire prudente, limitant le déficit à 1 % du PIB. La politique monétaire ne parvient pas à maintenir la stabilité des prix dans le temps.

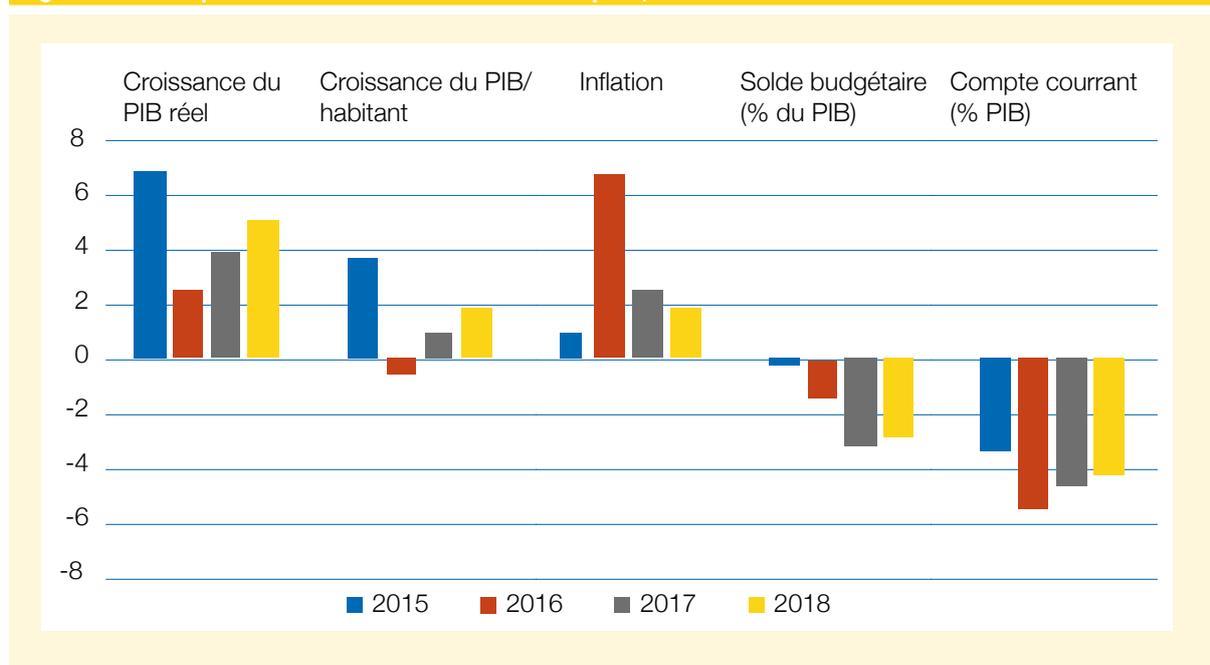
Les finances publiques ont été négativement affectées par la baisse de l'activité économique au cours de l'année 2016 (Figure 1). Il en résulte une diminution des recettes budgétaires avec son corollaire de baisse des dépenses publiques. Une étude réalisée par la BAD estime cette diminution de 13,6 % du PIB en 2015 à 9,6 % du PIB en 2016. Quant à la dette extérieure, selon la BAD, elle se caractérise par un risque d'endettement modéré cependant que la dette intérieure a augmenté de 4 points de PIB entre 2015 et 2016. Enfin, sur le front des équilibres externes, le déficit du compte courant est passé de 3,2 % du PIB en 2016 à 2,4 % 2017.

S'agissant de la contribution des différents secteurs à la croissance économique, comme l'indique la Figure 2, le secteur primaire et le secteur tertiaire contribuent davantage à la création de richesses que le secteur secondaire. Les « industries extractives » stimulent le secteur primaire ainsi que l'agriculture. Le secteur tertiaire est pour sa part, tiré par le commerce, le transport et télécommunications. Pour le secteur secondaire, les principales contributions à la croissance proviennent des industries manufacturières et alimentaires.

1. Évolution du commerce en pourcentage du produit intérieur brut

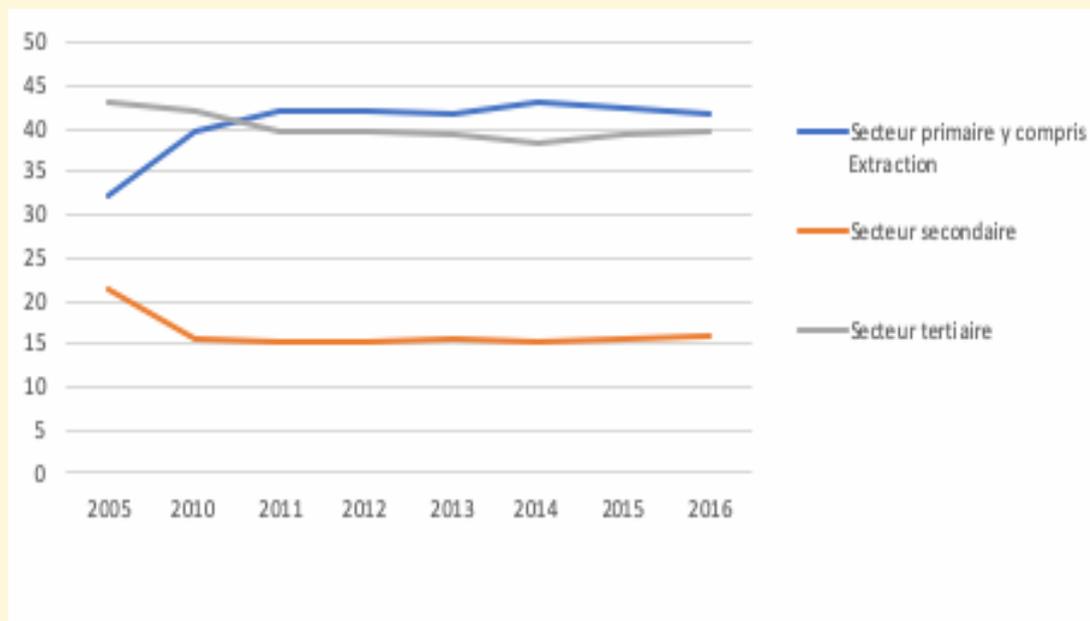
Bien que la croissance des importations de biens et services ait été supérieure à celle des exportations, la tendance globale est à la baisse au cours des années 2012 à 2018 (Figures 2 et 3). Cette tendance est imputable à la baisse des cours mondiaux des principaux produits d'exportation (les industries extractives) du pays et à l'insuffisante diversification des autres produits exportables. Comme le confirme une étude réalisée par la Banque Africaine de Développement (BAD) : «les sources de la croissance restent peu diversifiées et la répartition structurelle du PIB est demeurée inchangée au cours de la dernière décennie. Malgré le manque de fiabilité des statistiques, on peut évoquer : (i) un haut degré d'informalité de l'économie, (ii) un très petit nombre d'entreprises (9000, dont 80 % de PME)».

Figure 2. Quelques indicateurs macroéconomiques, 2015–2018



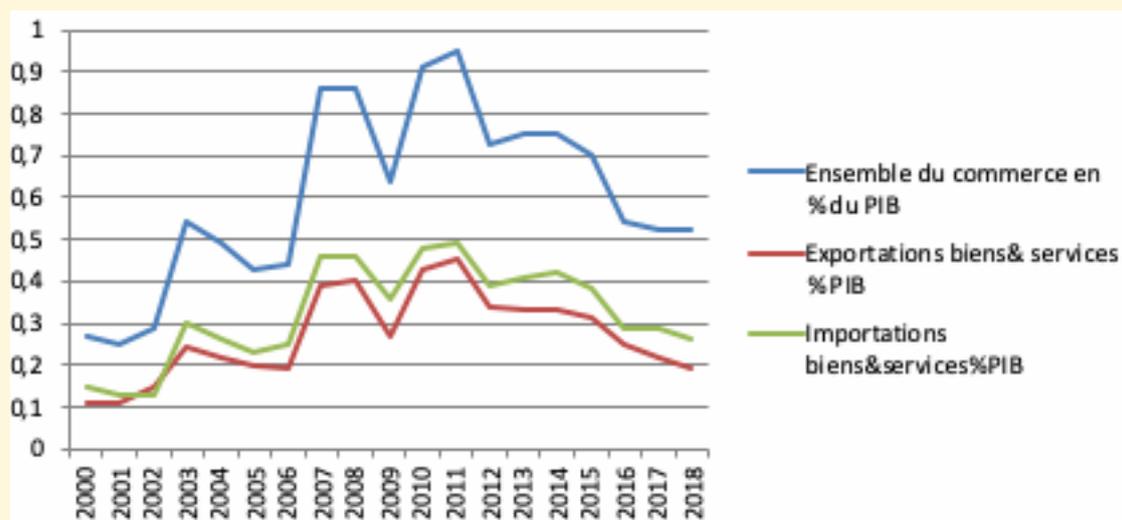
Source : Données des administrations nationales, calculs des auteurs pour les estimations/prévisions

Figure 3. Contributions de différents secteurs au produit intérieur brut, 2005–2016



Source : Banque Centrale du Congo, rapport annuel 2015.

Figure 4. Évolution des exportations et importations, 2000–2016 (en pourcentage du PIB)



La part du cuivre et du cobalt prédomine dans les exportations devant le pétrole et les autres produits. D'après le rapport du PNUD,⁴ les deux produits (cuivre et cobalt) représentaient 78 % du total des exportations contre 2 % du pétrole en 2016. La prédominance des produits extractifs rend le pays vulnérable aux fluctuations des cours mondiaux. D'autres études indiquent que le secteur minier n'exerce pas suffisamment des effets d'entraînement en amont, notamment, sur les transports, la construction, l'électricité et les services, le bâtiment et travaux publics, électricité, gaz et vapeur d'eau. Voir Figures 4 à 7.

2. Le profil de la pauvreté

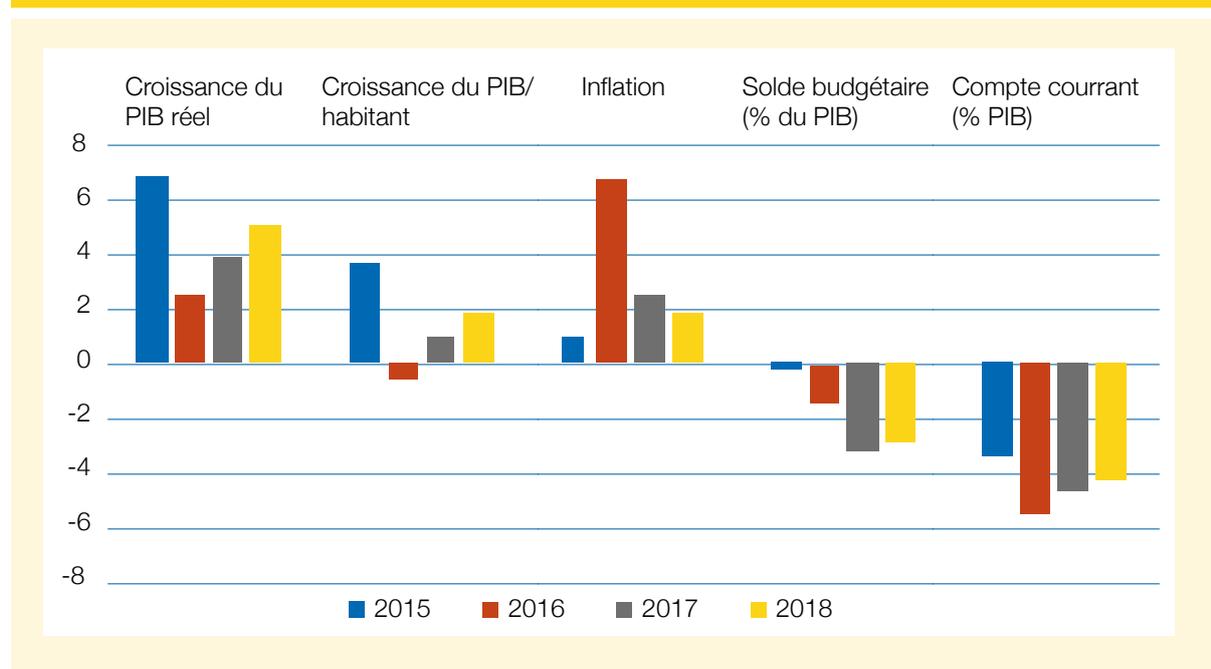
Plus de 50 % de la population congolaise vit dans la pauvreté multidimensionnelle, dont de deux tiers 36,7 % seraient dans une pauvreté sévère, selon les rapports du PNUD et de la BAD. «*Les indices de pauvreté multidimensionnelle mesurent l'intensité des privations des ménages dans les domaines de l'éducation, de la santé et du niveau de vie*». L'indice de développement humain calculé par l'ONU, en 2015, classe la RDC au 176e rang (sur 187 pays). Les statistiques de l'ONU indiquent environ 2,3 millions de personnes déplacées ou réfugiées en RDC et 323,000 Congolais qui résident dans des camps de réfugiés en dehors du pays. Quelques progrès ont été décelés en matière de développement humain imputables aux nouveaux programmes sectoriels mis en place par le Gouvernement dans les domaines de la santé et de l'éducation et ce, malgré le contexte politique et sécuritaire fragile.

3. Aide publique au développement en République Démocratique du Congo

Comme l'indique l'évolution de l'aide publique au développement, les partenaires de développement ne ménagent pas leurs efforts de soutien. Un rapport de l'OCDE indique que : « la République démocratique du Congo a souscrit à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. La question de l'efficacité de l'aide dans ce pays, qui sort d'une longue période de guerre civile, préoccupe la communauté internationale. En 2006, l'Aide publique au développement (APD) nette consentie à la RDC s'est élevée à 2,056 millions USD, soit 25.2 % du Revenu national brut (RNB).

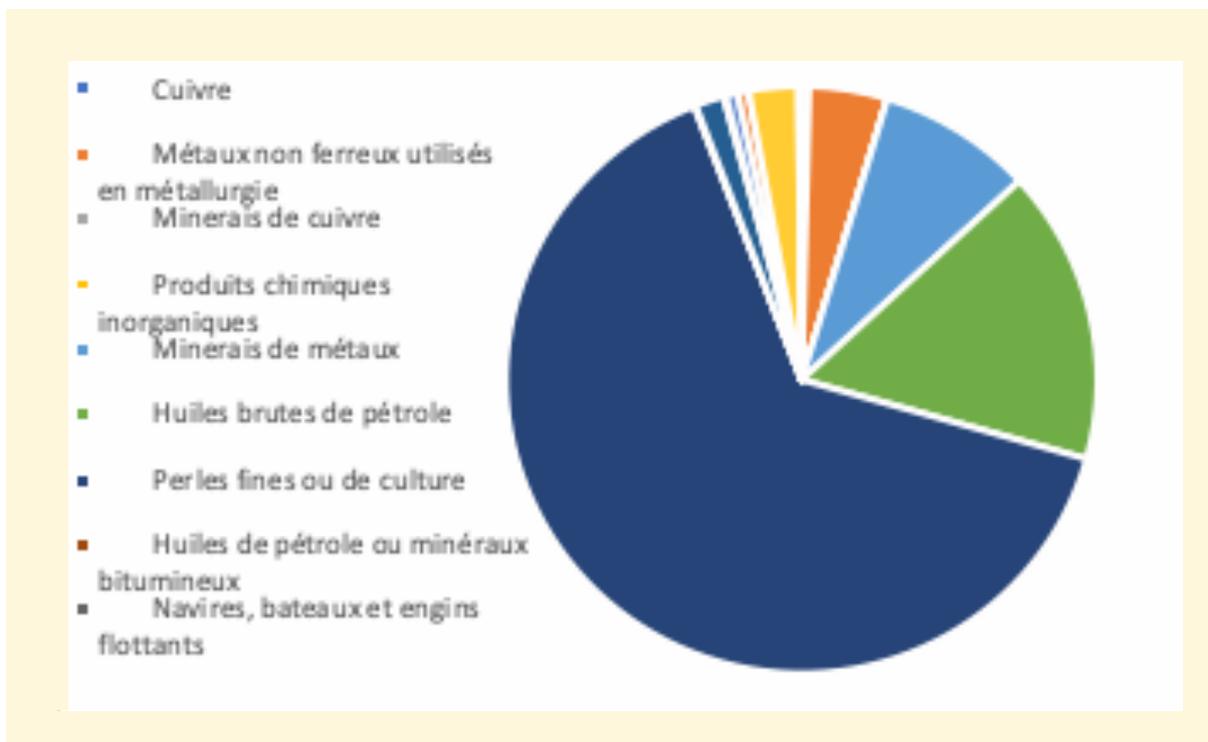
⁴ RNDH 2016-Croissance inclusive, développement durable, et défi de décentralisation en République Démocratique du Congo, 2017.

Figure 5. Composition des principales exportations de la République Démocratique du Congo, 2004–2016



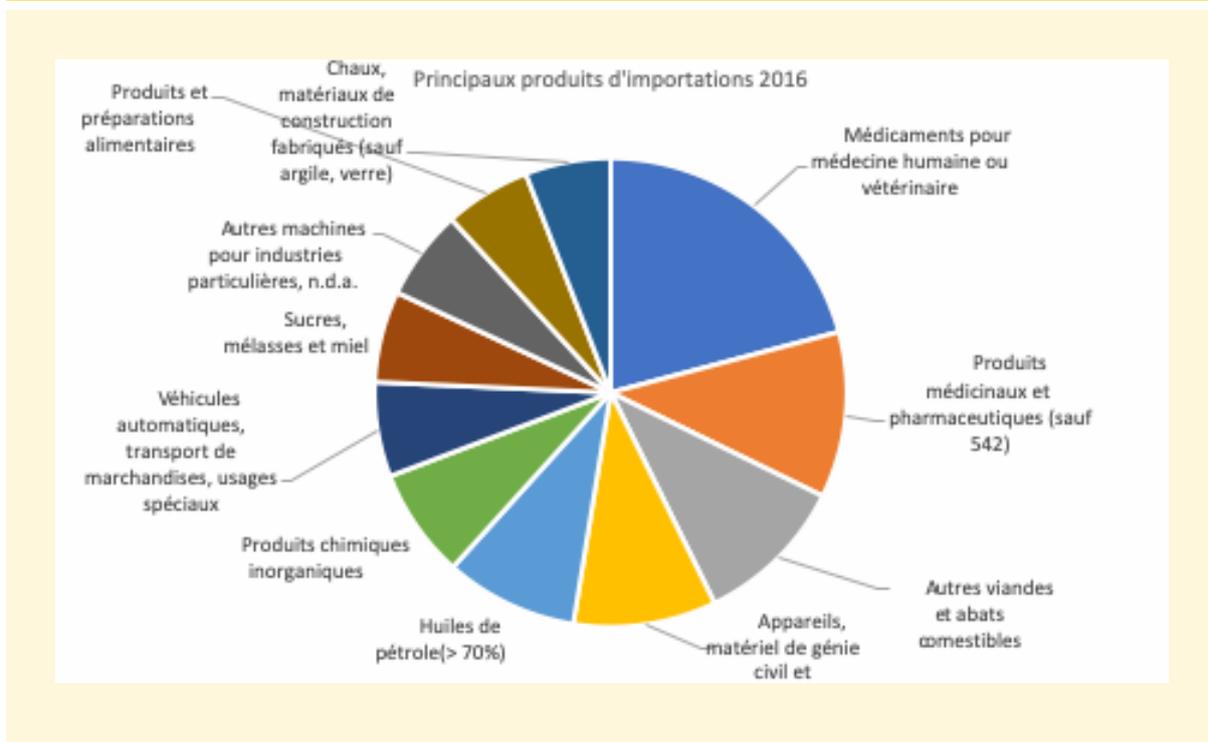
Source : Banque centrale de la RDC (rapports annuels 2004, 2014, 2015 et 2016).

Figure 6. Les principaux produits d'exportations de la République Démocratique du Congo, 2004-2016



Source : Statistiques de la CNUCED, 2017.

Figure 7. Les principaux produits d'importation, 2016



Source : CNUCED Intrasat, 2017.

4. Le problème de la dette extérieure

Le stock de la dette publique de la RDC a augmenté, depuis les années 70, jusqu'en 1995 puis une baisse s'en est suivie. Le haut niveau de la dette est un indicateur de la mauvaise « santé économique » du pays, mais une étude de la BAD indique que « la RDC a bénéficié d'un allègement de sa dette extérieure de 10,8 milliards de USD en juillet 2010 dans le cadre de l'initiative PPTE (Pays pauvres très endettés). Le ratio dette publique/PIB a été ramené de 127 % en 2009 à 25 % en 2012. Mais le pays reste exposé à un risque de surendettement. Dans le scénario de référence, le ratio Valeur actuelle nette (VAN), dette/PIB dépasse, à moyen terme, le seuil de référence de 30 %. Il faut aussi considérer que l'État congolais a donné une garantie sur les productions futures des minerais dans le cadre du montage financier de l'Accord de coopération sino-congolaise ».

L'étude « *Perspectives économiques en Afrique* », montre que le maintien de la viabilité de la dette nécessite la poursuite d'une politique budgétaire prudente avec des financements extérieurs à taux concessionnels ou sous forme de dons. Ceci a été confirmé dans le communiqué du FMI au terme de la mission d'évaluation en juin 2019, qui tout en soulignant une certaine stabilité budgétaire « suggère de continuer à faire preuve de prudence dans les emprunts publics pour préserver la viabilité de la dette ».

5. Le taux de change

Le CDF est la devise officielle du pays, mais c'est le USD qui prédomine comme instrument de mesure, moyen de paiement et de réserve de valeur. « Selon la Banque centrale, près de 90 % des dépôts en banque sont libellés en USD et plus de 95 % des crédits sont octroyés dans cette même devise. Le gouvernement a déjà pris des mesures pour tenter de « *dé-dollariser* » l'économie, en émettant de nouveaux billets de banque à valeur faciale élevée et l'obligation d'afficher les prix en monnaie locale. Aussi, le paiement des taxes en CDF est encouragé par les services fiscaux ». Du fait de la récession économique et la baisse des activités économiques en RDC, une étude de la BAD indique que les réserves de change ont chuté de 1,4 milliards de USD en 2015 à 668 millions en septembre 2017 (soit moins de 3 semaines d'importation). Le CDF s'est déprécié par rapport au USD de 23,7 % en 2016 et de 22,5 % à la fin septembre 2017, faisant grimper l'inflation de 0,8 % en 2015, à 6,9 % en 2016, puis à 42,9 % en 2017.

B. LA POLITIQUE COMMERCIALE ET L'INVESTISSEMENT

1. La politique commerciale

La politique commerciale de la RDC se conforme aux accords commerciaux multilatéraux, régionaux et bilatéraux qu'elle a souscrit ». Son objectif ultime est de faire du commerce un instrument de lutte contre la pauvreté en poursuivant la libéralisation du régime commercial, la diversification des exportations, l'accélération du programme de privatisation et des réformes sectorielles (agriculture, mines, industries et services).

La vision du gouvernement est avant tout de développer un environnement économique propice aux échanges intérieurs et extérieurs, en désenclavant le territoire national et en renforçant les connexions aux circuits commerciaux régionaux et internationaux. À cet égard, la RDC s'emploie à finaliser l'adoption, à court terme, de son Document National de Stratégie Commerciale qui prévoit la révision de la loi sur le commerce et de ses règlements d'application, ainsi que le renforcement des capacités analytiques de suivi de la politique commerciale.

Comme l'indique la précédente étude diagnostique sur l'intégration au commerce de la RDC :

- La RDC a adopté un nouveau code des marchés publics ; d'autres efforts sont faits pour la mise en conformité de la politique commerciale nationale avec les accords de l'OMC et pour renforcer les capacités des institutions et agences publiques et privées impliquées dans la politique commerciale ;
- En matière d'importations, la RDC a libéralisé son régime d'importation depuis le début des années quatre-vingt-dix. Tous les droits de douanes sont consolidés, et la plupart sont ad-valorem. Toutefois il existe de nombreuses entraves à la facilitation du commerce qui s'apparentent, de facto, à des mesures non tarifaires ;
- En matière d'exportations, la RDC impose des taxes à l'exportation d'un certain nombre de produits primaires. Ainsi, les exportations de café sont taxées au taux de 1 %, les exportations de bois au taux de 6 %, et les exportations minières à des taux variés autour de 10 %.

L'intégration de la RDC à l'économie mondiale passe par l'amélioration de son cadre réglementaire et institutionnel. La RDC est Membre originel de l'OMC depuis le 1er janvier 1997. La politique commerciale est conduite par le ministère du commerce ainsi que d'autres institutions publiques et privées qui contribuent à l'élaboration de cette politique.

La RDC est engagée dans les négociations tripartites visant à harmoniser des règles de la Communauté de l'Afrique de l'est (EAC), du COMESA et de la SADC. Elle a par ailleurs conclu des accords-cadres de facilitation des échanges bilatéraux avec plusieurs pays.

2. La politique de l'investissement

Le Code des investissements de 2002 demeure la base juridique en matière d'investissement dans le pays. Le code vise à encourager les investissements dans les infrastructures, la valorisation des ressources naturelles et dans la création d'une base industrielle solide. Le plan stratégique (en ligne avec le cadre REDD+) adopté en 2012, présente une vision de développement globale pour une transition sur le long terme vers une économie verte articulée autour de la préservation de la forêt, la lutte contre le changement climatique et développement économique et humain, etc. La RDC a adhéré au traité relatif à l'harmonisation en Afrique du Droit des affaires (OHADA), ainsi qu'à la Convention de New York pour la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères de 1958, en juin 2013. Ces deux accords sont importants pour l'attraction des investissements internationaux.

Le rapport de la CNUCED indique que les investissements directs étrangers (IDE) en RDC ont enregistré une réduction de 28 % au cours de l'exercice passé, soit une injection extérieure représentant seulement 1,2 milliard de USD. Cette baisse est une conséquence de l'effondrement général des IDE provoqué par la chute de la demande de matières premières.

CHAPITRE 3 :

L'ENVIRONNEMENT DES AFFAIRES, LA COMPÉTITIVITÉ ET L'ATTRACTIVITÉ DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

A. AMÉLIORER L'ENVIRONNEMENT DES AFFAIRES POUR ACCROÎTRE LA COMPÉTITIVITÉ ET L'ATTRACTIVITÉ

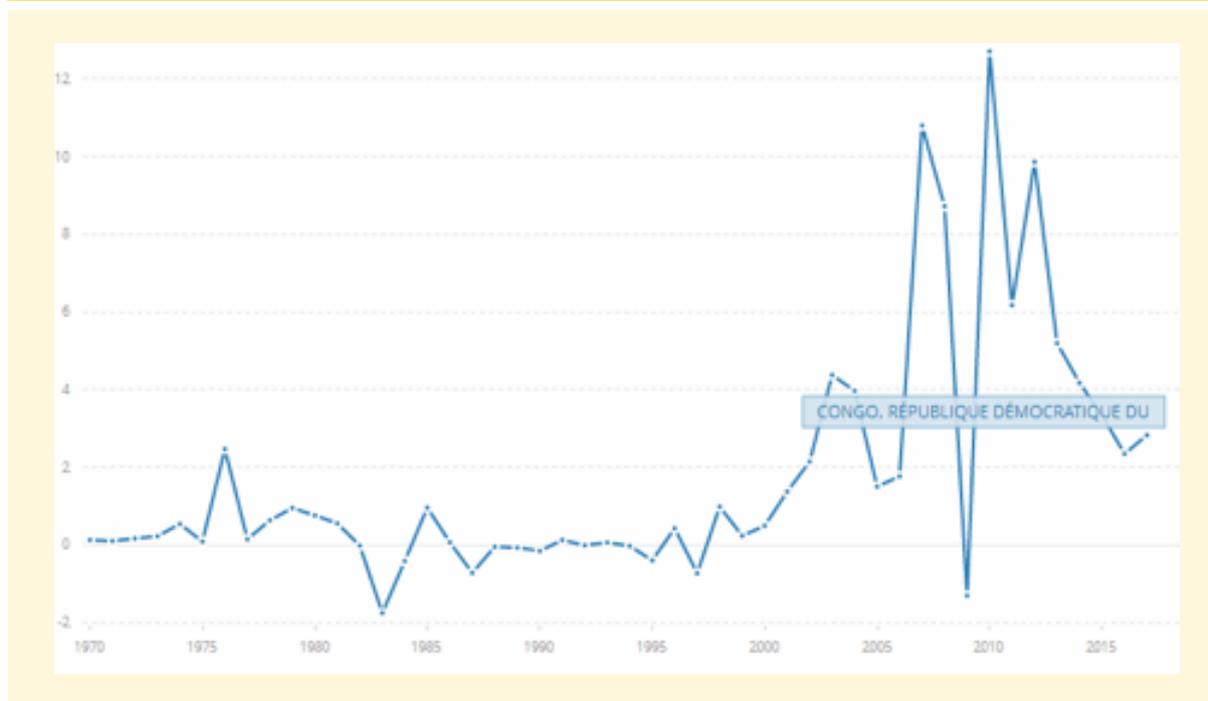
Depuis le début des années 2000, l'industrie extractive a été le moteur de l'activité économique dans un contexte où la croissance, hors secteur de l'extraction, a été structurellement faible. Par ailleurs, le pays a vécu, en 2018, dans l'organisation de l'élection présidentielle qui a fait naître un attentisme de la communauté des investisseurs privés. A cela s'est greffé le ralentissement de la croissance économique mondiale y compris celle de la Chine, premier importateur de productions congolaises avec une part qui approche 50 %. La réduction de la demande extérieure de la Chine influe directement sur les cours internationaux des produits de base, ce qui explique un ralentissement de la demande pour les produits de l'industrie extractive de la RDC. La structure du PIB est dominée par les services, 46,9 % en 2015 et l'industrie (32,5 %), qui repose essentiellement sur les activités extractives.

Le pays dispose quasiment de tous les minerais nécessaires aux industries traditionnelles et modernes, à commencer par le cuivre, le cobalt, le zinc et le fer. A ces minerais s'ajoutent les pierres précieuses, bien sûr le diamant dont l'importance relative a toutefois considérablement baissé dans les deux dernières décennies. La production de cuivre a progressé de 200 % entre 2005 et 2016, dépassant récemment la production de la Zambie. La production de cobalt, pour lequel la RDC est devenu le premier producteur mondial, est également prometteuse. Si les minerais et le pétrole comptent pour une part importante de la production, de manière décisive pour les exportations (90 %), leur contribution aux recettes publiques et au bon fonctionnement de l'État fait débat. Cette contribution, estimée actuellement à 25 %, est largement inférieure à celle du Botswana (44 %) ou du Burkina-Faso (62 %). Cette modeste part a eu pour conséquence, en 2018, la refonte du code minier, initiative soutenue par la Banque Mondiale. Dans l'industrie, les activités manufacturières se sont contractées en longue période aussi bien en chiffres absolus que relatifs. Les secteurs de l'alimentaire et les industries chimiques ont été notamment confrontés à la montée des échanges informels, notamment de ceux venus de l'Angola voisine. L'agriculture, jadis secteur florissant, ne réalise plus que 20,6 % du PIB. Les productions traditionnelles d'exportations (coton, café, cacao, sucre, thé ou caoutchouc) ont décliné tandis que les cultures vivrières ne parviennent pas à satisfaire la demande locale tout comme le maïs. Ce dernier doit être importé, car il occupe une place importante dans la consommation des ménages urbains.

La composition du PIB, en termes de structure des emplois, a été longtemps dominée par les errements de la politique économique. Les désincitations à l'exploitation directe du patrimoine minier par des entreprises étrangères ont eu pour effet de maintenir la formation brute de capital fixe à des niveaux incompatibles avec le développement durable. En annexe, la Figure 8 exprime le pourcentage du PIB orienté sur l'accumulation intérieure. Le profil de l'investissement à long terme dégage deux tendances distinctes. Sur la période 1965–1997, l'effort est baissier avec un taux d'investissement brut moyen de 10 % qui atteint son plancher en 1990. Proche de zéro, le pays est alors dans une phase de désinvestissement net. Cette période coïncide avec le régime politique de Mobutu (1965–1997). La période suivante marque une reprise spectaculaire avec un taux moyen d'investissement qui se situe autour de 15 % pour monter à 20,8 % en 2017. La tendance récente est l'illustration du renouveau de la croissance initiée par le retour des investisseurs étrangers.

Sur cette période, les réformes ont permis d'attirer plus de 15 milliards de USD d'investissements, notamment dans les secteurs des mines, télécommunications et nouvelles technologies de l'information, mais aussi dans les infrastructures. Cette situation a eu pour effet de stimuler la croissance : 5,5 % en moyenne sur les quinze dernières années et de susciter la stabilité macroéconomique. L'ouverture financière aux capitaux internationaux a stimulé les investissements dans le secteur des mines et des infrastructures, surtout par de grandes entreprises privées qui sont devenues le vrai relais de croissance dans un contexte où les sociétés publiques faisaient face au manque de moyens financiers, mais aussi de capacités de gestion stratégique et organisationnelle (Figure 8). Dans le secteur des mines, la Gécamines, nationalisée en 1967, a été emblématique de ces difficultés structurelles et de la nécessité de se relancer par une politique de *joint-ventures* qui a été finalement initiée dès 1995.

Figure 8. La République Démocratique du Congo et les investissements directs étrangers, 1970–2015 (en pourcentage du PIB)



Source : Statistiques des World Development Indicators (19/01/2019), Banque mondiale.

Aujourd'hui la RDC accueille quelques-uns des fleurons mondiaux du secteur minier : China Molybdenum, Glencore (Suisse), AngloGold Ashanti (Afrique du sud), Randgold (Afrique du Sud/Grande-Bretagne), MMG (Australie/Chine). Ces investisseurs étrangers, motivés par l'exploitation minière, ont permis de donner un grand support au développement des infrastructures. Même si le pays est encore très loin du compte, Cette extension des investissements en infrastructure a permis d'améliorer le niveau d'articulation de l'économie, de faciliter le processus de diversification à mener, aussi bien dans la production que les exportations. Le succès dans la poursuite de cette politique conditionnera la diminution de l'emprise du cycle des matières premières sur l'économie locale et de la dépendance très forte envers la Chine et sa conjoncture industrielle.

B. L'ATTRACTIVITÉ ET LE SUPPORT DES ÉCHANGES INTERNATIONAUX PAR L'AMÉLIORATION DE L'ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL

Le diagnostic d'attractivité de la République Démocratique du Congo. On se réfère ici à l'attractivité telle que définie par l'Observatoire de la Compétitivité Durable (OCD) de la Fondation pour les Études et Recherches sur le Développement International (FERDI). L'attractivité est perçue comme la capacité à attirer des activités économiques et des facteurs de production mobiles, notamment les investisseurs et capitaux étrangers. L'attractivité est évaluée par quatre grandes rubriques : Le marché, appréhendé par la taille et la dynamique de croissance du Produit intérieur, mais également par ces mêmes caractéristiques au niveau régional en raison des échanges commerciaux d'intégration, appréhendé également par les facteurs de répartition et notamment du pourcentage de pauvres qui affecte la demande effective à l'économie. Le capital humain et financier est évalué à travers sept indicateurs. La qualité du capital humain est évaluée à travers la mortalité à moins de 5 ans, le taux d'alphabétisation, le taux de scolarisation brut au secondaire et le nombre d'élèves moyen par classe. Le capital financier comprend l'accès au financement, le pourcentage de crédit alloué au secteur privé et enfin la capitalisation boursière du pays. Les infrastructures traduisent quant à elles le degré d'articulation des territoires par la quantité et qualité des services publics aussi essentiels que les routes et l'accessibilité à des équipements portuaires, la fourniture d'électricité ou la possibilité d'utiliser les technologies de l'information (internet et téléphonie mobile). La gouvernance politique et économique reflète le rôle de l'État dans sa capacité à promouvoir les principes de

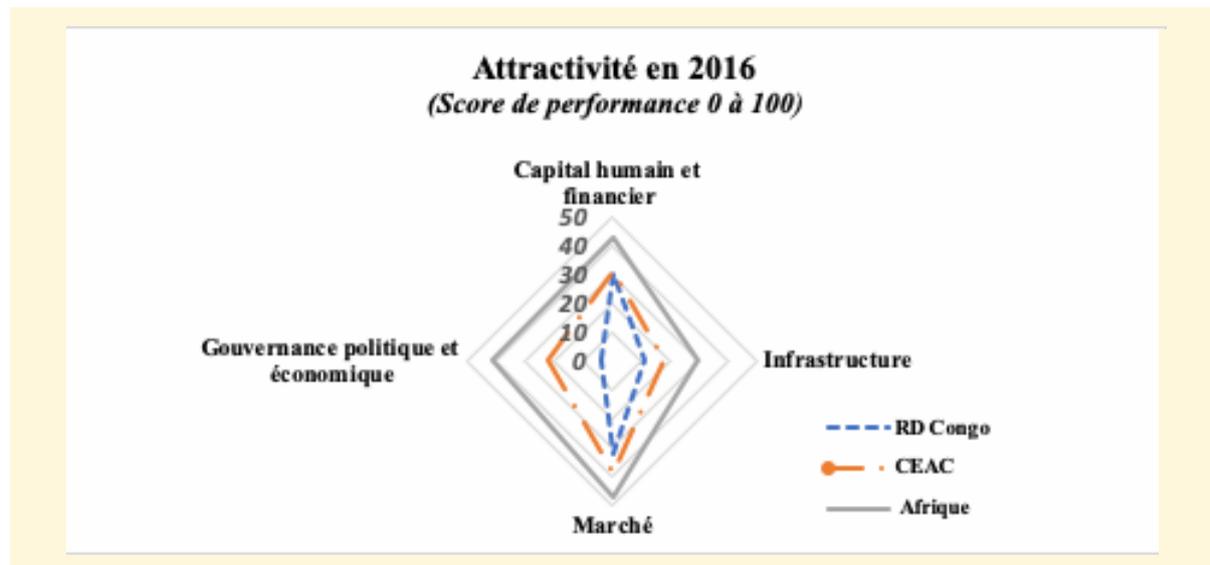
la démocratie libérale et les mécanismes du marché concurrentiel. Par la gouvernance politique, l'État montre son aptitude à mettre en œuvre des institutions politiques au service de la satisfaction du bien-être général. Par la gouvernance économique, il fait la démonstration de son savoir-faire pour édicter et appliquer des règles dans un environnement institutionnel qui guide le bon déroulement des affaires.

Ces quatre rubriques de l'attractivité sont représentées sur la Figure 9. La RDC apparaît comme moins attractive que la moyenne africaine sur toutes les dimensions retenues, plus particulièrement sur le sujet des infrastructures et sur les volets de la gouvernance économique et politique. En revanche, le capital humain et financier, tout comme la qualité du marché, sont assez comparables de ce que l'on observe dans la Communauté économique des États de l'Afrique centrale) CEEAC, loin de la performance moyenne africaine et plus encore des économies émergentes de référence (*benchmarking*). La valorisation du capital humain passe sans doute par une réforme en profondeur de l'enseignement, par des formations professionnelles qualifiantes, surtout dans le domaine technique. Le pays a un grand besoin de savoirs techniques car la pénurie de techniciens conduit à recruter des expatriés dans les filières des mines et des hydrocarbures comme dans celui de la gestion forestière.

Les infrastructures placent défavorablement la RDC par rapport à l'Afrique, y compris de la CEEAC (Figure 10). Le déficit en la matière est considérable, notamment dans le secteur de l'énergie et du transport. Or, les moyens financiers pour combler ce déficit sont limités. Ce contexte plaide pour une priorisation des objectifs en fonction de la rentabilité sociale attachée à chacun des projets. Sans sous-estimer le rôle des Nouvelles Technologies de l'Information et Télécommunications (NTIC), le développement de la production d'électricité et l'extension du réseau routier asphalté sont sans doute les deux priorités. Globalement, l'ensemble du réseau, et pas seulement l'axe lourd entre la capitale et le port maritime d'entrée des marchandises, doit retenir l'attention des pouvoirs publics. La construction de nouvelles routes compte, mais plus encore leur entretien régulier tant sur le réseau principal que secondaire. La circulation sur le réseau constitue souvent le goulet d'étranglement pour l'évacuation et la commercialisation des productions. La réalisation des progrès passe sans doute par les partenariats public-privé. Bien que le tarif de la route soit jugé exorbitant par les professionnels du camionnage, la qualité de l'axe à péage : Matadi-Kinshasa, témoigne des améliorations survenues, dans les dernières années à la faveur d'un contrat de concession avec une entreprise étrangère.

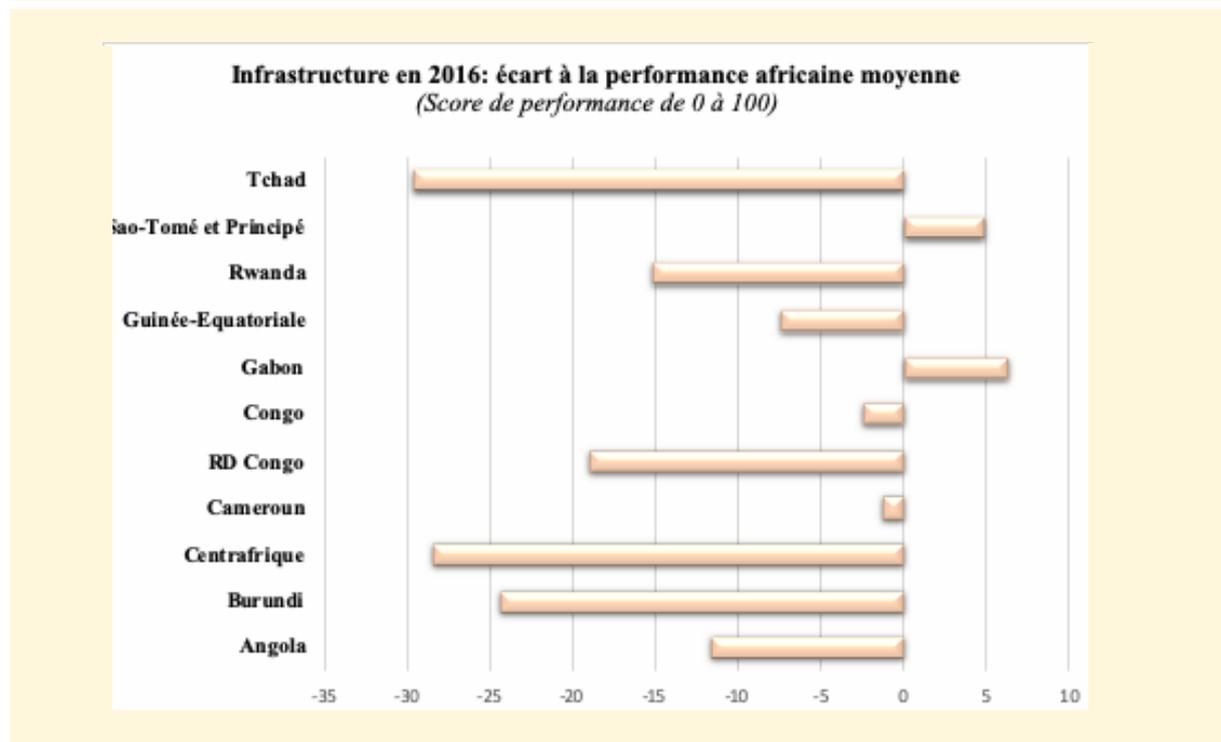
La qualité de la gouvernance économique et politique est faible, proche de celle de la Centrafrique, deux fois inférieure à celle du proche voisin, la République populaire du Congo (Figure 11). Le *Doing Business 2019* place la RDC en queue de classement des quelque 190 pays considérés. Nous parlerons plus tard sur ces aspects institutionnels qui n'ont pas permis à la RDC de profiter pleinement de l'environnement de croissance porteur des années 2000. Parallèlement, la gouvernance politique paie encore un lourd tribut aux dérives héritées du régime de Mobutu Sese Seko (1965–1997).

Figure 9. La République Démocratique du Congo et l'attractivité comparée du territoire économique, 2016



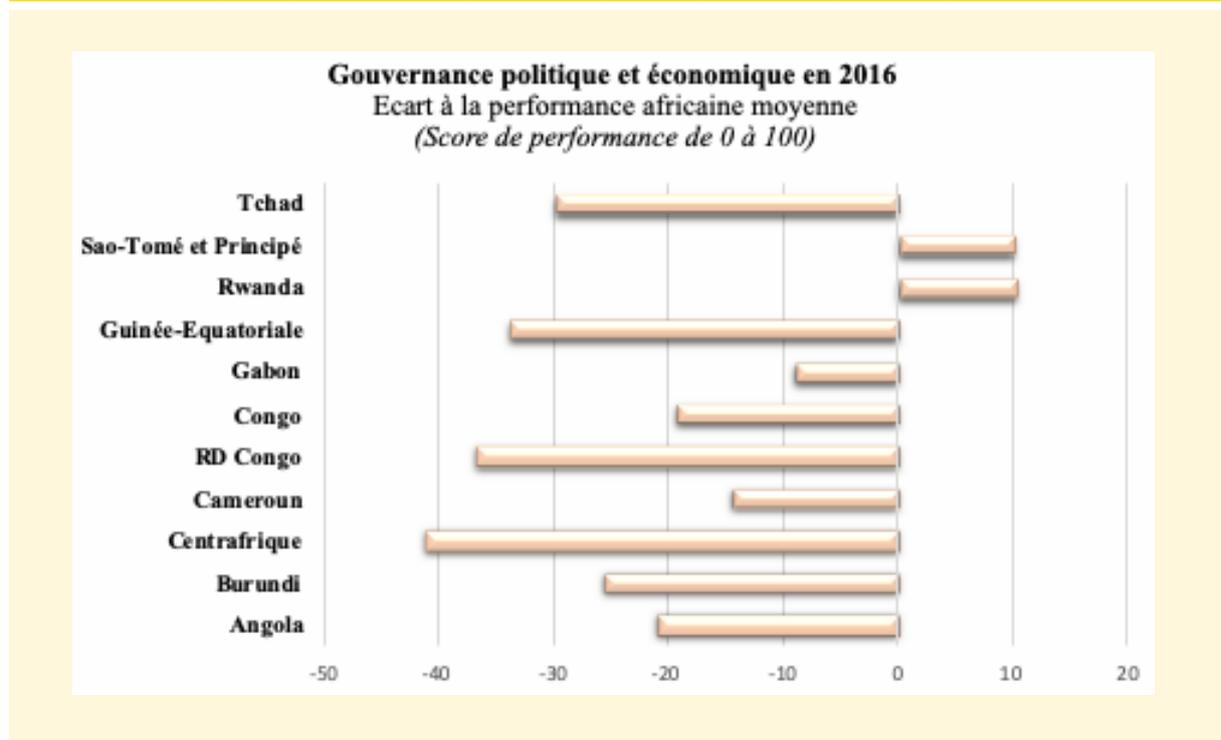
Sources : A partir des données de l'Observatoire de la Compétitivité Durable (OCD) de la FERDI .

Figure 10. La République Démocratique du Congo et la piètre qualité des infrastructures, 2016



Source : A partir des données de l'Observatoire de la Compétitivité Durable (OCD) de la FERDI.

Figure 11. La République Démocratique du Congo et la problématique de la gouvernance, 2016



Source : A partir des données de l'Observatoire de la Compétitivité Durable (OCD) de la FERDI.

Dans l'ensemble, toutes les dimensions de l'attractivité doivent donc retenir l'attention de manière à améliorer le niveau d'efficacité de fonctionnement des marchés sur l'étendue la plus large du territoire national.

Le *Doing Business* 2019 classe la RDC à la 184^{ème} place sur les 190 pays considérés, soit une perte de 2 places sur l'année précédente. Cette rétrogradation intervient malgré quelques réformes significatives : a) la réduction des frais d'enregistrement et de sécurisation des titres de propriété ; b) la diminution des temps de traitement nécessaires à l'exportation et à l'importation des marchandises à travers la mise en œuvre du guichet unique de commerce et c) l'adoption de la loi réglementant la médiation comme alternative au mécanisme de résolution des litiges.

Le Tableau 2 établit une situation des principales rubriques comparée à ce qui était observé en 2011, année proche du document initial de l'EDIC. Sur 8 exercices et malgré des efforts certains, le pays n'a quasiment pas progressé, toujours parmi les 3 % les plus mal classés.

L'accès au crédit est, par exemple, l'expression d'un manque de confiance général des banques, justifié au moins en partie. La solution au problème requiert des changements dans toutes les directions : Amélioration de la gouvernance publique et renforcement d'exécution des contrats, procédures de liquidation des entreprises plus rapide et efficace, renforcement des capacités d'analyse et de suivi des prêteurs et emprunteurs, support à la professionnalisation des producteurs. Si dans ce domaine la performance nécessite du temps, dans d'autres, des résultats plus rapides pourraient être obtenus. Cela pourrait-être le cas pour la durée d'obtention du permis de construire ou pour l'exécution des contrats (moyenne de 610 jours pour une exécution judiciaire).

L'accès à l'électricité demeure un des goulets d'étranglement les plus significatifs à la fois pour les entreprises, mais également pour les ménages dont les frais de raccordement sont exorbitants (nous y reviendrons).

Tableau 2. Doing Business 2019 comparé à 2012 : République Démocratique du Congo

	Rang mondial DB 2012	Rang mondial DB 2019
Facilité des affaires	178/183	184/190
Création d'entreprise	148	62
Nombre de jours	65	7
Coûts (% du revenu par habitant)	551,4	26,7
Octroi de permis de construire	77	165
Nombre de jours	117	122
Accès à l'électricité	145	174
Coûts (% du revenu par habitant)	28 801	14 195
Nombre de jours	58	44
Enregistrement de la propriété	121	156
Obtenir de crédits	174	144
Protection des investisseurs	155	165
Paiement des impôts et taxes	165	180
Taux d'imposition des bénéficiaires	339,7	54,6
Exécution des contrats	170	178
Nombre de jours	610	610
Pourcentage	151,8	80,6
Solution à l'insolvabilité	166	168

Source: World Bank, Doing Business 2019, October 2018.

Les impôts et taxes à la production sont également lourds en ce sens qu'ils pèsent essentiellement sur un secteur moderne productif étroit, avec une mobilisation des ressources qui voit progressivement la Direction générale des recettes administratives (DGRAD) prendre la place qu'occupait la Direction générale des douanes et accises (DGDA). L'évolution au cours des 8 derniers exercices semble pourtant avoir marqué une amélioration. Le nombre de droits et taxes de caractère parafiscal a en effet diminué, de 400 en 2012 contre 262 en 2018. C'est quand même très élevé. Autre satisfaction relative, les évolutions du guichet unique de création de l'entreprise : les 65 jours nécessaires en 2012 sont devenus 7 en 2018 avec un coût qui tend désormais à être raisonnable, en particulier pour l'auto-entrepreneuriat.

Dans l'ensemble, la RDC demeure cantonnée dans le fond du classement international du *Doing Business*. Même constat dans le *World Competitiveness Report*, World Economic Forum : 135^{ième} dans le rapport 2018 sur 140 pays classés. Pour mémoire, le pays figure à la 139^{ième} place pour la qualité des infrastructures, 138^{ième} pour la stabilité macroéconomique et 136^{ième} pour ses institutions.

C. LES INSTITUTIONS PUBLIQUES DE PROMOTION DE LA PRODUCTION

1. L'Agence Nationale pour la promotion des investissements

L'Agence Nationale pour la Promotion des Investissements (ANAPI) est un établissement public doté de la personnalité juridique et de l'autonomie de gestion, placée sous la tutelle du Ministère du Plan créée par décret, le 8 août 2009. Son Conseil d'administration comporte un représentant respectivement du secteur privé et de la société civile. L'ANAPI a pour mission d'œuvrer pour l'amélioration du climat des affaires, de promouvoir l'image de la RDC auprès de la communauté des investisseurs nationaux et étrangers. Elle joue un rôle essentiel sur la mobilisation des administrations qui participent de l'amélioration de la visibilité nationale et elle transmet les informations nécessaires à l'évaluation du *Doing Business*.

Dans les dernières années, l'ANAPI a connu plusieurs évolutions institutionnelles. Elle a d'abord renforcé son partenariat avec la FEC à travers la mise en place d'un cadre de concertation et d'échanges sur l'accélération des réformes, surtout en matière de réduction des tracasseries administratives et judiciaires. L'Agence a par ailleurs fusionné avec le Comité de Pilotage pour l'amélioration du Climat des Affaires (CPCAI) qui partageait, jusque-là, des missions très proches de celles de l'Agence.

A l'horizon 2020, l'ANAPI se mobilise pour adopter la création en ligne des entreprises. Cette dématérialisation est actuellement conditionnée par la promulgation de la loi sur le commerce électronique. A terme, elle permettra d'éviter la nécessité du déplacement et du contact personnel avec l'administrations publiques impliquée dans l'enregistrement des entreprises. L'ANAPI est également occupée à l'amélioration des délais pour l'obtention des permis de construire, la sécurisation et la dématérialisation des titres fonciers, la simplification des procédures de paiement des impôts et taxes par les PME.

L'ANAPI a également dans ses missions de promouvoir l'investissement, de faciliter les implantations dans la capitale comme dans les provinces. C'est dans cette perspective qu'elle est l'interlocuteur des investisseurs souhaitant bénéficier des incitations douanières et fiscales, notamment pour les projets éligibles au Code des Investissements. Les opérations concernant les secteurs mines, banques et assurances sont exclues et l'ANAPI est seulement consultée pour avis.

Dans cette gestion des demandes d'agrément au code, les statuts de l'Agence invoquent avant tout un travail de collecte d'information, d'instruction et d'évaluation de la conformité du dossier aux exigences du Code des investissements. Au terme des dispositions de ce code, le requérant est informé dans un délai de 30 jours à compter du dépôt. Faute de réponse dans ce délai la demande est réputée accordée.

2. Le Guichet Unique de Création d'Entreprise

Le Guichet Unique de Création d'Entreprise (GUCE) est un service public doté de l'autonomie administrative et financière. Il est placé sous l'autorité directe du Ministre ayant la Justice dans ses attributions. Le GUCE faisait partie de l'ANAPI dont elle constituait une sous-direction. Le coût de la création d'entreprise a été sensiblement réduit : ce coût, qui était de l'ordre de 1,800 USD au début des années 2000, varie aujourd'hui entre 80 pour une entreprise de personne « physique » et 30 USD pour une entreprise « personne morale ». Cette évolution spectaculaire est potentiellement un facteur favorable à la formalisation de l'économie d'autant que le nombre de jours nécessaires à la constitution d'une entreprise a lui-même varié à la baisse dans des proportions très

significatives : 3 à 7 jours actuellement contre 215 jours en 2003 ! Il n'y a plus de capital minimum requis pour la constitution d'une entreprise personne physique.

La structure est donc devenue idéale pour la promotion d'un entrepreneuriat des jeunes en quête d'emplois. Cette mission est sans aucun doute de grand intérêt pour la croissance inclusive et la réduction du chômage des diplômés. Au demeurant, ces statistiques de créations d'entreprises sont difficiles à interpréter, notamment pour ce qui concerne le nombre d'entités constituées sous la forme juridique de personne physique. Ce nombre a fluctué entre 5,000 et 7,000 unités par an entre 2014 et 2016.

A ce stade, le GUCE constitue avant tout une chambre d'enregistrement et n'apporte pas support au montage des projets en l'absence d'expertise pour le faire. Bon nombre d'expériences concernent un entrepreneuriat de survie pour des jeunes diplômés et pour ces derniers, il serait judicieux de faire un suivi méthodique des créations d'entreprises pour offrir un vrai support technique et commercial. Ce travail pourrait être entrepris de concert avec l'ANAPI qui remplit une mission d'éclairage stratégique.

Recommandations :

- 1) Faire un suivi systématique de la qualité des entreprises et des emplois créés (secteur d'activité, emplois créés, survie à 1, 2 et 3 ans) avec le soutien des institutions publiques que sont l'ANAPI et le GUCE ;
- 2) Mettre en réseau les différents services intervenant dans le processus de création d'entreprises.

D. LE CADRE JURIDIQUE ET LES INCITATIONS À LA PRODUCTION LOCALE

1. Le Code du travail

La Loi n°015/2002 du 16 octobre 2002 portant Code du travail était des plus contraignantes à l'endroit des employeurs. Imposant de sévères rigidités dans le fonctionnement du marché du travail, elle ne permettait l'adaptation ni aux fluctuations de la demande, ni au développement technologique. Face à cette situation, le Gouvernement a publié, le 29 juillet 2016, la Loi n°16/010, qui modifie et complète le dispositif du Code. La nouvelle loi apporte quelques innovations appréciables comme, par exemple, la capacité de contracter, désormais portée de 16 à 18 ans et la rupture du contrat de travail d'accord parties. La séparation à l'amiable permet de sécuriser les agents et d'éviter des conflits individuels. La durée légale de travail a par ailleurs été fixée à huit heures par jour au lieu de neuf auparavant. Conséquence de cette disposition, le repos hebdomadaire est réduit à un minimum de 24 heures contre 48 heures précédemment. La loi confère aux femmes la possibilité d'effectuer un travail de nuit. En cas de grossesse, exposée à des risques pour sa santé, la femme peut solliciter une suspension de contrat non génératrice de résiliation et, le cas échéant, le versement d'indemnités de rupture par l'employeur.

Entrée en vigueur le 30 août 2016, certaines dispositions du nouveau Code du travail ne sont pas effectives en l'absence de décrets d'application. C'est le cas pour les heures supplémentaires qui sont encore régies par les dispositions de 1968 ou du SMIG qui ne peut être appliqué dans le secteur agricole.

Recommandation :

- 1) Prendre les mesures d'application nécessaires pour que le nouveau code de travail devienne fonctionnel.

2. Le Code des investissements

Ce Code a pour but de promouvoir les investissements, mais exclut de son domaine d'application certaines activités régies par des lois particulières comme les mines et hydrocarbures, les banques, les assurances et réassurances, les activités commerciales. En dépit des exonérations accordées, ce code est de peu d'efficacité quant au niveau d'investissement qu'il permet. Lorsqu'une demande d'agrément est introduite, les avantages sollicités sont supposés être accordés dans un délai de 30 jours (Article 6). Dans la pratique, le délai s'étend souvent de 3 à 5 mois. Dans certains cas, la durée relative aux avantages accordés par le Code peut s'avérer courte (3–5 ans) et par ailleurs, le fait que ces avantages soient accordés une seule fois sur un même site peut constituer une restriction excessive.

Recommandations :

- 1) Réviser les dispositions du Code relatives en tenant compte des spécificités des secteurs d'activité et de la localisation (province) de l'investissement.
- 2) Actualiser certaines dispositions du code des investissements afin de tenir compte des investissements additionnels réalisés sur un site déjà existant.

3. Le Code des assurances

Selon certaines prévisions, le marché national de l'assurance représenterait plus de 400 millions de USD de chiffre d'affaires. Le secteur a été caractérisé par un monopole de droit de la Société Nationale d'Assurances entre 1966, années de création de la Société nationale d'assurances (SONAS), et 2015, année de libéralisation du secteur par la loi n°15/005 du 17 mars 2015 portant Code des assurances. Cette évolution institutionnelle était souhaitable pour des raisons d'efficacité de marché, mais également en raison de la situation financière structurelle de la SONAS dont la capacité limitée de couverture d'un sinistre constitue un facteur de risque additionnel. En outre la SONAS devrait réassurer son portefeuille auprès d'une compagnie hors RDC. Si l'ouverture du marché des assurances était nécessaire, dans les faits, la suppression du monopole de droit n'a pas encore produit d'effet faute d'agrément délivré par l'Autorité de Régulation et de Contrôle des Assurances. Trois demandes ont été déposées à l'ARCA, mais elles sont en attente depuis de nombreux mois, semble-t-il en raison d'absence d'actionnaires congolais et de capitaux suffisants.

Recommandations :

- 1) Vérifier les conditions de création des sociétés d'assurance, étudier et éliminer si possible les contretemps sur les conditions à remplir, diligenter le processus d'agrément des dossiers soumis à l'ARCA dans des délais plus courts ;
- 2) Explorer activement des partenaires techniques compétents.

4. L'arbitrage comme mode de résolution des conflits

La RDC doit engager des réformes dans le secteur de la résolution des conflits, l'exécution des contrats et la liquidation des entreprises non solvables comme indiqué aussi dans le *Doing Business* 2019. L'avancée sur ces questions institutionnelles conditionne notamment l'implication des banques dans le financement du système productif et la montée dans la chaîne de valeur qui implique plus d'entreprises et de relations entre elles. L'absence d'un système judiciaire efficace et impartial dans la conduite des procédures est un facteur déterminant de la prise de risque. Cette situation fragilise les entreprises car elle oblige à garder des fonds de roulement anormalement élevés, et diminue la capacité des créanciers à exercer leurs garanties, notamment en cas d'insolvabilité non prononcée. La justice est anormalement lente : Il faut, en moyenne, 610 jours pour régler les litiges entre cocontractants. L'usage des voies de recours rallonge les procédures sans pour autant donner l'assurance que les jugements seront acceptés par les parties.

En présence d'une justice lente et incertaine, la tentation des opérateurs est de s'en remettre à des règlements amiables qui sont eux-mêmes coûteux. Concrètement, des actions doivent encore être menées en faveur de la réhabilitation de bâtiments, d'équipements en matériels informatiques et de gestion d'archives, d'actions de formation.

Dans les dernières années, une stratégie parallèle de résolution des conflits par une justice non étatique a trouvé des opportunités de développement avec i) l'adhésion de la RDC à l'Organisation pour l'Harmonisation des Droits des Affaires (OHADA), en 2012, ii) avec l'adhésion, en 2014, à la Convention de New-York (1958) pour la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales et iii) l'adoption par le Conseil des ministres de l'OHADA, en novembre 2017, de l'acte uniforme relatif à la médiation et le nouvel acte uniforme relatif à l'arbitrage.

En RDC, la loi n° 004 du 20 juillet 2001 portant dispositions générales applicables aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique, a fait naître la possibilité de promouvoir des institutions d'arbitrage et de conciliation. Il en existe actuellement deux : la Cour d'Arbitrage du Congo (CAC) et le Centre National d'Arbitrage, de Conciliation et de Médiation (CENACOM), personne morale créée, en 2004, à l'initiative de la Fédération des Entreprises du FEC. Le CENACOM a dressé une liste de personnes agréées constituée de dirigeants d'entreprises et de praticiens du droit (juristes, avocats, universitaires), pouvant être mobilisées pour servir la conciliation, la médiation et l'arbitrage. Les services sont rendus selon une grille tarifaire qui couvre les

frais administratifs et les honoraires des personnes sollicitées. Les honoraires varient de 625 USD pour un litige d'un montant inférieur à 12,500 à 140,000 USD lorsque le litige est supérieur à 50 millions. A ces honoraires s'ajoutent des frais administratifs plafonnés à 12,500 USD.

La clause d'arbitrage doit être incluse dans le contrat comportant un engagement à recourir à l'institution pour le cas où un désaccord viendrait à se manifester dans l'exécution des volontés contractuelles. Les arbitres peuvent être désigné par les parties ou à défaut, nommés par l'institution d'arbitrage. La sentence arbitrale doit être rendue dans un délai de 4 mois à compter de la date de l'acte de mission. Elle est définitive, rendue en dernier ressort et les parties s'engagent à l'exécuter sans délai.

Le développement d'une justice non étatique est un facteur de l'assainissement du climat des affaires, de facilitation de la sous-traitance. Il permet le règlement des différends sans avoir à recourir, soit à la justice étatique, trop lente et incertaine, soit à l'arbitrage international qui s'avère coûteux en regard des enjeux locaux.

Recommandations :

- 1) Améliorer le fonctionnement de la justice étatique et surtout réduire l'incertitude et les délais ;
- 2) Favoriser le développement de la justice non étatique à travers les mécanismes d'arbitrage, de médiation et de conciliation. Même si le nombre d'affaires jusqu'ici portées devant le CAC ou le CEMACOP a été limité, la confiance se construit par la démonstration à apporter des solutions acceptables aux litiges ;
- 3) Établir un premier bilan des procédures non juridictionnelles et favoriser leur utilisation par inclusion d'une clause compromissoire dans les contrats. Mieux informer sur les coûts afférents à chacune des institutions internationales d'arbitrage : Cour Commune de Justice et d'Arbitrage de l'OHADA (CCJA), Centre International pour le Règlement des Différends relatifs aux Investissements (CIRDI), Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI), Chambre de Commerce Internationale de Paris (CCI) ;
- 4) Analyser les obstacles éventuels à l'exécution de la sentence arbitrale et les inconvénients qui peuvent résulter de l'interaction entre le règlement des différends entre parties et la puissance publique surtout dans un univers où les institutions sont faibles.

5. L'adoption de lois particulières : La loi sur la sous-traitance est discutable

La loi sur la sous-traitance a été promulguée en février 2017. Depuis mars 2018, les entreprises bénéficiaires du dispositif de la loi doivent avoir un siège social en RDC, être à capitaux congolais et favoriser l'ascension des nationaux dans la promotion des activités locales (Article 6). Le domaine d'application de la loi couvre *a priori* tous les secteurs de sorte qu'elle met en avant les principes du droit commun. On n'y déroge que par des dispositions particulières expressément contenues dans des textes, notamment les codes. En réalité les dispositions afférentes ont été prises avant tout pour le secteur des exportations minières. Un arrêté ministériel d'avril 2013 imposait déjà aux miniers de recourir à la sous-traitance locale, mais avec finalement peu de résultats concrets.

En août 2018, la loi s'est enrichie de deux décrets d'application, l'un fixant les règles de la sous-traitance dans le secteur privé et l'autre créant l'autorité de régulation de cette sous-traitance. Le recours à des entreprises étrangères demeure temporairement possible, plus exactement toléré, pour une période de 6 mois au-delà desquels l'entreprise devra, au besoin, créer une structure de droit congolais permettant la substitution des commandes. La sous-traitance de gré-à-gré n'est autorisée que pour un montant inférieur à 100 millions de CDF, soit approximativement 60,000USD en octobre 2018, seuil au-delà duquel l'appel d'offres devient obligatoire. Par ailleurs, la sous-traitance n'est autorisée que pour un pourcentage qui ne doit pas excéder 40 % de la valeur globale du marché.

Les décrets d'application n'apportent qu'une précision partielle sur certains des points jusqu'ici laissés dans le vague. En l'occurrence, ils indiquent que les capitaux, mais également les organes d'administration, doivent être majoritairement congolais. Le décret 18/019 porte par ailleurs, création, organisation et fonctionnement de l'Autorité de régulation de la sous-traitance. Il précise les compétences de l'Autorité en matière de consultation, planification, contrôle et règlement de contentieux. L'Autorité de régulation de la sous-traitance dans le secteur privé (ARSP) est par ailleurs financée par un prélèvement de 5 % du montant facturé à la conclusion du marché de sous-traitance. Le décret 18/018 mentionne enfin que contrevenir au dispositif de la loi est passible d'une sanction pouvant atteindre 150 millions de CDF, environ 90,000USD au taux de change d'octobre 2018 ou d'une

mesure de fermeture administrative de l'entreprise contrevenante. La sanction infligée est fixée par l'ARSP après approbation par le Ministre ayant les PME dans ses attributions.

La loi demanderait à être revue et clarifiée au-delà des apports des deux décrets d'application. L'objectif le plus communément attaché aux textes est de promouvoir l'entrepreneuriat et les classes moyennes au Congo. Sur le fond, on peut s'interroger sur la stratégie consistant à mettre en œuvre une loi générale applicable uniformément à tous les secteurs d'activité. On observera d'ailleurs que la *sous-traitance de capacité* est distinguée de la *sous-traitance de spécialité*, sans implication concrète pour les obligations qui naissent du texte. Il en va de même pour ce qui est qualifié d'activité *principale, annexe ou connexe*. Pour des raisons de flexibilité d'application, il aurait été préférable de faire rentrer l'esprit de la loi au niveau des codes sectoriels.

La loi crée en effet des contraintes et obligations. Elle génère des coûts qui risquent de pénaliser plus que servir la promotion de la diversification (charge de la preuve auprès de l'autorité compétente, procédures d'appel d'offres obligatoires au-delà d'un montant qui peut-être vite atteint en présence de dépréciation de la monnaie locale, formation interne pour substitution à des consommations intermédiaires importées). Le problème est amplifié pour les activités de diversification. Imposer des entreprises nationales dans la sous-traitance sans considération pour le critère de prix et de coûts comparés avec les fournisseurs extérieurs peut avoir de fâcheuses conséquences pour la compétitivité du donneur d'ordre. Avant d'imposer la sous-traitance, sans doute aurait-il été judicieux de créer et dynamiser une bourse de la sous-traitance ayant pour objet de certifier la qualité de certaines entreprises.

Même sur les mines, les risques associés à cet environnement de production peuvent ne pas être négligeables. Si la liberté d'achat de fournitures extérieures ou si les mécanismes de contrôle et de sanction inhérents au dispositif juridique s'avèrent sensibles à des appréciations subjectives, les entreprises pourraient être dissuadées de monter dans les chaînes internationales de valeur. D'une certaine manière, le débat n'est pas sans rappeler celui, beaucoup plus ancien, antérieur aux processus de libéralisation, qui concernait la politique des créneaux et filières.

La volonté de maîtriser une filière de production locale avec une considération *a minima* du prix et du coût peut être préjudiciable à la promotion des biens internationalement échangeables. Le dispositif de la loi peut donc être de nature à compliquer l'exportation sur les productions concurrentielles, renchérir le niveau des coûts de production et altérer finalement la compétitivité. On doit s'interroger, par ailleurs, sur la conformité de la loi aux engagements internationaux de la RDC, notamment envers les institutions d'intégration régionale. Ces dernières invitent, en effet, au renforcement intracommunautaire, à la libre circulation des hommes, sans discriminer la nationalité des entrepreneurs appartenant à l'espace d'intégration (OHADA, CEEAC, SADC, COMESA, ZLECA).

Recommandations :

- 1) Les dispositions de la loi sur la sous-traitance et ses décrets d'application sont à préciser davantage. Entreprendre une évaluation à deux ou trois ans des implications de la loi pour le développement national y compris l'exportation. Cette évaluation doit être menée de concert par le Ministère ayant les PME dans ses attributions et la FEC ;
- 2) Évaluer l'opportunité de créer une bourse de la sous-traitance animée par l'esprit du partenariat public-privé ;
- 3) Évaluer la pertinence d'une loi de portée générale. Envisager de limiter la loi aux secteurs miniers et le cas échéant, renforcer dans le même sens les codes sectoriels, probablement mieux à même d'en servir la finalité.

E. LE RENFORCEMENT DU MARCHÉ PAR LA CONCURRENCE

Dans l'exposé des motifs, la loi organique 18/020 du 09 juillet 2018 vise à faire émerger un « marché économique moderne dans lequel la liberté des prix et la concurrence sont de mise, tout en assurant la protection de l'intérêt général ». Cette loi marque une avancée institutionnelle intéressante au niveau du cadre réglementaire et témoigne de la volonté de la puissance publique de parvenir à concilier les intérêts des consommateurs et l'émergence de groupes industriels et commerciaux (exposé des motifs).

Dans cet exercice de corde raide, il n'est pas sûr que l'État soit en capacité de tenir l'équilibre. Le dispositif juridique mis en place maintient, en effet, le principe d'un encadrement quasi généralisé des marges commerciales qui laisse penser qu'au RDC, le libre jeu du mécanisme concurrentiel est l'exception tandis que les pouvoirs de marché sont la règle. Cette option alourdit la charge des entreprises et les contraint à discuter et négocier avec l'administration des finances.

Les responsables des entreprises doivent se concentrer sur d'autres activités que la gestion courante et stratégique des affaires, puisqu'ils sont astreints à apporter la preuve que leur prix est convenable, en conformité avec la marge encadrée. Même *a posteriori*, tout mécanisme de contrôle systématique des marges est une dés-incitation au processus de formalisation des entreprises. Un opérateur a davantage intérêt à rester dans l'informel et profiter de la « concurrence déloyale » imputable au fonctionnement de ce secteur, que de se placer sous le regard d'une administration qui peut être tatillonne et imprévisible dans la manière dont elle contrôle ses marges. Si le marché est effectivement concurrentiel, il devrait donc protéger de lui-même les consommateurs. Il est donc préférable d'encourager la concurrence effective sur le marché formel que de décourager l'entrée et le renforcement de celui-ci par des contrôles et supervisions administratives à l'efficacité improbable.

La RDC devrait donc s'engager dans une dynamique de déréglementation des marges. La fixation de celles-ci devrait être perçue comme l'exception lorsqu'il y a un pouvoir de marché contre les intérêts de la collectivité. L'excès de réglementation est contraire à l'attractivité dans un environnement où la dynamique d'intégration régionale devrait concourir à l'intensification des relations de concurrence. Le champ d'application des articles 6 et 7 pourrait donc être revu sous une forme plus limitative qui consacrerait la volonté publique d'aller davantage vers des actions de renforcement du marché que des contrôles administratifs systématiques.

Recommandations :

- 1) Réduction progressive et limitation totale des logiques d'encadrement des marges des entreprises en situation de concurrence. Atténuer l'emprise des contrôles opérés par le Ministre de l'Économie. Réserver les contrôles de l'administration publique aux seuls biens où le risque de pouvoirs de marché est avéré ;
- 2) Publier le décret portant création de la Commission de la Concurrence.

F. LES INSTITUTIONS DE PROMOTION DU COMMERCE INTERNATIONAL

1. Agence Nationale de la Promotion de l'Exportation

Sur proposition du Ministre du Commerce Extérieur, il est envisagé de créer une Agence Nationale de Promotion des Exportations (ANAPEX) placée sous son autorité. Cette agence, située à Kinshasa, serait dotée d'une autonomie administrative et financière et disposerait d'une direction provinciale dans chaque chef-lieu de province. Les objectifs comprennent l'amélioration de la politique d'exportation, le support concret aux dynamiques d'intégration régionale, le renforcement de l'offre et de la compétitivité des produits, une meilleure maîtrise de la demande extérieure et le positionnement du label national à l'extérieur. L'ANAPEX sera gérée par un Conseil permanent, organe de décision et d'orientation, et une direction générale assurant la gestion continue des services. Il est envisagé que les ressources de l'ANAPEX proviennent de subventions sous forme de dotations budgétaires, de contributions de partenaires bilatéraux et multilatéraux, de redevances et du produit de la rémunération des prestations ou des dons et legs.

Les difficultés de fonctionnement de telles agences, notamment en Afrique sub-saharienne, sont connues. Au moins deux conditions sont à réunir pour qu'une telle institution soit efficace. La première est que ces structures répondent réellement à des missions que les opérateurs privés ne sont pas en capacité de réaliser par eux-mêmes et que l'agence puisse les réaliser sans donner lieu à des chevauchements de compétences avec d'autres structures publiques. En d'autres termes, le partage des tâches entre le Ministère du commerce extérieur et l'Agence doit être clairement établi notamment dans les secteurs de la promotion commerciale, études et planification, inspection et contrôle des normes, accords bilatéraux ou multilatéraux. De manière générale, quel sera son degré d'autonomie ? Le projet de décret actuel ne permet pas de répondre à ces questions dans la mesure où la création de l'Agence aura probablement pour conséquence de modifier le périmètre d'activité du Ministère.

La deuxième condition repose sur la dotation en moyens matériels et humains. Pour être efficace, l'agence doit pouvoir compter sur un financement, au moins pour amorcer ses activités. Elle nécessitera une expertise qui n'est pas immédiatement disponible et devra être formée. Un appui financier extérieur et technique à la création de l'Agence sera nécessaire ainsi que des ressources publiques internes. Les revenus générés par sa propre activité démontreront également son utilité sociale. Dans l'affectation des moyens, il est important que l'Agence ne soit pas perçue comme un instrument dont la préoccupation principale serait de verser des salaires.

Recommandations :

- 1) Dès sa création, l'ANAPEX devra disposer de moyens propres à la réalisation de ses missions. En l'absence de ces ressources financières clairement identifiées, il sera préférable de commencer par le renforcement des services d'exportation du Ministère du commerce extérieur et de préparer en interne, en collaboration avec les entreprises, les conditions pour la création ultérieure d'une agence autonome et efficace ;
- 2) Dès adoption du décret de création de l'ANAPEX, il est impératif que les missions soient proportionnées aux moyens dont l'Agence disposera. Le projet de décret actuel est très large, avec des missions réparties sur un grand nombre de directions. Avec des moyens limités, il serait souhaitable que la structure soit focalisée sur quelques objectifs, sur des secteurs d'activité ciblés donnant lieu à la possibilité d'un suivi-évaluation efficace. Cette stratégie est sans doute plus prometteuse qu'une présence dans un champ étendu d'activités ;
- 3) Même si taille de la RDC et la dynamique de décentralisation de la gestion des provinces plaident en faveur d'une dissémination la plus large sur les territoires, il conviendrait que dans un premier temps, les autorités ne soient pas portées à un éparpillement des moyens financiers et humains sur des structures implantées dans les provinces. L'avantage d'une polarisation temporaire sur Kinshasa est celle de tirer les enseignements à partir du territoire le plus densément peuplé, de capitaliser ainsi sur la base d'une expérience permettant d'éviter la duplication des erreurs.

2. Zones Économiques Spéciales

La relance de l'industrialisation en RDC est en partie conditionnée par la mise en place de ZES dont le cadre juridique a été défini par la loi n°14/022 du 7 juillet 2014. Le schéma directeur de ces zones s'apparente à celui qui a réussi à promouvoir le développement en Chine, notamment dans les zones côtières. Les ZES sont sous l'autorité de l'agence de régulation (AZES), qui a un statut d'établissement public placé sous la tutelle du Ministère de l'industrie.

Ces ZES ont l'objectif de promouvoir des pôles de compétitivité et d'éliminer progressivement tout ce qui constitue un surcoût ou un goulet d'étranglement pour l'expansion du secteur de production de biens exportables. L'action est soutenue par la Banque mondiale. La zone de Maluku, située à une quarantaine de kilomètres de Kinshasa, constituera une projet pilote sous la forme d'un contrat de partenariat public-privé. Les missions attendues du prestataire sont à la fois de l'ordre de l'aménagement et de la gestion de la ZES, y compris l'allocation des surfaces foncières aux entreprises désireuses de s'installer et des services utiles à la bonne utilisation de l'espace économique.

Recommandations :

- 1) Le pôle de compétitivité de Maluku n'est toujours pas en fonction depuis 2008 et le Décret n°12/021 du 16 juillet 2012 veut en faire un projet pilote pour d'autres zones nationales. La gestation de la ZES a été longue pour des raisons institutionnelles et financières du fait de l'indemnisation des expropriés. Il faut conclure les procédures et compléter la mise en œuvre pour démontrer que la ZES est en mesure de remplir les objectifs de la loi du 7 juillet 2014 ;
- 2) Procéder rapidement à l'attribution du marché de l'aménagement du pôle de Maluku ;
- 3) Augmenter seulement graduellement le nombre de ZES pour rester efficace, même s'il y a impatience des populations pour voir d'autres ZES s'installer dans leurs régions. Constitution d'un tableau de bord complet sous forme de cadre analytique dès le démarrage de la zone franche. Ce cadre mettra en évidence les coûts et bénéfices sociaux pour la collectivité (créations d'emplois, contribution au développement des exportations et remontée dans les chaînes de valeur internationales, création de flux d'échanges inter-entreprises.

G. LE COÛT DES FACTEURS ET LE DÉFI DE LA COMPÉTITIVITÉ ÉCONOMIQUE

La compétitivité s'exprime à travers l'environnement monétaire et fiscal, par le taux de change, par l'accès et le coût des principaux facteurs primaires que sont le travail et le capital.

1. L'incidence sur les coûts : Le régime de change et dollarisation

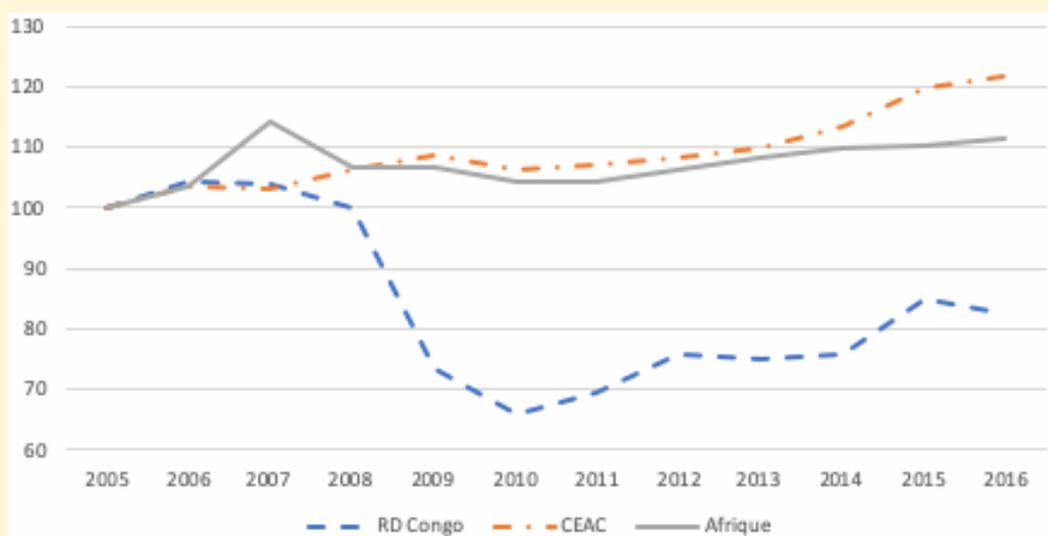
L'évolution du taux de change du CDF a été longtemps gouvernée par des politiques monétaires et budgétaires expansives, notamment dans le milieu des années quatre-vingt-dix, ce qui a produit des épisodes de fortes dépréciations de la monnaie nationale et une inflation galopante. La valeur nominale de la monnaie en « fondant » a conduit à l'affermissement du mouvement de dollarisation avec pour conséquence, en mai 2001, la décision prise par le gouvernement d'aligner le taux de change officiel du CDF en USD sur le taux en vigueur sur le marché parallèle. Les années suivantes ont marqué un net redressement de la situation avec une baisse sensible du rythme d'inflation et le maintien concomitant de la valeur externe du CDF. La Figure 12 donne une représentation de l'évolution du taux de change effectif réel (TCER) de la monnaie congolaise. Cet indicateur est calculé relativement aux prix et taux de change des principaux partenaires commerciaux, importations et exportations hors pétrole confondues, comparés à ceux des pays de la CEEAC et de l'ensemble de l'Afrique.

A l'évidence, au moins jusqu'en 2016, le contexte n'a pas été défavorable. La tendance du taux de change effectif réel a été plutôt satisfaisante, mieux orientée, en moyenne, que celle des deux regroupements de pays considérés. La tendance récente des deux dernières années, hélas moins favorable, a été gouvernée par le ralentissement de la conjoncture mondiale, y compris en Chine, et le climat préélectoral intérieur qui a été un facteur additionnel de tensions et d'incertitudes avec en retour, des effets déstabilisateurs pour l'économie nationale. Dans les dernières années, le Gouvernement a recouru aux avances de la Banque centrale, contre la loi relative aux finances publiques de 2011. Cette dérive a poussé de nouveau l'inflation qui est passée, selon les chiffres de la BAD, d'un rythme annuel de 11,2 % en 2016 à 41,5 % en 2017 pour revenir à 27,7 % en 2018. Le CDF a perdu près de 31 % par rapport au USD sur la seule année 2016.

Recommandations :

- 1) Poursuivre la stabilisation de l'économie nationale, car elle est la condition de l'accélération de la croissance inclusive et conduit à réduire les incertitudes. Contenir l'inflation permettra de réduire la défiance envers la monnaie nationale cause de la dollarisation ;
- 2) Associer l'évolution du taux de change réel du CDF aux objectifs de croissance économique, accélération de la production et diversification des échanges.

Figure 12. Évolution comparée du taux de change effectif réel du CDF, 2005–2016



Source. Calculs effectués à partir des données de l'Observatoire de la Compétitivité Durable (OCD) de la FERDI et des données brutes : Comtrade et IMF, International Financial statistics.

2. Une fiscalité peu efficace et à faible visibilité

Les taxes parafiscales demeurent importantes en nombre. Elles constituent un coût notable pour les entreprises et affectent leur compétitivité. Prélevées par le gouvernement central et les provinces, la multiplicité de ces taxes accapare l'entrepreneur. Ce dernier subit des contrôles qui se surajoutent à ceux des grandes régies financières, notamment la DGI (Direction Générale des Impôts). Certaines taxes sont créées pour être affectées à des dépenses spécifiques sans véritable mécanisme de contrôle de l'usage des fonds récoltés. En 2012, une Redevance Logistique Terrestre (RLT) a par exemple été instaurée pour faire face à la vétusté des matériels de la SCPT. Le taux de cette taxe est de l'ordre de 140USD par conteneur de vingt-pieds à l'import et 85 USD à l'export. La redevance semble avoir été destinée à d'autres usages que ceux initialement imaginés. Ces perceptions tous azimuts poussent à la fraude et à l'évasion fiscale, ce dont témoigne le développement des activités informelles.

Jusqu'en 2015, la DGDA contribuait pour 40 % aux recettes internes, la DGI et la DGRAD pour respectivement 25 % et 5 %. Depuis 2017, ces pourcentages ont évolué comme suit : DGI 40 %, DGDA 20 % et DGRAD 10 %. Les régies financières semblent, par ailleurs, donner lieu à une utilisation abusive des Avis à Tiers Détenteurs. L'ATD est une procédure permettant à un service administratif de recouvrement d'obtenir, auprès d'un tiers détenant des actifs monétaires, le paiement d'un impôt ou taxe dont un agent est redevable. Les régies en viennent à saisir l'ensemble des comptes créditeurs des opérateurs économiques, parfois sans encadrement juridique en bonne et due forme. Ces saisies, qui peuvent être justifiées, ont pour conséquence de favoriser la fuite de dépôts du circuit bancaire, ce qui affecte par ricochet le coût du crédit et les phénomènes de rationnement.

Le nombre de services en charge de l'établissement et de la collecte des impôts, droits, taxes et redevances est excessif, non approprié au développement du tissu économique qui peine à s'y retrouver. La FEC compare le système fiscal à une hydre à 29 têtes composée de 26 régies provinciales et trois régies nationales. À côté des Régies financières nationales et provinciales, qui interviennent en faveur du compte général du trésor (DGI, DGRAD, DGDA), la décentralisation génère plus de 58 services d'assiette à caractère national et 260 à caractère provincial. À cela s'ajoutent les multiples services étatiques qui perçoivent des droits et redevances pour leur propre compte, mais souvent sans réelle contrepartie en termes de prestation.

Ces services publics se comportent comme des régies financières et peuvent parfois procéder à des contrôles sur place, organiser des blocages ou saisies de comptes bancaires. Plus de 320 structures peuvent interpellier le contribuable et compliquent la lisibilité du système. Dans le passé instable qu'il a connu, le pays a pris pour habitude de recourir à des solutions de facilité et parfois d'urgence. Pour augmenter les recettes, de nouveaux impôts et taxes sont créés ou les taux relevés. Ce climat fiscal est délétère et néfaste à l'activité économique.

Pour résumer, la fiscalité est complexe, à faible rendement général avec une concentration de prélèvements sur le secteur moderne donc sur un nombre restreint d'entreprises. Elle suscite le manque de confiance mutuelle des acteurs publics et privés, favorise l'expansion de l'informel et dissuade l'orientation des ressources vers l'investissement productif, particulièrement vers le secteur de production des biens exportables.

Recommandations :

- 1) Faciliter le paiement des impôts et taxes en fusionnant un certain nombre de services collecteurs pour le compte de régies financières. Cette recommandation vaut tant au niveau central que provincial, de manière que l'opérateur économique ne soit pas dispersé sur de nombreux interlocuteurs et lieux de paiement ;
- 2) Tout paiement d'impôts doit pouvoir être fait en ligne. Cela réduira fortement les perceptions illégales ;
- 3) Réduire le nombre des impôts et taxes, notamment en supprimant les perceptions redondantes, illégales ou sans contrepartie réelle. Ce dernier cas concerne notamment les prélèvements opérés au niveau des structures de certains services publics ;
- 4) Adopter une procédure plus stricte sur base légale des avis à tiers détenteurs (ATD) en soumettant ces derniers à une procédure de demande préalable de communication des sommes détenues par le débiteur. Introduire la pratique de cantonnement des fonds qui permet de bloquer uniquement le compte à hauteur du montant réclamé ;
- 5) Réviser à la baisse les taux de certains impôts. Par ailleurs, il convient aussi de réévaluer les taux afférents à l'impôt sur les bénéfices et profits (IBP), l'impôt mobilier, l'impôt foncier, l'impôt sur le revenu professionnel des nationaux et des expatriés.

3. Le coût de facteurs primaires de production

a. Coût du facteur travail et productivité du capital humain

Dans le secteur formel, l'État fixe le salaire minimum garanti (SMIG). Le code du travail dispose que le SMIG fait normalement l'objet d'une révision tous les ans aux termes de négociations avec les partenaires sociaux. La réalité a été différente puisque le Décret 18/017 du 22 mai 2018 a été le premier du genre, depuis 2008. Par ce décret du Premier Ministre, le salaire minimum journalier a été porté à 7,075 CDF pour un manœuvre sans qualification, plus qu'un quadruplement comparativement à la valeur nominale précédente (1,680 CDF), un bond de 1,02 à 4,30 USD sur une dizaine d'années. L'application de cette augmentation a été rendue effective par usage de trois paliers successifs sur 2018. Le taux de salaire minimal pour les cadres a par ailleurs été revalorisé pour être fixé à 70,750 CDF (40 €/jour, environs), soit une échelle de valeur réglementaire de 1 à 10 entre le travail qualifié et le travail non qualifié.

Le profil en « accordéon » de la gestion du salaire de base n'est pas sans conséquence. Le secteur privé s'en affranchit et trouve même dans un tel espacement une opportunité pour l'individualisation des rémunérations. On peut se demander toutefois, s'il est dans les missions naturelles de l'État de fixer les rémunérations du personnel d'encadrement avec des ajustements si périodiques que la mesure perd son sens. L'État peut y trouver un avantage de court terme à travers une réduction des tensions budgétaires inhérentes à la gestion de sa masse salariale publique. Mais en contrepartie, il y a le risque que les fonctionnaires relâchent leur effort et leur loyauté ou qu'ils se prêtent carrément à des comportements de recherche de rentes, ce qui fait grimper les coûts de production des entreprises.

Dans le secteur de l'énergie, par exemple, la SNEL a subi la malveillance d'une partie de son personnel, avec des « coulages de recettes », c'est à dire la collusion de certains agents avec une clientèle qui négocie informellement ses impayés et l'accès aux consommations. Il est dans l'intérêt de l'État et des collectivités locales de promouvoir l'efficacité des agents par des incitations et sanctions, d'éviter un gonflement d'effectifs mal payés et en quête de rentes.

Les salaires nominaux ne sont donc pas, en eux-mêmes, l'expression du coût du travail. Une comparaison tirée du *Doing Business 2019* nous montre que le caissier congolais percevait un salaire de 65 USD par mois, près de 3 fois inférieur à celui de la Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC), plus de 2 fois inférieur à celui de la moyenne africaine.

La réduction du coût du travail passe donc par une augmentation de la productivité qui dépend non seulement de l'environnement institutionnel général, mais également de la qualité de la formation initiale et continue, plus que par des ajustements de taux de change nominal. Or, les défaillances du système éducatif sont flagrantes. Ce dernier subit les conséquences de plusieurs décennies de désorganisations politiques, de conflits et de guerres avec tous les affaiblissements institutionnels qui s'en sont suivis. La qualité de la formation technique est faible, en relation avec l'effort budgétaire consenti pour l'enseignement professionnel. Dans ce contexte, le coût du système éducatif est reporté sur la capacité de financement privée des ménages ou des entreprises, d'où l'accentuation de l'hétérogénéité des écoles et des inégalités contraires à la promotion de la croissance inclusive. Dans les villes, la contribution parentale trimestrielle couvre parfois une part non négligeable du fonctionnement de l'établissement et de l'acquisition de matériels didactiques. Elle couvre éventuellement un complément salarial versé aux professeurs. Dans les villages, les familles sont mises à contribution différemment par l'apport de biens alimentaires. Même si les écoles sont sous le contrôle public, la stratégie de désengagement de l'État laisse *de facto* une large place au contrôle de qualité par les familles mises à contribution. Dans un contexte où les institutions publiques sont faibles, la surveillance décentralisée par les parents peut avoir de l'efficacité, mais la mise à contribution concourt aussi à des inégalités à un niveau d'éducation où l'État devrait être le garant d'un service universel de qualité.

L'orientation des financements publics sur les filières de formation n'est pas vouée à faciliter l'emploi. Une concertation étroite avec le secteur productif, les entreprises et un soutien à la formation professionnelle est recommandé. Or, la plupart des écoles souffrent de sous-qualifications du corps professoral, du manque ou de la désuétude des équipements. Des tensions existent, par ailleurs, dans le partage des rôles entre le Ministère de la formation professionnelle, des métiers et de l'artisanat (FPMA) et le Ministère de l'enseignement primaire, secondaire et professionnel (EPSP). En 2018, l'éclatement de la formation professionnelle sur ces deux structures suscitait des tiraillements relatifs aux prérogatives respectives dans un contexte de sévère contrainte budgétaire donc de coût d'opportunité élevé des fonds publics.

Réduire ces oppositions institutionnelles et identifier la solution la plus efficace et la moins coûteuse serait nécessaire. La reconnaissance de missions différentes n'est pas en soi contradictoire mais supposerait la formation d'un Ministère ou d'un Secrétariat d'État délégué qui endosserait l'ensemble des responsabilités inhérentes à la gestion stratégique de la formation professionnelle. Les initiatives prises depuis quelques années, notamment à travers la Commission interministérielle de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, instituée par l'arrêté interministériel du 22 avril 2008, ont été très en deçà d'une véritable stratégie nationale et provinciale.

La construction du dialogue est au niveau public, mais nécessite l'implication du secteur privé. La sensibilisation au sujet est plus marquée que dans le passé, sans avoir toutefois le degré d'animation ou d'ouverture souhaitable à toutes les organisations représentatives du monde de l'entreprise. La convention de mars 2011 a été un point de départ quant à la reconnaissance du besoin d'intensification de la coopération entre établissements de formation et entreprises du secteur formel et « non formel » : ateliers et artisans. Cependant, beaucoup reste à faire pour promouvoir un dialogue de nature à délester les entreprises de la charge que représente la mise à niveau sur du savoir-faire.

Devant les difficultés à pourvoir les postes vacants, beaucoup d'entreprises sont amenées à recourir à des agents étrangers avec des niveaux de salaires élevés, mais aussi des coûts de transaction imposés par l'État non négligeables. Pour qu'un étranger occupe un emploi en RDC, l'employeur doit introduire un dossier, auprès de la Commission Nationale de l'Emploi pour Étranger (CNEE) et payer une taxe variant de 506 à 2,840 USD à laquelle s'ajoutent des frais de dépôt de dossier et de production de carte de travail, respectivement 80 et 20vUSD. Si le contrat l'exige, ces coûts sont à renouveler au bout d'un an ou deux ans maximum. Il convient par ailleurs de rappeler que dans le cadre de la protection de la main d'œuvre locale, les textes de lois déterminent la liste des emplois interdits aux étrangers et le pourcentage maximum autorisé par rapport à l'effectif global de l'entreprise. Des dérogations peuvent être obtenues du Ministre du Travail et de la prévoyance sociale, mais elles demeurent limitées.

L'Institut National de Préparation Professionnelle (INPP) est un vecteur à part. Il contribue, semble-t-il efficacement, à ce qui doit être réalisé à une échelle plus large pour développer l'emploi et satisfaire le besoin des filières professionnelles. Il touche notamment le stock de populations adultes hors du circuit de la formation initiale. L'institut est un Établissement public à caractère technique et social doté de la personnalité juridique et de l'autonomie administrative et financière. Il est placé sous la tutelle du Ministère de l'emploi, du travail et de la prévoyance sociale. Il est ensuite financé par des partenaires techniques et financiers bilatéraux : *Japan International Cooperation Agency* (JICA), Agence Française de Développement (AFD), ou multilatéraux, notamment la Banque mondiale, Banque Africaine de Développement.

L'INPP dispense de la formation professionnelle au bénéfice des personnes sans emploi, des jeunes sortis du système scolaire, ou des populations en demande de reconversion professionnelle. Un certificat d'aptitude professionnelle est délivré et un suivi post-formation est effectué pour assurer au mieux l'insertion professionnelle. La formation continue s'adresse aux salariés des entreprises avec pour objectif de moderniser et d'étendre leurs compétences. L'essentiel des activités de l'INPP est concentré sur la capitale Kinshasa, mais il existe un maillage national à travers un réseau de 38 centres de formation mobilisant 1634 personnes. L'INPP ne se substitue pas aux activités de formation initiale. Il contribue seulement à en pallier certaines lacunes dans un contexte budgétaire tendu. C'est un vecteur à privilégier car il a une relative autonomie financière.

Recommandations :

- 1) Éviter de trop réglementer la formation des salaires. L'État doit pouvoir se contenter d'un salaire minimum garanti (SMIG) pour le travail non qualifié et s'en remettre aux entreprises pour la fixation. Les salaires nominaux étant bas, l'action sur le coût du travail passe par une élévation de la productivité qui dépend de l'environnement institutionnel et de la qualité du système éducatif ;
- 2) Les conditions d'emploi de personnels étrangers sont trop encadrées et injustement coûteuses en raison des dysfonctionnements du marché du travail ;
- 3) Une politique de libéralisation s'impose, *a fortiori* dans un contexte où le recours à des étrangers apparaît comme une conséquence des défaillances du système interne de formation ;
- 4) Procéder à un audit externe permettant une évaluation des activités de l'INPP. Cette démarche relève de la redevabilité envers les entreprises soumises à des cotisations obligatoires ;

- 5) Élargir la cible de formation de l'INPP à deux niveaux : apport à la diversification de l'économie et à la montée dans les chaînes de valeur ; incitation à monter sur des actions de formation continue correspondant aux qualifications attendues d'agents de maîtrise où le recrutement national des entreprises s'avère difficile.

b. L'accès et le coût du capital

Il existe une vingtaine de banques en activité. La principale est la Rawbank suivie de la Banque Commerciale Du Congo (BCDC). La bancarisation de l'économie est encore très faible, 6 % contre une moyenne de 25 % en Afrique subsaharienne selon une étude récente du cabinet *Deloitte*. A la faveur d'une confiance en partie retrouvée dans le fonctionnement des banques, le nombre de comptes est passé, en une dizaine d'année, de quelques centaines de milliers à près de 6 millions. Les chiffres parlent néanmoins d'eux-mêmes et situent la faiblesse structurelle du système financier : environ 4 milliards de USD de dépôts pour 2 milliards d'encours de crédits. Le total des bilans des établissements est de l'ordre de 6 milliards USD pour un pays qui compte 81 millions d'habitants et un Produit intérieur de 37 milliards de USD en 2017.

Les crédits octroyés sont principalement à court et moyen termes, moins de 36 mois, et à plus de 92 % en 2017, libellés en USD (Tableau 3). Un crédit pour le système productif sur 5 ans relève du très long terme. Si le dollar favorise la constitution en banque d'une épargne en devises, cette dernière ne stimule pas l'octroi de crédit. La probabilité pour qu'une entreprise obtienne une ligne de financement est deux fois plus faible que ce l'on observe ailleurs en Afrique, ce qui signifie que l'autofinancement et les fonds propres fournissent l'essentiel des ressources nécessaires aux investissements locaux.

Le risque est naturellement le principal argument de refus du crédit. Les dépôts sont en effet à court terme quand la demande est à moyen et long-termes. Le métier de base des banquiers, recevoir des dépôts et prêter, est difficile en RDC car les risques sont plus élevés qu'ailleurs sur le continent. En janvier 2018, le capital minimum des banques a été porté à 30 millions de USD et sera relevé à 50 millions en 2020. Cette initiative, qui aurait pu être un facteur permissif de la prise de risque, a été contrecarrée par l'augmentation des ratios prudentiels résultant de la faillite de la BIAC et de la Fibank.

Pour l'obtention d'un prêt, le montant des garanties requises est exorbitant, souvent plus du double du montant de ressources effectivement obtenues. Les banques invoquent qu'en cas de défaillance, l'incertitude sur l'exercice des droits hypothécaires conduit à une dé-pondération des garanties réelles. L'hypothèque sur les immeubles reste le cas de figure le plus courant mais il présuppose un service de publicité foncière et de gestion des hypothèques. Un tel service n'est pas opérationnel en RDC dans un contexte où la qualité de fonctionnement du système judiciaire est elle-même très faible.

Il faut ici rappeler les procédures de liquidation d'une entreprise et les difficultés de règlement des litiges dans le cas d'une procédure judiciaire sont très grandes. Le coût et les délais peuvent s'étendre sur plusieurs années. Le règlement du contentieux perturbe le bon déroulement des affaires. De telles défaillances pénalisent les relations commerciales entre clients et fournisseurs, entre donneurs d'ordre et sous-traitants. Certains établissements apparentés aux banques de développement sont mieux à même de gérer l'exposition au risque des petites et moyennes entreprises. C'est le cas de Pro-Credit Bank, qui opère en RDC depuis 2005, d'Advans Bank, une société de capital-risque au Luxembourg, dont la mission est de structurer un réseau d'institutions de microfinance (IMF) ou des micro-banques offrant des services financiers classiques aux PME et TPE.

Quelques programmes de financement sont intéressants, mais assez symboliques. C'est le cas, par exemple, du programme *Lady's first* de la Rawbank. Soutenu par l'IFC de la Banque mondiale, ce programme a mobilisé quelques millions de USD. La stratégie habituelle du système bancaire commercial consiste à cibler les grandes entreprises. En nombre entre 300 et 400, elles réalisent un chiffre d'affaires d'au moins 10 millions de USD, à commencer par le secteur minier.

Les filiales des entreprises étrangères ont généralement accès, par les maisons mères, à des ressources moins onéreuses que sur le marché local. Les meilleures signatures, pour une ligne de trésorerie ou un prêt à un an en USD, obtiennent un taux de 5 à 6 %. Les PME sont naturellement sur des taux sensiblement plus élevés, de l'ordre de 20 % et la pénurie de crédit joue davantage contre elles que le loyer proprement dit de l'argent. Les PME privilégiées en matière d'accès au financement sont celles qui sont régulièrement dans des relations de sous-traitance, notamment avec les miniers. Ces unités de production participent du secteur formel de l'économie, disposent d'un volume d'affaires régulier, proposent des garanties significatives et un compte de résultat positif sur plusieurs années dans un cadre de comptabilité certifiée.

Tableau 3. Encours de crédits du secteur bancaire, 2010–2017 (en millions de USD)

Rubriques	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2010-2017
Crédits bruts à la clientèle (1+2)	738	1072	1446	1825	2119	2421	2466	2214	1788
1. Crédits nets par terme	710	1038	1397	1765	2032	2216	2240	2011	1676
Crédits à long terme	9	37	69	78	86	209	212	128	104
Crédits à moyen terme	183	253	354	499	546	703	600	636	472
Crédits à court terme	180	240	337	401	518	336	332	347	336
Découvert bancaire	316	484	602	715	801	724	920	658	652
Crédits nets en souffrance	22	24	35	72	81	243	175	242	112
2. Provisions : crédits par monnaie	27	34	49	60	87	206	226	203	112
Ventilation crédits par monnaies	710	1038	1397	1765	2032	2216	2240	2011	1676
Monnaie nationale	38	51	72	85	227	275	219	148	140
Monnaie étrangère	673	987	1325	1679	1804	1940	2021	1862	1536
Crédits bruts clientèle par secteur	738	1072	1446	1825	2119	2421	2466	2214	1788
Administration publique	21	33	52	91	89	77	139	52	69
Entreprises publiques	83	117	159	130	155	110	176	161	136
Entreprises privées	465	642	874	1055	1278	1527	1539	1431	1101
Ménages	168	280	361	549	597	708	612	570	481

Source : Banque Centrale du Congo.

Recommandations :

L'accès au financement est une contrainte majeure pour les entreprises. En RDC, le problème se pose avec une gravité supérieure à ce qui peut être observé ailleurs sur le continent. Le classement du pays par le *Doing Business* est en soi une explication aux difficultés rencontrées. La confiance fait encore largement défaut en RDC, ce dont témoigne en partie le faible niveau de bancarisation. La confiance des banques existe seulement envers les grandes entreprises.

- 1) Le développement structurel du crédit aux PME et TPE est donc conditionné par l'amélioration préalable de l'environnement institutionnel externe aux entreprises, mais également par leur capacité interne à promouvoir une gestion lisible et transparente avec une comptabilité formelle et certifiée ;

- 2) Le développement de relations de sous-traitance avec les grandes entreprises va dans le bon sens. L'incitation à développer des transactions durables dans des volumes d'activité croissants avec les grandes entreprises confère en effet de la confiance qui peut se diffuser sur la relation entre PME et banques commerciales. Cette confiance peut se construire par l'incitation publique et certainement pas par la sanction ;
- 3) Encourager l'activité de partenaires techniques et financiers en mesure de faciliter l'accès au financement. Ces partenaires jouent le rôle d'un signal en octroyant un prêt dans un contexte risqué, en prenant des participations, directes ou indirectes dans le capital de sociétés, en apportant des garanties de solvabilité et le cas échéant, une assistance technique.

c. Le coût des consommations intermédiaires

i. L'électricité : un goulet d'étranglement structurel

La production, le transport et la distribution de l'électricité sont l'un des problèmes structurels auxquels doivent faire face les entreprises. La Société Nationale d'Électricité (SNEL) est l'une des plus grosses entreprises de la RDC avec un effectif qui s'est semble-t-il stabilisé dans les dernières années, environs 7,300 contrats permanents en 2013 auxquels s'ajoutent de nombreux contrats précaires dont le versement épisodique des salaires peut donner lieu à des actes de délinquance. La direction générale se plaint de vols de métaux, notamment de cuivre, qui s'ajoutent à de actions malveillantes associées aux « dépanneurs » qui susciteraient des raccordements frauduleux et organiseraient des délestages dans le but d'intervenir en monnayant des prestations plus ou moins compensatrices de salaires impayés par l'entreprise.

Pour les utilisateurs professionnels, le principal obstacle inhérent au secteur de l'électricité ne relève pas des prix, mais de la multiplicité des dysfonctionnements et problèmes institutionnels qui perdurent de longue date. La RDC devrait être le producteur naturel d'énergie pour une bonne partie de l'Afrique centrale et australe. Les ressources hydrauliques sont évaluées à 100,000 MW, plus du tiers du potentiel continental dont 44.000 MW sur le seul site d'Inga. La capacité de production d'électricité est de 2,526 MW, à 87 % hydraulique avec notamment les imposants ouvrages d'art d'Inga.

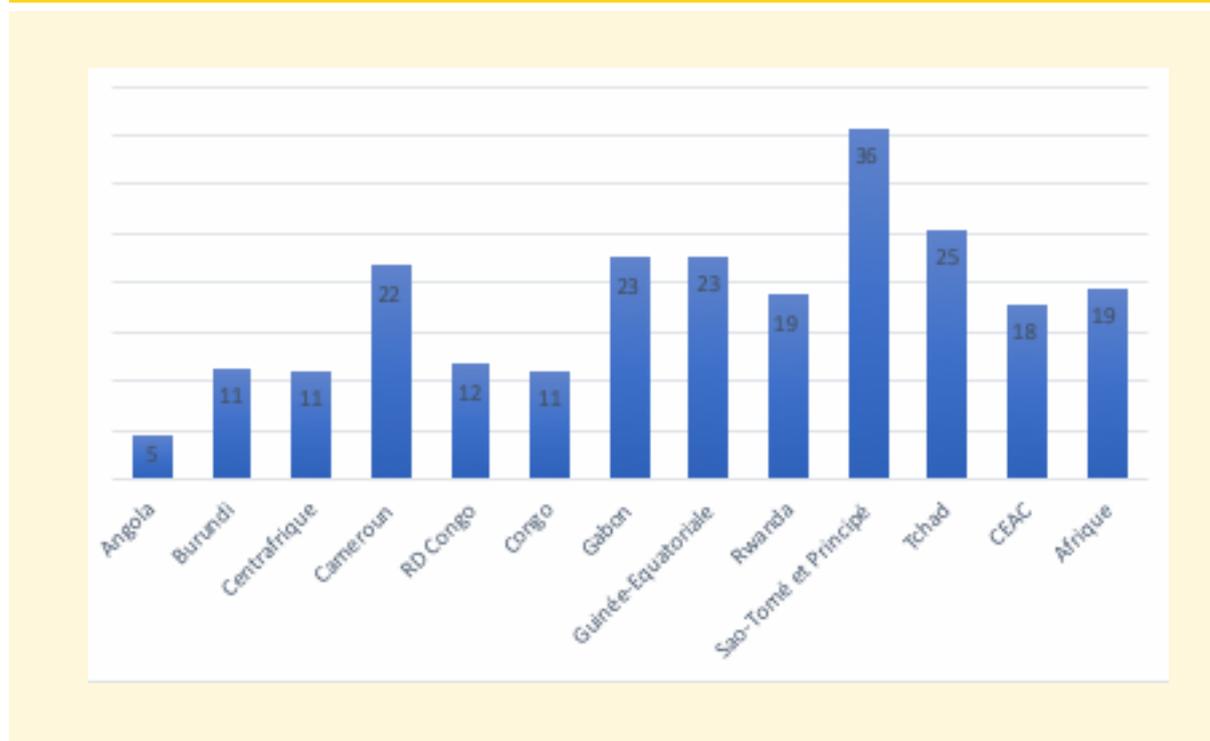
Les équipements de production et les infrastructures de transport ou de distribution connaissent des problèmes notables de vétusté. La moyenne d'âge des centrales hydroélectriques dépasse 40 ans. Ces centrales souffrent d'un entretien irrégulier, de manque de pièces de rechange. Le réseau des lignes électriques, constitué de 5.578 km, est constitué d'équipements datent de plus de 30 ans qui n'ont pas subi les opérations de maintenance régulières.

Même les installations d'Inga, plus récentes, sont affectées par des déficiences structurelles qui occasionnent des délestages importants et économiquement coûteux. Les coupures intempestives de l'électricité conduisent un grand nombre d'entreprises à s'équiper de générateurs (300 à 1,250 KVA). Il en résulte une augmentation des charges et une perte de compétitivité des productions. Les entrepreneurs en font régulièrement grief à la Société nationale (SNEL) qui gère l'essentiel de la capacité nominale installée sur trois réseaux interconnectés dont la capacité effectivement disponible ne dépasse pas 60 %. Pour la FEC, le déficit énergétique est estimé à plus 3,000 MW dont plus de 1,500 MW uniquement pour les secteurs industriel et minier.

La loi n°14/011 du 17 juin 2014 stipule, en son article 24, que les tarifs de l'électricité au consommateur final, l'accès aux réseaux de transport et de distribution ainsi que les tarifs aux producteurs sont fixés, sur proposition de l'Autorité de régulation du secteur, par arrêté interministériel (Économie et électricité). Les prix en USD ont peu varié en longue période. L'énergie produite est principalement hydraulique, donc indépendante des évolutions des cours du pétrole. Ceci est un bien. Mais les entretiens sur une base régulière, et *a fortiori* des investissements de renouvellement et d'extension doivent être financé par des prix normalement rémunérateurs.

Le prix moyen est évalué par la Banque mondiale à 12 centimes de dollar le Kilowattheure, mais 3 ou 4 centimes si l'on considère la tranche sociale et le premier niveau de tarif résidentiel. Le barème tarifaire est en fonction des différentes utilisations de l'énergie distribuée et comporte des distorsions importantes avec un mécanisme de subventionnement implicite qui pèse sur les entreprises formelles en faveur des ménages et activités informelles. Même si les tarifs en Afrique sont loin de constituer une référence normative, la RDC est largement en deçà des prix observés ailleurs, loin des 36 centimes acquittés par les consommateurs de Sao Tome et Principe. (Figure 13). Pour ce qui concerne la haute tension, le prix de l'énergie importée n'est pas réglé par la loi, mais calculé sur base du prix spécifique d'importation en tenant compte du coût d'acquisition majoré des frais de livraison, variables selon la caractéristique de tension demandée et les marges ou taxes afférentes au produit.

Figure 13. Les prix comparés de l'électricité en Afrique sub-saharienne, 2015
(kwh en centimes de USD)



Source : Banque Mondiale.

La situation du secteur est à l'image du pays avec d'énormes potentialités et d'énormes promesses. Alors qu'Inga est la principale source d'énergie hydraulique au monde, l'accès à l'électricité de la population est inférieur à 10 %, largement inférieur à la moyenne en Afrique subsaharienne (30 %). Conséquence de ces problèmes récurrents, l'accès à l'électricité est une contrainte majeure. Pour un entrepreneur sur deux, la réponse passe par l'acquisition de générateurs et la production d'électricité pour compte propre. Le surcoût que représentent ces équipements et leur utilisation n'est pas négligeable. Pour un kilowattheure facturé environ 12 centimes, en moyenne tension, la production par générateur varie de 20 à 25 centimes. On est donc sur une surcharge d'exploitation qui grève le résultat d'exploitation des entreprises et dissuade d'investir dans des productions trop exposées à la concurrence.

La libéralisation du secteur de l'électricité a été une des innovations majeures de ces dernières années. La Loi n°14/011 du 17 juin 2014, libéralise en effet la promotion et le développement de l'offre de l'électricité. Elle définit l'esprit dans lequel le pays entend promouvoir des partenariats public-privé (PPP) perçus comme la solution aux exigences de réhabilitation de la SNEL, au besoin d'extension des capacités de production et à la mise en place de nouvelles lignes de transport. Pour l'instant, la réduction de la fréquence des délestages est une grande priorité tant pour les ménages que pour les entreprises, notamment celles dont on peut attendre une contribution à la diversification et à la transformation des matières premières. Un seul grand exemple : le code minier interdit l'exportation de cuivre brut. Pour exporter, les entreprises doivent pouvoir produire du cuivre cathode : ce dernier nécessite la fourniture d'une électricité haute tension constante !

Recommandations :

- 1) La grille tarifaire devrait être plus évolutive et refléter les coûts de l'électricité distribuée (production, transport, distribution) avec moins de distorsions dans sa structure ;
- 2) La qualité est aussi un facteur compétitivité. Il faut éliminer les délestages car, avec des prix bas et une qualité de distribution mauvaise, ils obligent à une production onéreuse pour compte propre ;

- 3) Revoir le contrat de performance de 2012. En effet, la SNEL a été transformée en société commerciale, en janvier 2011, mais elle reste dans un rapport difficile à l'État. Les impayés de l'administration se constituent avec des tensions budgétaires publiques donnant lieu, en retour, à des non-paiements d'impôts et taxes par l'entreprise ;
- 4) L'EDIC de 2010 indiquait le principe d'une gestion privée qui est à reprendre en considération. Pour une amélioration durable des performances de qualité et de desserte des populations, une vision stratégique du secteur est à reformuler. Par le jeu des PPP, elle peut combiner la logique de libéralisation et de concurrence (loi de 2014) avec celle de changements institutionnels du régime de propriété ;
- 5) Les PPP sont envisagés pour la construction et la réhabilitation des certaines centrales hydroélectriques. Le désengagement de l'État peut être considéré dans une optique d'éclatement des services (production, transport, distribution) ;
- 6) Rendre opérationnel l'Autorité de Régulation de l'Électricité (ARE) et de l'établissement public chargé de la promotion et du financement de l'électrification en milieu rural et périurbain (ANSER).

ii. Les nouvelles technologies des télécommunications et de l'information

En RDC, la téléphonie fixe a toujours été marginale à travers l'activité défaillante de l'opérateur public historique : OCPT devenu, en 2008, la Société Congolaise des Postes et Télécommunications (SCPT). L'entreprise publique a démontré peu de dynamisme faute d'infrastructures et de moyens financiers suffisants, faute aussi de vision stratégique à long terme. La téléphonie mobile s'est développée rapidement autour de la technologie GSM. Elle joue un rôle de plus en plus important dans la croissance économique et l'inclusion numérique.

Quatre opérateurs se partagent actuellement le marché du mobile : Airtel (23 %), Vodacom (33 %), Orange (30 %) et Africell (13 %). Le nombre d'abonnés a fortement augmenté entre 2007 et 2017. Il est passé de 4,9 à 29,3 millions, ce qui correspond à un taux de croissance annuel moyen de 20 %. Le taux d'accès à internet était quant à lui de 3,9 % en 2016 pour une population connectée légèrement supérieure à 3 millions. La faiblesse de la pénétration est en partie due à l'arrivée tardive de la fibre optique (2013). Les fournisseurs d'accès ont longtemps été obligés de développer leurs propres infrastructures (réseaux d'accès en boucle locale radio et liaisons de transmission par satellite).

Le coût d'abonnement mensuel à internet demeure élevé. En 2016, il a plus que triplé, variant de 50 à 100 USD selon les offres proposées par les différents réseaux. Le chiffre d'affaires total du secteur des télécommunications et NTIC s'est élevé à 1,1 milliard de USD en 2017, soit 3,1 % du PIB. Malgré ce dynamisme, la téléphonie mobile conserve un important potentiel de croissance, notamment pour la couverture 2G (49 %) et 3G (41 %), ce qui montre que le pays pourrait trouver un intérêt à attirer des investissements supplémentaires. Le développement des services en zones rurales à faible revenu par habitant laisse entrevoir de belles perspectives ainsi que l'expansion de l'internet haut débit.

Le système fiscal congolais semble exercer une forte pression sur le secteur des télécommunications. La fiscalité sur la téléphonie mobile est particulièrement concernée, beaucoup plus élevée que dans des pays de la sous-région. Elle représente environ 20 % des recettes fiscales totales du pays, 3,5 % du PIB. Pour 2016, cette contribution fiscale est estimée à 358 millions USD, ce qui représenterait 31 % du chiffre d'affaires du secteur. Le lancement d'une étude sur les impacts de la fiscalité s'impose sans doute de manière à comprendre dans quelle mesure les prélèvements fiscaux excessifs doivent être réduits pour ne pas entraver les développements futurs.

Pour éclairer convenablement la situation, elle doit parallèlement prendre en compte l'argument de certains selon lequel les réseaux mobiles se livraient à une sous-déclaration systématique de leur activité en termes de volumes de minutes et de SMS traités. Selon certaines études, cette sous-déclaration serait à l'origine d'un manque à gagner de plusieurs dizaines de millions de dollars pour l'État congolais. Le remise à plat de cette question pourrait se conjuguer avec une revue des activités de l'Autorité de Régulation de la Poste et des Télécommunications du Congo (ARPTC).

L'ARPTC est une personne morale indépendante de droit public, appelée à sécuriser les investissements dans le secteur des télécommunications et à promouvoir une concurrence loyale entre les opérateurs. Les fonctions du régulateur sont exercées avec de grandes difficultés et confusions institutionnelles qui reviennent à contester l'indépendance juridique et financière de cette autorité. Les ressources financières qui lui sont allouées ne sont pourtant pas minces.

L'ARPTC reçoit une fraction non négligeable de ce qui est facturé par minute de télécommunication au consommateur. Dans un passé récent, le gouvernement captait toutefois ces sommes pour ne les redistribuer qu'en partie à l'Agence. La qualité des services rendus par le régulateur continue de souffrir des problèmes institutionnels de sorte que certains opérateurs considèrent les interventions de l'agence comme coûteuses et finalement peu utiles. L'hypothèse de possibles collusions avec les réseaux privés n'est pas exclue.

Recommandations :

- 1) Accélérer la promulgation par le Chef de l'État de la nouvelle loi cadre sur les télécommunications de manière à permettre le développement du réseau informatique longue distance et l'internet haut débit ;
- 2) Mettre en place des incitations fiscales pour les investissements dans les zones blanches de manière à poursuivre la politique d'accès généralisé à la téléphonie mobile et à l'internet ;
- 3) Évaluer l'argument de la pression fiscale excessive sur les réseaux de téléphonie mobile. Coupler cette étude avec une évaluation de la fraude, notamment sur les appels domestiques qui ne représentent pas moins de 90 % du trafic ;
- 4) Procéder à un audit de l'ARPTC, de l'efficacité de son action relativement aux intérêts de l'ensemble de la collectivité congolaise.

iii. Les transports terrestres et la logistique portuaire et fluviale

La RDC est atypique en ce sens qu'elle n'est pas enclavée, mais sérieusement handicapé par l'immensité de son territoire et l'éloignement de la capitale du port principal de Matadi, lieu d'arrivée et de départ des marchandises en provenance ou à destination du marché mondial. Le pays compte 152,400 km de routes réparties en routes d'intérêt national (38 %), routes d'intérêt local (57 %) et voiries urbaines (5 %). Ce réseau est mal entretenu avec des ressources allouées qui couvrent péniblement la moitié des besoins. Il est par ailleurs excessivement sollicité par des véhicules surchargés qui altèrent la durée de vie normale des revêtements.

Dans le cadre de sa nouvelle politique de pérennisation du financement des infrastructures routières et de la voirie urbaine, le Gouvernement a mis en place un Fonds d'Entretien Routier de 2^{ème} génération, le FONER. Ce dernier semble confronté à des difficultés récurrentes de sécurisation et d'affectation des ressources. La construction de routes en BOT peut apparaître comme une solution appropriée. En contrepartie des péages reçus, le secteur privé est responsable de l'entretien régulier de l'infrastructure. La rentabilité de l'investissement, non indépendante du nombre de véhicules/jour, peut impliquer cependant des péages parfois élevés. Sur le principal axe, entre Matadi et Kinshasa, le droit de passage aller-retour revient, par exemple, à 460 dollars USD pour un camion chargé d'un ou de deux conteneurs, ce qui situe le surcoût à assumer au niveau des opérateurs économiques et l'impact qui en résulte nécessairement pour la compétitivité.

L'exercice de la profession de transporteur est soumis à l'obtention d'un agrément. Celui-ci est délivré par la Direction des Transports Terrestres du Ministère des Transports et Voies de Communication pour le transport de marchandises par véhicules de plus vingt tonnes. Pour le transport de marchandises légère ainsi que pour le transport de passagers les autorités provinciales sont compétentes.

Le transport fluvial et lacustre compte plus de 16,000 km des voies navigables dont l'usage est rendu difficile par la mauvaise qualité des infrastructures qui génèrent des coûts exorbitants de transport. Le transport en RDC a toujours été un défi en raison de la morphologie du terrain et des conditions climatiques difficiles, en raison également des insécurités sur les frontières. Les contraintes physiques tiennent notamment à l'éloignement de Kinshasa du port d'estuaire de Matadi, environ 150 kilomètres de l'embouchure du fleuve Congo. Récemment le ralentissement de la croissance économique ainsi que la gestion portuaire défailante de la Société Commerciale des Transports et des Ports (SCTP) a causé une réduction de l'activité de Matadi.

Pour faire face à ces problèmes en 2014, les pouvoirs publics ont concédé à un consortium privé la construction et l'exploitation d'un port situé à proximité du port public de Matadi. Cela fait partie de la politique de libéralisation des services visant à améliorer la productivité. Dans le terminal portuaire aménagé : Matadi Gateway Terminal (MGT), réception, manutention et stockage des conteneurs sont assurés par le concessionnaire privé. En outre, l'entrée dans le chenal de l'estuaire est par ailleurs difficile ; la gestion du trafic de bateaux est effectuée par la Congolaise de Voies Maritimes (CVM), en charge du dragage du fleuve, du balisage, du pilotage des navires et du remorquage. Les prestations de la CVM sont chères et insuffisantes. Le résultat : des navires sont immobilisés et doivent attendre. Luanda en Angola en profite !

D'autres défaillances institutionnelles se consolident pour donner lieu à des coûts non compétitifs.

Recommandations :

- 1) Sécuriser un montant de ressources allouées au FONER qui soit de nature à permettre l'entretien du réseau routier ;
- 2) Encourager le lancement de nouveaux Partenariat Publics Privé (PPP) pour des actions de développement de transport terrestre ayant des implications sur le développement économique du Pays et tenir compte des implications possibles pour les usagers en termes de droit de passage et pour l'État, en termes d'incidence budgétaire (coûts des emprunts publics, garanties) ;
- 3) Évaluer les options institutionnelles du désengagement de l'État du service de gestion des ports par contrats de concession. Analyser en particulier les implications de l'installation d'un port privé à Matadi ;
- 4) Évaluer également l'incidence du contrat entre la CVM et la société Dredging International.

H. CONCLUSIONS SUR L'ENVIRONNEMENT DES AFFAIRES

1. L'environnement institutionnel et économique

La qualité de l'environnement de production conditionne la croissance et l'insertion d'un pays dans les échanges mondiaux. Depuis l'EDIC de 2010-2011, les progrès en la matière sont demeurés limités. Si cette évolution est compatible avec un engagement dans des processus de réformes, elle indique néanmoins que la RDC a été peu efficace, y compris par rapport aux pays de son environnement régional. Ces faiblesses expliquent sa 184^{ième} place dans le *Doing Business 2019* sur 190 pays considérés.

Le pays est peu attractif en raison de l'insuffisance des infrastructures et de sa gouvernance économique et politique. Le développement de la production d'électricité et l'extension du réseau routier asphalté devraient être des priorités pour un transport et une logistique plus fluide et moins onéreux. Ces axes de réformes sont décisifs pour faciliter la mise en marché des biens. La justice d'État, lente et incertaine dans ses décisions, pourrait être renforcée dans ses moyens en même temps que la justice non juridictionnelle pourrait être soutenue pour promouvoir la conciliation, la médiation et l'arbitrage entre les entreprises.

2. Les réformes institutionnelles sont capitales

L'ANAPI a fait la démonstration d'une efficacité convaincante, dans une certaine mesure également, le Guichet Unique de Création des Entreprises (GUCE). Ce dernier demeure toutefois une chambre d'enregistrement. Son activité pourrait se combiner avec une évaluation qualitative de ces créations.

Les faiblesses institutionnelles se marquent également au niveau du nouveau Code du travail ou du Code des investissements qui ne tient pas suffisamment compte des spécificités géographiques et sectorielles. Les mêmes besoins de différenciation se font sentir au niveau d'une loi sur la sous-traitance qui est actuellement de portée trop générale. À moyen terme, elle devrait faire l'objet d'une évaluation conjointe par le ministère ayant les PME dans ses attributions et la FEC. Le dispositif actuel est très restrictif pour les importateurs d'intrants qui doivent apporter la preuve que des biens locaux de substitution ne sont pas disponibles. Une séquence préalable à l'obligation d'achat auprès des entreprises locales aurait dû être le lancement d'une bourse de la sous-traitance permettant de certifier les entreprises en capacité de satisfaire des donneurs d'ordres exposés à la concurrence. Au-delà des lois et règlements trop restrictifs, la tentation des politiques est d'administrer l'économie. Cette démarche subsiste excessivement dans un contexte de libéralisation commerciale continentale. Le développement de la concurrence devrait primer l'encadrement des marges, ce dernier ne prévalant qu'en présence d'un pouvoir de marché du producteur.

Le facteur institutionnel est encore concerné avec la création d'une agence de promotion de l'exportation. Dans sa concrétisation, le projet devrait être incitatif et responsabilisant, garantir l'apport de ressources publiques ou extérieures avant que la structure ne génère ses propres ressources. Il convient enfin que le pôle de compétitivité de Maluku devienne rapidement fonctionnel. L'efficacité de cette Zone Économique Spéciale (ZES) devrait être la matrice des pratiques répliquables sur le territoire national.

Sur le plan économique, la poursuite de la politique de stabilisation macroéconomique s'impose. La réduction des déficits est la condition nécessaire à la dé-dollarisation et à l'accélération du processus de croissance

inclusive par renforcement de l'offre. De manière à densifier l'économie formelle, la fiscalité devrait être simplifiée, le nombre d'impôts et taxes réduit et les prélèvements moins porter sur le petit nombre d'entreprises du secteur moderne.

Dans la revue des coûts des facteurs, le coût nominal du travail n'est pas en soi le problème majeur. Les salaires sont bas de sorte que l'action sur le coût passe avant tout par une élévation de la productivité qui dépend de l'environnement institutionnel et de la qualité du système éducatif. Les conditions d'emploi de personnels étrangers sont trop encadrées et injustement coûteuses pour le producteur qui subit les dysfonctionnements du marché local du travail. Dans le domaine de la formation, élément clé de la productivité des entreprises, l'INPP remplit convenablement ses missions. Son rôle pourrait être élargi à des formations professionnelles de qualifiantes au niveau des agents de maîtrise où le recrutement de nationaux est difficile.

L'accès au financement est une contrainte rédhibitoire pour les entreprises. La faiblesse de l'environnement institutionnel, l'instabilité macroéconomique, la difficulté à réduire les comportements de recherche de rentes sont autant de facteurs qui pénalisent la transformation des dépôts de court terme en crédits à moyen terme. Le développement du crédit aux PME et TPE est donc conditionné par l'amélioration préalable de l'environnement institutionnel, par la capacité des organisations productives à promouvoir une gestion lisible et transparente avec une comptabilité formelle et certifiée. Les voies d'amélioration sont dans la baisse des risques qui atténuera les rationnements et le coût élevé du financement. Le développement de la sous-traitance est en soi une solution pour le préfinancement de la production.

Pour ce qui est des consommations intermédiaires, la grille tarifaire de l'électricité est à revoir. Les délestages, avec des prix bas et une qualité de distribution mauvaise, obligent à une production onéreuse pour compte propre. Les réformes concernant la SNEL ont été jusqu'ici insuffisantes dans leurs conséquences économiques. L'EDIC (2010) ouvrait sur une perspective de gestion privée. Cette voie demeure à explorer sous la forme de partenariats public-privé en relation avec le renforcement de la concurrence dans le secteur. Cette option doit aller de pair avec l'opérationnalisation de l'Autorité de Régulation de l'Électricité (ARE) et de l'établissement public chargé de la promotion et du financement de l'électrification en milieux rural et périurbain (ANSER).

Le secteur des télécommunications est lui-même à appuyer au niveau institutionnel par la promulgation de la nouvelle loi cadre sur les télécommunications pour permettre le développement du réseau informatique longue distance et l'internet haut débit. un audit du régulateur du secteur : ARPTC permettra de révéler l'efficacité de son action relativement aux intérêts de l'ensemble de la collectivité congolaise. Enfin, le transport et la logistique sont à améliorer dans leur efficacité. Cet important secteur est traité ailleurs dans ce rapport pour sa partie soft infrastructure. A ce stade, il est souhaitable que les ressources allouées au Foner soit sécurisées à un niveau permettant l'entretien des routes et que les contrats publics privé soient évalués dans leur impact économique (port privé de Matadi, contrat CVM – Dredging International).

CHAPITRE 4 :

ACCROÎTRE L'INTÉGRATION COMMERCIALE DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

A. LA FACILITATION DES ÉCHANGES EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

1. Contexte

Le commerce international joue un rôle important dans la croissance économique. Il va de soi que pour une économie tournée et dépendante de l'extérieur, comme celle de la RDC la facilitation des échanges a grande importance. La facilitation des échanges qui consiste à simplifier et à uniformiser les procédures commerciales et douanières, ainsi qu'à diffuser les informations relatives aux importations et exportations de marchandises, a l'avantage d'attirer les nouveaux instruments et élargir l'assiette imposable pour les droits des douanes. Au nombre des problèmes rencontrés pendant l'acheminement des marchandises, figurent les exigences superflues ou excessives relatives aux données ou aux documents à fournir, le manque de transparence des douanes, l'absence de moyens de recours rapides, la durée excessive des formalités douanières, l'absence de coordination entre les bureaux de douane et les autres services d'inspection. L'archaïsme des procédures douanières et des formalités aux frontières occasionne une perte de temps et d'argent considérable, en particulier dans les pays en développement, où il entrave le commerce, freine la croissance, l'intégration régionale et ainsi le développement économique.

Dans l'environnement commercial actuel, qui appelle des méthodes de production et de livraison en flux tendu, il faut que les entreprises puissent prévoir et effectuer rapidement la mise en circulation des marchandises. Tout retard se transforme en augmentation des coûts et perte de compétitivité. Une simplification des politiques commerciales entraîne une baisse des coûts pour les importateurs et les exportateurs, car ils auront moins de mal à cerner et à respecter la réglementation. Les études menées en vue de mesurer l'impact et les gains procurés par la facilitation des échanges montrent ; un meilleur service assuré à la clientèle, une diminution des délais et une plus grande sécurité des transactions, ainsi qu'un accroissement des recettes et des débouchés commerciaux.

Le Tableau 4 illustre l'apport du commerce, et révèle l'impact de la facilitation des échanges sur le développement.

2. Cadre stratégique : le Plan National Stratégique de Développement

La facilitation des échanges fait partie des politiques prioritaires de la RDC et s'inscrit dans le nouveau « *Plan National Stratégique de Développement* » (PNSD) avec l'objectif principal de conduire la RDC parmi les pays à revenu intermédiaire en 2022, ensuite à faire partie des pays émergent en 2030 et enfin être l'un des pays développés en 2050. Le PNSD identifie les principales stratégies de mise en œuvre dans le court, moyen et long terme.

À fin juin 2019, le PNSD n'était pas encore validé mais ses principes généraux sont déjà pleinement acquis. Comme rappelé au début de l'EDIC, le PNSD vise quatre principaux objectifs :

- 1° Stabiliser et reconstruire les zones affectées par les conflits ;
- 2° Consolider et maintenir une croissance économique forte ;
- 3° Soutenir et créer les emplois décents ;
- 4° Améliorer le niveau de développement humain.

La stratégie de développement se base donc sur les quatre piliers suivants :

- 1° Gouvernance ;
- 2° Diversification économique et compétitivité ;

Tableau 4. L'impact de la facilitation des échanges sur le développement, 2012-2015

Rubriques	2010		2012		2014		2016	
	Val. ajoutée	Contribution*	Val. ajoutée	Contribution*	Val. ajoutée	Contribution*	Val. ajoutée	Contribution*
Secteur primaire	3579,9	2,9 %	3850,31	3,2 %	4357,3	5,5 %	4564,2	2,0 %
Agriculture	1557,7	0,7	1623,83	0,8	1700,8	0,8	1780	0,8
Extraction	2022,21	2,3	2226,48	2,4	2656,51	4,7	2784,15	1,3
Secteur secondaire	1301,61	1,2 %	1444,71	1,7 %	1551,6	1,2 %	1672,8	1,2 %
Industries manufacturières	899,58	0,6	990,03	1,1	1088,39	1,1	1237,85	1,5
Bâtiment et travaux publics	342,53	0,6	390,91	0,6	395,45	0,0	370,18	-0,3
Electricité, gaz, vapeur et eau	59,49	0,0	63,78	0,1	67,78	0,0	64,72	0,0
Secteur tertiaire	3364,38	2,7 %	3636,12	3,2 %	3880,3	2,6 %	4232,9	3,5 %
Commerce	1248,58	1,6	1350,94	1,2	1415,7	0,7	1569,03	1,5
Transports et télécoms	1050,62	0,7	1150,78	1,2	1220,22	0,8	1339,11	1,2
Autres services hors adm. pub.	784,19	0,4	835,33	0,6	926,12	1,0	997,37	0,7
Services d'administration pub.	340,76	-0,1	355,26	0,2	382,75	0,3	397,09	0,1
SIFIM	-59,77	0,0	-56,19	0,0	-64,47	-0,1	-69,74	-0,1
PIB au coût des facteurs	8245,89	6,8	8931,14	8,1	9789,25	9,3	10469,76	6,7
Taxes sur les produits	252,95	0,3	288,57	0,4	303,59	0,2	321,12	0,2
PIB aux prix du marché	8498,84	7,1 %	9219,71	8,5 %	10092,8	9,5 %	10790,9	6,9 %

* Contribution en pts de croissance

3° Développement humain ;

4° Renforcement de la viabilité environnementale comme pilier transversal.

Le PNSD couvre l'horizon temporel 2018–2050 et sera rendue opérationnelle à travers la mise en œuvre de sept plans quinquennaux. Le premier plan quinquennal devra permettre à la RDC d'obtenir le statut de pays à revenu intermédiaire en 2022, son PIB par habitant devra ainsi être porté à 1,050 USD des 495 USD actuels.⁵

⁵ Banque Mondiale, Juillet 2019.

a. Le PNSD et la facilitation des échanges : les acteurs principaux

i. *Au niveau national*

Pour assurer une mise en œuvre et un suivi efficace du PNSD et du Plan quinquennal y référant, le gouvernement central est prédestiné à jouer un rôle fondamental dans la coordination et le suivi-évaluation des actions de développement, dans la mobilisation des PTF et des ressources financières. La volonté de jouer ce rôle devra se matérialiser par l'inscription des priorités du PNSD dans les budgets successifs. Ces budgets constituent les principaux instruments à travers lesquels les moyens seront mis à la disposition des différents acteurs de mise en œuvre tels que ministères sectoriels, autorités provinciales et autorités des PLD (Points Lumineux de Développement). Ces budgets devront comprendre la mise en place effective des organes de suivi-évaluation, leur animation et leur dotation en moyens humains, financiers et matériels suffisants pour assurer un suivi responsable et une communication permanente autour des actions et programmes retenus.

ii. *Au niveau provincial*

Autorités provinciales. La constitution du pays a consacré la décentralisation comme nouveau mode de gestion des affaires publiques. Elle fixe, d'une part, les principes de la libre administration des provinces et de l'autonomie de gestion de leurs ressources financières, économiques, techniques et humaines. Les Autorités provinciales devront, dans le cadre de la mise en œuvre du PNSD-1 2017-2021, et en étroite collaboration avec les développeurs des PLD, assurer l'appropriation et la mise en œuvre des Plans d'actions prioritaires provinciaux de sorte à en faire réellement des documents de référence pour toutes les interventions des acteurs locaux de développement, leur coordination, le suivi effectif des programmes et projets mis en œuvre sur leurs territoires et l'entretien des infrastructures.

La Société Civile. Les Organisations de la Société Civile jouent un rôle important dans la mise en œuvre du PNSD qui se traduira par l'appui à l'appropriation du PNSD et des PAP provinciaux par les populations locales, l'appui à la mobilisation de ressources financières, le suivi-évaluation citoyen de l'exécution des programmes et projets du PNSD et la participation aux différentes instances de concertation sur les questions développement tant au niveau central que provincial.

Le Secteur Privé. Le secteur privé est l'épine dorsale de l'économie nationale grâce à son potentiel de création d'emplois source de croissance, mobilisation de ressources financières pour la réalisation d'investissements, d'innovation et de développement technologique. La mise en œuvre du PNSD accordera une attention particulière à la promotion du secteur privé et au renforcement du dialogue public-privé dans un esprit de partenariat. Le secteur privé sera également mis à contribution dans le financement des initiatives développées dans les PLD.

b. Les Partenaires Techniques et financiers

Les partenaires techniques et financiers (PTF) sont composés d'organisations bilatérales et multilatérales de coopération, et des bailleurs de fonds qui concourent à la réalisation des objectifs de développement par des appuis techniques et financiers.

À ce titre, ils ont un rôle capital à jouer dans la mise en œuvre et le suivi-évaluation du Plan quinquennal dont ils ont accompagné le processus d'élaboration. Ce plan clarifie les priorités de développement du pays et constitue un instrument privilégié de coopération et de dialogue entre le gouvernement et les PTF.

3. État des lieux de la facilitation des échanges

a. La République Démocratique du Congo et l'Accord pour la Facilitation des Échanges

i. *Rappel des grandes étapes ayant conduit à l'AFE et à sa mise en œuvre*

Les discussions sur la question de facilitation des échanges à l'OMC datent de 1996 dans le cadre de la Conférence Ministérielle de Singapour. Les vraies négociations sur les mesures à prendre dans ce domaine ont débuté en 2001 lors de la quatrième Conférence Ministérielle de l'OMC tenue à Doha au Qatar dans le cadre du cycle de DOHA (PPD). L'OMC a obtenu, en février 2017, les instruments d'acceptation des deux tiers de ses 164 membres nécessaires à l'entrée en vigueur de l'Accord sur la Facilitation des Échanges (AFE), qui vise à accélérer le mouvement, la mainlevée et le dédouanement des marchandises aux frontières. Cette politique marque le début d'une nouvelle phase des réformes destinées à faciliter les échanges dans le monde entier et crée une dynamique importante pour le commerce et le système commercial multilatéral dans son ensemble.

ii. *La situation juridique sur le plan national*

Sur le plan national, la procédure de ratification en RDC est très avancée et le dossier se trouve à la commission des lois du gouvernement, pour la procédure d'acceptation.

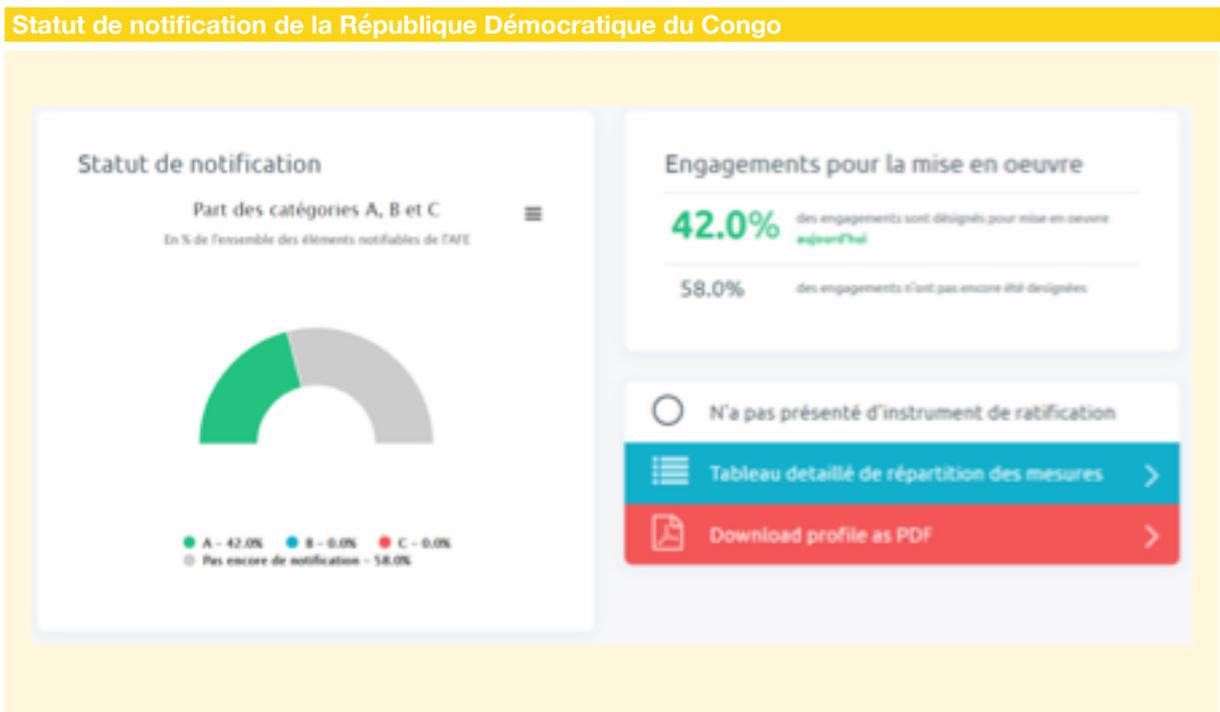
b. **État de mise en œuvre de l'Accord sur la Facilitation des Échanges**

La RDC a été en avance par rapport aux dispositions de l'AFE. Depuis le 07 Avril 1988 il existe en RDC un Comité National de Facilitation des Échanges (CNFE) qui est devenu opérationnel le 08 Juillet 2017.

Aussi, l'ordonnance-loi n°10/002 du 20 Août 2010 portant code des douanes de la RDC est totalement aligné sur la convention de Kyoto révisée, contenant la quasi-totalité des dispositions de l'AFE. Enfin, la RDC a présenté certaines notifications de catégorisations conformément aux articles 15 et 16 de l'Accord sur la facilitation des échanges.

i. *La publication et disponibilité des renseignements (Art 1 AFE)*

De manière générale, l'article 13.1 du code des douanes dispose que la douane met à la disposition du public les renseignements utiles de portée générale relatifs à la législation douanière. Concrètement, la douane dispose d'un site internet (www.douanercd.gov) constamment mis à jour permettant à tous d'accéder aux informations. Parallèlement à ces deux dispositions, la RDC a désigné son point d'information de l'OMC. En date du 24 janvier 2017 (WT/PCTF/N/COD/1), elle a indiqué ses engagements relevant de la catégorie A.



ii. *Possibilité de présenter des observations, renseignements avant l'entrée en vigueur et consultations (Art 2 AFE)*

Le même article 13.1 ajoute que lorsque les renseignements déjà diffusés doivent être modifiés en raison d'amendements apportés à la législation douanière, la douane porte les nouveaux renseignements à la connaissance du public en avance dans un délai qui ne peut être inférieur à 10 jours. Il sied de préciser ici, qu'il existe un cadre permanent de concertation entre la chambre du commerce et la douane.

iii. *Les décisions anticipées (Art 3 AFE)*

Le code des douanes congolais stipule en son article 14 que la douane délivre sur demande écrite des renseignements tarifaires contraignants (à l'avance = Advance ruling) ou des renseignements contraignants ou des renseignements contraignants en matière d'origine.

iv. Procédures de recours ou de réexamen (Art 4 AFE)

Le droit douanier congolais a institué les procédures de recours ou de réexamen. Il s'agit des dispositions combinées des articles 341 à 345 de l'ordonnance-loi n°10/002 du 20 Aout 2010 portant code des douanes. Ainsi, toute personne directement concernée par une décision ou une omission de la douane dispose d'un droit de recours.

v. Des autres mesures visant à renforcer l'impartialité, la non-discrimination et la transparence (Art 5 AFE)

Cette mesure concerne essentiellement les produits alimentaires, les boissons ou les éléments pour animaux, qui requièrent un traitement particulier pour concilier la célérité et la sécurité. La RDC procède à la notification pour celles de marchandises exigeant un contrôle approfondi à des fins sanitaires. Il est souvent fait recours aux consignations des cargaisons dans l'attente des résultats des examens.

vi. Disciplines concernant les redevances et impositions relatives à l'importation et à l'exportation ou à l'occasion de l'importation et de l'exportation, et les pénalités (Art 6 AFE)

Avec l'augmentation des dépenses publiques, il se développe une fiscalité connexe qui vient s'ajouter sur les droits de douane. Ainsi, les articles 15,355 et 383 du code des douanes traitent de questions liées aux pénalités douanières. Ce dispositif est complété par le décret n°011/32 du 29 Juin 2011 portant suppression perceptions illégales aux frontières, ainsi que le décret n°13/052 du 11 novembre 2011 portant consolidation des opérations à l'occasion de l'importation et exportation.

vii. De la mainlevée et dédouanement des marchandises (Art 7 AFE)

La mainlevée et dédouanement concerne l'ensemble des procédures avant arrivée, paiement par voie électronique, séparation de la main levée, détermination des droits de douane, taxes, redevances et impositions, gestion des risques, contrôle après dédouanement, établissement et publication des temps moyens nécessaires à la main levée, les mesures de facilitation des échanges pour les Opérations Économiques Agréées (OEA), des envois accélérés et des marchandises périssables. Toutes ces questions sont prises en charge en droit douanier congolais par les dispositions combinées des articles 15, 16,114, 115,139, 264 à 270 et 318§2. Cet arsenal est complété par l'article 13 de la décision n° DG/DGDA/2011/296 du 11 Aout 2011.

viii. Coopération entre les organismes présents aux frontières (Art 8 AFE)

La coordination entre les agences nationales constitue la première mesure à prendre pour mettre en œuvre un système de gestion intégrée. A ce sujet le Président de la République par Décret n° 036/2002 du 28 mars 2002 en désignant quatre services devant prester aux postes frontaliers et frontières :

- La Direction Générale des Douanes et Accises (DGDA) ;
- La Direction Générale des Migrations (DGM) ;
- Programme National de l'Hygiène aux frontières ;
- Office Congolais de Contrôle (OCC).

Une réduction du nombre de services opérant aux frontières est prévue et se greffe les différents protocoles d'accord entre la DGDA et 22 services concernés par les opérations de dédouanement.

ix. Mouvement des marchandises destinées à l'importation sous contrôle douanier (Art 9 AFE)

L'article 176 du code des douanes postule que sont autorisées sur le territoire douanier les opérations de transport en transit douanier des marchandises. Les opérations de transit doivent être effectuées dans le délai et, le cas échéant, suivant l'itinéraire fixé par le bureau de douane. Sur demande écrite de l'intéressé et pour des raisons jugées valables par la douane, le délai ci-avant visé peut-être prolongé.

x. Formalités se rapportant à l'importation à l'exportation et au transit (Art 10 AFE)

Les articles 4,19 et 34 de la décision n° DG/DGDA/DG/2011/296 du 11 Août 2011 portant mesures d'application de l'ordonnance-loi n° 10/002 du 20 Aout 2010, traitent itérativement de documents dont la production est obligatoire lors du dédouanement, l'acceptation des copies, l'utilisation des normes internationales, du guichet unique du reste fonctionnel sur presque toute l'étendue du territoire douanier national.

xi. La liberté de transit (Art 11 AFE)

Le transit douanier est le régime sous lequel sont placées des marchandises transportées sous le contrôle douanier d'un bureau de douane à un autre. Les marchandises transportées en transit douanier ne sont pas assujetties au paiement des droits et taxes, sous réserve de l'observation des conditions fixées par la douane et pour autant que soit constituée une garantie couvrant les droits et taxes exigibles en cas de mise à la consommation desdites marchandises.

Le régime du Transit COMESA et de la Garantie qui lui est lié, sont en vigueur en RDC.

xii. De la coopération nationale et internationale (Art 12 AFE)

Sur le plan bilatéral comme déjà évoqué, la RDC a signé 12 Accords d'Assistance Mutuelle Administrative (AAMA) avec 12 administrations des douanes. La DGDA dans le cadre de la coopération douanière a des bureaux des représentations à Bruxelles, Mombasa, Dar Es Salam, Douala, Kampala et Mombasa.

c. Les points d'intérêt particulier

S'il apparaît que la RDC a pris à bras le corps la mise en œuvre de l'AFE, certains points doivent cependant faire l'objet d'une attention particulière dans le cadre de cette actualisation de l'EDIC.

i. Le Guichet Unique du Commerce Extérieur

Le Guichet Unique du Commerce Extérieur (GUCE) complété par le Décret 15/018 porte création des structures d'accompagnement du projet de Guichet Unique Intégral du Commerce Extérieur. Le GUCE est donc la plateforme unique qui prévue pour la réalisation et le suivi des opérations du commerce international. Le GUCE vient remplacer le Guichet Unique à l'exportation et à l'importation et est placé sous l'autorité du Ministre chargé du Commerce Extérieur. La gestion du GUCE est concédée à une Société d'Exploitation du GUCE (SEGUCE) (sous contrôle du Bureau Véritas).

Seul le Code des Douanes constitue une base légale en vigueur pour ce qui concerne la soumission électronique des déclarations. Cependant, l'intégration du GUCE avec le SYDONIA World n'est que dans la phase initiale. Sur environ 98 bureaux et postes de douanes, seuls 7 sont effectivement couverts par le GUCE.

Le Guichet Unique du Commerce Extérieur a pour objectifs de :

- Faciliter et simplifier les opérations du commerce extérieur ;
- Sécuriser les recettes ;
- Garantir la traçabilité de l'ensemble des opérations tout au long de la chaîne logistique, soit au pré-dédouanement, dédouanement et logistique ;
- Assurer la transparence des activités des acteurs de la chaîne ;
- Réduire les coûts et délais des opérations du commerce extérieur ;
- Fiabiliser les échanges de données entre les différents partenaires.

A ce stade, seulement la phase de pré-dédouanement est effectivement opérationnelle. Cependant, tous les titres administratifs requis pour une opération de commerce extérieur ne sont pas encore traités par la plateforme, c'est par exemple le cas du certificat d'origine ou du certificat CITES. Le système permet de générer le Bordereau de Frais Unique mais celui-ci ne conduit pas à un paiement direct et unique par voie électronique, mais suppose encore des paiements différenciés via un déplacement dans une banque, en fonction des institutions concernées.

La phase de dédouanement se fait via l'interface SYDONIA de la douane, laquelle renseigne le GUCE sur l'état d'avancement des procédures douanières et des liquidations y afférentes. Le paiement électronique n'est pas opérationnel. Enfin, les frais et droits et taxes apparaissent, à titre d'information, mais le règlement se fait encore auprès de la douane. La douane informe le GUCE qui rend visible :

- Le montant dû qui est inclus dans le bordereau de frais unique ;
- L'exécution du paiement ;
- La mainlevée.

Finalement, la phase logistique ne couvre que 8 à 10 % des transactions.

ii. Douane et transit

La Direction Générale des Douanes et Accises (DGDA) a depuis les années 90 adopté le Système Douanier Automatisé, SYDONIA (ASYCUDA), comme outil permettant la gestion automatisée des procédures douanières. Le déploiement de SYDONIA World est fait de façon progressive, en fait il est déployé dans 34 bureaux pendant que la version antérieure SYDONIA ++ est encore opérationnel dans 18 bureaux. Même si les autres bureaux ne sont pas encore à jour, ces 52 bureaux connectés réalisent 90 % de toutes les opérations en douane.

Grâce à ce système le délai de dédouanement est passé de 10 à 3 jours en moyenne en Janvier 2018 au port de MATADI et à 1 jour au port de Matadi Gateway Terminal (MGT) ce qui a permis une réduction des coûts de dédouanement.

L'un des défis à relever est celui de la formation des agents en douane. En effet, sur 6 139 agents, environ 3000 sont, ou seront, en contact avec l'utilisation de SYDONIA World.

Enfin, de nombreuses applications ont été développées et interagissent avec SYDONIA World :

- Gestion de la valeur en douane ;
- Gestion des exonérations ;
- Déclaration et gestion des accises ;
- Gestion des Triplicques (Déclaration d'importation temporaires des véhicules étrangers).

Comme indiqué le processus de déclaration même se fait via l'interface de la douane via SYDONIA World et ne pas avec le GUCE. Il n'y a donc pas encore d'intégration de cette phase. De plus, la Douane fait valoir que les documents accessibles via le GUCE, s'ils sont dématérialisés sous forme PDF, ne sont pas à proprement parler des documents électroniques dont les informations ou données peuvent faire l'objet d'une extraction électronique d'informations et permettre ainsi l'application des modules de vérification.

La DGDA est en train de préparer l'automatisation du système de paiement des droits et taxes et autres. Comme indiqué, pour le moment, le paiement doit être fait manuellement. Dès que la banque confirme à la douane le paiement, la douane accorde la main levée.

iii. Fonctionnement général du transit douanier en République Démocratique du Congo

Transit douanier national, Transit COMESA et de son Régime Régional de Garantie du Transit sous Douane (RGDT) et système de scellée et de suivi des cargaisons. Lorsque les marchandises en transit douanier sont acheminées dans une unité de transport, des scellements douaniers sont apposés sur l'unité de transport à condition que cette dernière soit construite et aménagée de telle façon :

- Que les scellements douaniers puissent y être apposés de manière simple et efficace ;
- Qu'aucune marchandise ne puisse être extraite des parties scellées de l'unité de transport ou y être introduite sans laisser des traces d'effraction ou sans la rupture du scellement douanier ;
- Qu'elle ne comporte aucun espace caché permettant de dissimuler des marchandises ;
- Que tous les espaces capables de contenir des marchandises soient facilement accessibles pour les visites douanières.

Si l'unité de transport ne peut pas être scellée de manière efficace, l'identification des colis est assurée par :

- La vérification complète des marchandises avec la mention du résultat sur le document de transit ;
- L'apposition des scellements douaniers sur chaque colis ;
- La fixation d'un itinéraire et de délais stricts.
- Le transport sous escorte douanière, si les mesures visées aux point sus évoqués n'ont pas pu être prises par la douane.

Dans le cas visé ci-dessus, la redevance prévue à l'article 92 point 3 du code des douanes est due. À la suite d'une demande écrite de l'intéressé, et pour des raisons jugées valables par l'administration des douanes, le bureau de douane peut accepter le changement du bureau de destination. En cours de transport, les marchandises en transit douanier et les documents qui les accompagnent doivent être présentés à toute réquisition des agents des douanes.

Les marchandises couvertes par des documents pertinents d'accompagnement permettant leur identification sûre, ne sont pas soumises aux formalités de scellement en cours de transport.

Les marchandises en transit sans scellement douanier peuvent être transférées d'un moyen de transport à un autre moyennant une autorisation du bureau de douane.

Les scellements douaniers étrangers acceptés sur le territoire douanier de la RDC bénéficient de la même protection juridique que les scellements nationaux. La RDC, dispose donc d'un régime de transit douanier national, qui fonctionne selon les critères classiques applicables à un tel régime douanier suspensif du paiement des droits et taxes.

Le Transit douanier COMESA en République Démocratique du Congo. Par ailleurs, la RDC est un état Membre du COMESA, applique pour les trafics en transit routier au travers de ses frontières le Régime de Transit du COMESA.

Dans ce cadre, la RDC met en œuvre le Régime Régional de Garantie du Transit Douanier qui dans le cadre de son Système Intégré de Gestion (SIG) est couplé à un système de scellées/balisage et de suivi électronique des cargaisons en cours de déploiement.

Pour cela, la DGDA utilise la plateforme développée au sein du COMESA qui utilise un mécanisme de balises électroniques permettant un suivi GPS constant tout au long du transport, jusqu'à la destination finale, celle-ci pouvant se trouver dans un autre pays membre du COMESA.

d. Les opérateurs de transport autorisés au transit douanier

La RDC a développé le concept de transporteur agréé pour le transit sous douane. Elle tient un registre de ces transporteurs et une commission d'agrément est établie pour l'attribution mais aussi la suspension ou le retrait des agréments.

Parmi les critères d'éligibilité, figure bien entendu celui du statut de l'entreprise, de sa solvabilité et de la garantie. Ainsi, le montant de garantie est fixé à 150,000 USD qui doit être mobilisé en faveur de la douane sous forme de dépôt ou de gage. On notera que ce montant n'est pas fixé en fonction du chiffre d'affaire ou de l'encours moyen des droits de douanes en jeu sur une période donnée, comme cela est souvent le cas.

Ainsi, le système de garantie est en théorie intégré et ne requiert pas, comme c'est le cas dans d'autres régions (Afrique centrale ou de l'ouest), de paiement de garantie par opération. Ceci permet, et il faut le souligner, de ne pas enchérir artificiellement le coût du commerce régional ou international.

La DGDA transmet, selon les informations recueillies, les données des transporteurs autorisés au COMESA, qui les rend ensuite accessible à l'ensemble des pays participants, ce qui leur permet de s'assurer de la régularité du transporteur et du dépôt effectif de la garantie dans son pays d'origine.

i. Le suivi électronique des cargaisons

Le Système Virtuel de Commerce et de Facilitation du COMESA (CVTFS), contient 4 modules (SYSEC, RGTD, RISK CHANGE et DATA EXCHANGE). Le Système de Suivi électronique des cargaisons (SYSEC), est opérationnel depuis avril 2017, dans la partie Ouest et Sud-est de la République. Le système CVTFS/SYSEC gère et sécurise les marchandises en transit grâce à la mise en place des scellés électroniques sur les conteneurs. C'est l'un des 4 modules du Système de Facilitation du Commerce Virtuel du COMESA dont le sigle anglais est CVTFS.

La carte SIM contenue dans les scellés communique aux centres de contrôle, par voie satellitaire, toutes les données relatives à la cargaison transportée. Ainsi, toute tentative d'ouverture, de détournement par changement d'itinéraire ; tout arrêt prolongé ou à un endroit suspect de l'unité de transport et tout mouvement sujet à suspicion, enclenchent un message d'alerte à la salle de contrôle munie des moniteurs de suivi en temps réel. Ces alertes permettent à l'Autorité de dépêcher une unité dédiée de la brigade mobile sur le lieu de l'incident à toutes fins douanières utiles.

Avant le SYSEC, la DGDA avait beaucoup de mal à suivre en temps réel les cargaisons en transit, du bureau de douane de départ au bureau d'arrivée, ce qui rendait possible des détournements des cargaisons, des dépotages dans des lieux illégaux, etc. L'objectif poursuivi, avec le suivi électronique des cargaisons, est d'aider les opérateurs œuvrant le long des corridors concernés à assurer le suivi électronique en temps réel de leurs cargaisons, afin de réduire le coût et le temps pour l'accomplissement des opérations de transit.

Il offre comme avantages :

- La gestion efficace et transparente des marchandises en transit ;
- L'harmonisation et la simplification de la documentation ;
- La mise en œuvre de la déclaration unique de transit ;
- Le paiement d'une caution unique ;
- La réduction des coûts et des délais de transit ;
- Le renforcement de la sécurité transfrontalière.

Le système de facilitation du commerce virtuel du COMESA est une initiative de l'organisation pour l'harmonisation des procédures commerciales dans les différents pays membres le long d'un corridor particulier ; il vise à combler les fossés dans différents systèmes disponibles en offrant solutions de bout à bout à travers la création des systèmes et l'intégration des systèmes existants ; accroître le commerce en réduisant les obstacles pouvant exister entre les pays membres ; etc.

ii. Le fonctionnement pratique

Lorsque, la déclaration de transit COMESA, ou même de transit national, est acceptée au bureau de douane compétent, une scellée électronique est affectée à cette déclaration et est fixée à l'extérieur du conteneur sur le système de fermeture des portes de telle sorte que toute tentative d'ouverture de ces portes déclenchera une alerte automatique. Un délai de transit est également attribué. Comme indiqué plus haut, chaque scellée/balise est munie d'une carte SIM qui permet la communication des informations de suivi via un système GPS. Les règles d'utilisation du scellé/balise imposent au transporteur de la restituer au point de départ dans un délai précis sous peine de pénalité et/ou nouvelle location de la balise pour une période de 3 jours.

Le système ayant une portée régionale, il est également en phase de test par les structures du COMESA en Tanzanie et au Mozambique et devra permettre à terme le suivi de l'ensemble des mouvements de conteneurs en charge des pays COMESA.

Le coût du système. Le positionnement du scellé et de la balise par la douane sur les portes du conteneur est facturé au transporteur 30 USD pour 3 jours, plus pénalité en cas de retard. Si elle n'est pas restituée (accident, disparition, destruction) le transporteur se verra facturé 650 USD pour la balise et 20 USD pour la carte SIM.

Points critiques et recommandations. Le déploiement du système à l'ensemble du territoire, ou en tout cas en priorité sur les axes commerciaux les plus importants est primordial. De même, le déploiement à l'échelle des pays du transit COMESA semble indispensable. Enfin, il apparaît que certains pays, comme la Tanzanie, malgré l'apposition de scellé électronique par la douane de RDC au port de débarquement du conteneur, imposent également la fixation de leur propre scellé/balise, qui sont ensuite retirés à la sortie du pays. Cette pratique est à décourager.

iii. Les bases légales

La déclaration des marchandises est faite par la personne ayant le droit d'en disposer ou par un commissionnaire en douane. Ce dernier doit être agréé par le Directeur Général des Douanes. Seules les personnes morales peuvent être agréées comme commissionnaires en douane. Il a l'obligation d'inscrire toutes les opérations en douane qu'il accomplit pour autrui sur des répertoires annuels. Ainsi, en application des dispositions de l'Ordonnance-loi n° 10/002 du 20 août 2010, l'exercice de la profession de commissionnaire en douane est réglementé par les articles 21 à 50 de l'Arrêté ministériel n°16 CAB/MIN/FINANCES/2011 du 11 avril 2011.

iv. La déclaration de marchandises et ses conséquences

La déclaration des marchandises doit être faite en utilisant le procédé électronique. En l'absence d'un système informatisé de dédouanement, la déclaration des marchandises doit être faite par écrit. La déclaration des marchandises doit contenir toutes les indications nécessaires pour l'application de la législation douanière et pour le rétablissement des statistiques du commerce extérieur. La Décision n° DG/DGDA/DG/2011/296 du 11 août 2011, qui donne les mesures d'application de l'Ordonnance-loi n° 10/002 du 20 août 2010, en parle plus en détail. La déclaration des marchandises peut être transmise aux systèmes informatiques de la douane selon plusieurs modes ou formats, notamment :

- Le mode DTI (Direct Trader Input) par lequel l'intéressé procède directement à la saisie dans l'application ad hoc de la douane ;
- Le format des messages défini par la norme internationale EDIFACT/ONU (règle des Nations Unies concernant l'échange des données informatisées pour l'administration, le commerce et le transport). La déclaration des marchandises est faite suivant le modèle annexé à la décision évoquée en sus.

Les systèmes informatiques de la douane assurent le traitement automatisé des déclarations des marchandises. À cet effet, ils procèdent au contrôle de la recevabilité de la déclaration des marchandises, à la mise en œuvre des mécanismes de contrôle automatisé de la déclaration des marchandises, et à la liquidation des droits et taxes exigibles. Elle doit en sus être accompagnée des documents dont la production est obligatoire de manière suivante :

- La facture commerciale ;
- Les titres de transports ;
- La preuve documentaire de l'origine de la marchandise ;
- Le document attestant un traitement tarifaire préférentiel, le cas échéant.

4. Inspection préalable à l'embarquement

e. Préambule : Rôle de l'Office Congolais de Contrôle au niveau intérieur

Au plan intérieur, l'Office Congolais de Contrôle (OCC) est l'organisme chargé de tout ce qui touche au contrôle de conformité technique, sanitaire alimentaire et autres. À ce titre, il intervient par exemple dans le contrôle des matériels de levage, des instruments de mesure. Ce rôle n'entre pas ici en ligne de compte.

L'OCC est un établissement public à caractère scientifique qui a pour mission, selon ses statuts publiés par décret en 2019, de procéder au contrôle de la qualité des produits importés, exportés ou produits en RDC. À cette fin, il dispose de nombreux laboratoires et est présent aux frontières. En 2010, certaines compétences de l'OCC ont été restituées à la Douane, ce qui a donné lieu à la signature en 2012 d'un nouveau protocole d'accord entre l'OCC et la DGDA qui trouvera finalement son application en 2018. Au titre de cet accord, le Bulletin de liquidation qui est émis par la douane contient les frais de contrôle de l'OCC, ce qui simplifie considérablement les opérations pour les utilisateurs et renforce la transparence des mouvements financiers. Toutefois, le principe d'un contrôle avant embarquement a été mis en place, et l'OCC a contracté ces contrôles à une société d'inspection BIVAC.

f. L'intervention de BIVAC

Selon l'OCC, la loi sur le commerce prescrit un contrôle des marchandises avant embarquement et après débarquement. La société d'inspection BIVAC a été désignée le 1^{er} février 2006 par le Gouvernement de la RDC pour l'exécution du nouveau Programme de Vérification des Importations.

L'objectif de l'état à l'époque, était de trouver une structure capable d'assurer une bonne évaluation de la conformité, de la quantité, de la qualité et du prix des marchandises avant leur expédition avec les documents commerciaux. Le partenariat ou contrat BIVAC, OCC et DGDA était tripartite.

Actuellement et conformément aux prescriptions de l'AFE, la DGDA est sorti du contrat pour ce qui concerne l'inspection préalable du prix ou de la valeur en douane. L'OCC a donc signé avec BIVAC BV un nouveau contrat de vérification avant l'embarquement des marchandises importées à destination de la RDC. Ceci s'inscrit à assurer une meilleure gestion du flux commercial extérieur, à garantir aux agents économiques (importateurs et consommateurs) la livraison des marchandises réellement conformes aux spécifications contractuelles de qualité, de quantité et de prix, ainsi qu'à diverses dispositions normatives.

g. Les points critiques au regard de l'AFE et recommandations

- 1) L'adoption de la loi sur le commerce électronique, et des dispositions complémentaires pour la dématérialisation des documents et de leur reconnaissance comme preuve semble urgente, ainsi qu'un cadre juridique permettant les paiements par voie électroniques.
- 2) Une attention particulière devra être portée sur l'intégration du GUCE avec le SYDONIA World.

- 3) On constate, que si le contrôle de la valeur ne doit plus se faire avant embarquement, BIVAC continue au titre du nouveau contrat de procéder à ce contrôle. Il procède également au contrôle de quantité avant embarquement, alors que l'OCC semble y procéder aussi à l'arrivée. Enfin, la pertinence des contrôles de conformité semble peu fiable, puisque l'OCC y procède encore à son tour à l'arrivée. Cette situation est incohérente avec la démarche du gouvernement qui s'est engagé dans la mise en œuvre de l'AFE. En tout cas toute double inspection avant embarquement et à l'arrivée devraient être proscrite.

B. LA FACILITATION DES TRANSPORTS

1. Le cadre stratégique et les enjeux

a. Le cadre stratégique : Le Plan Directeur National Intégré des Transports

L'étude du Plan Directeur National Intégré des Transports (PDNIT), réalisée en Décembre 2017,⁶ a procédé à un état des lieux du secteur des transports et de l'ensemble des sous-secteurs. Cette étude propose un certain nombre de remèdes et d'actions à entreprendre pour remédier aux difficultés et obstacles rencontrés.

b. Les enjeux selon l'étude du Plan Directeur National Intégré des Transports

L'étude met en évidence les principaux enjeux auquel le secteur des transports est confronté :

- Un gap infrastructurel important et un niveau d'entretien insuffisant, un défi qu'il convient de relever pour le développement du secteur et du pays ;
- Un système de transport à l'origine multimodal, fondé sur les voies navigables, en grande partie non opérationnel ;
- Des conditions pour le développement de services de transport efficaces et sûrs à mettre en œuvre ;
- Le cadre réglementaire, doit être la base légale indispensable pour une administration efficace du secteur ;
- La réforme des entreprises du secteur reste à réaliser ;
- La problématique du financement du secteur des transports reste entière ;
- Le renforcement des capacités des administrations et des opérateurs est indispensable ;
- La maîtrise des impacts du secteur sur le milieu socio-économique et le milieu biophysique.

2. Le diagnostic et les axes stratégiques au niveau institutionnel et des sous-secteurs

a. Le diagnostic

Le diagnostic institutionnel de l'étude PDNIT met en évidence les points suivants :

- Des chevauchements récurrents de compétences dans le secteur routier ;
- Une organisation déficitaire de l'administration du sous-secteur transports ferroviaires ;
- Des difficultés majeures dans le sous-secteur du transport fluvial et lacustre ;
- Les défaillances du sous-secteur du transport aérien ;
- Les conflits persistants dans le sous-secteur du transport maritime ;
- Un cadre juridique et réglementaire des transports à améliorer.

b. Les axes stratégiques

Pour y remédier, les axes stratégiques suivants sont proposés :

- Axe 1 : Renforcement institutionnel de l'administration centrale ;
- Axe 2 : Renforcement institutionnel et juridique du secteur routier ;
- Axe 3 : Renforcement des capacités des Entités Administratives Décentralisées ;
- Axe 4 : Renforcement institutionnel et juridique du secteur ferroviaire ;

⁶ Étude financée par la Banque Africaine de Développement

- Axe 5 : Renforcement institutionnel et juridique du secteur aérien ;
- Axe 6 : Renforcement institutionnel du secteur maritime ;
- Axe 7 : Renforcement institutionnel du secteur fluvial et lacustre.

Ces axes sont ensuite détaillés, y compris par une approche de chaque sous-secteur, avec un appui particulier sur l'entretien routier.

3. Les limites de l'étude du Plan Directeur National Intégré des Transports et facilitation des transports

L'étude porte essentiellement sur les questions institutionnelles et sur les questions infrastructurelles, la conception, l'entretien et la gestion des infrastructures. Dans ce dernier domaine, on notera que les recommandations faites ne vont pas nécessairement dans le sens des orientations prises par les bailleurs de fond dans le domaine de l'entretien routier par exemple, où la question de la maîtrise d'ouvrage doit être confiée à une agence exclusivement chargée de la programmation des travaux d'entretien, de la passation des marchés, et de la surveillance de l'exécution des travaux, tandis qu'une cellule indépendante d'audit est chargée de veiller à la régularité des mouvements financiers et de la réalisation des travaux. En outre, le fonctionnement effectif des différents sous-secteurs est peu analysé et peu pris en compte dans les recommandations détaillées sinon au travers de quelques recommandations de portée générale telle que : la professionnalisation des acteurs ou la révision des bases légales sans indiquer aucune orientation particulière.

La RDC, par sa position et sa géographie, est utilisatrice de tous les modes de transport, soit aérien, maritime, fluvial, ferroviaire et routier.

La multi modalité et l'intermodalité sont également des composantes importantes à prendre en compte. Par ailleurs, on constate que la structure du commerce extérieur est essentiellement et historiquement tournée vers l'exportation de tout type de produits, miniers bien sûr, mais aussi agricoles. Cependant, il semble, hormis les produits miniers, que les flux se sont complètement inversés. L'exportation de produits agricole est dérisoire et les flux d'importation se sont massifiés et généralisés, si bien que l'on peut considérer que tout ce qui se consomme en RDC est majoritairement importé. Dans un tel contexte, l'efficacité du système de transport et donc de chacun de ses sous-secteurs est un facteur essentiel.

Ainsi, le Plan Directeur National Intégré des Transports aborde de façon détaillée les aspects institutionnels et fait des recommandations concrètes qu'il n'est pas nécessaire de reprendre ici. Il en est de même pour ce qui concerne les infrastructures et leur gestion.

4. L'organisation et le fonctionnement des sous-secteurs

a. Le transport fluvial et maritime

i. Les ports maritimes et leur positionnement

La RDC dispose de trois ports maritimes sur la façade atlantique, les ports de Boma et Matadi, et le port en eaux profondes de Banana. Les ports de Boma et Matadi sont handicapés dans leurs capacités d'accueil de navires gros porteurs en raison d'un faible tirant d'eau. La gestion des ports est également en question, ainsi il ressort de façon assez unanime que la gestion au port de Matadi, par la société ayant pris la suite de l'ancienne ONATRA s'avère défailante et très peu efficace, tandis que la gestion du port privé concédé à la MGT, est-elle très performante.

La faible performance des ports est encore aggravée par la position géographique de ceux-ci. En effet, une partie de l'accès doit emprunter le fleuve, imposant le recours obligatoire à des pilotes et donc à des frais supplémentaires pour seulement environ 2,5 heures de navigation. Ces difficultés d'accès ont des conséquences immédiates sur les taux de fret maritime. Ainsi, le transport d'un conteneur 20' de Anvers à Matadi est facturé 3,800 €, le même conteneur transporté d'Anvers à Luanda ou Pointe Noire coûtera 2,100 €. Or, les coûts de post acheminements terrestres vers Kinshasa sont ensuite assez comparables.

La concurrence des ports voisins est donc une donnée importante à cause d'une position géographique plus avantageuse, de conditions d'exploitation portuaires plus performantes, de tarification plus attractive et de procédures administratives plus simples et moins coûteuses.

ii. Le transport fluvial

Le domaine fluvial est composé de 3 bassins successifs :

1. Le bief fluviomaritime ;
2. Le bief fluvial ;
3. Le bief supérieur.

Le bief fluviomaritime est géré par la société « Congolaise des voies maritimes », les 2 autres biefs sont gérés par la « Régie des voies fluviales ».

La RDC dispose d'un réseau fluvial impressionnant : 15,000 km de voie fluviales classées et 12,000 km de voie non classées servant au désenclavement des régions et bassins agricoles et jouant un rôle important dans l'accessibilité des biens agricoles vers les marchés de commercialisation et de consommation.

Les marchandises transportées par voie fluviale sont essentiellement des produits agricoles et des grumes ainsi que les véhicules importés via l'Est du pays.

L'exploitation de transport fluvial. Un professionnel désirant exploiter une activité de transport fluvial de personnes et ou de marchandises doit obtenir auprès du Ministère des Transports un Agrément de Transporteur Fluvial, et bien entendu, sur le plan de la réglementation, son ou ses bateaux doivent être en état de navigabilité, disposer des agréments réglementaires et son personnel doit répondre aux exigences de formation.

Les difficultés rencontrées. Les transporteurs fluviaux sont victimes d'une concurrence déloyale de la part des opérateurs économiques assurant eux-mêmes la distribution de leurs produits à l'intérieur du pays en utilisant leurs propres bateaux (transport privé ou pour compte propre).

Lors de la remontée à Kinshasa, les transporteurs privés ou pour compte propre ont tendance à brader les prix, ravissant ainsi la clientèle aux transporteurs. On notera enfin que la TVA sur les carburants est non déductible. On notera aussi que, les transporteurs fluviaux paient la taxe «FONER» comprise dans la parafiscalité des carburants, or cette taxe est destinée à l'entretien routier.

iii. Les personnels de la navigation fluviale

Selon la réglementation en vigueur, l'ensemble des personnels employés dans le domaine de la navigation fluviale doivent suivre une formation obligatoire débouchant sur un titre professionnel de capitaine, conducteur, batelier, barreur, matelot et autre. La RDC comptait 2 centres de formation spécialisés, mais ceux-ci ne sont plus en activité. Il existe toutefois un Centre sous régional reconnu dans les États CICOS (Angola, RDC, Gabon, Cameroun, Congo, Centre Afrique).

iv. Les points critiques

Il apparait, dans ce sous-secteur comme dans d'autres que l'informalité est de mise, et que si la réglementation existe, elle est assez peu connue, appliquée, contrôlée et les écarts peu sanctionnés. Ce constat est d'autant plus vrai qu'on s'éloigne de la capitale. Au surplus, malgré l'impressionnant réseau fluvial et son apport potentiel au développement économique, le réseau n'est pas entretenu et en particulier, les missions qui reviennent aux sociétés d'exploitation des différents biefs ne remplissent pas ou mal leur rôle pour ce qui concerne le dragage et le balisage des voies navigables rendant la navigation, incertaine et hasardeuse. Au surplus les installations portuaires sont souvent vétustes en termes de capacité de stockage, de quai et d'instruments de manutention.

Enfin, les conditions de sécurité des embarcations et en particulier en termes de sécurisation des charges et des limites de chargement semble laisser à désirer.

Recommandations :

- 1) Réaliser un état des lieux précis de l'état des voies navigables les plus importantes pour les flux commerciaux ;
 - 2) Définir un plan d'urgence pour assurer le dragage et le balisage de ces voies prioritaires ;
 - 3) Inventorier les autres besoins ;
 - 4) Revoir la gouvernance du secteur et en particulier introduire des conditions d'accès à la profession de transporteur fluvial basées sur les standards internationaux et régionaux en particulier en matière de capacité financière, d'honorabilité et de capacité professionnelle des dirigeants et gestionnaires de
-

telles entreprises ;

- 5) Revoir les capacités de formation pour les acteurs du transport fluvial et développer un plan de mise à niveau pour tous les acteurs en activité (capitaine, conducteur, batelier, barreur, matelot et autres) ;
- 6) Renforcer les conditions de sécurité des chargements ;
- 7) Développer un mécanisme simple de documents de transports fluvial afin de pouvoir mettre un place un système de collecte de statistiques efficace.

Pour mener à bien cette entreprise, il sera recommandé d'agir de façon consensuelle avec les professionnels du secteur au moyen d'une structure de concertation à mettre en place.

b. Le transport routier de marchandises et de personnes : un secteur en souffrance

i. Généralités

Le transport routier de marchandises assure à lui seul près de 95 % du tonnage transporté. Le secteur est toutefois tout à fait disparate, atomisé et faiblement structuré. Il est au surplus confronté à de nombreux obstacles qui entravent son fonctionnement et son développement.

Comme pour le sous-secteur du transport fluvial, il est toutefois difficile de dresser une image précise du secteur en l'absence de statistiques fiables et consolidées.

Selon les informations recueillies, le secteur du transport de marchandises par route serait constitué de 160 entreprises structurées, dont 27 représentants 70 % du parc routier commercial sont membres de la FEC. Le parc de véhicules lourds (marchandises) est estimé à environ 1 500. Les 27 membre de la FEC revendiquent environ 900 véhicules, soit une moyenne de 33 véhicules par entreprise. Les 600 autres véhicules sont exploités par les 130 autres entreprises, avec une moyenne de véhicules par entreprise inférieure à 5. Le secteur est particulièrement caractérisé par une grande informalité qui rend son analyse complexe, mais qui visiblement entrave son développement.

Enfin, le transport privé ou pour compte propre est en plein développement au détriment bien sûr du transport professionnel. Pour ce qui concerne le transport urbain et interurbain de personnes, les études faites dans le cadre du PNDIT se suffisent à elles-mêmes et n'ont donc pas besoins d'être reprises ici.

ii. Les acteurs du secteur

Transporteur routier. Pour avoir la qualité de transporteur routier, il faut obtenir du Ministère des Transports un Agrément. Cependant, celui-ci n'est soumis à aucune condition de capacité professionnelle, ni de capacité financière. Les autorisations de transport sont délivrées par le Ministère des transports chaque année et coutent 100 USD par véhicule.

Les conducteurs routiers. Si le permis de conduire est obligatoire ainsi que le suivi d'une formation théorique aux règles de circulations et pratique à la conduite, en réalité, peu sont les conducteurs qui suivent ce cursus, pourtant ils disposent de permis de conduire. Au surplus, il n'existe pas de formation spécialisée à la conduite professionnelle, le métier s'apprend sur le tas.

Les mécaniciens automobiles. Il existe des formations, mais la plupart des mécaniciens sont des autodidactes. L'Institut National pour la Promotion Professionnelle, dispense des formations spécialisées dans les différents métiers de la mécanique automobile.

Les transporteurs pour compte propre. Cette catégorie d'acteur est malheureusement totalement passée sous silence dans l'étude du PNDIT. Or ils représentent une part grandissante, à l'inverse de ce qui se passe dans les autres régions du monde. Ces acteurs économiques, qui sont avant tout des commerçants ou des industriels, bénéficient de certains vides de la réglementation pour étendre leurs activités de transport en situation de plus en plus ouvertement anti-concurrentielle vis-à-vis des transporteurs professionnels. Ils bénéficient au surplus d'un traitement fiscal privilégié et d'une grande liberté dans leur comptabilité.

iii. Une situation économique paradoxale

En soi, l'objectif classique, que l'on retrouve d'ailleurs dans l'étude du PNDIT, de baisser les prix du transport, est louable en soi mais ne tient absolument pas compte de la situation économique du secteur qui se caractérise par des prix de transports qui ne permettent pas la rentabilité des transporteurs tandis que les coûts connexes sont exorbitants. Cette absence de rentabilité est la résultante de multiples facteurs qui ne sont pas considérés

dans leur globalité et ne sont traités que de façon symptomatique sans les causes profondes soient identifiées et adressées.

iv. Des coûts logistiques hors de contrôle

Sur la base des informations recueillies des différents acteurs rencontrés, il a été possible à titre d'exemple de relever l'ensemble des coûts qui sont à la charge d'une marchandise exportée par le port de Matadi. La démonstration qui suit est assez édifiante (Tableau 5).

Prenons l'exemple de :

- D'un conteneur de 20' contenant 12.5 Tonnes de cacao représentant une valeur marchande de 17,000 USD
- D'un conteneur de 20' contenant 21 tonnes de caoutchouc nature pour une valeur marchande de 15,750 USD.

Au total, le transport revient à **3,677 USD** pour le cacao et à **3,376 USD** pour le caoutchouc c'est-à-dire pour des valeurs marchandes somme toute modestes, les coûts logistiques d'exportation représentent près de 20 % de celle-ci, sachant qu'à cela s'ajoute le fret maritime et les frais à destination. On notera aussi que les frais de transport routier de préacheminement (transport et frais de pesée au départ) représentent moins du 1/3 des coûts logistiques d'export.

Tableau 5. Coûts logistiques hors de contrôle (en USD)

Dénomination du coût identifié	Cacao	Caoutchouc
Transport Kinshasa Matadi	1 100	1 100
Frais de pesage en route	24	24
Redevance sur produits agricoles	39	39
Commerce extérieur	15	15
Frais SEGUCE	200	200
Positionnement du conteneur	200	200
Frais analyse OCC (Labo)	180	150
Fiche de pointage	8	8
Habillage Conteneur	250	NA
Empotage et arrimage	60	60
Plomb DGDA	30	30
SCTP Transit	655	655
SCTP pesage	84	84
Taxe d'embarquement	75	75
Frais Armateurs	196	196
Droit de trafic maritime	40	40
Frais bancaires	50	50
Frais de gestion interne	50	50
Assistance Officielle	125	125
Frais technique, gestion, admin-istratifs	295	275
TOTAL	3 677	3 376

Note: Ces frais s'entendent du prix de la pesée, non de l'éventuelle amende en cas de surcharge.

v. Des prix de transport ne permettant pas la rentabilité des entreprises

Si on dit que le prix de transport est cher, alors cela signifie que le prix de la traction terrestre est cher. Si on reprend l'exemple précédent, on constate qu'une traction de ou vers Maradi depuis ou à destination de Kinshasa est de 2,200 USD pour deux conteneurs. En fait, la traction des conteneurs de 20' se fait toujours par deux pour des raisons évidentes de rentabilité. On notera d'emblée que le trafic de Matadi à Kinshasa qui représentait environ 7,500 camions par mois en 2010, est tombé à environ 800 camions par mois en 2018. On notera enfin que les trafics exports sont quasiment inexistantes, ce qui signifie que dans plus de 98 % des cas, pour faire un transport de conteneur de Matadi à Kinshasa, il faut aller à vide au port et souvent y attendre le chargement bien au-delà d'un délai de franchise normale, le tout bien entendu sans rémunération (Tableau 6).

Sur la base d'un calcul détaillé, on constate que la marge sur un chiffre d'affaires de 2,200 USD, il ne reste au transporteur que 343 USD. Ce montant ne tient pas compte des frais de structure et de gestion, gros entretien des véhicules (variables d'une entreprise à l'autre, amendes éventuelles). Les professionnels qui présentent cette structure de coûts notent d'eux même que dans ces conditions, on ne tient même pas compte de l'amortissement comptable des véhicules, avec pour effet immédiat un vieillissement préoccupant de la flotte et donc une aggravation subséquente des coûts d'exploitation. Plus les taxes et à la fin la sécurité routière.

vi. Une fiscalité et parafiscalité exorbitantes

Le détail ci-dessus ne mentionne pas les coûts de gestion dans lesquels sont généralement inclus les taxes et autres redevances incombant à l'activité. Il s'agit de 15 taxes et impôts différents dont le détail est dans l'annexe. A ces nombreuses taxes, qui d'ailleurs ne correspondent pas réellement à un service ou à une vérification, s'ajoutent diverses autres incertitudes en matière de fiscalité : TVA et impôt sur le bénéfice sont aussi sujets à une certaine liberté des contrôleurs.

vii. Des conditions d'exploitation très dégradées

En plus d'une fiscalité et d'une parafiscalité paralysante, le transport routier fait face à des difficultés importantes qui viennent aggraver l'absence de rentabilité :

- Un réseau routier défaillant, peu ou pas entretenu, ralentissant la vitesse commerciale et causant de nombreux incidents et casses mécaniques ;
- Des tracasseries et des prélèvements illicites nombreux et conséquents en route ;
- Une imprédictibilité des taxes et redevances à payer en raison du caractère discrétionnaire en réalité et en pratique de leur calcul ;
- Des tarifs ne permettant pas une rentabilité effective de l'activité.

Tableau 6. Décomposition des coûts du transport routier (en USD)

Postes	Valorisation	Montant total
Coût des pneumatiques	Environ 30% du CA (soit 30% de 2 200 USD)	660
Coûts carburants	De 22 à 30% du CA en fonction du type de véhicule utilisé, soit ici 25% de 2 200 USD	550
Coûts salariaux et autres (prime et frais de mission)		187
Péage	Chaque trajet est facturé 230 USD (X2 donc pour un AR)	460
Solde intermédiaire		1 857

Notes : Le TVA sur les carburants n'est pas déductible pour les transporteurs professionnels. Une redevance destinée à l'entretien routier est prélevée à hauteur de 10ct par litre.

Il est mis en évidence par les professionnels que leur maintien dans l'activité n'est possible au plan économique que parce qu'ils exercent en marge du transport d'autres activités industrielles ou commerciales rentables.

viii. Recommandations en matière de facilitation des transports routiers

Face à cet état des lieux, les conclusions et recommandations d'actions du PNDIT doivent être complétées par un ensemble de mesures visant à favoriser l'émergence en RDC d'un secteur des transports routiers professionnalisés, efficace, rentables mais aux meilleurs prix pour les utilisateurs. Pour cela, il est recommandé de moderniser la législation pour :

- Introduire une définition claire du transport public professionnel et du transport pour compte propre de marchandises et de personnes (définition d'ailleurs transversale et applicable aussi au transport fluvial) ;
- Introduire des critères d'accès aux professions du transport routier en y incluant les intermédiaires de transport (commissionnaires de transport et courtiers de fret) sur la base des standards internationaux reconnus : ⁷
 - Condition d'honorabilité des dirigeants d'entreprises et gestionnaires d'activité
 - Condition de capacité professionnelle des dirigeants d'entreprises et gestionnaires d'activité
 - Condition d'établissement en RDC
 - Condition de capacité financière de l'entreprise
- Revoir le principe de l'inscription au registre des professions du transport sur la base de ces critères pour le transport public de marchandises et de personnes, le transport privé ou pour compte propre des marchandises et de personnes, les loueurs de véhicules commerciaux avec ou sans conducteurs, les commissionnaires de transport et les courtiers de fret ;
- Introduire des conditions d'exercices de ces professions et d'accès au marché ;
- Développer les capacités de formation de l'Institut national de préparation professionnelle (INPP) pour les métiers du transport routier, tant en formation initiale que continue, pour contribuer à l'effort de professionnalisation de l'ensemble des acteurs du secteur ;
- Revoir la fiscalité et la parafiscalité qui pèse sur le secteur, introduire la déductibilité de la TVA sur les carburants.

Pour mener à bien cette entreprise, il sera recommandé d'agir de façon consensuelle avec les professionnels du secteur au moyen d'une structure de concertation à mettre en place.

c. Le transport ferroviaire

i. Le réseau

La RDC dispose d'un réseau ferroviaire de 5,033 km de voies ferrées non interconnectées et n'ayant pas les mêmes standards. 858 km de voies électrifiées desservent la région minière au sud du Katanga, 1,026 km de voies à un écartement de 0,6 m desservent la région agricole et aurifère du nord-est de la RDC, le tronçon Kisangani-Ubundu a un écartement de 1.00 m tandis que tout le reste du réseau a un écartement de 1.067 m.

Le chemin de fer en RDC est actuellement organisé en 4 réseaux distincts, à savoir une ligne permettant de relier Matadi et Kinshasa d'une part, ainsi qu'un réseau plus étendu, en liaison avec la Zambie, l'Angola et le lac Tanganyika, avec Lubumbashi comme point central, une ligne reliant Kisangani et Ubundu, pour pallier les Stanley Falls sur le Congo, et enfin une ligne à voie étroite dans la région de l'Uele (nord).

La ligne stratégique qui relie le port de Matadi à Kinshasa est longue de 366 kilomètres. Son écartement est depuis 1931 de 3½ pieds ou 42 pouces.

Cette ligne de la SNCC est exploitée par la Société commerciale des transports et des ports (SCTP, anciennement ONATRA) selon un accord, signé par les deux compagnies.

⁷ Résolution d'ensemble révisée sur la facilitation des transports routiers internationaux (R.E.4) Conseil Économique et Social des Nations Unies, 30 Avril 2004.

Cependant, cette ligne a perdu une bonne partie de sa part de marché en raison de son état lamentable qui résulte d'une absence d'entretien et de maintenance. Cela est renforcé par une grande insécurité sur le rail (certains trains sont attaqués) et à la remise en état de la route le long du rail en 2000. Cette situation se traduit par une vitesse commerciale aux alentours de 20 Km/h, ce qui n'est évidemment pas attractif en comparaison des autres modes de transport.

ii. Les propositions du PNDIT et autres projets

Les recommandations et actions du PNDIT, en particulier au plan organisationnel et institutionnel du secteur, doivent être mise en œuvre avec le concours de PTF.

d. Le transport aérien

Le transport aérien demeure un mode de transport cher et quasi exclusivement réservé au transport de passagers. A titre d'illustration le billet d'avion Mbandaka–Kinshasa coute 200 USD contre 10 USD par bateau. La RDC ne compte que deux compagnies aériennes disposant en tout de quatre avions, nonobstant le contrat récemment signé avec Ethiopian Airlines pour l'exploitation de quatre autres avions. La flotte semble donc insuffisante, en chiffres bruts, couvrir la RDC dont la superficie est de 2,345.000 km carrés. Enfin, les aéroports de la RDC sont mal cotés par l'OACI sur le plan sécuritaire. Le plus performant est l'aéroport de Kinshasa qui n'a pourtant reçu que la note 26/100 lors d'une évaluation récente. L'autorité de l'aviation civile se fixe comme objectif pour la prochaine évaluation d'atteindre 40/100.

Les transporteurs aériens souffrent également de nombreuses difficultés opérationnelles, malgré la construction du nouvel aéroport de Kinshasa, l'état des pistes n'est pas bon. Les compagnies aériennes se trouvent dans l'obligation de changer les pneus de leurs appareils chaque mois. Or selon une pratique standard, les pneus sont en général changés tous les trois mois. Cela accroît donc les couts d'exploitation déjà très élevés. Sur le plan de la fiscalité et de la parafiscalité, la TVA sur le carburant n'est déductible que pour le trafic international.

e. Intermodalité et multimodalité

Si le PNDIT traite en détail de la multimodalité, il serait utile de préciser la terminologie.

i. Multi modalité

La multimodalité est définie comme étant la technique de transport d'une marchandise par plusieurs modes de transports successifs à l'aide d'un contrat unique de bout en bout. Dans le cadre d'un transport multimodal, c'est la marchandise qui passe d'un mode de transport à l'autre. Cela nécessite donc, dans les plateformes multimodales, des moyens importants en termes de stockage et de manutention de marchandises souvent brutes et en vrac.

ii. Intermodalité

Un transport intermodal est un transport d'une unité de chargement (conteneur ou caisse mobile) par plusieurs modes de transport successifs. Le transport est exécuté au travers d'un contrat unique. Dans un transport intermodal, c'est l'unité de chargement (conteneur ou caisse mobile) qui est transférée d'un mode à l'autre et non la marchandise elle-même qui n'est jamais l'objet de manutention en cours de voyage. Les besoins de matériels en place et la manutention sont donc différents de ceux d'un cadre multimodal.

5. Synthèse facilitation des échanges et des transports et recommandations

Sur le plan de la facilitation des échanges, on notera que la RDC a été en avance par rapport à de nombreuses dispositions de l'AFE. Toutefois, au plan national, la procédure de ratification de l'AFE en RDC bien qu'avancée n'a toujours abouti.

Certains éléments retiennent toutefois l'attention.

- 1) Finalisation du Guichet Unique Intégral du Commerce Extérieur.** Le Guichet Unique a pour objectifs de faciliter et simplifier les opérations du commerce extérieur, de sécuriser les recettes et de garantir la traçabilité de l'ensemble des opérations tout au long de la chaîne logistique. Il vise par ailleurs à assurer la transparence des activités des acteurs de la chaîne, à réduire les couts et délais des opérations du commerce extérieur et à fiabiliser les échanges de données entre les différents partenaires. L'adoption de la loi sur le commerce électronique, des dispositions complémentaires pour

la dématérialisation des documents et de leur reconnaissance comme preuve, et la légalisation des paiements par voie électroniques semble urgente. Une attention particulière devrait être portée sur l'intégration du GUCE et de SYDONIA World.

- 2) **Faciliter le transit douanier et moderniser la douane.** La Direction Générale des Douanes et Accises (DGDA) a, depuis les années 90 adopté le Système Douanier Automatisé, SYDONIA, comme outil permettant la gestion automatisée des procédures douanières permettant une diminution significative du délai moyen de dédouanement et des coûts y afférents. Si le déploiement de la dernière version de SYDONIA (World) est en cours, l'un des défis à relever est celui de la formation des agents douaniers. On notera aussi que de nombreuses applications ont été développées afin d'interagir avec SYDONIA World dans le domaine de la gestion de la valeur en douane, de la gestion des exonérations, dans celui de la déclaration et de la gestion des accises, et enfin celui de la gestion des Triplicques (Déclaration d'importation temporaires des véhicules étrangers). La DGDA est par ailleurs en train de préparer l'automatisation du système de paiement des droits et taxes et autres. Toutefois on relèvera que l'intégration de la partie dédouanement au GUCE devra faire l'objet d'une attention particulière.
- 3) **Faciliter le transit douanier et moderniser la douane.** La RDC est un état Membre du COMESA, et applique pour les trafics en transit routier au travers de ses frontières le Régime de Transit du COMESA. Dans ce cadre, le Régime Régional de Garantie du Transit Douanier est appliqué avec son système Intégré de Gestion (SIG) auquel est couplé à un système de scellées/balisage et de suivi électronique des cargaisons qui est en cours de déploiement. La plateforme COMESA est utilisé pour permette un suivi GPS constant tout au long du transport, jusqu'à la destination finale, celle-ci pouvant se trouver dans un autre pays membre du COMESA. Toutefois, le déploiement du système de suivi à l'ensemble du territoire, ou en tout cas en priorité sur les axes commerciaux les plus importants, est primordial. De même, le déploiement à l'échelle des pays du transit COMESA semble indispensable.
- 4) **Abandonner l'Inspection préalable à l'embarquement et Recentrer les activités de l'Office Congolais de Contrôle.** Sur le plan des missions de l'OCC et de son rôle dans l'inspection préalable à l'embarquement, c'est la société BIVAC qui procède au contrôle préalable de la valeur des marchandises et au contrôle de quantité avant embarquement, alors que l'OCC semble y procéder aussi à l'arrivée. La pertinence des contrôles de conformité opérés par BIVAC semble peu fiable, puisque l'OCC y procède encore à son tour à l'arrivée. Cette situation est incohérente avec la démarche du gouvernement qui s'est engagé dans la mise en œuvre de l'AFE et notamment au sens de l'article 10, de l'AFE qui proscriit, sauf conditions spécifiques, le recours à l'inspection pré-embarquement. Il est donc important que toute double inspection avant embarquement et à l'arrivée soit proscrite. Une révision du contrat de service avec BIVAC s'impose donc du fait de l'AFE lui-même.
- 5) **Renforcer le PDNIT et le mettre en œuvre effectivement :**
 - **Facilitation des transports :** *Le PDNIT propose une vision du développement du secteur. On constate toutefois que le PDNIT porte essentiellement sur les questions institutionnelles et sur les questions infrastructurelles, la conception, l'entretien et la gestion des infrastructure. Le fonctionnement effectif des différents sous-secteurs est cependant peu analysé et peu pris en compte dans les recommandations détaillées si non de façon très générale. Par ailleurs, la structure du commerce extérieur de la RDC est essentiellement et historiquement tournée vers l'exportation de tout type de produits, miniers bien sûr, mais aussi agricoles. Cependant, hormis les produits miniers, les flux se sont complètement inversés. L'exportation de produits agricole est dérisoire et les flux d'importation se sont massifiés et généralisés, si bien que tout ce qui se consomme en RDC est majoritairement importé. Dans un tel contexte, l'efficacité du système de transport et donc de chacun de ses sous-secteurs est un facteur essentiel.*
 - **Intermodalité et multimodalité :** *Il serait utile de revoir les recommandations qu'il contient à, la lumière de ces définitions internationalement reconnues. Au surplus, si les ajustements institutionnels recommandés par le PNDIT sont parfaitement pertinents, la dimension d'organisation de l'accès et de l'exercice des différents modes de transports est une précondition à l'effectivité de chaines de transport multi/intermodales.*
- 6) **Moderniser le transport fluvial.** Le transport fluvial revêt une importance particulière. Or l'informalité y est de mise, et la réglementation est assez peu connue, appliquée, contrôlée et les écarts sont peu sanctionnés. Malgré l'impressionnant réseau fluvial, il n'est pas entretenu et en particulier, les sociétés

d'exploitation des différents biefs ne remplissent pas ou mal leur rôle (dragage et le balisage) rendant la navigation, incertaine et hasardeuse. Les installations portuaires sont souvent vétustes en termes de capacité de stockage, de quai et d'instruments de manutention. Les conditions de sécurité des embarcations et en particulier en termes de sécurisation des charges et des limites de chargement semble laisser à désirer. De nombreux efforts devaient donc être déployés tant dans le domaine des infrastructures que celui de la gouvernance du secteur, du renforcement des capacités de formation entre autres.

- 7) **Moderniser le transport routier.** Le secteur du transport routier de marchandises et de personnes est en grande souffrance. Le transport routier de marchandises assure près de 95 % du tonnage transporté, mais le secteur est atomisé, faiblement structuré et est confronté à de nombreux obstacles parmi lesquels la prédominance du transport privé ou pour compte propre vient entraver le développement du transport professionnel. Sur le plan économique, les coûts logistiques globaux sont exorbitants tandis que les prix effectivement perçus par les transporteurs ne leur permettent pas de dégager une rentabilité légitime. La fiscalité et parafiscalité sur le secteur ont un effet d'étouffement tandis que les conditions d'exploitations sont désastreuses. Il est donc important de créer de nouvelles conditions de développement du secteur en modernisant la législation pour définir de façon claire le transport public professionnel et le transport pour compte propre de marchandises et de personnes. De plus l'introduction de critères d'accès aux professions du transport routier en y incluant les intermédiaires de transport (commissionnaires de transport et courtiers de fret) sur la base des standards internationaux reconnus est indispensable pour professionnaliser le secteur. Il est de même recommandé de développer les capacités de formation de l'INPP pour les métiers du transport routier tant en formation initiale que continue.
 - 8) **Modernisation du transport ferroviaire.** Le transport ferroviaire s'appuie sur un réseau ferroviaire de 5,033 km de voies non interconnectées et n'ayant pas les mêmes standards. Le chemin de fer en RDC est actuellement organisé en 4 réseaux distincts. La ligne stratégique qui relie le port de Matadi à Kinshasa est longue de 366 kilomètres est exploitée par la Société commerciale des transports et des ports (SCTP, anciennement ONATRA) selon un accord, signé par les deux compagnies. Cependant, cette ligne a perdu de grandes parts du marché, dû à son état lamentable qui résulte d'une absence d'entretien et de maintenance. Il s'en suit une vitesse commerciale très basse (20 Km/h), ce qui n'est évidemment pas attractif en comparaison des autres modes de transport. Les recommandations du PDNIT tant sur le plan institutionnel qu'opérationnel sont pertinentes et doivent être mises en œuvre.
 - 9) **Alléger la parafiscalité sur les modes de transports.** Revoir la fiscalité et la parafiscalité qui pèse sur le secteur, introduire la déductibilité de la TVA sur les carburants Sur le plan de l'intermodalité et de la multimodalité, si les ajustements institutionnels recommandés par le PNDIT sont parfaitement pertinents, la dimension d'organisation de l'accès et de l'exercice des professions dans les différents modes de transports est une précondition à l'effectivité de chaînes de transport multi/intermodal.
-

CHAPITRE 5 :

POURSUIVRE LES EFFORTS DE DIVERSIFICATION EN S'APPUYANT SUR LES SECTEURS PORTEURS DE L'ÉCONOMIE DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

A. LES ÉTUDES SECTORIELLES EN VUE DE LA DIVERSIFICATION

1. Le secteur agricole

a. La politique agricole de la République Démocratique du Congo

La priorité du gouvernement donnée au développement du secteur agricole pour les années à venir est établie dans le Plan National Stratégique de Développement (PNSD) (2018–2022) en cours de validation. L'agriculture figurait déjà parmi les priorités du gouvernement, dans le document Stratégique de Réduction de la Pauvreté pour la période (2011–2015) (DSRP II). Étant donné l'instabilité politique et les poches d'insécurité qui règnent dans certaines provinces, la stratégie du PNSD est prioritairement orientée sur l'amélioration de la gouvernance, la structuration des institutions publiques et l'amélioration des infrastructures. Ces priorités sont réunies dans le quatrième pilier de la stratégie qui porte sur « l'appui au développement des secteurs de production porteurs de la croissance ». La diversification de l'économie à travers l'amélioration de la production et des exportations agricoles figure parmi les principales actions de court terme de ce pilier.

Le Plan Nationale d'Investissement Agricole (PNIA) (2013–2020) constitue le cadre national de référence pour la planification des fonds nationaux et extérieurs pour le secteur de l'Agriculture et du Développement Rural. En d'autres termes, il planifie la mise en œuvre opérationnelle des grandes orientations du PNSD relatives au secteur agricole. Le PNIA comprend cinq programmes : (i) Promotion des filières agricoles et de l'agri business ; (ii) Gestion de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et des réserves stratégiques ; (iii) Recherche, vulgarisation et enseignement agricole ; (iv) Gouvernance agricole, genre et renforcement des capacités humaines et institutionnelles ; (v) Adaptation aux changements climatiques. Simultanément, le PNIA constitue la déclinaison nationale du Programme Régional d'Investissement agricole et de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (PRIASAN) adopté lors de la 15^{ème} Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de la Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC) en 2015. Le PNIA de la RDC, ainsi que ceux des autres pays membres de la CEEAC, est en cours d'actualisation afin d'intégrer les nouveaux objectifs que se sont fixés l'ensemble des chefs d'États de l'Union Africaine (UA) lors de la signature de la déclaration de Malabo en 2014.

En pratique, la stratégie du gouvernement en matière agricole par le PNSD et le PNIA se base sur le développement de pôles de croissance. Ces pôles visent à terme à constituer des espaces économiques viables, sécurisés et dotés d'infrastructures nécessaires (station d'électricité, station d'épuration d'eau, aéroport international, aéroport moderne, écoles, centres de santé, etc.). Ils seront connectés par des autoroutes avec échangeurs et des voies ferrées. Ces pôles de croissance s'adressent aux principaux secteurs productifs dont l'agriculture et l'agro-alimentaire. Concernant ce secteur, huit pôles de croissance et corridors ont été sélectionnés à partir d'un certain nombre de critères. Certains de ces pôles sont centrés sur l'agriculture tandis que d'autres sont multisectoriels et associent au secteur agricole le développement de l'industrie, des mines et du tourisme.

A terme, ces pôles de croissance contiendront notamment des Parcs Agroindustriels (PA) ainsi que des ZES (ZES). Le développement des parcs agroindustriels ou plates-formes agroindustrielles constitue une stratégie intégrée de développement rural. Le rôle du Gouvernement consiste à aménager le Parc en laissant au secteur privé les activités de production, transformation et commercialisation. Les Parcs Agroindustriels sont ainsi des espaces où va se développer le Partenariat Public Privé (PPP). Il convient de retenir qu'une ZES est une aire bénéficiant d'un régime particulier en matière de fiscalité. En outre, une ZES fonctionne normalement sous des lois économiques plus libérales que celles qui prévalent habituellement dans le pays. Le terme «ZES» couvre ici un large champ : zones franches, zones franches d'exportation, parcs industriels, zones économiques et zones

de développement technologique, zones de haute technologie, parcs scientifiques et innovateurs, ports libres, zones d'entreprise et autres.

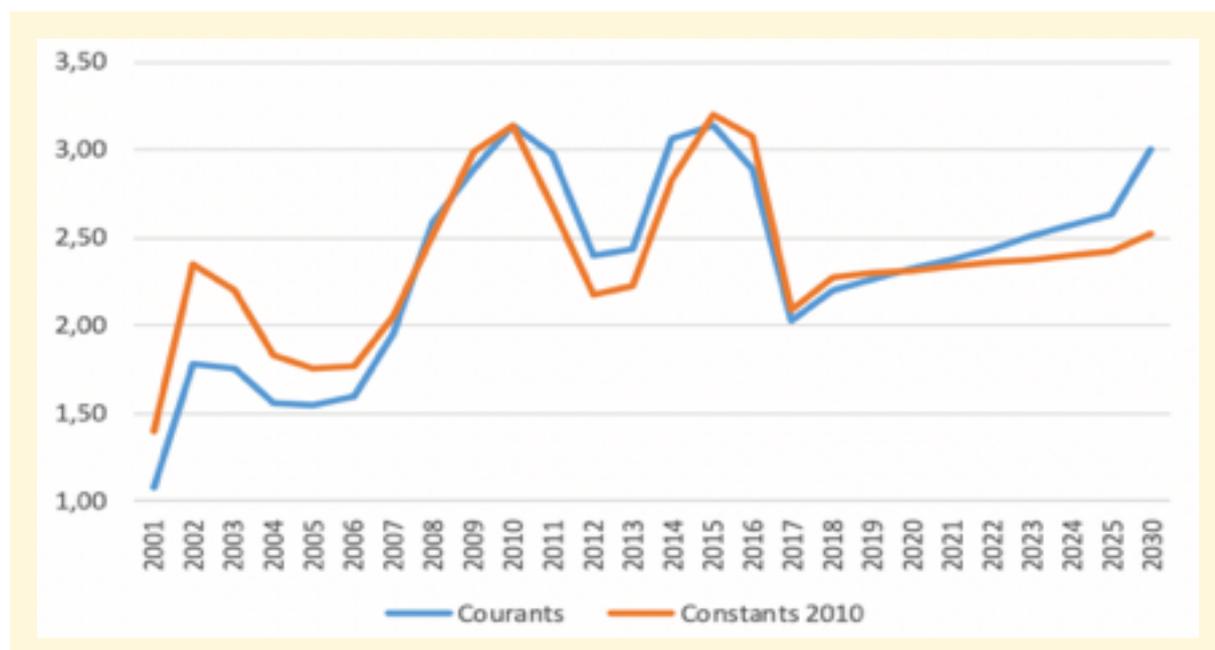
Plusieurs initiatives ont été lancées par le gouvernement afin de développer les pôles de croissance axés sur le secteur agricole. La première initiative majeure mise en œuvre par le gouvernement avec l'appui de la Banque Mondiale est le Projet d'Appui au Développement des Pôles de Croissance sur la période 2013–2019. Ce programme cible les filières riz, huile de palme, et manioc au sein de certains des pôles de croissance identifiés. Les composantes du projet comprennent notamment la création de trois Parcs agroindustriels et d'une ZES. La deuxième initiative majeure intéresse le corridor allant de Bukavu à Kalemie dans le pôle de développement Est. Il s'agit du programme intégré de croissance agricole des pays des Grands Lacs (PICAGEL) lancé 2016 et bénéficiant de l'appui de la Banque Mondiale et du Japon.

b. Indentification des principales contraintes par filière

i. Cacao

Au cours de la dernière décennie, le marché international du cacao a connu une période de croissance soutenue. Ainsi, le cours annuel des fèves de cacao a plus que doublé entre 2005 et 2010, passant de 1.54 USD par tonne à 3.13 dollars par tonne. Par la suite, le cours a chuté de 30 %, pour atteindre 2,39 USD la tonne en 2012, avant de rebondir et culminer à 3.14 USD la tonne en 2015. En 2017, le cours de la fève de cacao enregistrait une moyenne de 2.03 USD la tonne, un niveau de 30 % plus élevé qu'en 2005. Cette évolution générale des prix du cacao s'explique principalement par les fondamentaux du marché, par un certain nombre de chocs d'offre au cours de la dernière décennie, en particulier les problèmes d'approvisionnement liés à la crise politique en Côte d'Ivoire, premier producteur mondial de cacao et enfin par les mauvaises conditions climatiques de la campagne 2017/2018 qui ont conduit à une réduction importante de la production en Côte d'Ivoire et au Ghana et une contraction considérable du marché pour cette saison. Le broyage de cacao (et la demande en fève) connaît pour sa part une croissance soutenue essentiellement du fait de la hausse de la consommation de confiseries en chocolat et autres produits à base de cacao (liqueur, beurre, poudre). Depuis le début des années 2000, la demande en chocolat croît à un rythme de 2 % par an, tirée en premier lieu par les pays émergents (Chine et Brésil) dont le niveau de consommation est plus sensible à l'accroissement du revenu par tête que celui des pays

Figure 14. Évolution e prévision des cours internationaux du cacao, 2000–2030 (en USD/kg)



Sources: Banque Mondiale pour les prévisions 2018-2030; Pour les prix passés: International Cocoa Organization daily price, average of the first three positions on the terminal markets of New York and London, nearest three future trading months.

industrialisés. Finalement, au cours des prochaines années, l'augmentation de la demande en cacao dans les pays émergents devrait se maintenir en particulier du fait de l'accélération de la croissance attendue en Asie ou la demande en chocolat devrait croître à un rythme de 4 % par an sur la période 2018–2030 (Figure 14).

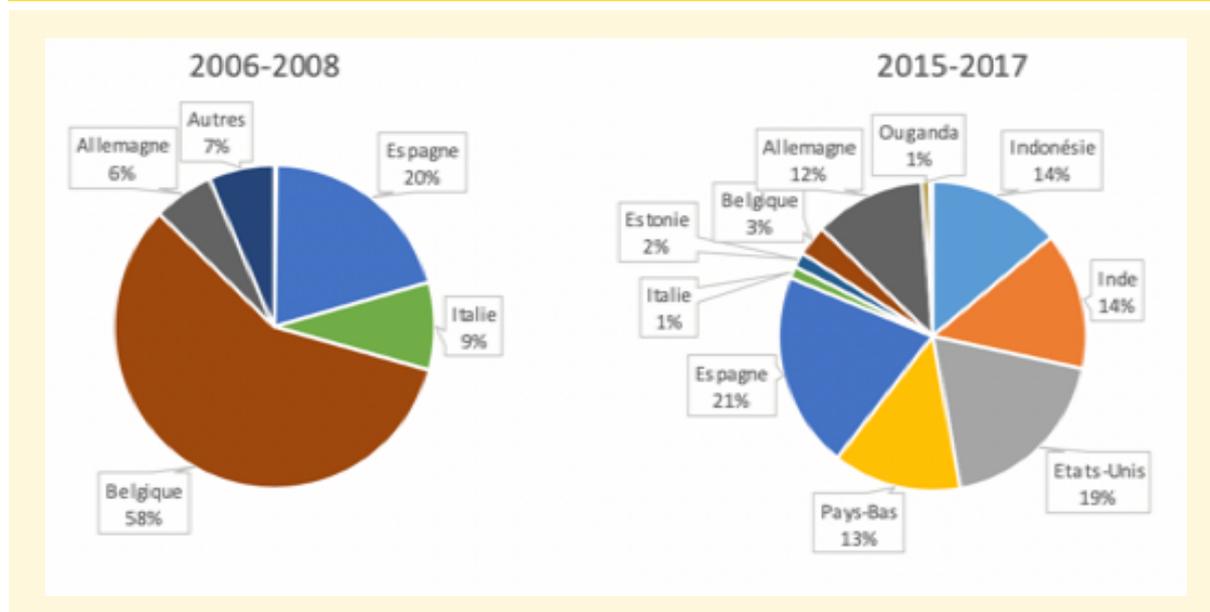
Dans ce contexte de prix internationaux élevés, les exportations de la RDC semblent avoir progressé de manière spectaculaire au cours des dix dernières années. Les informations collectées par l'Office National du Café (ONC) indiquent que les exportations auraient été multipliées par plus de vingt en moins de dix ans, passant de quelques 600 tonnes en 2008 à près de 16 000 tonnes en 2016. Ces chiffres sont confortés par les données miroirs du Centre du Commerce International (ITC-CCI) de Genève. Par ailleurs, les pays de destination se sont fortement diversifiés et incluent de nouveaux pays Européens mais surtout les États-Unis (19 %) et le marché asiatique en particulier l'Inde (14 %) et l'Indonésie (14 %). Voir Figure 15.

Hormis le contexte favorable du marché international, l'accroissement des exportations constaté sur la période s'explique essentiellement par trois autres facteurs :

1. Les mesures prises pour maintenir la paix à l'Est du pays : Des actions ont été menées ces dernières années pour rétablir la paix et l'autorité de l'État dans les provinces de l'Est du pays où se situent les plus importantes zones de production de cacao du pays (Programme Amani et l'opération mixte « Umoja wetu » avec le Rwanda. Néanmoins, le contexte d'insécurité persiste encore aujourd'hui ;
2. La trachéomycose du caféier ou coffee wilt disease (CWD) : Confrontés à une diminution des recettes tirées de la production de café, les petits producteurs dont les moyens ne permettent pas de lutter contre la trachéomycose, se tournent de manière croissante vers des productions alternatives ;
3. L'évolution comparée des cours internationaux café/cacao : Alors que les prix internationaux du robusta et du cacao étaient sensiblement les mêmes avant 2008 (environ 1,7\$/kg sur la période 2006-2007), le prix du cacao atteignait en moyenne près de 3 \$/kg sur la période 2008-2016 contre 2 \$/kg pour le robusta et 4 \$/kg pour l'arabica.

La production de cacao du pays est difficile à estimer en raison de l'absence de données statistiques fiables. Les données officielles annoncent une production nationale ne dépassant pas les 6,000 tonnes depuis 2001 (Banque Centrale du Congo). Néanmoins, l'Association des Exportateurs de Cacao, Café et autres Produits (ASSECCAF) et l'ONC estiment pour leur part le niveau de production de 20,000 et 25,000 tonnes annuellement ce qui paraît plus cohérent au regard des exportations estimées à environ 16.000 tonnes en 2016. La production semble principalement concentrée dans l'Ituri, le territoire de Beni et dans l'enclave de Kamango à l'Est du pays, où la

Figure 15. Principaux pays de destination du cacao d'origine République Démocratique du Congo, 2006–2017 (en USD)



Source : ITC.

grande majorité des ménages agricoles disposent aujourd'hui d'un verger. L'accroissement de la production et des exportations constaté depuis 2008 proviendrait essentiellement de cette région où des efforts importants ont été mis en œuvre pour améliorer la production et la commercialisation du cacao.

Les principaux acteurs que l'on peut retrouver au sein de la filière sont d'une manière générale les planteurs/producteurs de cacao, les transformateurs, les exportateurs, et les commerçants qui interviennent entre chaque maillon (collecteurs, grossistes, acheteurs indépendant, détaillants). Parmi les producteurs de cacao on distingue les planteurs villageois et industriels. Les planteurs villageois sont les plus nombreux. Ils exploitent en moyenne entre 0.5 et 3 ha et vendent des produits parfois peu fermentés à des acheteurs patentés et aux entreprises. Ils livrent pour la plupart leurs produits aux collecteurs qui préfinancent parfois leurs activités ou encore à des acheteurs indépendants qui circulent dans les zones de production et achètent le cacao au comptant. Les planteurs semi-industriels constituent une catégorie intermédiaire entre les petits et les industriels. Dans cette catégorie on retrouve les planteurs organisés dans le cadre de projets de développement et des exploitants métayers organisés autour des plantations appartenant aux industriels. Les principaux planteurs industriels se trouvent dans la province du Congo Central (groupe BLE, AGRIMUMBE, APC-Temvo et CEMA), la province de l'Équateur/ Lisala (groupe BLE). Ces grands planteurs organisés disposent généralement d'usines de transformation et de conditionnement où leur cacao est décortiqué et transformé en fèves fermentées et torréfiées avant d'être exporté en Europe.

Dans le Bas-Congo, des Compagnies comme le groupe BLE, AGRIMUMBE, APZ et CEMA. Le groupe BLZE dispose d'une usine à Nganda Tsundi et deux usines dans la province de l'Équateur assurent la transformation et le conditionnement du cacao. Hormis ces sociétés de transformation qui assurent également l'activité d'exportation, certaines entreprises exercent l'activité d'exportateurs *stricto sensu* de fèves de cacao. Les deux principales sociétés d'exportation de cacao, ESCO Kivu SPRL et SCAK, sont implantées à Béni à l'Est du pays.

La production de cacao dans cette région remonte à 2000 et s'est développée suite aux difficultés rencontrées par les producteurs de café confrontés à la trachéomycose. Les performances à l'exportation réalisées par la RDC ces dernières années proviennent essentiellement de cette région. Ces exportateurs ne produisent pas mais sont engagés dans le développement d'une filière cacao haut de gamme, dont une partie est certifiée biologique. ESCO Kivu dispose de 50 agronomes qui encadrent près de 16.000 planteurs, SCAK dispose de 10 agronomes qui encadrent un peu plus de 2.000 planteurs. Les exportations de cacao biologique représentent actuellement une niche sur le marché international du cacao et dont la demande est amenée à se développer dans le futur. ESCO exporte en particulier du cacao biologique aux États-Unis (Theo à Seattle, etc.).

Fin 2017, le gouvernement a mis en place une « Commission de mercuriale des prix ». Mais malgré les récentes performances de la filière en matière d'exportation, force est de constater que la RDC n'a jamais été en mesure de développer ses exportations de manière significative. Malgré les 16 mille tonnes de 2016, le niveau des exportations reste très faible surtout quand on le compare aux exportations des principaux acteurs sur le marché africain tel que la Côte d'Ivoire (780 mille tonnes en 2016), et le Ghana (580 mille tonnes en 2016).

Comme pour d'autres filières, les obstacles majeurs au développement de la production et de la commercialisation mentionnés sont :

- Insécurité relative à l'accès à la terre et au droit foncier. Si la question foncière demeure un problème général en RDC (conflit traditionnel entre droit coutumier et droit formel exacerbé par la nationalisation des terres durant la période de zairisation des années 1970) elle est particulièrement prégnante à l'Est du pays, principale zone d'exportation du cacao de ces dernières années. La propriété foncière est fortement contestée dans cette partie du pays et des conflits sont à l'origine de nombreux actes de violence.
- Faible productivité du travail et de la terre et mauvaise qualité du cacao. Les cacaoyers sont généralement vieillissants (excepté à l'Est), mal entretenus, et de faible rendement. Dans les plantations de l'Est encadrées par l'ESCO, les rendements sont de 600 kg/ha (équivalent à la Côte d'Ivoire, mais la moitié de ceux de la Malaisie) mais dans le reste du pays, les plantations villageoises atteignent difficilement 200 kg/ha. Les plantations demeurent hautement vulnérables aux maladies et parasites, et peu d'agriculteurs ont accès aux engrais et autres intrants. La transformation faite par les villageois non encadrés conduit à des fèves de mauvaise qualité (fèves mal séchées et fermentées).
- Structuration de la filière encore insuffisante. Paradoxalement, l'Est du pays, qui subit une instabilité et une insécurité particulièrement importante, est également la zone où les agriculteurs sont les plus organisés. Cela est dû essentiellement à la présence marquée des ONG dans cette région et aux efforts

déployés pour reconstruire le tissu économique dans la région du Kivu et de l'Ituri au cours de ces dernières années. Néanmoins l'organisation de la filière à l'Est, et à fortiori dans les autres régions du pays, demeure largement insuffisante. Par ailleurs, les services fournis par la plupart des Organisations de Producteurs à travers le monde comprennent généralement l'appui/conseil dont manquent cruellement les planteurs villageois de cacao. Ces structures permettraient également d'accroître l'accès des producteurs au crédit, aux mécanismes d'assurance, et autres produits financiers.

- Des prélèvements excessifs. Officiellement, les exportations de cacao sont exonérées de droits et taxes à l'exportation et les redevances et frais en rémunération des services rendus par les organismes publics intervenant aux postes frontaliers ne peuvent dépasser 0,25 % de la valeur des produits exportés. Néanmoins, dans la pratique, les exportations de cacao sont soumises à une taxe de 0,25 % du prix FOB payable à la Direction Générale des Douanes et Accises (DGDA), la charge des frais de laboratoire payables à l'Office de Contrôle et de Certification (OCC), une taxe de 3 % du prix FOB payable à l'Office National du Café (ONC), et s'ajoutent encore les «facilitations multiples» dont les opérateurs privés doivent s'acquitter pour ne pas retarder leurs exportations, soit 3-4 % de la valeur f.o.b. des exportations (EPC, 2016).
- Les fraudes à l'exportation. L'ensemble de ces taxes et « tracasseries » à l'exportation conduisent les opérateurs économiques à exporter clandestinement en Ouganda pour échapper à l'impôt congolais. Le danger des plantations non encadrées réside dans leur faible productivité qui souvent est le corolaire de pratiques extensives, donc de défrichement.

ii. Café

L'évolution récente du marché international du Café peut se décomposer en trois périodes. Les prix de 2008 ont continué leur ascension jusqu'en 2011, notamment du fait des mauvaises conditions météorologiques rencontrées par les principaux pays producteurs latino-américains comme le Brésil, la Colombie et le Mexique. b) En 2012, les cours du café, l'arabica en particulier, ont amorcé leur baisse du fait de la crise économique sur les marchés de l'Union européenne et dans une moindre mesure des États-Unis, mais aussi des récoltes importantes au Brésil ; c) fin 2013 à fin 2014, les prix de l'arabica ont grimpé de nouveau et se sont maintenus à des niveaux relativement élevés notamment à cause d'épisodes de sécheresse au Brésil et de l'impact de la maladie de la rouille en Amérique centrale, avant d'amorcer une nouvelle baisse en 2015 et ce, essentiellement du fait de la reprise de la production au Brésil et de la chute des monnaies des pays. Depuis 2016, les prix du robusta ont légèrement augmenté contrairement à l'arabica dont le prix a diminué. Mais au cours des prochaines années, les prix nominaux de l'arabica et du robusta devraient connaître une légère augmentation sous l'impulsion de la demande des pays émergents et producteurs (Figure 16).

L'évolution des exportations d'arabica et de robusta (variété *Coffea canephora*) de la RDC reflètent en partie la tendance observée des cours du café sur le marché international ces dix dernières années. Malgré les performances (relatives) réalisées par l'arabica, les exportations totales de café (en tonnes) sont restées en moyenne stables aux cours de ces dix dernières années, et ne dépasse pas 10.000 tonnes, du fait de la diminution concomitante des exportations de robusta.

Comme pour le cacao, une quantité inconnue de café passe les frontières en contrebande et en l'absence des statistiques, l'évolution de ce marché ne peut être présentée ici. Celle-ci s'accroît au cours de cette décennie et l'on estime son ampleur à parfois 50 % de la production sans que ce chiffre ne puisse être vérifié.

La stagnation des exportations de Café en RDC va de pair avec l'évolution de la production nationale d'arabica et de robusta. Depuis près de vingt ans, la production nationale annuelle de café fluctue autour de 38,000 tonnes sans parvenir à décoller.

La production nationale est assurée par deux types d'agriculteurs : les producteurs villageois et les propriétaires de plantations organisées. Les petits producteurs organisent leurs exploitations sur des surfaces réduites de 0,5 à 1,5 ha et ont essentiellement recours à la main d'œuvre familiale. Cette catégorie d'acteurs représente environ 800,000 ménages et fournit près de 90 % de la production totale du pays. Les plantations organisées, quant à elles, se distinguent des plantations villageoises par leur taille de plus de 50 ha. Il existe toutefois des plantations organisées de dimension moyenne (plus ou moins 10 ha). Ces plantations appartiennent à des sociétés ou à des producteurs privés nationaux et étrangers. Les transformateurs autrefois nombreux ne sont plus qu'au nombre de huit aujourd'hui. Les plus importants traitent leur propre production. S'il y a des petits planteurs à proximité de leurs usines, ils prennent les productions de ces derniers sur base d'entente. Dans la partie ouest du pays,

Figure 16. Évolution et prévision des cours internationaux du café, 2000–2030 (en USD/kg)



Sources : Banque Mondiale pour les prévisions ; pour les prix passés : ICO indicator prices.

les entreprises encore opérationnelles sont : NOCAFEX, CARIOCA. Certains transformateurs sont également exportateurs agréés et exportent directement le café vert à leur client européen. Enfin, de nombreux exportateurs s'approvisionnent à travers un réseau de grossistes (qui achètent eux même aux collecteurs, lesquels se sont approvisionnés auprès de transformateurs). Depuis le début des années 2000, leur nombre serait passé de 39 à seulement 18.

Enfin, de « grands intermédiaires », exportateurs agréés ou non, viennent compléter les acteurs impliqués dans le commerce transfrontalier. Ces derniers sont en relation directe avec les acheteurs rwandais et ougandais en finançant les opérations d'achat et de collecte et « facilitent » le passage du produit à la frontière. Malgré les prix internationaux actuels et à venir bien plus rémunérateurs que ceux qui prévalaient au début des années 2000, la production et les exportations de café de la RDC sont restées stagnantes au cours des 20 dernières années. Parmi les contraintes on peut mentionner notamment :

- Au niveau de la production, les principaux acteurs de ce maillon demeurent faiblement organisés et structurés. Selon les études qui ont été menées par Agri- Sud 2013, dans le Mayombe précisément à Lukula, et par l'ONG Café Africa dans les provinces de Sud- Ubangi et de Kwilu, entre 91 % et 96 % des producteurs ne bénéficient pas des services délivrés traditionnellement par les coopératives et autres organisations de producteurs. En mai et juin 2018, le CRS RDC a révélé que 91 % de producteurs de la province du Sankuru sont dans les mêmes conditions. Est se porte mieux car dans cette zone où les conflits et l'instabilité politique règnent depuis longtemps, la présence marquée des ONG et autres bailleurs institutionnels a contribué à une plus grande structuration des organisations de producteurs.
- La faiblesse des rendements en partie qui est causée par le vieillissement du verger caféier auquel s'ajoute la pression de trachéomycose et autres ravageurs. Plus de 90 % du verger caféier a vieilli. Cette situation est principalement due aux effets délétères des mesures de zairianisation de la décennie 70.
- La dégradation avancée des voies de desserte agricole rend difficile la connexion des producteurs aux transformateurs. Les infrastructures de désenclavement des zones de production sont dans un état de délabrement très avancé. Les routes de desserte agricole représentent 83.000 km du réseau routier en RDC. De 2010 à 2016, les services spécialisés n'ont entretenu que 5.646 km des routes, ce qui ne représente que 6,8 % du réseau routier national.
- Quant aux transformateurs, ils font face à un déficit qualitatif et quantitatif d'équipements. A l'Ouest, les rares transformateurs connus disposant d'équipements de niveau technique acceptable sont : MAKAYA LEZI dans le Kongo-central, CARIOCA, Ets DJA Alexandre et ONC à Kinshasa et le CDI Bwamanda dans le Sud-Ubangi ; ces usiniers retraitent le café des tiers.
- Quant aux exportateurs, les contraintes les plus citées par les opérateurs concernent la fiscalité et la parafiscalité. De façon similaire à la filière cacao, les exportations de café sont officiellement exonérées de

taxes à l'exportation et la rémunération des services rendus par les organismes publics intervenant aux postes frontaliers ne peuvent dépasser 0,25 % de la valeur des exportations. En réalité les exportations de café sont soumises à une taxe de 0,25 % du prix FOB payable à la Direction Générale des Douanes et Accises (DGDA), la charge des frais de laboratoire payable à l'Office de Contrôle et de Certification (OCC) plus une redevance de 4,5 % du prix f.o.b. sur le café robusta et 3,5 % sur le café arabica.

- Les fraudes à l'exportation : Comme pour le cacao, les taxes excessives à l'exportation génèrent un flux important de produits exportés par des opérateurs non agréés. Comme indiqué précédemment ces flux représenteraient jusqu'à 50 % des exportations totales du pays. Les opérateurs économiques, découragés par les différentes « tracasseries » aux frontières, installent des « comptoirs » dans les pays frontaliers afin d'exporter depuis ce pays.

iii. Huile de palme

Au cours de ces dernières années la demande en huile de palme a fortement augmenté sur le marché international. Le principal atout de l'huile de palme réside dans son coût de production et donc de vente bien inférieure à celui des huiles concurrentes (tournesol, colza). En outre, l'huile de palme dispose de nombreux avantages : elle résiste très bien à la cuisson, elle constitue un bon liant pour les préparations alimentaires, et elle permet aux produits de se conserver plus longtemps. Ces atouts ont permis à ce produit de devenir rapidement très populaire au niveau international. La hausse de la demande a généré une forte pression sur les prix. Sur la période 2008–2017, les cours de l'huile de palme s'établissaient en moyenne à 837 \$/mt, soit une augmentation de près de 80 % comparée à période précédente. Les perspectives du marché à l'horizon 2030 sont le reflet des évolutions attendues de l'offre et la demande pour ce produit à moyen terme. D'une part de nouveaux producteurs tels le Nigéria et la Colombie s'ajoutent à la Malaisie et Indonésie. Dans le même temps, la croissance de la demande en huile de palme devrait ralentir au cours des prochaines années sous la conjonction de deux facteurs :

- Le ralentissement de la croissance de la consommation par tête dans les pays en développement (1,2 %/an comparé à 3,2 %/an) au fur et à mesure que le niveau de consommation se rapproche du seuil de saturation, en particulier en Chine.
- La stagnation anticipée de la demande en huile végétale utilisée pour la production de biodiesel. Cette évolution provient d'une part des faibles prix projetés du pétrole brut (corrélés à ceux des agro carburants) et des futures politiques publiques visant à limiter le taux d'incorporation d'agro carburant dans la production totale de carburants. Le compromis qui se dessine, sous l'influence du Parti populaire européen, s'approche davantage des positions de l'industrie. On limiterait la production d'agro carburant au niveau de 2017 avec un seuil absolu de 7 %.

Une diminution de la demande due à un refroidissement des consommateurs alimentaires pour des raisons de santé et aux stocks très élevés en Malaisie. En termes réels, une stagnation, voire même une baisse, des prix de l'huile de palme est attendue au cours de la période de projection (selon les projections de l'OCDE-FAO).

Si dans les années 60 la RDC se positionnait en tant que second exportateur mondial d'huile de palme derrière la Malaisie, les exportations ont progressivement diminué pour disparaître totalement en 1985, et le pays est aujourd'hui largement importateur net avec un chiffre approximatif de 54,000 tonnes en moyenne 2015–2017.

Malgré les cours internationaux favorables de ces dernières années, la production nationale ne semble pas avoir augmenté de manière significative comparée à la période précédente. Les données statistiques ne fournissent pas d'information sur la production non industrielle d'huile de palme. Au dire des experts, la production nationale totale serait d'environ 300,000 tonnes, mais probablement qu'elle est beaucoup moins élevée.

La production nationale d'huile de palme provient essentiellement des palmerais naturelles (67 %), les plantations villageoises et industrielles produisant le reste (17 % et 17 %). Les leaders actuels de la production industrielle sont principalement les Plantations et Huileries du Congo (PHC-FERONIA) qui disposent d'une superficie de production de 14.271 ha, La Nouvelle Compagnie Africaine d'Exportation (NOCAFEX) produisant sur environ 1.000 ha, le groupe GBE qui exploite environ 20.000 ha, et la société Brabantia qui dispose d'une concession de 25,000 ha (surface de production inconnue). L'ensemble de ces transformateurs bénéficient de terrains concédés par l'État supérieurs aux surfaces plantées et bien plus grands que les plantations effectivement exploitées. S'agissant des transformateurs, quatre acteurs sont particulièrement présents : NOVA, PALMCO, SAVCOKI, et MARSAVCO. COD dispose d'une usine pour la production d'huile comestible et biocarburants, qui lui permet de traiter et de commercialiser des huiles alimentaires importés de Malaisie.

La faible réponse de l'offre nationale malgré l'accroissement des prix sur le marché international s'explique par les différentes contraintes :

- Limite à l'accroissement de la production à travers l'extension des surfaces cultivées. Avec une superficie forestière de plus de 150 millions d'hectares de forêt, la RDC héberge la deuxième plus grande surface forestière du monde. Malgré un taux de déforestation inférieur à tous les autres pays du Bassin du Congo avec des taux historiques de déforestation relativement bas, le pays a connu une forte augmentation de la déforestation ces dernières années, notamment semblerait-il avec le développement de la culture du cacao et des palmeraies.
- Limite due à la déforestation. La RDC a mis en œuvre différentes mesures pour réduire les risques environnementaux causés par la déforestation. Au niveau national, le gouvernement est engagé dans un certain nombre d'initiatives pour mettre en œuvre ces différents engagements, notamment l'Initiative pour l'huile de palme en Afrique lancée en 2017 par les signataires de la Déclaration de Marrakech, la Stratégie Nationale Cadre REDD+ adoptée en 2012, l'Initiative pour les forêts d'Afrique Centrale (CAFI), et la stratégie et plan d'action de la biodiversité (2016–2020) du gouvernement. L'ensemble de ces initiatives conduit à un encadrement très rigoureux de toutes mesures qui viseraient à accroître les zones de production d'huile de palme. Toutefois, la RDC dispose de certaines marges de manœuvre (bien qu'étroites) pour accroître les surfaces de production d'huile de palme à travers la réhabilitation/régénération des plantations villageoises laissées à l'abandon et l'extension des plantations industrielles à l'intérieur des terres déjà concédées : Une marge globale d'extension potentielle est estimée à 126.000 ha.
- Les défis. Infrastructure et village : Les anciennes plantations existent encore, mais l'ensemble des infrastructures pour y accéder sont généralement recouvertes par la forêt. De plus, de nombreux villages sont aujourd'hui installés dans ces plantations. Leur réhabilitation pourrait donc conduire à un déplacement de population. La réhabilitation implique de couper les arbres pour en replanter de nouveaux. Or une loi existe actuellement en RDC qui impose une amende de 1,200 USD à toute personne coupant un arbre. Cette amende incite non pas à réhabiliter les surfaces existantes et coupant les arbres mais à en créer de nouvelles.
- Des rendements et des taux d'extraction faibles. L'accroissement de la production d'huile de palme passe en premier lieu par de bonnes performances en termes de rendements à l'hectare et de taux d'extraction. Or, sur la période 2014–2016, les rendements ne dépassaient pas en moyenne 3,4 tonnes/ha avec un taux d'extraction de 10 %, très faible comparé à Indonésie, Malaisie (20 tonnes/ha et des taux d'extraction de 22 %).
- Une structuration de la filière quasi-inexistante. La majorité des ménages agricoles ne sont pas impliqués dans des dynamiques paysannes et coopératives. Ceci limite leurs capacités de production et de transformation individuelles. Ces plantations villageoises ne bénéficient pas non plus de crédit de campagne leur permettant d'acquérir des intrants de qualité et l'offre n'est pas suffisamment regroupée pour fournir un rapport de force favorable aux producteurs pour négocier les prix de vente.

iv. Hévéa

En 2016, la production mondiale de caoutchouc naturel (hévéa), estimée à 12,2 millions de tonnes, était réalisée à près de 75 % par trois pays : la Thaïlande, l'Indonésie et le Vietnam. Le continent Africain ne représente que 5 % de la production mondiale dont la Côte d'Ivoire est le principal pays producteur (suivi du Liberia, du Nigeria, et du Cameroun). Confronté à une situation de surproduction, le marché international du caoutchouc connaît une période difficile depuis près de dix ans. Entre 2001 et 2008, la hausse des cours du pétrole a renchéri le coût du caoutchouc synthétique et poussé celui du caoutchouc naturel dont le prix a été multiplié par cinq. En 2005, on assiste à une expansion de nouvelles plantations et de replantations d'hévéa au niveau mondial. Cependant, en proie à un contexte économique difficile, la Chine, premier acheteur mondial de caoutchouc naturel (pour la fabrication de pneus automobiles notamment), a ralenti le rythme de croissance de ses approvisionnements, au même titre que de nombreuses autres matières premières. Les cours du caoutchouc naturel ont connu une baisse à partir de 2011 sans pour autant que cela ne limite l'offre. Le résultat est que les prochaines années, les prix nominaux du caoutchouc devraient connaître une légère augmentation tandis que les prix en termes réels sont amenés à stagner à niveau inférieur 2 USD/Kg.

Comparée aux principaux acteurs du marché international du caoutchouc, la RDC occupe une place très marginale. En 2016, les exportations de caoutchouc naturel de la RDC ne dépassaient pas 2,000 tonnes. Les

faibles performances à l'exportation de la RDC s'expliquent notamment par la stagnation depuis plus de dix ans de la production nationale à un niveau très bas. Selon les estimations de la FAO, corroborées par celles de l'IRSG (très éloignées des données officielles), la production stagne entre 11,000 et 12,000 tonnes depuis 2007 jusqu'à aujourd'hui. Environ 36 % de cette production est exportée, et le reste approvisionne le marché local pour la production de pneumatiques et de chaussure.

La production nationale d'hévéa est assurée par trois types de producteurs : les planteurs villageois ; les producteurs organisés et les industriels. Les plantations industrielles assurent la grande majorité de la production nationale, et possèdent des titres fonciers pour les concessions qui leur ont été octroyées. Il s'agit de : Miluna qui exploite les plantations de Gwaka (Territoire de Gemena) ; du Groupe agro-pastoral (GAP) appartenant à Monsieur BLATNER qui a racheté les plantations de la Société Générale à la fin des années 80 et plus récemment, celles de Binga et Bosondjo dans la province de la Mongala. Le groupe exploite aussi les plantations de la SCAM dans le Congo-Central et celles qui appartenaient jadis à la société BUSIRA Lomami situées à Ikela dans la province de la Tshuapa. A cotée de ces structures, il y a d'autres exploitants de moindre importance tels les Plantations Réunies du Bandundu (PRB) groupe FROIDEBISE. Les producteurs organisés regroupent les métayers qui exploitent sous contrat des blocs de plantations appartenant aux sociétés industrielles afin de minimiser le coût d'exploitation. Ils livrent à la société trois à quatre fois par mois du latex coagulé qui est transformé à l'usine sous forme de caoutchouc brut conditionné en ballot de 35 kg. Les usiniers n'existent presque plus ; on ne compte actuellement que deux grands transformateurs, MILUNA et GAP. Ils traitent leurs propres productions et parfois celles des petits planteurs riverains de l'usine. Concernant les exportateurs, ils sont pour la plupart du temps des usiniers disposant des agréments pour les exportations directes de leurs productions (feuilles et/ou granulés) vers les consommateurs européens. Les exportateurs actuellement connus sont : GAP, MILUNA à travers sa filiale NOCAFEX et TEXAF par sa filière ESTAGRICO. A côté de cette catégorie, il existerait une minorité d'acheteurs/exportateurs qui s'approvisionnent auprès des transformateurs industriels pour exporter vers les pays européens.

La stagnation de la production au cours de ces dernières années à des niveaux très bas s'explique mal :

- Au niveau de la production, l'INERA jouait un rôle très important dans la production des intrants (graines, fertilisants, plants, souches). Actuellement, les infrastructures sont vétustes et n'ont plus été renouvelées faute de financement. Ainsi, les plantations ont pour la plupart dépassé l'âge de production économiquement rentable (l'âge moyen des plantations est de 50 ans) ;
- L'enclavement géographique des zones de production, telles que les provinces de Sankuru, de la Tshuapa et de l'Equation n'incitent pas les producteurs, toutes catégories confondues, à augmenter les surfaces des plantations ;
- Quant à la transformation, l'éparpillement des plantations rend difficile la collecte du latex et renchérit le coût d'exploitation. En plus, de façon particulière, le cours actuellement bas de l'hévéa rend difficile la négociation de prix entre les producteurs et les transformateurs ;
- L'enclavement géographique et l'éparpillement des zones de production constituent une réelle contrainte dans un contexte où les infrastructures routières et fluviales sont dans un état de délabrement avancé ;
- La multiplicité des institutions dans la chaîne d'exploitation (production et exportation) engendre une prolifération des taxes perçues sur les sites d'exploitation : En 2016, au cours d'un atelier organisé par le projet Elan RDC, il a été annoncé la suppression par le gouvernement de 38 taxes qui étaient anarchiquement perçues au niveau de différents ports. L'exécution de cette mesure est attendue.

c. Contraintes transversales à l'ensemble des filières

Hormis les contraintes spécifiques à chaque filière qui viennent d'être énumérées, le commerce de produits agricoles en RDC est confronté à un certain nombre de problèmes qui touchent de manière transversale l'ensemble du secteur agricole. Trois contraintes grèvent plus particulièrement la compétitivité du secteur agricole de la RDC : (i) l'abandon de la filière semencière ; (ii) un contrôle sanitaire et phytosanitaire qui ne peut suivre les standards internationaux ; (iii) un climat des affaires peu attractif.

- 1) **L'abandon de la filière semencière.** La faible offre en semences sélectionnées est le principal frein à l'accroissement de la productivité et de la qualité au sein des filières analysées précédemment. L'utilisation de matériel végétal « tout-venant » est notamment le premier facteur responsable des faibles productions que l'on observe souvent en plantations villageoises de **palmier à huile**. De même, dans la

filrière **café**, le développement de nouvelles variétés « résistantes » ou « tolérantes » à la trachéomycose permettrait d'accroître sensiblement les performances de la filière. Dans la filière **cacao**, la plupart des cacaoyères produisent des fèves de cacao du type Forastero (variété Amelonado) contenant du tanin en grande quantité. Cette forte teneur en tanin rend le goût du cacao plus amer et acide, ce qui le conduit à être mélangé habituellement avec des arômes (Chua, Ceylan, etc.). D'autres matériels hybrides, notamment le « Haut-Amazoniens » pourrait être diffusé à grande échelle mais cela nécessiterait de disposer d'une filière semencière structurée.

Les acteurs de la filière semencière rassemblent les institutions de R&D en charge de développer de nouvelles variétés et de produire des semences de souche, les organismes de contrôle et de certification de la qualité des semences commercialisées, les agriculteurs-multiplicateurs, et les services de vulgarisation auprès des agriculteurs. En RDC, le développement de nouvelles variétés et la production/multiplication de semence de souche ainsi que de semence de pré-base et de base est réalisé par l'Institution de Recherche INERA. Les semences certifiées (R1 et R2) sont ensuite produites par les agri-multiplicateurs répartis à travers tout le pays. Le Service National de Semence (SENASEM) est responsable de contrôler la production de semences par l'INERA et d'assurer la certification des semences livrées aux agri-multiplicateurs. Le SENASEM dispose de laboratoires aux niveaux central et provincial, d'inspecteurs semenciers, de magasins de stockage et publie un catalogue variétal. En dépit de cette structuration, la quantité des semences de qualité demeure faible et les producteurs accèdent difficilement à cet intrant. Plusieurs freins à l'approvisionnement en semences de qualité peuvent être identifiés :

- 2) **La mauvaise gouvernance du processus d'importation de semences.** Une étude récente réalisée par TASAI (The African Seeds Access Index) indique que la durée du processus d'importation de semences enregistrée en RDC est comparable à celle d'autres pays, tels que le Malawi (14 jours), la Tanzanie (12 jours) ou la Zambie (11 jours). Malgré cela, les importateurs de semences en RDC manifestent beaucoup plus d'insatisfaction à l'égard du processus d'importation que leurs homologues d'autres pays. Dans la majorité des cas, l'origine de cette insatisfaction est due à la mauvaise gouvernance du processus d'importation : Afin de réaliser leurs procédures d'importation dans des délais raisonnables, les importateurs doivent payer un montant supplémentaire afin d'accélérer le processus. Par ailleurs, les importateurs sont contraints à payer des taxes à l'importation élevées malgré la loi agricole qui stipule que les importations de produits agricoles sont exemptes de droits de douane.
- 3) **L'absence d'un cadre légal et règlementaire clairement défini.** L'élaboration d'une législation encadrant l'activité semencière en RDC a été amorcée en 2006 mais la loi n'est toujours pas promulguée. Cette loi devrait permettre notamment de lutter contre la production de fausses semences et de protéger la propriété de nouvelles variétés créées. Depuis quelques années, les protagonistes de cette loi bénéficient de l'appui du COMESA dans le cadre de son programme d'harmonisation des normes relatives à la commercialisation des semences au niveau régional. En 2017, une proposition de loi a finalement été validée par l'Assemblée Nationale. Cette loi n'a toujours pas été publiée.
- 4) **Les faibles capacités de l'INERA.** Cette entreprise publique à caractère scientifique et technique est la principale institution en charge de la production et diffusion des innovations. Les audits physiques et organisationnels ont mis en évidence de graves dysfonctionnement de l'institution notamment : l'insuffisance de base de production du matériel végétal de certaines cultures industrielles stratégiques (caféier, cacaoyer, palmier à huile) à mettre à la disposition des planteurs qui sont parfois obligés de dépendre du matériel végétal venant de l'extérieur du pays ; la quasi incapacité de répondre aux besoins nationaux en semences de base ; l'insuffisance des cadres scientifiques et techniques sur le terrain ; une faible production scientifique en terme d'ouvrages et/ou de publication; faible communication et diffusion des résultats de la recherche et insuffisance de formation des acteurs du secteur agricole ; la quasi absence et/ou vétusté des moyens roulants, d'équipements d'expérimentation et le pillage de la plupart des centres et stations. En 2017, un « plan de stratégie de recherche agronomique (PSRA) 2016-2021 » a été validé par l'ensemble des parties prenantes du secteur. Ce plan redéfinit les grandes orientations de l'INERA à l'horizon de 2021.
- 5) **Les faibles capacités de l'Office National du Café (ONC).** L'ONC dispose d'un mandat relativement large au sein de la filière café : (i) assurer l'encadrement des planteurs et la vulgarisation agricole; (ii) contrôler la qualité et le conditionnement ; (iii) agréer les hangars, centres de stockage, usines et entrepôt;

(iv) contrôler les stocks nationaux ; (v) soutenir la recherche ; (vi) proposer les normes appropriées à la définition des types commerciaux adaptés au marché international ; (vii) contrôler la régularité et la bonne exécution de toutes les exportations ; (viii) défendre les intérêts de l'État. Cependant, l'ONC est peu visible sur le terrain, en dépit des prélèvements effectués sur les exportations. Une part importante de son personnel n'est pas payé. A ce stade, cette structure ne peut être considérée comme un acteur au service des producteurs. Malgré des difficultés préexistantes, le mandat de l'ONC a été élargi en 2011 à l'encadrement de dix-neuf autres produits agricoles en plus du café ; cette situation interroge les capacités de l'ONC à remplir ce nouveau mandat. Par ailleurs, cet élargissement des prérogatives a fait naître un conflit de compétences entre l'ONC et l'OCC chargé de contrôler la qualité des importations et des exportations au niveau du Guichet Unique.

- 6) Un secteur privé évincé par les interventions publiques sur les marchés.** Le secteur semencier en RDC est confronté au même problème que dans d'autres pays africains, à savoir l'intervention excessive des pouvoirs publics sur les marchés des semences. Dans de nombreux pays notamment en Afrique de l'Ouest, le marché des semences et des intrants n'a pu se développer du fait de la fourniture massive par les pouvoirs publics d'intrants subventionnés dans le cadre de programme d'appui aux agriculteurs vulnérables. Le secteur semencier en RDC est aujourd'hui confronté à la distribution gratuite d'intrants effectuée par un certain nombre d'organisations gouvernementales et non gouvernementales.
- 7) La qualité des semences et les expériences tirées des autres pays** montre qu'il existe différents moyens permettant de soutenir les producteurs en minimisant la déstabilisation des marchés. Dans la pratique, cela s'avère cependant délicat. En RDC, certains projets de développement font le choix actuellement de vendre les semences plutôt que les distribuer gratuitement, ce qui a pour conséquence une accumulation de stocks de semences invendues
- 8) Un contrôle sanitaire et phytosanitaire éloigné des standards internationaux.** La protection des végétaux, des produits végétaux et des articles réglementés est assurée sur l'ensemble du Territoire national par la Division de la Protection des Végétaux (DPV) logée au Ministère de l'Agriculture. La protection des végétaux comprend la délivrance des certificats de conformité à la législation sanitaire en matière d'importation, la surveillance des végétaux sur pieds, l'inspection et si besoin la désinfection des produits végétaux destinés à l'exportation, le contrôle de la distribution des produits phytosanitaires et vétérinaires, ainsi que la conduite des analyses du risque phytosanitaire. Le Ministère de la Santé est responsable en matière de police sanitaire aux frontières et des mesures d'hygiène publique. Le Ministère du commerce est chargé de vérifier la conformité aux dispositions des accords de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce et sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) en RDC. Les activités de contrôle sanitaire connaissent plusieurs chevauchements, notamment entre les services du Ministère du Commerce, l'OCC, le Ministère de l'Agriculture, et le Ministère de la Santé. Par ailleurs, la législation phytosanitaire est très éloignée des standards internationaux définis par la Convention pour la protection des végétaux (CIPV). La RDC en est consciente et recherche des solutions pour rendre conforme sa législation nationale et déterminer une meilleure répartition des tâches, après l'assistance que lui a apportée la FAO.
- 9) La Commission interministérielle sanitaire et phytosanitaire (SPS)** (2011) a été mise en place afin d'assurer une meilleure répartition des rôles de chacune de ces institutions. En 2013, un projet de loi phytosanitaire a été élaboré visant à rendre la législation nationale conforme aux dispositions de la CIPV et d'éviter les conflits des compétences entre les institutions intervenant dans le domaine phytosanitaire. La RDC a finalement adhéré à la Convention Internationale, en 2015, et travaille à présent pour mettre en œuvre ses engagements en matière sanitaire et phytosanitaire au niveau national. Depuis son adhésion le pays a faiblement souscrit à ses « Obligations nationales en matière de communication d'informations » (rapports d'information devant être communiqués dans le cadre de la CIPV). La RDC est par ailleurs membre de l'Organisation mondiale de la santé animale, de la Commission Codex Alimentarius de la FAO et de l'OMS, et de plusieurs autres conventions à l'échelle africaine et mondiale. À part les deux accords de reconnaissance mutuelle contractés avec le Kenya et le Zimbabwe dans certains domaines de l'évaluation de la conformité et de la normalisation, la RDC n'a pas conclu d'accord spécifique de reconnaissance mutuelle en matière SPS.
- 10) Un climat des affaires peu attractif.** Les principales considérations mentionnées par les investisseurs sont : (i) limitation pour l'investissement étranger dans l'agriculture (ii) absence de produits et services

de financement adaptés à l'agro-industrie. Lorsqu'il existe des options de crédit, la cherté de celui-ci et les termes non-adaptés au secteur le rendent pratiquement impossible ; (iii) absence ou mauvaise condition de l'infrastructure routière ; (iv) coût élevé du transport ; (v) absence ou instabilité de l'électricité ; (vi) accès à la propriété de terres agricoles ; (vii) impôts élevés sur les produits agricoles et les sociétés ; (viii) absence, inadéquation ou manque d'application des normes phytosanitaires ; et (ix) multiplicité de tracasseries parafiscales.

Par ailleurs, les obstacles relatifs à la limitation pour l'investissement étranger dans l'agriculture et l'accès à la propriété de terres agricoles font notamment référence à l'article 16 de la loi agricole. En effet, cet article stipule que les terres agricoles sont concédées aux exploitants à la condition notamment que l'acquéreur soit « *une personne physique de nationalité congolaise ou une personne morale de droit congolais dont les parts sociales ou les actions, selon le cas, sont majoritairement détenues par l'état congolais et/ou par les nationaux* ».

- 11) Une attribution des droits de propriété foncière insuffisamment définis.** L'investissement et la création d'activité économique dans le secteur agricole en RDC est entravé de longue date par l'insécurité foncière qui règne dans le pays. La RDC est un vaste pays relativement peu peuplé avec une densité estimée en 2015 à 30 habitants/km². Cette faible densité n'épargne pourtant pas le pays de graves conflits fonciers, surtout en zones urbaines et dans les régions agricoles particulièrement fertiles et productrices notamment de cacao, café, hévéa, et huile de palme.

L'accroissement des productions agricoles, des investissements miniers, forestiers et pétroliers, des aires protégées pour la biodiversité, les mouvements massifs des populations (réfugiés, etc.) occasionnent un besoin croissant de terres qui conduit le plus souvent à des conflits entre les investisseurs privés, les pouvoirs publics concédant, et les propriétaires fonciers ou les populations autochtones. Entre 2009 et 2013, plus de 4.000 conflits fonciers avaient été enregistrés dans les trois provinces de l'Est (Nord Kivu, Orientale/Ituri, et Sud Kivu). Une revue du secteur foncier réalisée en 2017 identifiait les principaux facteurs d'insécurité foncière dans le pays : (i) les termes de la nouvelle constitution de 2006, « l'état exerce la souveraineté permanente sur les ressources naturelles », qui ouvrent une porte à l'appropriation privative des terres, allant au-delà du modèle concessionnaire, mais sans pour autant l'abolir, ce qui ne permet pas d'encourager les investissements fonciers ; (ii) un dualisme du régime foncier hérité de la loi sur le foncier de 1973 qui stipule que l'État détient sur les terres un droit de propriété et que les communautés locales détiennent sur les terres des droits coutumiers ; (iii) l'émergence d'un marché foncier « au noir » et des ventes illégales ; (iv) l'engorgement des tribunaux et une incapacité du système judiciaire congolais à donner des réponses rapides et appropriées aux multiples conflits fonciers. En 2012, le gouvernement a initié un processus de réforme de la loi foncière datant de 1973. La feuille de route devant guider la réforme foncière en RDC prévoyait notamment la promulgation d'une nouvelle loi foncière. Si le processus de réforme est effectivement enclenché, ni la nouvelle loi sur le foncier, ni la politique foncière n'ont encore été finalisés.

d. Recommandations à l'attention du secteur agricole :

- 1) Renforcer le soutien aux filières d'exportations traditionnelles.** La revue globale du cadre d'action politique du pays dans le secteur agricole montre que plusieurs initiatives ont été lancées par le gouvernement afin de développer les pôles de croissance axés sur le secteur agricole. Néanmoins, les deux initiatives majeures en cours de réalisation (PADPC 2013-2019 et PICAGEL lancé en 2016) ciblent prioritairement les produits agricoles tel que l'huile de palme et les filières vivrières riz, manioc, élevage. Dans le contexte d'un pays tel que la RDC, qui se caractérise par une fragilité politique et économique extrême, il est compréhensible que les financements publics s'orientent en priorité vers des projets de sécurité alimentaire et de soutien aux filières vivrières. Néanmoins, une perspective de développement économique sur le long terme doit être maintenue. Si les initiatives en cours portent essentiellement sur les filières vivrières, la stratégie de développement des pôles de croissance devra à terme intégrer davantage les filières d'exportation majeures pour lesquelles la RDC dispose d'un avantage comparatif et qui constituent actuellement le pilier du commerce extérieur de produits agricoles du pays.
- 2) Promouvoir la diversification des exportations agricoles en maintenant la priorité sur les filières traditionnelles.** Les exportations de produits agricoles de la RDC reposent principalement sur les filières « traditionnelles » que sont le café, le cacao, le bois sous forme de grumes, et, dans une moindre mesure, l'hévéa. A ce titre, il est essentiel que le pays développe la compétitivité interne

et externe de ces produits pour lesquels il dispose d'un avantage comparatif et un savoir-faire acquis de longue date. Néanmoins, l'évolution du contexte international devrait inciter la RDC à diversifier ses exportations de produits agricoles. Après avoir atteint des sommets lors de la flambée de prix internationaux de 2008 et 2011, les cours de l'arabica et du robusta ont retrouvé pratiquement leur niveau de 2007 et sont amenés à décroître légèrement (en termes réels) au cours des prochaines années. De même, depuis 2014 le marché du bois exotique fait face à une nette contraction de la demande sur le marché international poussant les prix des principales essences exportées par la RDC à leur niveau le plus bas depuis 2007. Les prix nominaux sont amenés à accroître dans les années à venir mais pas les prix réels. Au regard de ces incertitudes vis-à-vis de ses principaux marchés d'exportation, la RDC pourrait adopter une stratégie de gestion des risques basée sur le développement de nouveaux marchés d'exportations. La RDC exporte un certain nombre de produits avec les pays limitrophes notamment des **légumes**, des **racines** et **tubercules** vers la RDC et le **maïs**, la **pomme de terre** et le **manioc** vers le Rwanda, le Burundi et l'Ouganda. Le mouvement de ces produits dans le sens inverse est également vrai en fonction des saisons et des niveaux de production annuelle. Parmi les produits exportés, mais qui ne représentent actuellement qu'une faible part des recettes tirées du commerce extérieur, le **quinquina** de la RDC dispose potentiellement d'un avantage comparatif. Néanmoins, l'identification des produits de diversification destinés à l'exportation tels le haricot, le soja, la courge, l'oseille rouge, le sésame, le gingembre nécessite, au préalable, la réalisation d'une analyse de marché approfondie.

- 3) **Accentuer les efforts pour améliorer le climat des affaires dans le secteur agricole.** Le classement de la RDC dans le *Doing business* s'est récemment amélioré. Cependant, il figure encore parmi les pays les moins accessibles au monde en termes d'investissement dans la création d'activité. Le pays et plus spécifiquement l'ANAPI en charge du suivi des performances de la RDC en matière de climat des affaires, doit continuer les efforts entrepris dans le secteur agricole. Parmi les indicateurs de performance, la problématique de la limitation pour l'investissement étranger dans l'agriculture et l'accès à la propriété de terres agricoles reste un sujet majeur à traiter. Le pays manque aujourd'hui cruellement de capitaux pour réaliser les investissements nécessaires au développement d'un secteur agricole compétitif et les capitaux étrangers demeurent indispensables à ce titre. Une des mesures phares pouvant être mise en œuvre à court terme serait de modifier l'article 16 de la loi agricole qui stipule qu'un investisseur étranger ne peut acquérir une terre agricole qu'à la condition que celle-ci soit acquise conjointement avec l'État congolais ou un acteur privé de nationalité congolaise. L'autre facteur limitant l'investissement et la création d'activités, signalé à plusieurs reprises par les acteurs privés, concerne les Impôts prélevés sur les produits agricoles et sociétés et d'une manière plus générale, la multiplicité de tracasseries parafiscales.
- 4) **Dynamiser l'approvisionnement en semences de qualité.** Tous les efforts réalisés en aval des filières afin de renforcer la compétitivité du secteur agricole du pays seront vains tant que les acteurs situés en amont ne disposent pas d'un matériel végétal sélectionné. La structuration de l'approvisionnement par les agriculteurs en semences de qualité pourrait s'appuyer sur sept mesures majeures : (i) favoriser l'achat de semences de qualité auprès de fournisseurs étrangers en améliorant la gouvernance des procédures d'importation ; (ii) renforcer la collaboration avec les entreprises de semence étrangère, en particulier celles qui exportent déjà des semences en RDC, afin de bénéficier de leur expertise technique et ainsi de développer des entreprises de semences compétitives ; (iii) renforcer le cadre légal et réglementaire, notamment en faisant aboutir le projet de loi sur les semences amorcé en 2006, afin de lutter contre la production de fausses semences et de protéger la propriété des variétés créées par leurs obtenteurs ; (iv) renforcer les capacités de recherche et d'innovation en matière de semences, notamment en assurant la mise en œuvre effective du plan stratégique de recherche agronomique 2016-2021 (PSRA) et l'opérationnalité de l'INERA sur son cœur de métier ; (v) renforcer les capacités du Service National de Semence (SENASEM) ; (vi) développer les services d'accompagnement et de vulgarisation auprès des producteurs et clarifier le mandat des opérateurs existant (ONC) ; (vii) minimiser les programmes de distribution gratuite de semences et autres intrants afin de ne pas évincer le secteur privé et permettre à la filière de se structurer.
- 5) **Concrétiser les engagements en matière sanitaire et phytosanitaire.** L'accès des produits agricoles de la RDC au marché international dépend pour une part importante de la conformité de ces produits aux standards internationaux. La fluidité des échanges avec le reste du monde est également

fonction de l'efficacité et de la rapidité des opérations d'inspection des importations et des exportations des marchandises d'origine animale ou végétale effectuées sur le territoire national. Afin d'améliorer ses performances dans le domaine sanitaire et phytosanitaire, il est important que la RDC poursuive les efforts engagés, à travers la Commission interministérielle SPS, visant à éviter les conflits de compétence entre les institutions intervenant dans le domaine phytosanitaire (Ministère de l'Agriculture, Santé, Commerce, OCC, etc.). Par ailleurs, depuis l'adhésion de la RDC, en 2015, à la Convention Internationale sur la Protection des Végétaux (CIPV), des mesures ont été appliquées pour la mise en œuvre des engagements au niveau national mais des efforts restent à accomplir. A ce titre, la RDC doit accélérer la mise en place : (i) d'un cadre national pour la normalisation et ; (ii) d'un système de contrôle de qualité devant favoriser un meilleur accès de ses exportations aux marchés régionaux et internationaux. Par ailleurs, parmi ses obligations de notification au titre de la CIPV, le pays doit encore faire des efforts pour communiquer les informations sur la plupart des documents exigés notamment : les signalements officiels d'organismes nuisibles, la liste des organismes nuisibles réglementés, les situations de non-conformité, les modalités d'organisation de la protection des végétaux, et les actions d'urgence.

- 6) **Améliorer la structuration des filières agricoles.** Pour la quasi-totalité des filières d'exportation, l'organisation des acteurs demeurent largement insuffisante. L'intégration verticale des filières pourrait se traduire par un renforcement de la contractualisation entre l'amont et l'aval accompagnée d'une meilleure structuration des Organisations de Producteurs. Plusieurs actions pourraient être conduites à court et moyen terme notamment : (i) la promotion de la bonne gouvernance au sein de la dynamique paysanne à travers le renforcement des capacités et du fonctionnement des organisations faitières au niveau national et provincial et l'organisation des producteurs en coopératives agricoles et en Groupements d'Intérêts Économiques (GIE) ; (ii) le renforcement des capacités humaines en gestion et gouvernance des organisations d'une part et en techniques culturelles d'autre part, ainsi que des nouvelles techniques de transformation et de conservation des produits agricoles; (iii) et l'amélioration de l'accès aux services de base mutualisés à travers la mise en place d'« ateliers paysans » et de « plateformes multiservices » afin d'aider les paysans dans la collecte des produits agricoles des lieux de production aux entrepôts, la vente groupée de leurs produits et l'accès aux engrais, aux semences commerciales, aux autres intrants ainsi que les autres services primaires de base (conseils techniques, informations sur les marchés, facilitation d'accès aux services financiers et assurance, etc.).
- 7) **Renforcer la sécurisation et la gestion du foncier.** Les actions à envisager dans le secteur foncier à court terme doivent s'aligner sur la stratégie de réforme développée en 2012 par le Gouvernement. A ce titre, il convient d'accélérer la mise en œuvre de la feuille de route élaborée par le Gouvernement et devant guider la réforme foncière. Cette feuille de route comprend quatre axes majeurs : (i) doter le pays d'une politique foncière appropriée ; (ii) refondre la loi foncière actuelle et l'adapter à la nouvelle vision contenue dans la politique foncière ; (iii) concevoir un programme de mise en œuvre de la loi foncière ; (iv) diffuser l'information au public, former et renforcer les capacités en appui à la mise œuvre de la réforme. La Commission nationale de réforme foncière en charge du pilotage de la mise en œuvre de cette feuille de route s'est engagée à ce que la nouvelle loi foncière ainsi que la politique foncière nationale voient le jour en 2019. Il est important que cet engagement soit maintenu.

e. Impact des normes sanitaires et phytosanitaires sur le commerce de la République Démocratique du Congo

Les gouvernements appliquent des normes sanitaires et phytosanitaires (SPS) pour contrôler la sécurité sanitaire des aliments, la santé des végétaux et des animaux et pour prévenir les incursions de parasites et de maladies exotiques. Ces mesures agissent à leur tour pour protéger la santé humaine, promouvoir la productivité agricole et faciliter la commercialisation des produits agricoles et alimentaires sur le marché international. Des normes privées sont également appliquées de manière croissante afin de permettre aux entreprises de gérer les risques en matière de sécurité alimentaire et de différencier leurs produits. L'utilisation de mesures SPS abusives à des fins protectionnistes reste sans aucun doute un problème, allant à l'encontre des obligations et des droits énoncés dans l'Accord de l'OMC sur les mesures sanitaires et phytosanitaires. Pour les pays en développement, le plus grand défi reste néanmoins, pour le secteur public et les entreprises exportatrices, d'atteindre et de maintenir les standards internationaux.

Compte tenu de la composition générale des exportations agroalimentaires de la RDC et de l'expérience acquise à ce jour, les standards SPS ne semblent pas constituer une contrainte majeure. Les normes SPS sont particulièrement exigeantes pour le commerce du poisson, des animaux vivants, de la viande et autres produits d'origine animale, des fruits et légumes et du matériel de plantation. La RDC n'exporte pas ces produits. Le pays exporte essentiellement du café, du cacao et, de manière marginale, du caoutchouc, produits pour lesquels les standards SPS, essentiellement en sécurité sanitaire et santé des végétaux, sont peu exigeants. A ce titre, il convient de rappeler que le degré d'exigence en matière de standards diffère sensiblement selon les marchés de destination. Le commerce agroalimentaire de la RDC est principalement destiné à l'Europe, et aux pays voisins. Alors que les exigences SPS ont tendance à être les plus strictes en Europe, où dans certains cas les exigences officielles ont été complétées par des normes privées, les pays du COMESA et de la SADC ont connu des problèmes périodiques liés aux mesures SPS.

D'après la base de données Rapid Alert System for Food and Feed (RASFF) qui enregistrent les rejets aux frontières de l'Union Européenne, seuls trois cas de présence d'aflatoxines et d'ochratoxines. A dans les graines de café exportées vers l'Italie et l'Espagne ont été enregistrées depuis le début des années 2000, et seulement une de ces alertes a donné lieu à un rejet aux frontières de l'UE. Et pour le cacao, aucun signalement n'a eu lieu. Voir Tableau 7.

L'évolution récente de la RDC vers des exportations de café et de cacao à destination des États Unis, pourrait laisser penser que les exigences SPS gagnent en importance. Néanmoins, d'après la base Operational and Administrative System for Import Support (OASIS) qui enregistre les rejets aux frontières des États-Unis, aucun rejet de cacao et café en provenance de la RDC n'a eu lieu depuis 2000. Et contrairement à d'autres pays voisins, les marchés de destination se sont diversifiés mais pas le panier de bien exporté. Alors qu'en Zambie par exemple, les exportations soumis à des contraintes plus forte en matière SPS, notamment les légumes frais vers l'Europe, ont augmenté, la nature des exportations de la RDC restent relativement stable, accompagnées de peu de contraintes SPS.

Tableau 7. Rejets aux frontières de l'Union Européenne pour les importations de café/cacao en provenance de la République Démocratique du Congo, 1987–2019

	Classification	Date of case		Reference	Notifying country		Subject	Product Category		Type	Risk decision		
	▼ ▲	▼ ▲	▼ ▲	▼ ▲	▼ ▲	▼ ▲		▼ ▲	▼ ▲	▼ ▲	▼ ▲		
1.	alert		07/09/2011	2011.1218		Greece	undeclared milk ingredient in cocoa powder manufactured in Germany, packaged in the Czech Republic	cocoa and cocoa preparations, coffee and tea		food		undecided	Details
2.	alert		23/01/1987	1987.03		Spain	aflatoxins in Coffee beans - raw from the Democratic Republic of the Congo	cocoa and cocoa preparations, coffee and tea		Food		undecided	Details
3.	border rejection		02/12/2008	2008 BWW		Italy	ochratoxin A (12.4 µg/kg - ppb) in coffee from the Democratic Republic of the Congo	cocoa and cocoa preparations, coffee and tea		food		undecided	Details
4.	information		16/02/2000	2000 BF		Italy	ochratoxin A in Coffee - raw from the Democratic Republic of the Congo	cocoa and cocoa preparations, coffee and tea		Food		undecided	Details
5.	information		11/10/1999	1999 HK		Italy	ochratoxin A in Coffee - raw from the Democratic Republic of the Congo	cocoa and cocoa preparations, coffee and tea		Food		undecided	Details

Source: Base de données RASFF.

Ainsi, les contraintes SPS n'ont généralement pas constitué un obstacle majeur à la performance à l'exportation de produits agroalimentaires de la RDC. D'autres facteurs de compétitivité, tels que la productivité des producteurs et des transformateurs, la continuité et fiabilité de l'approvisionnement, les coûts logistiques, les facteurs macroéconomiques et l'évolution des prix internationaux des produits de base ont joué un rôle plus important dans l'explication de la performance du commerce agroalimentaire de la RDC à ce jour.

Par exemple, ces dernières années, la croissance des exportations de cacao de la RDC a été impressionnante. Cette augmentation s'explique davantage par le cours international favorable du cacao, les mesures prises pour maintenir la paix dans les provinces de l'Est du pays où se situent les plus importantes zones de production de cacao du pays, et l'évolution du prix international du cacao devenu plus avantageux que le café robusta (et certaines années équivalent à celui d'arabica) depuis 2008. Le commerce de ce produit repose en grande partie sur des considérations de prix, de qualité et de logistique, avec un impact minimal sur les mesures SPS. A l'inverse, les mesures SPS nouvelles ou plus sévères adoptées par les partenaires commerciaux (Union Européenne en particulier) de la RDC n'est pas la cause principale des mauvaises tendances observées pour les autres produits, notamment le café et le caoutchouc. La faiblesse des rendements, la structuration des producteurs quasi inexistante, la dégradation avancée des voies de desserte agricole, ainsi que la fiscalité et parafiscalité auxquels sont confrontées certaines entreprises ont été des facteurs plus importants.

Enfin, la RDC importe un large éventail de produits alimentaires, même si une grande partie de ces importations est généralement considérée comme présentant un risque faible à modéré du point de vue des mesures SPS. Les importations de produits alimentaires pour lesquels les risques SPS (et en particulier de sécurité alimentaire) pourraient être plus importants, tels que la viande et les produits laitiers, le poisson et les aliments en conserve - ont tendance à provenir de pays où des normes de contrôle SPS relativement strictes sont appliquées. En effet, les plus grands risques SPS auxquels le pays est confronté concernent sans aucun doute la production et la distribution nationales plutôt que le commerce.

2. Le secteur forestier

a. La contribution du secteur forestier à l'emploi et à la richesse nationale

La contribution du secteur forestier dans la richesse nationale est estimée à moins d'un pourcent (0,8 % du P.I.B. en 2016). Le nombre d'emplois dans le secteur forestier (secteur industriel) est seulement de 3 000 (2016), alors qu'il était de 15 000 en 2007 selon la Fédération des Industriels du Bois. Ceci se justifie du fait que le nombre d'opérateurs industriels en fonctionnement s'est considérablement réduit ces dernières années. Actuellement, seuls une dizaine d'entreprise assurent une production en forêt. Ces entreprises connaissent pour la plupart des difficultés et risquent de ne pas survivre à une nouvelle crise sur les marchés du bois. Attirer des nouveaux investisseurs dans ce contexte est forcément délicat pour augmenter la production. En plus, la rareté des données statistiques sur la création d'emplois dans le secteur de forêt constitue l'une de difficultés pour la bonne marche dudit secteur ; une estimation prudente à travers l'ensemble des sous-secteurs évalue à 519,000 le nombre d'emplois équivalents temps plein dans l'exploitation forestière. La part du secteur forestier formel dans ce total est estimée à environ 13 250 postes, soit 3 % de l'emploi total du secteur et 4 % des employés formels du pays. Dans l'ensemble, le secteur forestier représente environ 2,13 % de la population économiquement active de la RDC. Le sous-secteur du bois de chauffe regroupe la majorité des emplois du secteur forestier (90 %).

b. Le cadre politique et légal du secteur forestier

La politique forestière en RDC en tant que telle n'existe pas encore. Toutefois le code forestier et le PNEFEB2 donne implicitement les axes stratégiques pour la gestion des forêts.

Il y a aussi des Notes de politique qui illustrent des options pour la réglementation de la récolte informelle et semi-formelle du bois dans le but d'accroître les recettes publiques ; le contrôle des pratiques d'exploitation forestière non durables ; des options pour accroître la contribution du secteur forestier à la réduction de la pauvreté ; des options pour le développement d'un système rentable de traçabilité du bois en vue de garantir la légalité des marchés d'exportation de la RDC.

Selon l'Observateur Indépendant, le secteur forestier de la RDC se développe largement en marge de la législation existante. Malgré l'absence d'une politique globale des forêts et les retards accumulés dans la signature de certains décrets d'application, le Code forestier de 2002 offre de fait une base juridique relativement simple, capable d'assurer un bon niveau de contrôle des ressources, tout en satisfaisant les besoins de nombreux intervenants.

Entre 1990 et 2016, le taux de déforestation nette ainsi que celui de dégradation forestière ont doublé en RDC alors que pour la même période, ces taux sont restés constants dans les autres pays du Bassin du Congo. Les principales causes de la déforestation et de la dégradation des forêts en RDC sont l'agriculture itinérante sur brûlis et l'exploitation du bois de feu et de bois d'œuvre. Consciente de l'urgence de la situation, la RDC s'est engagée dans une redéfinition de sa politique forestière. Cela s'est traduit par la promulgation, le 29 août 2002, de la loi portant code forestier, à la suite de l'adoption, en 2000, d'un Agenda Prioritaire pour la Relance du Secteur Forestier. La mise en application de la nouvelle législation a donné lieu à plusieurs programmes et projets développés par le Ministère de l'Environnement et Développement Durable (MEDD). Un processus participatif de l'élaboration des textes d'application du secteur forestier a permis de doter le pays d'environ une quarantaine de textes d'application du code forestier sous forme de décrets du Premier Ministre, des arrêtés interministériels et des arrêtés ministériels du Ministre en charge des forêts. A ce jour, il y a environ quarante textes d'application du code forestier qui ont été signés et publiés, tandis que 11 restent encore à signer.

Il sied aussi de, souligner également des avancées réalisées dans le secteur de l'environnement avec la promulgation de la Loi portant principes fondamentaux sur la protection de l'environnement dont les différentes mesures d'application sont en cours d'élaboration. La RDC s'est dotée d'un arsenal législatif pour l'ensemble du secteur forestier et continue à renforcer par des projets spécifiques les efforts visant la bonne gouvernance de ce secteur. C'est le cas avec le projet Appui à la Gestion Durable des Forêts « AGEDUFOR ». Par ailleurs, le pays est engagé depuis janvier 2009 dans le processus de préparation à la REDD+, piloté par le MDD et appuyé par les partenaires techniques et financiers (voir encadré).

Le code forestier a introduit des innovations tant sur le plan institutionnel que de la gestion forestière. Afin de consolider cet élan des réformes, un moratoire sur l'octroi de nouvelles concessions forestières a été décrété par Arrêté ministériel n° CAB/MIN/AF.F E.T/194/MAS/02 du 14 mai 2002 portant suspension de l'octroi des allocations forestières et renforcé par le Décret présidentiel n°05/116 du 24 octobre 2005 fixant les modalités de conversion des anciens titres forestiers en contrats de concession forestière et portant extension du moratoire en matière d'octroi des titres d'exploitation forestière. Voir Tableau 8.

Le moratoire tire ses origines des graves faiblesses de la gouvernance des forêts, ainsi que du passé problématique de l'attribution des titres forestiers. La levée de ce moratoire aura lieu lorsque les trois conditions suivantes seront réunies :

- La conversion des anciens contrats d'exploitation en titres de concession forestière. Grâce à la revue légale et technique ce processus a été achevé en 2014. Actuellement, suivant la situation du processus d'aménagement forestier au 30 avril 2018, 60 titres représentant 11.364.885 millions ha de superficie disposent de contrats de concession.
- L'adoption d'un processus transparent d'attribution à moyen terme des concessions, que l'État congolais a déjà accompli à travers le décret n°08/09 du 08 avril 2008 signé par le Premier Ministre ;
- Le développement d'un processus de planification (programmation) géographique triennale des futures attributions a déjà commencé dans certaines provinces avec l'appui technique et financier de JICA et la FAO au travers le projet Inventaire forestier National (IFN).

Tableau 8. Synthèse des agrégats macro-économique du secteur forestier de la République Démocratique du Congo

Couverture forestière : 155.000.000 h a
Surfaces disponibles en concession forestière : environ 15 000.000 ha
Surfaces attribuées en concession forestières : 11. 364. 885 ha (60 titres convertis)
Surface productive (estimation) vision stratégique : 5,9 M ha
Surface moyenne de production annuelle : 236.000 ha
Rotation 25 ans
Production annuelle de bois (2017) : 236.094m3 (2017)
Prélèvement par ha : 2 à 5m3/ha
Taux de transformation actuel environ (40% - 48%)

Source : Étude projet AGEDUFOR.

S'agissant du processus de conversion des anciens titres forestiers, ce dernier a été conduit entre 2005 à 2014, et a abouti à la signature de 57 contrats de concession forestière couvrant une superficie d'environ 10 millions d'ha. Par ailleurs, 16 concessions représentant près de 3,5 millions d'ha ont été remises au domaine de l'État par les exploitants, 3 titres, représentant 394.359 ha de superficie sont en sursis pour cas de force majeure, et cinq demandes de conversion en concession de conservation ont été enregistrées (430.000 ha). Les contrats de concession établis entre le Ministère de l'Environnement et les sociétés d'exploitation forestière pour une durée de 25 ans définissent les droits et obligations des deux parties. Pour les sociétés forestières, les obligations portent sur la bonne gestion de la ressource selon ces critères économiques, mais également sociaux et environnementaux. Le concessionnaire s'engage à élaborer un plan d'aménagement forestier sur 25 ans, dans les quatre années qui suivent la signature du contrat.

Une caractéristique des concessions forestières de RDC est que leur superficie effectivement productive est relativement très limitée. Les superficies sur lesquelles l'exploitation forestière est autorisée selon les normes de gestion forestière ne couvrent que 55 % de la superficie des concessions forestières, contre 79 % en moyenne dans le reste de la région. Cela s'explique d'une part par les superficies importantes dégagées pour le développement des superficies agricoles rendu nécessaire par l'important accroissement démographique, d'autre part par l'importance des superficies marécageuses placées en protection.

Sous l'effet conjugué de la revue légale des titres forestiers existants et du moratoire sur l'octroi de nouveaux titres, la superficie concédée est en forte diminution passant de 45 millions d'hectares au début des années 2000 à 22 millions lors de la conversion puis à un peu plus de 11 millions d'hectares en mars 2018. Comparativement aux autres pays de la sous-région, la proportion des forêts denses humides de la RDC affectées à la production de bois d'œuvre est la plus faible. Plus de 80 millions d'hectares de forêts denses humides, ne sont affectées à aucun usage et ainsi sont menacées de conversion en zones non forestières.

Le code forestier prévoit par ailleurs la réalisation de macro zonage forestier pour garantir l'affectation des espaces forestiers, toujours dans le souci de garantir la gestion durable des forêts. Jusqu'ici les moyens de réalisation de ce macro zonage font défaut et, en attendant que cela soit effectif, l'administration forestière a lancé le processus de micro zonage de manière progressive dans quelques provinces.

Pour une bonne visibilité du secteur et redonner une meilleure image de ses activités la RDC doit multiplier les efforts de diffusion des informations dans le secteur forestier. Le pays a produit le guide de l'exploitant forestier, le guide de micro zonage et plusieurs textes juridiques qui ont été distribués auprès des différentes parties prenantes. Toutefois le manque de fiabilité des statistiques forestières est grave et les administrations locale, provinciale ou même centrale ont des problèmes dans le processus de préparation, collecte et de la mise en place des données statistiques ; un renforcement des capacités serait nécessaire.

Dans le cadre de renforcement des stratégies de contrôle et de la traçabilité des bois, le gouvernement congolais a pris deux arrêtés interministériels N°001/CAB/MIN/ECN-T/15/BNME/2012 et N°615/CAB/MIN/FINANCES/15/2012 du 5 décembre 2012 portant création du Programme de Contrôle de la Production et de la Commercialisation des Bois (PCPCB), ces textes précisent leurs conditions de mise en œuvre. Le PCPCB portait plus particulièrement sur le contrôle des permis de coupe (« permis de coupe artisanale » et « permis ordinaire de coupe ») de bois brut et de bois de sciage. La mise en œuvre du PCPCB a été confiée à la SGS par un contrat en janvier 2010 financé par le Projet Forêts et Conservation de la Nature projet (PFCN). Suite aux difficultés financières confronté par le programme, un changement d'orientation stratégique s'est opéré à compter du 1er juillet 2014. Le gouvernement a souhaité recourir aux services de l'OCC plutôt qu'à ceux de la société SGS pour l'opérationnalisation du PCPCB. Sur ces nouvelles bases, le PCPCB s'est définitivement effondré en août 2014.

Cette informatisation des activités avait réduit la fuite des recettes de l'État. Des efforts ont été entrepris ces dernières années pour améliorer la gouvernance du secteur. Des projets d'appui des services du Ministère en charge des forêts ont entrepris également des formations et des actions d'amélioration des conditions de travail des agents bien qu'insuffisantes, en amont pour les opérations d'analyse et de validation des documents d'aménagement, en aval pour le suivi et contrôle des activités forestières réalisées sur le terrain (respect de mise en œuvre des permis de coupe (localisation des lieux de coupe), respect des accords de Clauses Sociales). Ensuite des missions de contrôles sont réalisées par les experts du Ministère de l'Environnement et Développement Durable avec l'accompagnement d'un observateur indépendant. Ces missions ont permis de constater la réduction de la fraude ou de la non-conformité auprès de certains opérateurs. Il faut aussi admettre que l'appui financier reste un problème car l'appui en gouvernance forestière en RDC est en grande partie pris en charge par les bailleurs, alors que parfois le budget national prévoit la prise en compte de ces activités ;

Le marché carbone : une ressource complémentaire à l'exportation de bois - un instrument de lutte contre la déforestation

La RDC est résolument engagée depuis janvier 2009 dans le processus de préparation à la REDD+ sous le pilotage du Ministère de l'Environnement et Développement Durable, avec le soutien du Programme des Nations-Unies pour la REDD+ (Programme ONU-REDD) et du Fonds de partenariat du Carbone Forestier de la Banque mondiale (FCPF). Le mécanisme REDD vise à compenser, à travers un système d'achat-vente de crédits d'émissions et/ou des fonds internationaux publics, les pays tropicaux pour leur coût d'opportunité pour réduire la déforestation et la dégradation des forêts, ainsi que pour augmenter le stock de carbone dans leurs forêts à travers la gestion durable des forêts et le reboisement. Depuis 2015, la RDC dispose donc de l'ensemble des outils nécessaires à une entrée solide dans la phase d'investissement de la REDD+. Ces avancées ont ainsi fait de la RDC le premier des 49 pays REDD+ à finaliser sa phase de préparation.

La RDC étant officiellement prête à démarrer sa phase d'investissement, elle a été choisie par la Banque mondiale comme pays « pilote » pour démarrer son programme de lutte contre la déforestation, REDD+ d'ici fin 2018, avant de l'étendre à 49 autres pays émergents ou en développement. Située au nord de Kinshasa, un projet situé dans la province de Mai-Ndombe, couverte à près de 90 % de forêts, a été sélectionné fin 2016 par la Banque mondiale pour devenir le projet « pilote » du programme international REDD. Cette validation a permis à la RDC d'entrer dans la phase des négociations avec la Banque Mondiale pour la signature d'une « Convention Achat-Vente des Crédits d'Émissions » (CAVRE) pour un volume estimé à 15 méga tonnes de dioxyde de carbone (MTCO₂) équivalent pour la période 2016-2020. Cet outil, adopté dans le cadre des négociations climatiques, prévoit de rémunérer par des crédits carbone les pays ou, dans ce cas précis, les régions, qui parviennent à freiner le rythme de la déforestation.

Malgré ces avancées significatives, la gestion à venir du programme REDD+ pose des questions de gouvernance délicates auxquelles le pays n'a pas encore totalement répondu. L'intégration des mesures REDD+ dans la matrice de gouvernance économique a été réalisée en 2013 mais des enjeux demeurent. En particulier, le partage des potentiels bénéfiques de la REDD entre les secteurs ayant un droit sur la forêt (l'état, les populations locales, le secteur privé) et entre les différents niveaux de l'administration doit être éclairci pour éviter des conflits importants. Cela nécessite notamment que les droits fonciers en RDC soient clairement définis, ce qui reste à l'heure actuelle encore très incertain, et cela malgré la reconversion des titres forestiers qui s'est achevée officiellement en 2014.

Des tensions importantes demeurent du fait de la présence croissante d'exploitations forestières illégales, mais également des conflits potentiels entre le droit légal reconnu par l'Etat et le droit coutumier des populations locales. Par ailleurs, la rétrocession des recettes aux Entités Territoriales Décentralisées (ETD) est encore problématique en RDC. Il y a conflit de compétence en termes de dévolution de pouvoir entre les niveaux central et provincial qui paralyse l'action de l'administration en créant de nombreux chevauchements et conflits avec les opérateurs forestiers. En termes de contrôle, les conseils consultatifs provinciaux chargés de surveiller la gestion forestière des provinces, qui restent vraiment une nécessité pour la gestion durable des forêts, n'ont été implantées que dans deux provinces (Tshopo et Equateur) sur les vingt-six provinces que compte le pays. Dans un tel contexte, le mécanisme REDD+ pourrait générer davantage de conflits d'usages. Une entité régionale devra être créée pour gérer la vente des crédits carbone et veiller, grâce à un accord de partage des bénéfices, à ce que les communautés locales perçoivent une part des revenus. Dans un état où la question de la gouvernance reste centrale, la bonne gestion de ce fonds représente un défi majeur pour le pays.

cependant, son exécution est loin d'être satisfaisante. La RDC s'avère incapable de rassurer la communauté internationale sur la gouvernance forestière et de mettre en œuvre des pratiques fiables de contrôle forestier.

Le code forestier a introduit des innovations tant sur le plan institutionnel que de la gestion forestière, notamment en identifiant trois catégories des forêts. Chacune de ces forêts répond respectivement à une vocation prioritaire : la conservation de la biodiversité, le développement socio-économique des communautés locales, la production durable de bois ou d'autres biens ou services forestiers.

Les forêts classées. Leur vocation de conservation de la biodiversité est régie par un acte de classement qui limite les droits d'usages à la stricte satisfaction des besoins domestiques des ayants droits coutumiers. Leur gestion incombe à l'État par le biais d'un organisme public d'intérêt national et/ou d'un organisme public d'intérêt provincial et local conformément à la loi n° 14/003 du 11 février 2014 relative à la conservation de la nature. L'organisme public visé précédemment peut conclure un partenariat avec une personne physique ou morale de droit privé justifiant des capacités financières et d'une expérience professionnelle éprouvée en matière de conservation.

Les forêts protégées. Leur vocation de développement socio-économique est définie par le Code: elles font partie du domaine de l'État et ce sont les communautés locales qui les possèdent en vertu de la coutume. Elles peuvent être converties à d'autres usages (constituant de ce fait une réserve foncière agricole) par les communautés locales qui sont libres d'en exploiter les ressources (par voie conventionnelle avec des exploitants artisanaux) ou d'y obtenir à leur demande une concession communautaire.

Les forêts de production permanente. Leur vocation de production durable de bois ou d'autres biens ou services forestiers s'exprime par leur soustraction au domaine des forêts protégées (les forêts des communautés locales) au terme d'une enquête publique devant la rendre libre et quitte de tous droits pour être mises sur le marché sous un régime concessionnel (signature d'un contrat de concession avec un opérateur privé ou public pour une durée limitée à 25 ans renouvelable). A chaque contrat de concession doit être annexé un cahier des charges qui fixe les obligations incombant au concessionnaire, comprenant notamment la réalisation d'infrastructures socio-économiques au profit des populations locales.

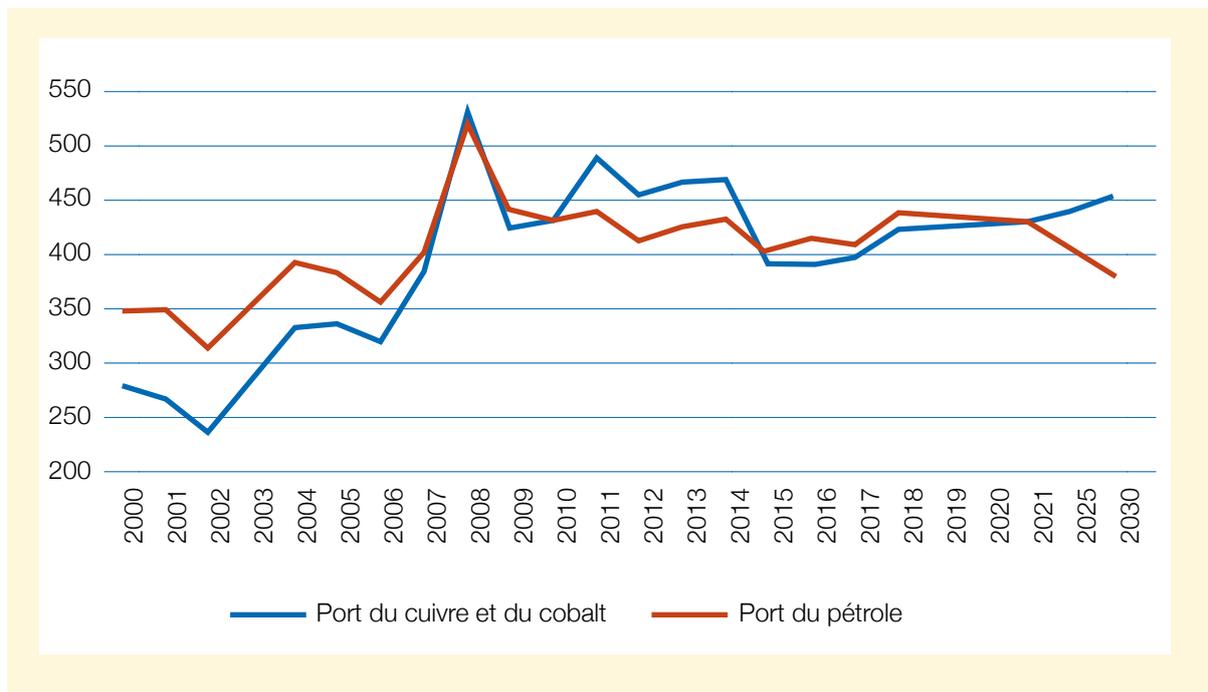
c. Le marché à l'exportation de bois exotique (grumes)

Il y a encore une dizaine d'années, le bois rouge était revenu à la mode. Alors que les bois clairs avaient depuis des années la faveur des acheteurs, la Chine s'était découvert un engouement inédit pour les bois rouges, lequel a profité notamment aux essences africaines «traditionnelles» que sont le Sapelli, le Wengué ou le Sipo. Entre 2009 et 2014, les volumes de bois feuillus tropicaux importés par la Chine ont doublé. Cette demande nouvelle a propulsé les prix de certaines essences à des sommets. Le Sapelli a été également très demandé aux États-Unis, au Canada et jusqu'en Nouvelle-Zélande. Du fait de cette demande soutenue, le prix f.o.b. de la plupart des essences tropicales de bois sont restés très élevés même après la flambée des prix de 2008. Le prix f.o.b. des grumes du Sapelli, l'un des principaux bois exportés par la RDC, oscillait autour de 450 \$/m³ de 2009 à 2014.

Depuis 2014, le marché du bois exotique, notamment celui provenant du marché africain, fait face à une nette contraction de la demande sur le marché international, surtout à cause de la réduction des importations en Chine. L'Europe aussi, était confrontée sur la même période à une réduction de sa demande intérieure de bois tropicaux causée par la crise financière de 2008 mais également par l'image négative croissante des consommateurs *vis-à-vis* de la gestion forestière dans les pays producteurs de bois tropicaux (Figure 17). Toutefois, depuis 2017, le cours international du bois exotique semble repartir à la hausse. Les prix du bois tropical africain (Sapelli) devraient augmenter de 6 % fin 2018 par rapport à 2017, et de 14 % d'ici 2030 pour s'établir à 450 \$/m³ soit son niveau atteint avant la chute de 2014.

Avec une valeur totale d'exportation d'environ 62 millions de dollars en 2016, le bois constitue de loin le premier poste d'exportation de produits agro-industriels de la RDC. Les exportations de bois, qui représentaient un volume de 150,000 m³ en 2016, n'ont néanmoins jamais dépassé les 400,000 m³ et demeurent, à ce titre, largement inférieures à celles de ses voisins dont le Cameroun (1,2 millions de m³ en 2016) et la RDC (1 million de m³ en 2016). Le bois est essentiellement exporté à l'état brut (grumes) (environ 70 % des exportations de bois sur la période 2009–2016), le reste étant constitué de bois de sciage (environ 30 %). Les plus importantes essences exportées par la RDC sont le Padouk, Sapelli, l'Afromasia, et le Wengué. Depuis 2015 l'exploitation et l'exportation du Padouk et du Wengué étaient interdites, malgré cela, l'exploitation continue encore ce jour. Malgré les cours internationaux très favorables jusqu'en 2014, les exportations de bois n'ont cessé de diminuer après avoir atteint leur niveau historique en 2007. Les exportations ont ensuite poursuivi leur phase descendante en 2015 et 2016 dans un contexte de prix internationaux déprimés.

Les principaux marchés de destination des exportations de bois de la RDC ont profondément évolué depuis la crise financière internationale de 2007 et l'accroissement de la demande chinoise pour les bois tropicaux. Alors qu'au début des années 2000, en moyenne 92 % des exportations de bois étaient destinées au marché européen, cette part n'est plus que de 42 % aujourd'hui. A l'inverse, les exportations à destination du marché chinois, quasi inexistantes au début des années 2000, représentent actuellement 42 % des exportations de bois de la RDC. Depuis 2014, la tendance semble cependant s'inverser, les exportations vers la Chine ayant

Figure 17. Cours international du bois tropical (grumes), 2000–2030 (en USD/m³)

Source : Banque mondiale pour les prévisions 2018-2030 ; Pour les prix passés, Sapelli, prix f.o.b. Douala Cameroun, qualité haute, 80 centimètres ou plus.

fortement ralenti, repositionnant l'Europe en tant que premier marché de destination en 2016 (France et Portugal en première position).

d. La production de grumes

A l'image des exportations, la production de grumes en RDC connaît une diminution continue depuis dix ans après avoir atteint pratiquement 400,000 m³ en 2009, soit son niveau le plus élevé depuis le début des années 1990. Depuis 2013, la production nationale de grumes ne décroît plus et se stabilise à 200-250,000 m³. Ce niveau de production représente à peine 5 % de l'offre régionale alors qu'elle détient près de 20 % des superficies en concession et 60 % des surfaces de forêt denses humides de la région. Elle se classe par ailleurs cinquième pays au monde en termes de superficie forestière). Le pays dispose d'une diversité large d'essences tropicales de grande valeur, appartenant à une centaine d'espèces. Selon le Centre Technique Forestier Tropical (CTFT), sur les 86 essences commercialisées dans le monde, 78 sont présentes dans les forêts congolaises ; seulement 30 font actuellement l'objet d'une exploitation commerciale. Parmi elles 12 sont couramment exploitées (Padouk, Kambala, Ebene, Tiana, Sapelli, Sipo, Acajou d'Afrique, Wengué, Afrormosia, Limba, Bomanga, Limbali).

La production en RDC est très concentrée sur une vingtaine d'essences sur un total de 970 essences forestières répertoriées dont 10 essences représentant 80 % de la production nationale. Cette situation ne favorise pas l'exploitation forestière, et la Direction de Promotion et Valorisation de Bois est dépourvue de Laboratoire pour faire l'analyse et aussi la densité de bois exploitable par hectare est faible. Les essences commercialisées sont relativement les moins abondantes : une spécificité des forêts de la RDC est que les essences les plus abondantes ne sont actuellement pas exploitées faute de non valorisation de ces essences, ce qui explique le niveau très faible des prélèvements.

Des efforts sont à faire sur en recherche & développement pour s'affranchir de certaines contraintes techniques de transformation des nouvelles essences. Avec une plus forte industrialisation du secteur dans l'avenir, la situation pourrait évoluer en y intégrant des essences actuellement peu valorisées. Les principales espèces exploitées de façon commerciale sont le Sapelli, le Wengué, le sipo, l'Afrormosia et l'iroko. L'analyse de cette section témoigne que la RDC avec son énorme gisement forestier, mais, très largement sous-valorisé, pour

plusieurs raisons : environ 10 % des forêts denses humides sont affectés en forêt de production ; seules 20 % des superficies légalement exploitables sont effectivement exploités et à peine quelques essences sont exploitées et les essences les plus abondantes ne le sont pas ; en jouant sur ces 3 leviers, la production pourrait être bien supérieure à ce qu'elle est actuellement.

La production nationale est actuellement réalisée par une soixantaine d'entreprises forestières. Elles peuvent être des simples grumiers c'est-à-dire ne produisant que de grumes pour l'exportation, ou des sociétés de transformation qui, à part l'exportation des grumes, transforment la grume en produits divers tels que le sciage, placage et déroulage. Néanmoins, la fédération des industries du bois n'en reconnaît que quelques-unes. La baisse de la production nationale au cours de ces dernières années s'est traduite par une réduction du nombre d'acteurs présents dans le secteur. En 2016, 19 concessions forestières étaient en exploitation contre 29 en 2015. Ces concessions étaient détenues par 11 sociétés alors qu'on en comptait 15 sur le territoire en 2015.

La production de grumes en RDC est très fortement concentrée. En 2016, les quatre plus gros producteurs ont prélevé 91 % des 206,000 m³ exploités. Les 7 autres producteurs de l'année 2015 ont réalisé chacun des productions inférieures à 10,000 m³ de grumes dans l'année. A titre de comparaison, la production nationale de la RDC est inférieure à celle réalisée individuellement par les 3 premières entreprises productrices du Congo Brazzaville. Le premier producteur est COTREFOR, devenu IFCO en 2018, qui opère également au sein des concessions attribuées à MOTEMA. Ainsi, sur un peu moins d'un million d'hectares, soit moins de 10 % des superficies en concession, cette société réalise les 2 tiers de la production nationale. C'est la seule société à avoir connu une forte croissance d'activité durant ces dernières années et à avoir investi dans l'outil de production. Le deuxième ensemble de producteurs du pays est le «groupe» SODEFOR/FORABOLA dont l'actionariat est similaire. Ce producteur est actif en RDC depuis près de 20 ans. Malgré les superficies importantes gérées (3 Millions d'hectares) et une place de deuxième producteur, il s'agit d'une entreprise familiale peu capitalisée et actuellement elle connaît quelques difficultés. Ainsi l'ensemble de ces entreprises détiennent à elle seules près de 3/4 des surfaces réelles concédées. Elles sont toutes à capitaux étrangers. La présence d'acteurs congolais parmi ces opérateurs du secteur formel est devenue négligeable.

e. L'exploitation forestière

On distingue cinq modes d'exploitation forestière en RDC : (i) l'exploitation par concession qui concentre l'essentielle de la production à l'exportation, réalisée par des entreprises pratiquant la coupe sélective après avoir obtenu un contrat de concession forestière ; (ii) l'exploitation artisanale (les activités d'exploitation sont réalisées par des personnes ayant obtenu un permis, conformément au Code forestier) qui approvisionne l'essentiel du marché national. Cette catégorie inclut également la foresterie communautaire et les plantations forestières ; (iii) l'exploitation forestière informelle, qui englobe la coupe autorisée, par exemple pour les besoins des communautés locales (en vertu de leurs droits coutumiers), mais aussi, et principalement, la coupe illégale (c'est-à-dire hors du cadre réglementaire)

f. L'exploitant forestier artisanal

L'exploitant forestier artisanal est défini comme toute personne physique de nationalité congolaise agréé comme tel et utilisant pour ses activités une scie en long ou tronçonneuse mécanique. Le bois artisanal est donc celui prélevé par une personne physique de nationalité congolaise, dûment agréée et sur la base d'un permis de coupe artisanale et moyennant une scie en long ou une tronçonneuse mécanique, en vue d'être vendu, soit à l'état de grume ou de bille, soit à l'état transformé. Il faut d'abord préciser que l'exploitation forestière artisanale est complètement exclue dans les forêts classées et dans les forêts de production permanente. Les forêts protégées sont la seule catégorie où l'exploitation forestière artisanale est autorisée. Rappelons aussi que les forêts protégées du domaine privé de l'État se confondent avec les forêts des communautés locales, définies dans le code comme des forêts que détiennent régulièrement les communautés locales.

Le secteur artisanal est constitué d'activités légales, quasi légales et illégales. De nombreux cas de violation du système de réglementation ont été parfois enregistrés. La majorité des acteurs semblent fonctionner dans un espace informel non seulement en raison de carences et incohérences juridiques, mais aussi d'irrégularités majeures dans la délivrance des Permis de Coupe Artisanal.

Une conséquence de la mauvaise application du système est l'émergence d'opérateurs « semi-industriels ». Ils comprennent des sociétés étrangères dotées de moyens techniques et financiers importants, qui obtiennent des Permis de Coupe artisanal supposés réservés aux Congolais. Le résultat de cet abus est une exploitation

échappant à tout contrôle et ne comportant aucune obligation sociale formelle envers les communautés dans les forêts ni aucune exigence de pratiques d'exploitation durable.

L'exploitation informelle est réalisée à l'aide des permis artisanaux, voire sans permis, par des petits opérateurs, le plus souvent informels (95 %), qui alimentent une très grande part du marché national. Néanmoins, parmi ces opérateurs, il existe des acteurs parfois étrangers disposant de moyens quasi industriels et exploitant sur des permis artisanaux ou sans permis d'exploitation en règle, des bois ensuite pour une bonne part destinée à l'export, notamment sous forme de grumes (exemple la société TERCO). En 2014 il était estimé que l'exploitation à petite échelle, illégale ou informelle, représentait près de 90 % de l'exploitation forestière en RDC.

En règle générale le secteur informel est relativement développé en RDC. Il rassemble un ensemble d'activités très différentes, plus ou moins informelles et plus ou moins illégales. Nous pouvons dresser une typologie simplifiée :

- Producteurs opérant de façon artisanale (sans mécanisation ou avec une mécanisation des très limitée) pour satisfaire les besoins des marchés locaux ruraux ou, principalement, urbains ;
- Producteurs opérant avec des moyens semi-industriels ou industriels (utilisation d'engins), commercialisant une partie de leur production à l'export, y compris en grumes, généralement en étant préfinancé par des exploitants industriels.

Ces dernières années, le secteur artisanal, principalement actif pour approvisionner la ville de Kinshasa a évolué :

- Les sciages, produits à la tronçonneuse, en provenance de la Province du Congo Central, sont en forte diminution du fait de la raréfaction des ressources dans cette Province ;
- De nombreuses scies mobiles se sont installées en particulier sur le site de Kinkole. Financées souvent en commun par plusieurs négociants, elles transforment des grumes acheminées par voie fluviale ;
- Les scieries industrielles réalisant du sciage à façon sont en perte de vitesse du fait de la concurrence des scies mobiles évoquées ci-dessus.

Dans les deux derniers cas évoqués, le sciage se fait généralement «à façon» : des négociantes (ce sont majoritairement des femmes qui opèrent dans cette activité) achètent des grumes puis payent la prestation de sciage. Les personnes physiques de nationalité congolaise sont ceux qui sont autorisés à faire l'exploitation artisanale du bois d'œuvre. Les sociétés commerciales ainsi que les associations sans but lucratif ne peuvent pas se livrer à l'exploitation artisanale du bois d'œuvre. Cependant, il n'est pas interdit aux exploitants artisanaux de se structurer en association pour organiser l'exercice de leur métier et assurer la défense de leurs intérêts. Tel est le cas des plusieurs associations représentant les acteurs du secteur artisanal.

Une partie du secteur forestier artisanal est représenté par l'Association Congolaise des Exploitants Forestiers Artisanaux (ACEFA), regroupant environ 1.326 membres selon le président de l'Association qui se dit favorable à une formalisation des opérateurs informels. Selon une étude réalisée par les regroupements des exploitants artisanaux avec l'appui de l'UICN, leur nombre est évalué à environ 6,500 membres dans l'ensemble. Il s'avère que la non structuration, le manque d'attention accordée par l'État à ce secteur et l'absence quasi-totale de contrôle sur ce secteur implique qu'il est en proie à des abus et en conséquence, selon certaines sources, les dommages infligés aux forêts de la RDC par toutes les formes d'exploitation artisanale dépassent de loin ceux de la foresterie industrielle. Le paiement des taxes associées à l'exploitation artisanale n'est toujours pas orienté vers le trésor public et une partie importante de ces paiements effectivement perçus va directement dans l'escarcelle des représentants de l'administration publique et rend futile les efforts d'amélioration de ce secteur.

La foresterie communautaire, sous-catégorie du secteur artisanal, représente une voie possible pour augmenter les revenus des communautés forestières. Le code forestier (loi n°011/2002 du 29 août 2002) a entériné cette forme novatrice de gestion des ressources par les communautés locales et sa mise en œuvre se fait par le biais de projets pilotes financés par la communauté internationale. Ce code forestier n'a été complété qu'en août 2014 par le décret 14/018 fixant les modalités d'attribution des concessions forestières aux communautés locales.

Dans la pratique, même si le processus de la foresterie communautaire est lancé, avec quelques initiatives pilotes, le constat dans la pratique est que les populations sont impliquées en aval du processus est en violation du décret 14/018. Les ONG internationales appuient le processus par les démarches Administratives de l'obtention de la personnalité juridique et souvent avec une orientation précise de ces concessions en conservation. Le processus de la foresterie communautaire à l'avantage de booster la bonne gouvernance forestière avec l'élaboration du Plan Simple de Gestion qui permet sans doute de mieux organiser certaines activités dans l'espace communautaire, comme la collecte de PFNL ou la protection de certains services écosystémiques.

Faute des moyens et l'insuffisance de compréhension du concept par l'Administration locale, il y a un risque d'un faible contrôle par la communauté des nombreux opérateurs artisanaux requis pour l'exploitation de la surface annuelle.

g. Les plantations forestières

Les plantations forestières, également comptabilisé dans le secteur artisanal, sont peu développées en RDC, des essais ont été réalisés à l'époque coloniale mais par manque de suivi et d'entretien, ces dernières n'ont jamais été source de production industrielle soutenue.

Grace à la coopération avec l'Union Européenne, de plantations d'Acacia auriculiformis d'environ 8,000 ha ont été réalisés à Mampu pour la production de bois de feu. La productivité moyenne observée à 5 ans était de l'ordre de 12 m³/ha/an.

Le succès du projet Mampu a incité à appliquer ce modèle sur les savanes des plateaux Batéké, en prenant en compte les droits fonciers traditionnels et en poursuivant la diversification et la transformation locale des produits ; c'est ainsi que des projets similaires ont vu le jour :

- Ibi sur financement privé, fonds carbone (Livelihoods) et avec l'appui de bailleurs de fonds (FEM) ;
- Ntsio sur fonds de l'Union Européenne ;
- Les plantations réalisées dans le cadre des projets PIREDD dans le Sud-Kwamouth.

Les financements REDD+ (Réduction des Émissions liées à la Déforestation et la Dégradation) laissent entrevoir des possibilités de financement d'efforts conséquents de reboisement. Néanmoins, les reboisements restent dépendants des débouchés pour les produits. La filière bois énergie offre des perspectives importantes de développement de plantations dédiées, à proximité des grands centres urbains, sur des écosystèmes de savanes (Kinshasa, Lubumbashi).

h. Le secteur de la transformation

En ce qui concerne le secteur de la transformation, la production reste très faible et s'élevait à 249,539 m³ en 2010, soit 1,5 % de la production totale de bois. Ce chiffre est particulièrement bas comparé à ceux d'autres pays de la région, qui ont tous des superficies de forêts nettement plus petites. Les entreprises de la RDC sont totalement intégrées, elles transforment toutes elles-mêmes leurs grumes qui ne sont pas exportées et il n'existe pas d'échanges commerciaux de grumes entre opérateurs industriels à l'intérieur du pays. Les plus grosses usines de transformation sont implantées sur Kinshasa ou à proximité immédiate : IFCO à Kinkolé (plus gros producteur, transformant 30 à 50,000 m³ de grumes par an, SIFORCO à Maluku (à l'arrêt mais disposant d'une capacité de transformer 100,000 m³ de grumes), SODEFOR à Kinshasa. Cette faible transformation s'explique par les difficultés en approvisionnement énergétique dans l'intérieur du pays, mais aussi par la possibilité d'écouler sur le marché de Kinshasa les produits de moindre qualité qui ne peuvent être exportés.

Le code forestier énonce le principe suivant lequel l'État congolais encourage la transformation locale du bois, les concessionnaires forestiers sont conviés à transformé 70 % des grumes qu'ils exploitent au sein d'une unité de transformation (scierie, unité de déroulage, etc.). Le taux de transformation de 70 % n'est ainsi pas respecté à l'échelle nationale et la part des grumes exportées à l'état brut a eu tendance à augmenter depuis quelques années.

Un site industriel important est implanté à Nioki dans la Province de Mai-Ndombé et est opéré par SODEFOR. Enfin, deux scieries (CFT et BEGO CONGO) sont fonctionnelles à Kisangani en Province de la Tshopo. Les opérateurs forestiers présents sont très peu nombreux, seules quelques entreprises sont opérationnelles dans le premier trimestre de l'année 2018. La modernisation de l'outil industriel est indispensable pour la compétitivité du secteur.

i. Principaux défis

Les difficultés d'ordre structurel auxquelles sont confrontées les sociétés d'exploitation forestière tournées vers le marché d'exportation sont les suivantes :

i. La durabilité de la ressource encore fortement menacée

Dans le cadre de la conversion des titres forestier en contrat de concession forestière, le concessionnaire s'engage à élaborer un plan d'aménagement forestier dans les quatre années qui suivent la signature du contrat. Néanmoins, les sociétés ayant signé des contrats avec l'État tardent à établir leur plan d'aménagement forestier. Les coûts d'élaboration des plans d'aménagement forestier par les concessionnaires sont élevés et freinent actuellement leur établissement, d'autant plus que le déficit de compétences techniques dans le secteur privé congolais contraint les sociétés à faire appel à de l'expertise internationale. Des plans d'aménagement sont en cours d'instruction sur 1,6 millions d'hectares de forêt et les inventaires d'aménagement sont achevés au total sur 6,3 millions d'hectares, soit environ 60 % des superficies. La RDC s'est engagée à achever d'ici fin 2018 le processus de l'aménagement de l'ensemble des concessions issus de contrat de 2011. Vu les difficultés multiples rencontré par les opérateurs une demande d'une année de plus a été faite par FIB auprès du Premier Ministre. L'absence de plan d'aménagement forestier finalisé représente un danger très élevé pour la disponibilité de la ressource à long terme.

ii. Des taxes et prohibitions à l'exportation du bois qui pénalisent l'activité d'exportation

La taxe sur l'exportation du bois est fonction de l'espèce et du degré de transformation. L'exportation de bois en grume est taxée à 10 % et le bois scié avivé à 5 %. Au même titre que pour le café et le cacao, la présence de telles taxes sont en contradiction avec la Loi n° 11/025 du 24 décembre 2011, article 73, qui plafonne à 0,25 % l'ensemble des taxes à percevoir sur tous les produits agricoles à l'exportation. Dans un contexte de prix internationaux bas, de telles taxes à l'exportation pèsent particulièrement sur la compétitivité à l'exportation du pays.

En juin 2017, le secteur a également été frappé par une mesure de prohibition à l'exportation de grumes. L'objectif affiché est d'accroître la valeur ajoutée des exportations à travers le développement des exportations de bois scié. Si cet objectif est pertinent, la prohibition à l'exportation de grumes n'est en revanche pas la bonne mesure pour atteindre cet objectif. Parmi l'ensemble des entreprises du secteur, seule deux d'entre elles, Siforco et Cotrefor, ont aujourd'hui les capacités de sciage ou de quoi investir pour les développer. Entre 2015 et 2016, le nombre de sociétés forestières en activité avait déjà diminué, et cette mesure vient aggraver une situation déjà difficile pour les acteurs privés sans compter qu'elle génère également des pertes fiscales non négligeables. Un des effets attendus des interdictions d'exportation de grumes est de réduire le coût de la matière première pour les industries transformatrices en générant un excès d'offre sur le marché local. Encore faut-il que l'industrie de sciage puisse se développer rapidement. Dans le passé, le Cameroun et, plus récemment le Gabon, ont mis en place des mesures d'interdiction des exportations avec des résultats plus que mitigés.

iii. Des droits de douane élevés à l'importation qui n'encouragent pas le développement de l'industrie de transformation

La moyenne simple des tarifs appliqués aux produits importés du sous-secteur du bois est de 19,1 %, ce qui est bien supérieur à la moyenne des droits de douanes appliqués à l'ensemble des importations du pays qui s'établit à 11,3 %. La forte taxation des produits au premier stade contribue à l'aggravation des coûts de production des produits semi-finis y afférents et pourrait difficilement se justifier dans un contexte où le pays cherche à développer son industrie de transformation. Ces différents facteurs, combinés aux taxes à l'exportation, aux différents prélèvements et autres « tracasseries », limitent la compétitivité de ces produits à l'exportation. L'objectif affiché par le gouvernement de promouvoir l'exportation de produits de bois transformés n'est soutenu par aucune structure ou organisation nationale de promotion de la transformation du bois.

iv. Une fiscalité intérieure élevée et peu efficace

L'un des principaux déficits d'information affectant la gouvernance forestière en RDC concerne les recettes fiscales générées. Le régime fiscal est si complexe qu'il est difficile de se faire une idée claire du nombre de taxes et droits qu'une entreprise forestière doit payer. Les différents types des prélèvements sont catégorisés en fiscalité, parafiscalité et le frais administratif. La fiscalité concerne les impôts, droits, taxes et redevances perçus par les Régies Financières au profit du Trésor Public (pouvoir central, province ou toute Entité Territoriale Décentralisée). La parafiscalité concerne les prélèvements (droits ou taxes et autres produits) pré-affectés au fonctionnement des administrations publiques (État) ou d'établissement public. Enfin, les frais à caractère administratif sont perçus par certaines entreprises publiques transformées en sociétés commerciales, l'État étant actionnaire unique ou majoritaire, et bénéficiant très souvent d'une situation de quasi-monopole.

La difficulté est qu'il n'existe aucun système unifié pour le suivi des recettes perçues par rapport aux recettes dues. Ainsi, les montants des notes de débit émises par le MEDD pour évaluer les taxes et des notes de perception émises par le ministère des Finances (DGRAD) ne concordent souvent pas et aucun audit externe du MEDD n'a été publié depuis 2002. La collecte des recettes reste faible, malgré, le nombre élevé des droits à payer et le problème a été exacerbé par le transfert de la responsabilité de la collecte de la taxe sur la superficie aux provinces, qui ne rendent pas compte aux autorités centrales des recettes collectées. Une étude réalisée par l'association professionnelle de la foresterie industrielle avance le chiffre de 108 à 157 comme nombre de prélèvements sur l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement. Un grand nombre de ces prélèvements n'ont aucune base légale et sont parfois imprévisibles. Une analyse comparative récente a estimé que la parafiscalité et autres prélèvements administratifs pouvait se chiffrer jusqu'au triple de la fiscalité forestière elle-même (y compris les droits de sortie). La présence de nombreuses institutions dans la filière engendre une prolifération des taxes perçues le long du circuit d'évacuation et à l'embarquement des produits au port d'exportation. En 2016, un atelier organisé dans le cadre du projet Elan RDC, a révélé la suppression, par le gouvernement, de 38 taxes illégalement perçues au niveau de différents ports.

Selon une étude sur la pression fiscale forestière calculée et traduite en m³ le niveau moyen de taxation est de l'ordre de 26 €/m³ pour les grumes et de 43 €/m³ pour les débités. Cette pression fiscale correspond en moyenne environ à 5 % et 10 % du prix de marché FOB des produits forestiers correspondants. A cela s'ajoute la parafiscalité et autres charges administratives estimée à 100 €/m³ en plus de la pression fiscale forestière.

v. Le développement exponentiel des coupes illégales

L'exploitation forestière en RDC a connu, au cours de ces récentes années, une véritable dérive avec l'apparition d'une nouvelle catégorie d'exploitants qualifiés de « semi industriels », par opposition d'une part, aux exploitants industriels détenteurs de contrats de concession forestière, et d'autre part, aux exploitants artisanaux qui détiennent quant à eux des Permis de Coupe du Bois (PCB) annuels. Cette catégorie est essentiellement constituée de sociétés disposant d'importants moyens techniques et financiers qui utilisent généralement les permis de coupe normalement réservés aux exploitants artisanaux (personne physique) pour couper industriellement du bois dans les forêts de communautés locales... En lien avec cette activité, une sortie d'importants volumes de grumes par les frontières Est, réalisées par des opérateurs non enregistrés, a pu être également constatée dans cette partie du pays particulièrement touchée par l'insécurité et la faible présence de l'État. Il est ainsi estimé que 60,000 m³ de bois sciés d'origine illégale sont exportés vers l'Ouganda, 5,600 m³ vers le Rwanda, 50,000 m³ vers la Zambie (provenant dans ce cas des zones de forêts denses sèches de type Miombo) et 47 000 m³ vers l'Angola. Ces chiffres restent des estimations dont la fiabilité est discutable. Ainsi au total 112,000 m³ de sciages illégaux seraient exportés chaque année, correspondant à plus de 300,000 m³ de grumes prélevées en forêt, c'est-à-dire plus que la production formelle. Bien que les chiffres disponibles soient discutables, des volumes relativement significatifs en comparaison des productions formelles exportées seraient exportés illégalement vers les pays voisins. Cette pratique prive le gouvernement d'une bonne partie des recettes d'exportation. En termes de contrôle, les moyens manquent cruellement. Alors que les forêts congolaises couvrent une vaste superficie, le pays dispose d'un réseau routier très limité et de surcroît en mauvais état. La cellule de contrôle et de vérification du MEDD ne dispose que de 46 Officiers de police judiciaire (OPJ) dont 23 en provinces (données de 2018).

vi. Le transport demeure un goulot d'étranglement pour le secteur forestier en RDC

A l'heure actuelle, un seul corridor de transport est emprunté par l'ensemble des productions. Il s'agit du corridor fluvio-routier et/ou fluvio-ferroviaire constitué du fleuve Congo puis de la route ou du chemin de fer menant au port de Matadi via Kinshasa. Ainsi 3 ruptures de charge sont incontournables : une première en amont du fleuve, une seconde se fait systématiquement à Kinshasa, et enfin une autre au Port de Matadi. Les bois situés à Kisangani ou plus à l'est pourraient théoriquement être exportés vers l'Ouganda, c'est le cas d'ailleurs pour des bois issus de l'exploitation artisanale formelle et l'exploitation informelle. Mais en pratique, l'insécurité vers l'Est amène les producteurs à préférer l'évacuation via Kinshasa et Matadi. Le réseau routier est en très mauvais état et n'est que peu utilisé pour le transport des bois. Seules sont utilisées les routes d'accès aux ports fluviaux. Le pays dispose d'un réseau fluvial conséquent qui dessert un vaste bassin versant. Le fleuve Congo est navigable entre Kisangani et Kinshasa, certains affluents sont également navigables, mais parfois seulement une partie de l'année ou avec des chargements réduits. Mais, le transport fluvial reste long et les délais sont incertains du fait des tracasseries, des risques d'échouage. Un convoi met généralement 12 à 16 jours pour faire le trajet Kisangani-Kinshasa. Malgré les efforts apportés pour aménager le réseau fluvial, beaucoup d'efforts restent encore à accomplir pour améliorer la navigabilité des voies fluviales, en matière de dragage, d'infrastructures

portuaires, de gouvernance du transport. A l'heure actuelle, seul le chemin de fer Kinshasa-Matadi est utilisé pour transporter les produits forestiers, mais dans de très faibles proportions, environ 10,000 m³/an, soit moins de 10 % des produits exportés. Mentionnons également la petite ligne de chemin de fer entre Ubundu et Kisangani- rive gauche (une centaine de kilomètres) utilisée par les concessionnaires de la zone (CFT et BEGO- CONGO) pour le transport de grumes.

Nous avons évoqué dans les problèmes d'infrastructure les limites du port Matadi qui est régulièrement engorgé et n'arrive pas à écouler toutes les exportations de bois. Un deuxième port, privé, Matadi Gateway Terminal, a été mis en service à Matadi en 2016 et semble plus fonctionnel que le port public. Il est cependant principalement utilisé pour les importations. En attendant le port en eaux profondes, prévu à Banana, des mesures pour une meilleure gestion du port de Matadi permettraient d'en améliorer l'efficacité. Par ailleurs, pour les concessionnaires évoluant dans les zones en conflit, des mesures doivent être pris pour assurer la sécurité des personnes et des biens lors du transport au travers ces zones.

Pont route- rail sur le fleuve Congo. Le pont est prévu à Maluku vers l'est de Kinshasa-Tréchet en amont de Brazzaville et permettra de relier par voie ferrée et routière Brazzaville à Kinshasa puis Matadi. Ce projet soulève quelques oppositions en RDC du fait d'une crainte de l'impact sur le fonctionnement correct du port de Matadi avec toutes les conséquences possibles sur l'économie du pays. Une prolongation est également prévue vers Ilebo afin de rejoindre le chemin de fer Ilebo - Lubumbashi. Le montant de l'investissement est évalué à 400 millions €, la BAD assurera une partie du financement et annonce un démarrage des travaux cette année (2019).

Port de Banana. La RDC a signé le 23 mars 2018 un contrat de collaboration avec la société Dubaï Port World, pour la construction d'un port maritime en eau profonde à Banana. L'accès au port de Banana nécessitera la prolongation du chemin de fer depuis Matadi et la réhabilitation de la route depuis Matadi également.

j. Recommandations à l'attention du secteur forestier

i. *Promouvoir des politiques commerciales en faveur des exportateurs*

La compétitivité des exploitations forestières, que ce soit pour l'exportation de grumes ou produits à des stades de transformation plus avancés, ne peut s'améliorer en présence de taxes élevée à l'exportation. De même, les prohibitions à l'exportation de grumes ne contribuent pas à améliorer les performances industrielles des sociétés de transformation, au contraire. Ces mesures ponctuelles augmentent l'incertitude pour les acteurs privés et contribuent à réduire les investissements directs étrangers (IDE) dans le secteur.

ii. *Renforcer le processus d'élaboration des plans d'aménagement forestier*

Renforcer le processus d'élaboration des plans d'aménagement forestier afin d'assurer une ressource durable au secteur. La conversion des anciens titres fonciers et la signature de nouveaux contrats de concession forestières ont jeté les bases pour une nouvelle organisation de l'exploitation davantage conciliable avec une gestion durable de la ressource

iii. *Accélérer le processus de lutter contre les coupes illégales*

Des mesures allant dans ce sens sont d'autant plus urgentes à mettre en œuvre pour les exportateurs depuis l'entrée en vigueur en 2013 du Règlement sur le Bois de l'Union Européenne (RBUE). Une solution pour la RDC de pouvoir continuer à accéder au marché Européen, serait d'obtenir l'autorisation FLEGT (Forest Law Enforcement Governance and Trade). Les pays qui disposent de cette autorisation sont reconnus de facto par l'UE en tant qu'exportateur de bois d'origine légale et peuvent ainsi accéder au marché européen. Depuis 2010, la RDC est en négociation avec l'UE afin d'obtenir cette autorisation à travers le processus standard de l'Accord de Partenariat Volontaire (APV).

iv. *Poursuivre les efforts de lutte contre la déforestation dans le cadre de l'initiative REDD+*

A présent que la RDC est prête à démarrer sa phase d'investissement, le prochain défi pour le pays est d'assurer la mise en œuvre effective du projet de lutte contre la déforestation dans la province de Mai-Ndombe cofinancé par la Banque Mondiale initialement programmée pour fin 2018. En parallèle, tous les efforts doivent être déployés pour finaliser la phase de négociation pour la signature de la « Convention Achat-Vente des Crédits d'Émissions » (CAVRE), l'accès à une telle convention étant envisageable à présent que le projet de lutte contre la déforestation est programmé.

k. Les recommandations d'ordre général

- 1) Préparer les états généraux des forêts c.à.d. mettre en place un cadre de réflexion avec la participation plus large des acteurs en vue d'une vision partagée sur l'avenir de la forêt de la RDC ;
- 2) Mettre en place une politique nationale des forêts de la RDC et réviser le code forestier en conséquence;
- 3) Élaborer un plan directeur d'aménagement du territoire et le réaliser ;
- 4) Assainir le système fiscal forestière notamment la « para » fiscalité extrêmement pesante
- 5) Orienter le paiement des taxes vers un guichet unique en y mettant des gardes fous en amont et en aval ;
- 6) Informatiser le système de contrôle (avec un système de contrôle de l'abattage jusqu'à l'exportation ;
- 7) Faciliter l'accès au marché local fortement demandeur ;
- 8) Mettre en œuvre un système de contrôle forestier fiable (surveillance spatiale) ;
- 9) Adresser sérieusement les problèmes de transport et communication ;
- 10) Valoriser de nouvelles essences ;
- 11) Mettre en place un système d'assistance technique pour la gestion des opérateurs

3. Le secteur minier

a. Considérations générales

La RDC est devenue un acteur minier important au niveau mondial soit premier producteur mondial de cobalt, et premier producteur africain et cinquième producteur mondial de cuivre.⁸

Le Secteur Minier en RDC représente une contribution au développement du pays comme indiquée dans le Tableau 9.⁹

Selon la même source, les revenus générés par le secteur extractif totalisent un montant de 1,724 millions USD pour l'année 2015. La contribution directe au budget de l'État totalise un montant de 1,178 millions USD représentant 68,3 % des revenus générés par le secteur. Le secteur minier est indiqué comme premier contributeur au budget de l'État avec un total de 968 millions US\$ (947 millions US\$ des sociétés minières et 21.2 millions USD des Entreprises Propriété de l'État (EPE) minières), soit 82 % des recettes budgétaires provenant du secteur extractif, suivi du secteur pétrolier avec une contribution de 17 % qui correspond à un total de 201 millions USD (200 millions USD des sociétés pétrolières et 0.8 million USD de COHYDRO).

Le développement du secteur minier national est encore loin de ses potentialités. Bien qu'intensif en capital plutôt qu'en main-d'œuvre, ce développement aurait de nombreux effets d'entraînement. Dans le secteur des mines industrielles, on estime à plus de 200 000 le nombre de personnes dépendant, directement ou indirectement, du secteur des mines industrielles tandis que le secteur des mines artisanales par contre emploie, selon les estimations, entre 2 et 3 millions de creuseurs. Ceci génère multiples défis, de la gouvernance, au contrôle de la production et l'accès de base aux services de l'État (sécurité, santé, eau et électricité, écoles, etc).

8 Fiche sur le secteur minier de l'Ambassade de France en République Démocratique du Congo.

9 Rapport de l'Initiative de Transparence des Industries Extractives (ITIE) pour l'exercice 2015 (page 13).

Tableau 9. Contribution du secteur minier au développement du pays (en pourcentage)

Contribution du secteur extractif	Pourcentage du total
aux exportations	97,5
aux recettes courantes	24,7
à l'emploi	23,9
au PIB	20,0

Ainsi, la dernière étude sur le Diagnostic, publiée en 2010, avait tablé sur une douzaine d'éléments avant de formuler un certain nombre de recommandations. Ces éléments portaient essentiellement sur l'offre nationale, relevant les potentialités, les emplois, la fiscalité, les effets d'entraînement, le cadre légal et réglementaire, la structure industrielle, le secteur artisanal, les opportunités, les contraintes, la taxation, la gouvernance, l'accès à la main d'œuvre, l'accès à l'énergie, l'accès aux marchés. Les recommandations de la matrice d'actions, tendaient dans le sens d'encourager le gouvernement à une vision de son secteur minier, des gisements de ponctions fiscales ou une vitrine pour des investisseurs extérieurs. Elles ont insisté sur le partage de responsabilités entre le gouvernement central et les provinces, la responsabilisation des services attirés, comme le Cadastre minier, en leur donnant des moyens d'action.

b. Cadre légal et réglementaire

Le cadre légal et réglementaire régissant le secteur minier en RDC repose essentiellement sur le *Code minier*, le *Règlement minier*, les *arrêtés ministériels*, mais aussi sur des dispositions régionales et internationales comme le « *Protocole d'accord sur la lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles* » ainsi que les « *Six instruments pour la lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles* » signé par la Chefs d'État de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs en 2010 à Lusaka, en Zambie. A côté de cela, il y a la Guide de la due diligence de l'OCDE, adopté par les Chefs d'État dans le cadre de la mise en œuvre du protocole cité plus haut.

Inspiré par la Banque mondiale et conçu pour attirer les investissements étrangers dans un pays qui sortait à peine de la guerre, le Code minier de 2002 a favorisé la montée en puissance du secteur minier. Cependant, il a connu un processus de révision qui a duré plus de cinq ans à partir de 2012. Il avait été reproché à ce Code initialement voulu attractif des investisseurs, le fait qu'il n'a pas permis au pays de recueillir des revenus suffisants par rapport aux entreprises minières. Le nouveau Code minier promulgué en mars 2018, est accompagné du Règlement minier contenu dans le Décret N° 038/2003 du 26 mars 2003 portant Règlement minier tel que modifié et complété par le Décret n° 18/024 du 08 juin 2018. Le nouveau code révolutionne complètement les données d'exploitation. Parmi les grands changements, on peut mentionner les points suivants :

- L'éligibilité aux droits miniers est réservée à la seule personne morale ;
- L'exclusivité de l'activité de la sous-traitance dans le secteur de mines et carrières aux seules sociétés dont la majorité du capital est détenue par des congolais ;
- La participation requise d'au moins 10 % des personnes physiques de nationalité congolaise dans le capital social des sociétés minières ;
- La restriction d'accès à l'exploitation artisanale aux seules personnes physiques majeures de nationalité congolaise, membres d'une coopérative agréée ;
- L'introduction du certificat environnemental pour l'obtention d'un Permis d'exploitation ;
- L'élargissement de l'assiette et le relèvement des taux de la redevance minière ;
- L'effectivité et le contrôle du rapatriement de 60 % ou 100 % de recette des ventes à l'exportation ;
- L'attribution exclusive au Premier ministre de la compétence de classer ou de déclasser une zone interdite à l'activité minière ou aux travaux de carrières, de déclarer le classement ou le déclassé d'une substance minérale en une substance réservée ;
- La fixation du montant du capital social à au moins 40 % des ressources nécessaires à la réalisation de l'investissement.

Selon les prévisions de la Banque Mondiale, en cas d'application de toutes les nouvelles dispositions du Code minier promulgué en mars 2018, ce secteur devrait rapporter au pays \$ 1 milliard supplémentaire en 2020. Le nouveau code et ses textes d'application entrés en vigueur le 8 juin 2018, s'inspirent des grands principes de la Vision Minière Africaine (VMA) que le Centre Africain de Développement Minier (CADM) est chargé d'opérationnaliser. Ce code a pour objectif de permettre à l'État de retenir une portion aussi grande que possible des recettes engendrées par l'exploitation des actifs miniers et en permettre une redistribution efficace au service du développement social, humain et économique.

Parmi les défis de l'application de cette loi, il y a notamment des questions relatives à la fiscalité. Lors de l'élaboration du Règlement minier, un groupe de sept entreprises minières a exprimé ses préoccupations sur un nombre de points qui ne sont pas encore résolus. À côté des préoccupations des entreprises minières, il y a la

vulgarisation et l'application effective des dispositions de cette nouvelle loi, de même que le renforcement des capacités de l'administration chargée de sa mise en œuvre.

L'accès aux minerais se fait de deux manières : d'une manière industrielle ou d'une manière artisanale.

En examinant le « Répertoire des Opérateurs du Secteur des Mines et Carrières » produit par la Ministère des Mines en août 2010 et en 2017 pour l'édition 2016, on peut se rendre compte de l'évolution en nombre des opérateurs des mines et des carrières ainsi que des titres octroyés. On peut voir aussi le nombre de coopératives minières engagées pour l'exploitation artisanale. Le Tableau 10 et la Figure 18 donnent le détail de cette évolution.

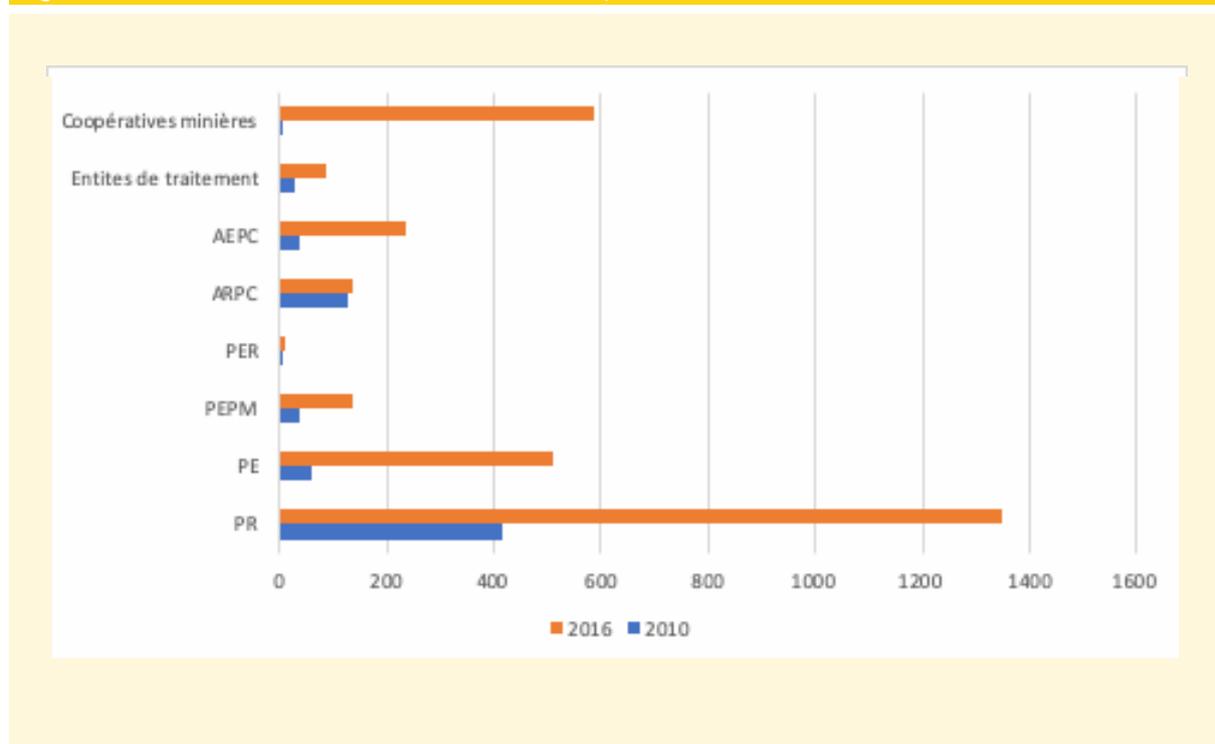
c. Les défis de la transformation des permis de recherche en permis d'exploitation

Le Tableau 10 et la Figure 18 montrent que le Code minier de 2002 a été suffisamment attractif et a facilité l'accès aux ressources minières, spécialement en ce qui concerne les permis de recherche. Mais, en six ans (2010–

Tableau 10. Évolution du nombre de permis miniers, 2009–2016 (en pourcentage)

Titre / Désignation	2009	2016	Taux d'accroissement
PR (Permis de Recherche)	418	1349	541,77
PE (Permis d'Exploitation)	59	510	864,41
PEPM (Permis d'Exploitation de la Petite Mine)	37	136	136,00
PER (Permis d'Exploitation de Rejets)	5	9	180,00
ARPC (Autorisation de Recherches de Produits de Carrières)	126	135	35,00
AECP (Autorisation d'Exploitation de Carrière Permanente)	38	237	37,00
Entités de traitement	30	89	296,67
Coopératives minières	7	587	8385,71

Figure 18. Évolution du nombre de titres miniers, 2010–2016



2016) ces permis se sont moins transformés en permis d'exploitation. Les causes peuvent en être multiples et il est possible d'épingler le manque de finances pour certains, mais probablement le manque de sécurité aussi.

La formalisation de l'exploitation artisanale à travers la création des Zones d'Exploitation Artisanale (ZEA), la qualification des sites miniers, l'organisation et l'agrément des coopératives minières.

Par ailleurs, à comparer le nombre de coopératives minières (587) et les sites miniers validés et qualifiés (408), il y a un écart de 179 coopératives qui n'auraient pas de sites qualifiés. Certaines provinces comme le Haut Uele, le Kongo central, le Kasai, où l'on trouve l'exploitation de l'or n'ont pas encore de sites validés et qualifiés. Ce qui signifie que la production de ces provinces, bien que minime, seraient vouée à la clandestinité. On peut soulever aussi le cas de l'ancienne province de l'Équateur où Diamanti échappe au processus de Kimberley.

Les statistiques des coopératives et des sites miniers ont été faites dans le cadre de la traçabilité des minerais dits des conflits. Le défi reste à imaginer un système de traçabilité qui soit exempte des effets indésirables relevés dans le cadre de la traçabilité des trois T, notamment la stigmatisation et l'embargo des minerais de la RDC qui, par ailleurs, s'ils sortent de la RDC, deviennent propres.

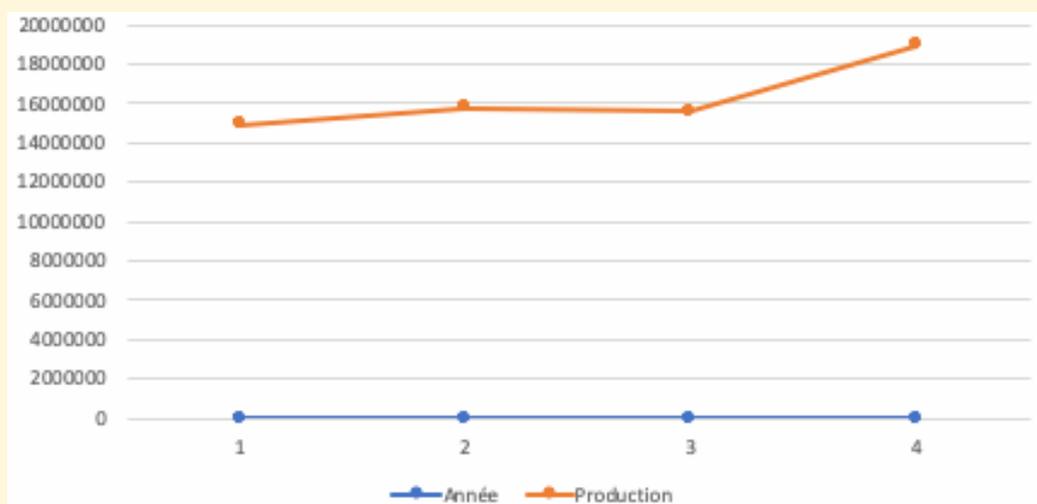
d. Exploitation

L'exploitation minière en RDC se fait selon quatre grandes filières et en fonction des matières exploitées : la filière cupro-cobaltifère avec les minerais accompagnateurs, la filière or, la filière diamant (+ les pierres de couleur), la filière coltan-cassitérite-wolframite appelée filière 3T (de Tin, Tungstène, Tantale). Par rapport aux méthodes d'exploitation, on distingue l'exploitation industrielle et l'exploitation artisanale. Cependant, il faut aussi noter l'exploitation à petite échelle ou semi-industrielle, qui utilise du matériel pas aussi performant que celui utilisé par les grandes entreprises. L'exploitation de l'or par des dragues, répandue dans les provinces du Maniema, Tshopo, Ituri) se situe aussi à ce niveau.

i. Filière diamant

Selon le rapport de la CTCPM présenté dans son Bulletin Statistiques minières Exercice 2017, la production du diamant est faite d'une manière industrielle, semi-industrielle et artisanale. La CTCPM donne la répartition totale des 18,902,763.56 carats de diamant produits en 2017 : 81 % (15,414,979.86 carats) proviennent de l'exploitation artisanale, 18 % (3.359.631,28 carats) de l'exploitation industrielle et 1 % (128,152.42 carats) de l'exploitation semi-industrielle.

Figure 19. Production de diamant, 2014–2017



Source : CTCPM, Bulletin Statistiques minières exercice 2017.

La CTCPM a aussi observé l'évolution de la production du diamant de 2014 à 2017. Il est remarqué un certain accroissement visible dans le Figure 19.

ii. Filière or

L'or est produit dans plusieurs provinces de la RDC. Il est produit industriellement et artisanalement. Depuis quelques années, il a été fait mention de l'exploitation de l'or par des dragues qui exploitent dans un certain nombre de rivières du Sud-Kivu, du Maniema, du Nord-Kivu, de l'Ituri, de la province de Tshopo. Selon les statistiques, la grande partie de l'or est produite par les exploitants industriels, notamment les entreprises Kibali Gold, Twangiza et Namoya. Une bonne partie de l'or produit artisanalement échappe aux statistiques à cause de la fraude minière.

Le Tableau 11 montre l'évolution comparée de la production de l'or non raffiné pour les exercices 2014-2015-2016-2017. Dans ses statistiques, la CTCPM donne le chiffre de la production artisanale de l'année 2017, soit 302.23 kg, repartis en 11 provinces.

iii. Filière 3T

Le secteur des trois T (cassitérite, coltan et wolframite) est dominé par l'exploitation artisanale. Du coltan sont extrait le niobium (autrefois appelé colombium) et le tantale. Le tantale produit à partir du coltan est très recherché dans la fabrication de certains composants électroniques comme les condensateurs d'ordinateurs et de téléphones portables.¹⁰

10 Fiche Ambassade de France en République Démocratique du Congo.

Figure 20. Production des minerais des 3T, 2017

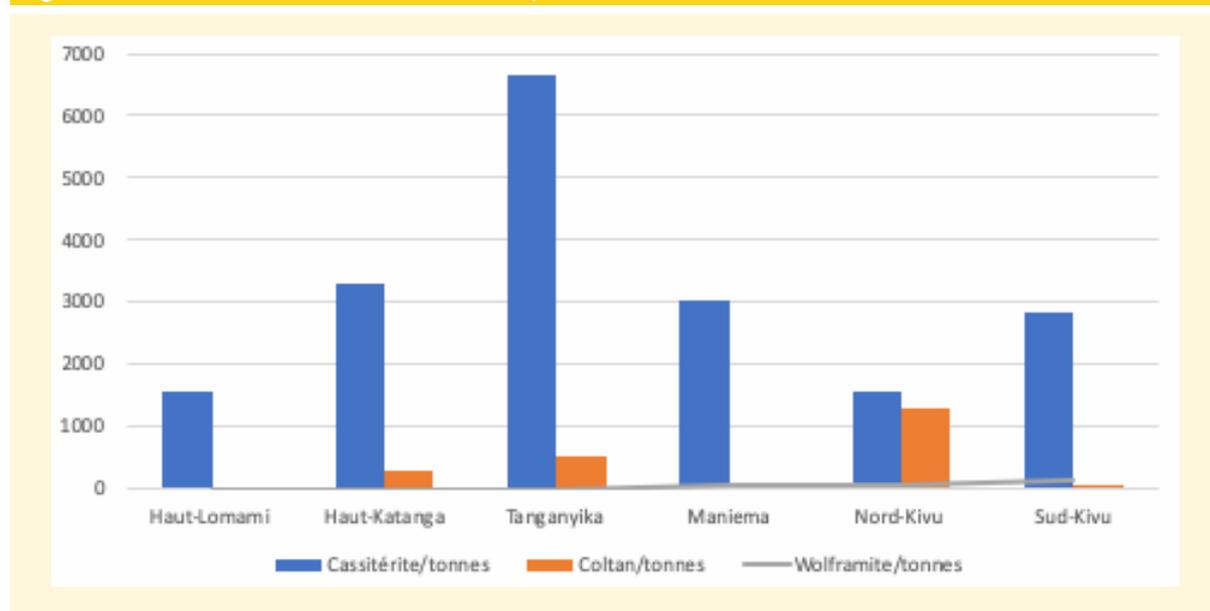


Tableau 11. Production d'or, 2014–2017 (en kilogrammes)

Année	Production
2014	23.936,72
2015	31.877,54
2016	30.663,84
2017	31.585,56
TOTAL	118.063,66

C'est seulement l'entreprise Alphamin Bisie, dans le Nord Kivu, qui va commencer une production industrielle en trois phases dont le premier consiste à Développer Mpama Nord de 2017 à 2018, Exploiter la mine et assurer la production de 9 900 tonnes d'étain par an entre 2019 et 2027.

Ces minerais ont été classés parmi les minerais des conflits et font l'objet de plusieurs initiatives de traçabilité visant d'une part à mettre fin aux conflits en coupant l'accès aux minerais par les différents groupes armés, puis en assurant la traçabilité des minerais du puits à l'exportation. Ci-dessous Figure 20 reprenant la production de minerais en 2017 par province.

Figure 20 montre que c'est le Tanganyika qui a produit le plus de minerais de cassitérite, suivi du Haut-Katanga. Le Maniema vient en 3e position et le Sud-Kivu en 4e position. Ceci peut susciter des questions quant à la traçabilité des minerais produits au Nord-Kivu où il y a le plus de sites miniers validés et qualifiés.

iv. Filière cuivre-cobalt

Cette filière, qui peut encore être appelée filière des métaux non ferreux est basée essentiellement dans l'ancienne province du Katanga, et spécialement dans les nouvelles provinces du Haut-Katanga et du Lualaba. Les minerais produits sont le cuivre et le cobalt. Ils sont accompagnés entre autres du zinc et du plomb. Le rapport de l'Initiative de Transparence des Industries Extractives (ITIE) pour l'exercice 2015 identifie 8 entreprises minières de l'État, 44 entreprises minières en exploration, 51 entreprises minières en production. Il identifie aussi 13 entreprises minières qui sont, soit fermées, soit en cessation, soit non localisées, mais déclarées unilatéralement par l'État dans le Périmètre ITIE.

Pour l'année 2017, la CTCPM informe dans ses statistiques que les ventes du cuivre ont atteint 1,141,376.11 tonnes et celles du cobalt 90,319.41 tonnes. Ces ventes ont été effectuées en exportation ou en ventes locales. Pour ces ventes, la CTCPM a compté 27 entreprises.

Un autre minerai qui pourrait s'aligner en ordre d'importance à côté du cobalt est le lithium. La compagnie minière Prospect Resources, active au Zimbabwe sur le lithium d'Arcadia, a annoncé qu'elle a conclu avec J3 Mining, un accord d'option pour acquérir jusqu'à 75 % de participation dans le projet de lithium et cuivre-cobalt Malemba Nkulu, en RDC. Prospect Resources prévoit d'utiliser sur son projet phare Arcadia, hébergeant la plus grande ressource déclarée selon le code JORC pour un projet africain, une usine de traitement de 1,2 million de tonnes/an, pour produire du concentré de lithium.

e. Commerce

Les éléments repris dans cette partie sont essentiellement puisés dans le document Bulletin Statistiques minières, exercice 2017, publié par la Cellule technique de planification minière (CTCPM).

i. Filière diamants

Tableau 12. Évaluation de la production et de l'exportation de diamant, 2014–2017 (en USD)

Année	Production	Exportation	Valeur en USD
2014	14906680,7	14932875,56	207566246,4
2015	15753487,3	15789209,09	231078056,8
2016	15559447,2	14746354,23	229299054,9
2017	18902763,6	17924982,26	207419267,1
TOTAL	65122378,8	63393421,14	875362625,2

ii. Filière or

Tableau 13. Évolution comparée de la production, des exportations de l'or non raffiné et des valeurs en USD, 2014–2017

Année	Production en kg	Exportations	Valeur en USD
2014	23936,72	23564,39	816204943
2015	31877,54	31790,76	1072289550
2016	30663,84	30177,68	1219488316
2017	31585,56	31511,9	1086756311
TOTAL	118063,66	117044,73	4194739120

iii. Filière 3T

Les statistiques de la CTCPM pour l'année 2017 mentionnent quatre provinces où s'est faite l'exportation de la cassitérite (Haut-Katanga, Maniema, Nord-Kivu et Sud-Kivu), cinq provinces où s'est fait l'exportation du coltan (Haut-Katanga, Tanganyika, Maniema, Nord-Kivu et Sud-Kivu) et quatre provinces pour le wolframite (Haut-Katanga, Maniema, Nord-Kivu et Sud-Kivu). Voir Tableau 14.

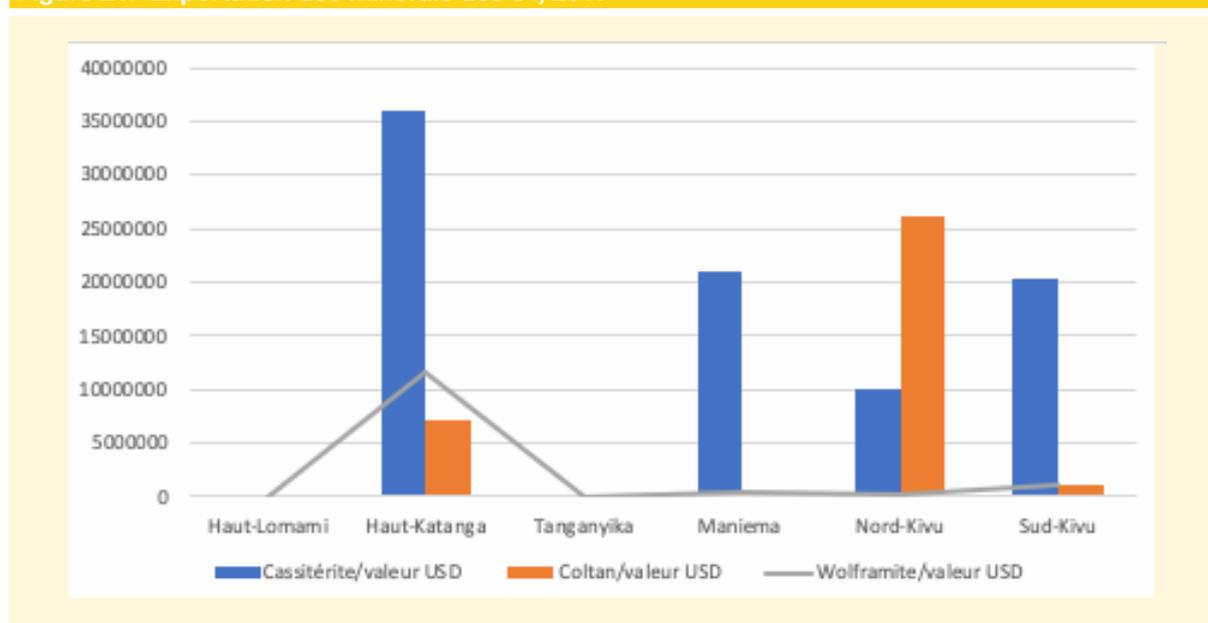
En analysant les détails il semblerait que c'est le Haut-Katanga qui aurait exporté les minerais du Tanganyika et du Haut-Lomami. Le Tanganyika, premier producteur, aurait été défavorisé à cause des conflits Pygmées-Bantu.

Cela est aussi visible dans la Figure 21 sur les valeurs des exportations en USD. Cela devrait avoir eu comme conséquence de priver les provinces concernées de leurs ressources.

Tableau 14. Exportation des minerais des 3T par province exportatrice, 2017 (en tonnes)

	Haut-Lomami	Haut-Katanga	Tanganyika	Maniema	Nord-Kivu	Sud-Kivu
Cassitérite	0	5556,75	0	2866	1344,19	2769,51
Coltan	0	386,27	0	0	920,03	52,21
Wolframite	0	1579,26	0	51	25,03	121,27

Figure 21. Exportation des minerais des 3T, 2017



iv. Filière cuivre-cobalt

Dans les statistiques 2017 de la CTCPM, les données recueillies concernent les années 2016 et 2017. Une croissance en production et en exportation est remarquée (Figure 22).

Plus d'une vingtaine d'entreprises sont alignées dans les exportations. Tenke Fungurume Mining se présente en première position, suivie de Mutanda Mining, filiale de Glencore, puis de MMG Kinsevere. KCC, l'autre filiale de Glencore, n'apparaît pas en bonne position, certainement à cause des travaux effectués pour la modernisation de son outil de production. Voir Figure 23.

Figure 22. Évolution comparée des exportations de la filière cupro-cobaltifère, 2016-2017

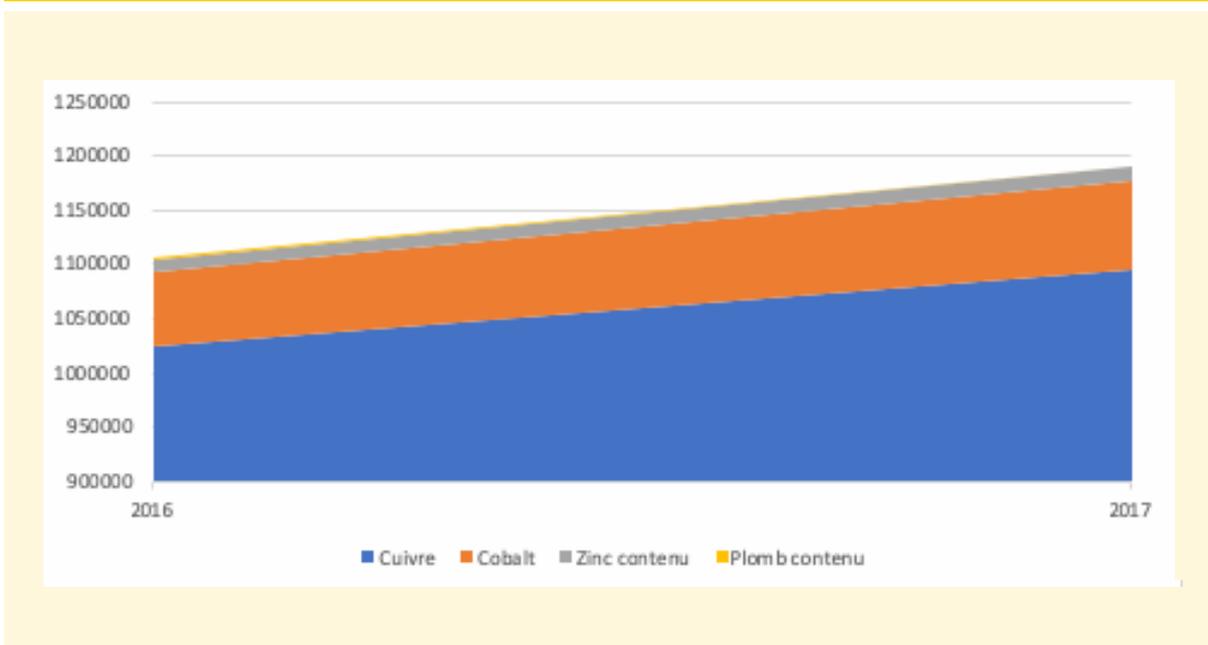
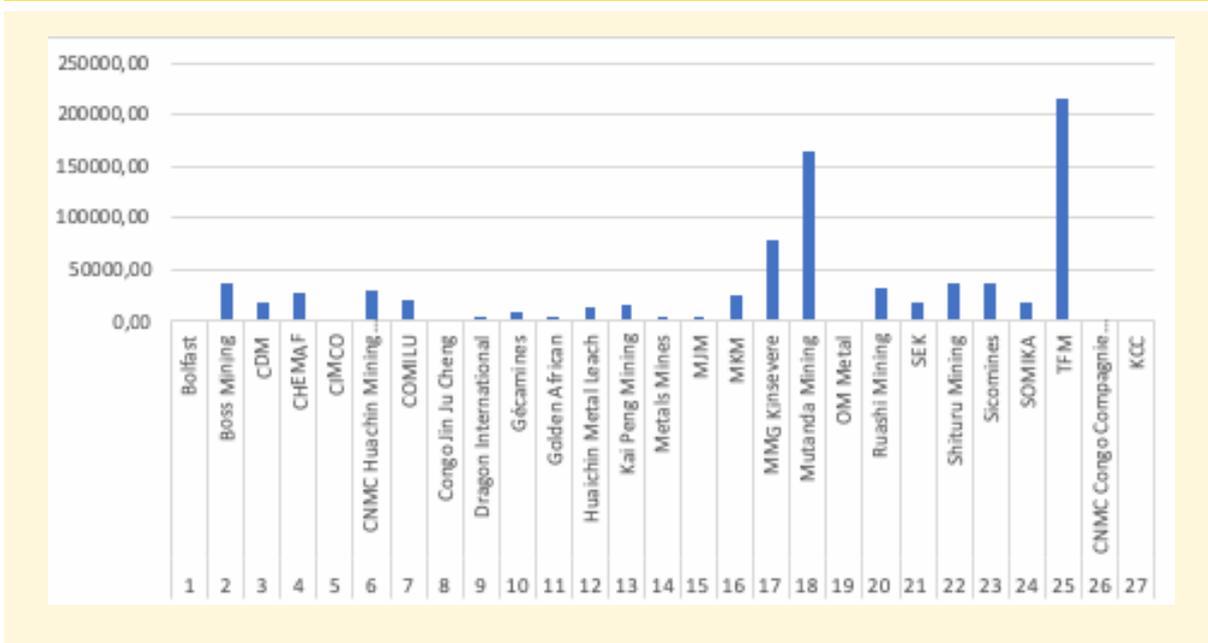


Figure 23. Évolution des exportations de la cathode de cuivre par société, 2017 (en tonnes)



f. Collecte des taxes

La collecte des taxes se fait par les régies financières : la Direction Générale des Entreprises (DGI), la Direction Générale des Douanes et Accises (DGDA), la Direction Générale Des Recettes Administratives, Judiciaires, Domaniales et de Participations (DGRAD). A côté de ces régies, il y a aussi des flux financiers perçus par les Entreprises publiques et les Directions provinciales des recettes. Le rapport ITIE 2015 note qu'il y a aussi des flux perçus par des communautés locales et divers. Les taxes et impôts perçus sont liés à la fiscalité minière telle que définie par le Droit minier et le Droit commun. Cependant, le fait qu'il y ait d'autres prélèvements au-delà des recettes fiscales prête le flanc à la tracasserie et à la corruption.

Le fait que le Code minier a été révisé en 2018 devrait assurer l'exhaustivité de la fiscalité minière. Cependant, quelques inquiétudes demeurent et quelques plaintes sont enregistrées par les opérateurs miniers, notamment en ce qui concerne les flux perçus par certains offices et entreprises de l'État comme l'OCC, le CEEC, le Fonds de Promotion de l'Industrie (FPI), etc. D'autres frais perçus par des services relevant du Ministère des Mines visent à renforcer les capacités de cette administration à mieux gérer le secteur. C'est le cas des perceptions faites par le Cadastre minier et le SAEMAPE, ancien SAESSCAM.

En ce qui concerne l'exploitation artisanale, un atelier organisé par la Coordination nationale de la CIRGL en septembre 2017 a dénombré près de 152 prélèvements dans les différentes provinces sous-étude. Il a été ainsi dénoncé la double imposition et les prélèvements illégaux. Un autre atelier organisé toujours au mois de septembre 2017 par le Forum national sur la réforme du système fiscal de la RDC, FONAREF en sigle, a réfléchi sur le thème « Quel système fiscal pour la croissance et le développement de la RDC ». Ces ateliers démontrent le défi de la gestion de la fiscalité et de la collecte des impôts et taxes, mais en même temps une volonté d'assainir le secteur. La mise en œuvre des recommandations de ces ateliers constitue une opportunité pour l'amélioration de ce secteur.

Toutefois les réserves exprimées par la Société civile et les miniers sur certains prélèvements introduits ou modifiés par le Code minier de 2018 semblent indiquer correctement les difficultés pratiques de collecte ou de saisie par la complexité des calculs. Il s'agit notamment du superprofit et des taxes sur la cession des parts à l'étranger. Quant à l'impôt sur le bénéfice, il dépend plus de la capacité du gouvernement à maîtriser le coût réel d'investissement déclaré par une entreprise et des statistiques de production et de vente.

g. Redistribution des revenus

La redistribution des revenus est prévue dans la Constitution conformément au principe de décentralisation. En plus de la répartition des compétences et des charges entre le pouvoir central, les provinces et les entités décentralisées par la Constitution et les lois relatives à la décentralisation, les Ordonnances-Lois n° 18/003 et 18/004 du 13 mars 2018 fixent en même temps la nomenclature des droits, taxes et redevances ainsi que les modalités de leur répartition.

Si depuis la promulgation du Code minier de 2002 et de la Constitution de 2006, la répartition des revenus n'a pas été appliquée conformément à la loi, le nouveau Code minier de 2018 a opté pour le principe de versement de la redevance dans le compte de chaque entité bénéficiaire concernée (Code minier, art. 242). Il s'agit de 50 % pour le Pouvoir central, 25 % pour l'Administration de la province où se trouve le projet, 15 % pour l'entité territoriale décentralisée dans le ressort de laquelle s'opère l'exploitation et 10 % pour le Fonds minier pour les générations futures. Hormis la redevance, les revenus des taxes et impôts entrent dans le trésor public. Au niveau des dépenses, il n'est pas encore possible de retracer l'affectation des revenus miniers.

Le défi pour la redistribution de la redevance reste l'ouverture par chaque entité concernée d'un compte public bien identifié. L'autre défi est que la quote-part qui entre dans ce compte soit utilisée pour des fins auxquelles elle est destinée selon un plan adopté officiellement.

h. Contribution du secteur minier au développement local et au développement du pays

Il est important de souligner l'investissement des entreprises minières dans les grandes infrastructures, notamment en ce qui concerne l'énergie.

Cet aspect avec d'autres du développement du pays ont été soulignés lors de la 3^e Conférence minière tenu à Kolwezi en Septembre 2018 qui a eu pour thème : « L'exploitation minière face aux impératifs du développement durable des zones productrices : Apport, rôle et responsabilité de l'État, de l'industrie minière, de la société civile et des communautés locales dans une synergie transparente, à la lumière du code minier révisé ». Il est important

de souligner avec deux importantes recommandations que le Chef de l'État a énoncé dans son discours d'ouverture, soit la création de ZES et l'instauration d'une bourse des matières premières. Le développement prend en compte non seulement l'économie et le social, mais aussi l'environnement. L'exploitation minière modifie inévitablement l'environnement. Des cas flagrants de destruction de l'environnement ont été remarqués. Ils sont à la charge d'une part de l'exploitation industrielle, mais d'autre part de l'exploitation artisanale. Si l'exploitation industrielle est astreinte à la présentation d'une étude d'impact environnemental et d'un plan d'atténuation et de réhabilitation, les violations de l'environnement par les exploitants artisanaux sont nombreuses. En créant l'Agence congolaise de l'Environnement (ACE) à côté de la Direction de Protection de l'Environnement Minier (DPEM), il est nécessaire d'adopter rapidement les textes réglementant la collaboration entre les deux institutions, mais aussi de mettre des moyens à leur disposition pour éviter que dans la réalisation de leur mission de contrôle, qu'elles ne soient à la charge des entreprises qu'elles contrôlent. L'arrêté interministériel proposé par le Ministre des Mines devrait être rapidement signé aussi par le Ministre de l'Environnement.

i. Rôles et capacités de l'Administration chargée des mines

Les structures qui s'occupent de l'administration des mines et qui relèvent du Ministère des Mines sont essentiellement les suivantes : le Secrétariat Général aux Mines qui a en son sein la Direction des Mines et la Direction de Protection de l'Environnement Minier (DPEM), le Cadastre Minier, le CEEC, le SAEMAPE et la Cellule Technique de Coordination et de Planification Minière (CTCPM). Ces services jouent un rôle dans toute la chaîne de l'exploitation minière : de l'octroi du titre, à l'exploitation, à l'exportation jusqu'à la fermeture.

Si l'on peut compter sur plusieurs formations du personnel de ces services, cela ne semble pas encore suffisant et il faudrait les intensifier à différents niveaux. En plus, il serait important d'ajouter les équipements et une rémunération conséquente pour éviter que les agents de l'Administration en mission ne soient pris en charge par les entreprises qu'ils suivent ou contrôlent. Cela constitue un facteur de vulnérabilité qui affaiblit les résultats du travail de l'Administration. En réalité, sans rémunération conséquente et sans équipement adéquat, le personnel de l'Administration est exposé à la corruption et à l'enrichissement illicite.

Dans le Plan stratégique de développement du secteur minier (pp. 22-23), la question des ressources humaines est abordée en cinq aspects principaux :

- La situation de sureffectif en ressources humaines (dans l'Administration centrale particulièrement) ;
- Le manque de personnel qualifié ;
- Le vieillissement du personnel qualifié ;
- Le manque de motivation du personnel ;
- Le manque de stratégie de formation technique répondant aux besoins de l'industrie et du secteur minier.

Il faut repenser tout le système de financement pour rendre plus efficace le secteur, comme constaté dans le Plan stratégique. Les raisons évoquées de cette situation sont la mauvaise gouvernance et le manque de confiance des bailleurs de fonds vis-à-vis de l'État congolais. Il est important de travailler sur cette confiance interne et externe.

j. Les entreprises du Portefeuille de l'État

Dans l'état des lieux communiqué par le Ministre des Mines en mai 2018, celui-ci indique une synthèse des résultats de la « revisitation » des contrats miniers qui a concerné les entreprises minières du Portefeuille de l'État : Sur 63 contrats qui ont été revisités, 23 sont résiliés et 48 maintenus. Le Ministre informe qu'un seul contrat revisité, KMT (filiale de First Quantum), a conduit à un litige devant les cours et tribunaux internes et devant des instances arbitrales internationales. À la suite des négociations intervenues entre les parties, un accord a été signé en février 2012 et la société METALKOL a succédé à KMT.

Entre-temps, les différentes entreprises citées sont devenues des entreprises commerciales conformément à la réforme initiée par Loi n° 08/007 du 07 juillet 2008 et ses décrets successifs portant dispositions générales relatives à la transformation des entreprises publiques.

Ceci implique une nouvelle méthode de travail qui laisse parfois perplexe le Gouvernement qui, d'une part, tout en représentant l'État actionnaire unique ou majoritaire, n'a plus de main mise sur ces entreprises mais d'autre part est obligé de répondre parfois des actes posés par les responsables de ces entreprises.

Dans son rapport, publié en septembre 2018, l'Initiative de Transparence des Industries Extractives (ITIE) essaie de définir les relations entre ces entreprises et l'État. Selon ce rapport, les revenus des participations de l'État dans les industries extractives ou « Recettes des participations » comprennent :

- Les dividendes décrétés ;
- Les remboursements des capitaux investis ;
- Le produit de la cession des titres, des royalties/pas de port ;
- Le produit de liquidation d'une entreprise du Portefeuille de l'État.

Ce rapport laisse voir les efforts et les défis liés au processus de transformation desdites entreprises. Il s'agit notamment de la gouvernance, de la transparence et de l'accès au financement, mais aussi de la conservation ou de la mise en valeur des concessions.

k. Les Joint-ventures et les Conventions

Le grand défi pour les joint-ventures reste la capacité de suivi des Entreprises de l'État et la possibilité de tirer gain des opportunités offertes pour la relance. En ce qui concerne les conventions, le Code minier de 2018 a décidé de les supprimer. Ce qui est resté une grande inquiétude de la part des partenaires de l'État dans Tenke Fungurume Mining et dans Banro.

l. La vision, la politique et la connaissance des potentialités minières

Le « *Plan stratégique de développement du secteur minier 2017-2021* » constitue la vision et la mission du secteur minier de la RDC. La réalisation de cette vision et de la mission devrait être portée par une politique cohérente, qui soit en harmonie avec les autres secteurs des ressources naturelles du pays ou tout simplement les autres secteurs économiques. Pour combler ce vide, un atelier a été organisé en novembre 2018 par l'ONG SARW en collaboration avec la Cellule Technique de Coordination et de Planification Minière (CTCPM) en vue de doter le pays d'une politique minière. Le document des travaux n'a pas encore été adopté par le Gouvernement. Les plans stratégiques du Ministère des Mines sont jusque-là élaborés pour une période de 5 ans, la durée d'un mandat politique ce qui ne permet pas de maîtriser les enjeux géostratégiques et d'avoir des perspectives à long terme qui tiennent compte du fait que les ressources minières sont épuisables. C'est avec une projection dans le futur à moyen et long terme qu'il serait possible de décider si les minerais de la RDC seront destinés juste à une exploitation-vente à l'étranger ou aussi à une exploitation-transformation en produits semi-finis et finis. Or ceci exige un plan d'industrialisation qui puisse cadrer avec le Plan stratégique de développement du pays.

Dans le souci de réhabiliter le domaine minier de l'État Congolais, le Ministère des Mines s'est engagé depuis l'année 2007 à récupérer pour le compte de l'État, les périmètres miniers issus de la déchéance des droits et titres miniers détenus par les opérateurs miniers défaillants et n'ayant pas satisfaits aux conditions de maintien de validité des droits et titres miniers conformément aux Code et Règlement Miniers.

En plus de la création du Service géologique, la RDC dispose ce jour de nouvelles cartes géologiques et métallogéniques. Mais en plus de ceci, dans son état des lieux du secteur minier de mai 2018, le Ministre des Mines a présenté le projet « Certification des réserves minières » dont les principaux travaux se focaliseront dans les zones de recherche géologique « ZRG » en vue d'y mener des investigations géologiques et minières devant permettre d'attirer les investisseurs du secteur par la mise en valeur desdites zones.

m. Investissements dans le secteur minier, chaînes de valeur et industrialisation

La croissance économique d'une Nation est aussi tributaire du degré des investissements atteint. Entre autres, le taux d'investissement est l'un des indicateurs auxquels les investisseurs recourent pour s'assurer de l'attractivité d'un pays. Par ailleurs, constate que de 2010 à 2015, le secteur minier a suscité plus d'investissements que les autres secteurs soit des services, industries, agriculture, foresterie et infrastructures.

Une étude « La chaîne de valeur de l'Industrie minière » élaboré pour le compte du Centre de Développement Économique des Territoires du Nord-Ouest en 2015, donne d'importantes indications sur l'état des choses :

- La connaissance géologique en RDC est tributaire des entreprises. Pour le moment, ce sont essentiellement des entreprises privées, étant donné que celles de l'État traversent des moments de récession. Le manque de maîtrise des connaissances géologiques ne lui permet pas d'avoir des données pro-

vées des réserves minières. Que ce soit pour la négociation des contrats ou pour le suivi de la valeur des investissements et du processus d'amortissement, l'État peut difficilement être à la hauteur et cela représente un risque ;

- L'étape de l'exploration est généralement faite par les industriels. Pour le moment, c'est l'entreprise SA-CIM qui est au top, en attendant que la MIBA se relève. L'exploitation artisanale n'est pas très organisée au niveau de l'exploration, alors que les statistiques montrent que la production artisanale a par moment dépassé la production industrielle ;
- L'étape de tri est réalisée par les exploitants industriels et artisanaux mais les étapes de taille et polissage et l'étape suivante de fabrication des bijoux ne sont pas réalisées en RDC. Et pourtant ce sont celles-là qui donnent de la plus grande valeur ajoutée.

Quand on considère les différentes étapes de la chaîne de valeurs des produits miniers on constate qu'en RDC on se limite à ce jour qu'à l'exploration et la production. Seule l'entreprise Alphanin se trouvant à Bisie (Nord-Kivu) peut être comptée pour l'exploration et par cette exploration elle est arrivée à certifier les réserves et à planifier son exploitation. Les artisanaux, qui produisent jusqu'à ce jour la grande partie de ces minerais, font l'exploration à tâtons et ne peuvent certifier les réserves. Quand ils trouvent des indices, ils exploitent. Les autres étapes qui partent de la transformation à l'utilisation finale ne sont pas encore à l'ordre du jour en RDC. Or c'est là que le revenu et le bénéfice sont plus importants. Il faudrait donc réfléchir sur l'implantation des usines de transformation dans des pays voisins, alors que la pression reste maintenue sur « les minerais de conflits », rouges en RDC, où pullulent des groupes armés des mêmes pays voisins ; ces minerais deviennent propres dès qu'ils ont franchi les frontières. Il y a lieu de s'interroger sur les initiatives de traçabilité, la persistance des groupes armés étrangers, mais aussi nationaux, et l'installation des fonderies et des raffineries dans les pays d'origine des groupes armés.

La même situation se retrouve dans l'or, les terres rares et les métaux de base : Pour l'or, deux entreprises réalisent les quatre premières étapes de la transformation de l'or : Kibali Gold Mine et Banro avec ses filiales de Twangiza Mining et Namoya Mining. Les artisanaux se comportent de la même manière que pour la cassitérite, le coltan et le wolframite. Mais il faut noter ici qu'une bonne quantité d'or échappe à la RDC et se dirige vers les pays voisins dont certains d'entre eux ont installé des raffineries. La 2^e et la 3^e transformation n'est pas pratiquée en RDC. Seulement une très infime quantité est utilisée par les bijouteries locales. Encore une fois on peut se rendre compte que la partie la plus juteuse de la chaîne de production n'est pas sous le contrôle de la RDC.

Il existe des terres rares en RDC, dans le Nord Kivu. Mais il faudrait attendre une production significative pour faire une analyse à ce sujet.

Pour ce qui est des métaux de base, le comportement des industriels et des artisanaux est le même. Sauf que pour les métaux de base, il y a plus d'entreprises que dans les autres secteurs. Mais on notera que pour l'exportation il s'agit des produits de concentration ou de première transformation en cathodes ou en lingots comme le faisait la Gécamines. Comme pour l'or, la RDC n'a pas de contrôle sur la 2^e et la 3^e transformation, donc elle se trouve gravement limitée dans la valorisation de ses ressources. Cela signifie que la RDC devrait adopter une politique d'investissement aux différents niveaux de la chaîne de transformation de toute la gamme minérale.

Il faut remarquer que malgré ces données statistiques sur l'évolution positive de la production minière, la contribution aux recettes du Trésor est faible par rapport au potentiel du pays. Étant donné que l'exploitation minière requiert un investissement à très forte intensité ainsi que de longue période d'une part et que la RDC ne dispose pas des ressources financières internes suffisantes d'autre part par manque de banque d'investissement ou spécialisée dans les mines, la seule voie devant lui permettre de mobiliser suffisamment des moyens est le recours aux investissements directs étrangers.

n. Impact sur le plan social

En dépit de la hausse de la production minière, il n'y a pas eu suffisamment d'effets d'entraînements positifs en termes de création d'emplois. Certes, il y eut création d'emplois directs et indirects mais insuffisant aux attentes du pays. Cette situation est imputable à l'absence d'une transformation de ces produits. Ils sont exportés à l'état brut. En fait l'exploitation de ces substances minérales était en grande partie assurée soit par des sociétés minières publiques ou mixtes (telles que la Gécamines, l'Okimo, la MIBA) qui sont toutes presque en faillites et ont laissé le territoire minier propice aux partenaires (Glencore, AngloGold, etc.) ou aux exploitants miniers artisanaux (Zone d'exploitation artisanale).

o. Perspectives et recommandations

i. *Le contexte et les problèmes à résoudre*

Les élections qui devaient se tenir en décembre 2016, consacrant la fin du second mandat du Président de la République, ont été repoussées jusqu'à décembre 2018. Cette situation a suscité d'importantes manifestations qui ont eu un impact sur le climat de confiance en matière d'investissement. Sur le plan économique, spécialement en ce qui concerne les matières premières, on a observé la fluctuation des cours des métaux de base comme le cuivre et le cobalt. En revanche, la hausse du prix du cobalt semble avoir influé sur l'introduction de la notion de minerais stratégiques dans le Code minier qui incluent le cobalt, le germanium et la colombo-tantalite, ou coltan, substances minérales stratégiques.

Le problème à résoudre se résume en rentabilisation du commerce des minerais pour que la RDC soit vraiment présente sur le marché mondial. Il s'agit surtout de savoir décider de ce que la RDC veut faire de ses minerais pour son développement dans un contexte d'une économie qualifiée d'économie de rente, sans assises sur la transformation des minerais pour une valeur ajoutée. Le problème de rentabilité se pose sur toute la chaîne de valeur de l'exploitation minière : de la vision à l'utilisation des revenus en passant par le cadre légal et réglementaire, l'accès aux ressources minières, l'exploitation, le commerce, la collecte des taxes, la redistribution des revenus, la contribution du secteur minier au développement local et au développement du pays.

Progrès et défis du secteur minier. Pendant la période examinée, quelques gros progrès ont été atteints. Au niveau du cadre légal, le Code minier et le Règlement minier ont été révisés en 2018. Cette nouvelle législation apporte un certain nombre d'innovations en matière des droits. Au niveau de l'accès aux ressources minières, les données recueillies ont montré que le Code minier de 2002 a été suffisamment attractif et a facilité l'accès aux ressources minières, spécialement en ce qui concerne les permis de recherche. Mais, en six ans (2010-2016) ces permis se sont moins transformés en permis d'exploitation. Les causes peuvent en être multiples : Le manque de finances pour certains, mais aussi la situation sécuritaire pour d'autres.

Par ailleurs, même si le nombre de zones d'exploitation artisanale a augmenté, il reste toujours insuffisant. Le rôle donné aux coopératives dans l'exploitation artisanale par le nouveau Code minier demande un grand accompagnement de la part des services de l'État soit la Division des mines (SAEMAPE). De même, il s'avère utile d'harmoniser les mécanismes régionaux et internationaux en matière de traçabilité des minerais avec le nouveau Code minier. Mais bien que réglée par l'article 30 e du Code minier, la question de la cohabitation entre l'exploitation minière industrielle et artisanale reste un problème à résoudre. Il faut aussi noter l'exploitation à petite échelle ou semi-industrielle, qui utilise du matériel pas aussi performant que celui utilisé par les grandes entreprises, par exemple les dragues, mais qui arrive à produire des quantités importantes d'or et de diamant qui échappent aux statistiques. Sur le plan du commerce, l'accroissement des exportations est allé presque de pair avec l'augmentation de la production.

La collecte des taxes est assurée par des régies financières dépendant du Gouvernement central. Depuis 2016, des régies financières provinciales ont été créées. Mais il est remarqué une certaine multiplicité de perceptions qui ne sont pas alignées dans la fiscalité « exhaustive » du Code minier. Certains parlent de « taxes illégales ». Un tel climat favorise la fraude fiscale. En ce qui concerne la redistribution des revenus, le Code minier prévoit aussi les revenus alloués aux services chargés de l'administration des mines et aux entreprises du portefeuille de l'État. Le Code et le Règlement minier de 2018 ont résolu la question de répartition de la redevance minière en stipulant que celle-ci devrait être directement versée dans les comptes des entités bénéficiaires (Gouvernement central (50 %), provinces (25 %) et entités territoriales décentralisées (15 %) mais l'application de cette disposition nécessite des mesures d'accompagnement.

La contribution du secteur minier au développement local et au développement du pays reste un défi, car la politique actuelle de l'exploitation des minerais est tournée vers l'exportation uniquement. C'est ce qui fait parler du paradoxe de l'abondance des ressources naturelles face à la pauvreté de la population, surtout dans les régions avec la production artisanale. Le nouveau Code minier comprend un certain nombre de dispositions garantissant la contribution du secteur minier au développement local mais il n'y a pas de dispositions précises sur la contribution du secteur minier artisanal au développement. De l'autre côté, il y a les entreprises du Portefeuille de l'État qui jouent un rôle important dans le secteur minier. Mais depuis plus de vingt ans, ces entreprises battent de l'aile. Une des solutions pour les relancer a été l'ouverture de leur capital à des investisseurs privés. Pour aider les entreprises du Portefeuille de l'État à se redresser, il a été signé des joint-ventures ou des partenariats avec des investisseurs privés.

Même dans ce schéma il y a des maillons représentant différents niveaux de transformation qui manquent pour assurer une valeur ajoutée aux minerais de la RDC. La difficulté commence déjà par l'insuffisance de la connaissance des réserves et de la valeur exacte des produits commercialisés. Un autre défi de ce secteur est l'application du décret sur les substances minérales stratégiques tel que le cobalt dont le prix a dégringolé. En ligne générale, la fluctuation des prix des minéraux sur le marché mondial est un grand défi.

La filière diamant, de même que la filière 3T, sont tenues en grande partie par des exploitants artisanaux. Pour ces filières, l'exploration n'est pas organisée. Elle est faite à tâtons par les artisanaux. Quand le diamant est produit, généralement on ne trouve pas d'expertise en RDC pour la taille et le polissage. Du tri on passe à la vente dans les comptoirs puis à l'exportation. De même pour la filière de l'or, où il est difficile de quantifier une bonne partie de la production artisanale qui échappe au contrôle de l'État par la fraude minière soit contrebande et ainsi alimente des raffineries dans les pays voisins. Pour mettre en application le nouveau Code minier, le rôle et les capacités de toute l'Administration chargée des mines sont primordiaux, autrement dit la bonne gouvernance. Les différents services sont d'une part la Direction des mines, la Direction de protection de l'Environnement minier, le Cadastre minier (CAMI), la Cellule Technique de Coordination et de Planification Minière (CTCPM), le Service d'Assistance et d'Encadrement de l'Exploitation Minière Artisanale et à Petite Échelle (SAEMAPE), le Centre d'Expertise, d'Évaluation et de Certification (CEEC). Par ailleurs les régies financières qui perçoivent les recettes minières : la Direction Générale des Impôts (DGI), la Direction Générale des Douanes et Accises (DGDA), la Direction Générale des Recettes Administratives, Judiciaires, Domaniales et de Participations (DGRAD), auxquelles s'ajoutent les régies provinciales. À ce niveau, la formation, l'allocation des moyens prévus par le Code minier et d'autres, le contrôle régulier, la sanction positive ou négative restent des outils déterminants. Dans le domaine de l'environnement, il y a à tenir compte de l'Agence Congolaise de l'Environnement appelée à collaborer avec la DPEM (Direction de Protection de l'Environnement Minier).

Dans ce sens, la révision du Code minier offre la chance d'utiliser les revenus accrus pour renforcer les capacités des administrations des mines, et d'autres administrations intervenant dans le secteur minier et des entrepreneurs, l'assainissement des zones à l'exploitation artisanale et la mise en place des services de base de l'État. Une partie des revenus pourrait être réservé à la création d'un fond national souverain, qui investirait un pourcentage fixe des recettes pour les générations futures. Ce fond aurait aussi le but de garantir une certaine sécurité financière concernant les fluctuations globales des prix des matières premières en prévoyant des compensations en cas de besoin majeure surtout aux régions avec grand nombre d'exploitants artisanaux et aux services de l'État.

ii. Recommandations

Au regard des progrès accomplis et des défis relevés, une dizaine de recommandations semblent être prioritaires :

- 1) Évaluer la mise en application du Code minier révisé et maintenir le dialogue entre les parties prenantes pour les questions divergentes ;
- 2) Assainir le climat des affaires et le climat sécuritaire pour éviter les tracasseries, la fraude minière, la contrebande et la corruption ;
- 3) Avec les revenus accrus du Code minier réviser et renforcer les capacités de l'administration chargée des mines, de la fiscalité et de l'environnement ;
- 4) Accélérer la formalisation de l'exploitation artisanale et créer des fonderies et des raffineries pour capter et valoriser la chaîne de valeur, spécialement dans les secteurs 3T, or et cobalt ;
- 5) Mettre en application les recommandations de la Conférence minière, spécialement en ce qui concerne la création des ZES et la matérialisation de la bourse des matières premières ;
- 6) Évaluer le processus de transformation des entreprises du portefeuille de l'État en sociétés commerciales efficaces et évaluer l'efficacité et l'apport des joint-ventures afin d'en redéfinir les objectifs et d'optimiser le suivi ;
- 7) Élaborer une politique minière soutenue par la recherche géologique et un plan d'investissement en 7) infrastructures de base dans le domaine de l'énergie et du transport ;
- 8) Veiller à une bonne redistribution des revenus issus du secteur minier définir les mécanismes de gestion des fonds alloués au développement, et aux générations futures soit à travers la création d'un fond d'État.

4. Le secteur du tourisme

Rappelons que l'EDIC 2010 n'a pas examiné le secteur du Tourisme.

a. Considérations générales

En RDC, l'industrie touristique demeure encore sous-développée, alors que le pays compte d'innombrables potentiels touristiques susceptibles de séduire des milliers de visiteurs et autres amateurs de l'écotourisme qui, de nos jours, est la forme la plus prisée des touristes de grands pays émetteurs. La RDC regorge non seulement des sites splendides (1.156 sites), un fleuve majestueux parsemé de nombreux affluents, avec les escarpements et les nombreuses chutes d'eau, une façade atlantique (\pm 40 km), des lacs, mais aussi un potentiel touristique important et diversifié en raison de sa biodiversité, de la prédominance des reliefs (volcans), de sa variété climatique et de sa diversité ethnique et culturelle importante (\pm 400).

Ce pays compte 480 espèces des mammifères, 565 espèces d'oiseaux, 13,000 espèces de poissons, 350 espèces de reptiles, 220 espèces de batraciens et plus de 10,000 angiospermes qui lui permet d'occuper le 10^{ème} rang de la méga-biodiversité dans le monde.

Étant couvert de 70 % de forêt, la RDC offre des aires protégées et réserves de faune et de chasse qui renferment une diversité d'écosystèmes notamment les familles de gorilles, le troupeau d'éléphants, des lions, des léopards, des hippopotames, des rhinocéros blancs, des okapis qui en font une de plus riches du monde. En plus de l'Écotourisme, rendu possible par la diversité des écosystèmes et de son patrimoine culturel abondant, plusieurs autres formes de tourisme pourraient être développées, parmi lesquelles le tourisme culturel, riche des plus de 400 groupes ethniques (aux coutumes diversifiées) et du patrimoine historique, l'agrotourisme, le tourisme de cure (santé et des plantes médicinales), le tourisme de Safari photo et de chasse (cynégétique) dans les différentes réserves de chasse, le tourisme sportif et le tourisme d'affaire et de congrès.

Sur le plan des infrastructures touristiques, la capacité hôtelière se révèle très faible et mal répartie au regard de l'insécurité du pays. La ville de Kinshasa seule, compte 1,544 hôtels classés de zéro (0) à cinq (5) étoiles. Les infrastructures d'accueil pour des conférences internationales et congrès sont insuffisantes et peu développées. Les hôtels classés de 1 à 5 étoiles sont exploités par des nationaux et étrangers. Il y a très peu de chaînes hôtelières internationales qui permettent d'établir un vaste réseau de collaboration avec des agences de voyage et autres services connexes et le pays n'a pas de système statistique efficace en matière de tourisme. L'État ne conserve dans son portefeuille qu'un partenariat dans deux hôtels à Kinshasa, et un hôtel à Lubumbashi, deuxième ville du pays. Cependant, il s'observe une petite évolution dans la construction des hôtels à Kinshasa et dans d'autres villes du pays passant de 2,365 en 2012 à 3,02 hôtels en 2017. De même, en ce qui concerne les restaurants, le nombre est passé de 873 en 2012 à 1,003 restaurants en 2017.

En 2014, il s'est observé un regain de dynamisme dans ce secteur après plusieurs années de stagnation, le nombre d'arrivées des touristes est passé de 81,117 touristes en 2010 à 193,585 en 2014 mais a baissé en 2015 à 77,575.

Le Gouvernement de la RDC a lancé le 09 octobre 2015 une nouvelle compagnie aérienne « Congo Airways » avec pour objectif d'améliorer la desserte et la qualité de service à l'intérieur comme à l'extérieur du pays. La création de cette compagnie permet aux touristes de visiter l'intérieur du pays. L'intérieur du pays est aussi desservi par différentes compagnies aériennes privés. Pour l'extérieur, La RDC est également desservie par des compagnies aériennes étrangères qui assurent des liaisons internationales. Il s'agit entre autres de : Brussels Airlines (Belgique), Air France (France), Kenya Airways (Kenya), Ethiopian Airways (Éthiopie), Turkish Airlines (Turquie), Air Cote d'Ivoire (Côte d'Ivoire), S.A.A (Afrique du Sud), Asky (Togo) etc.

Quant à la téléphonie, elle est exploitée par les privés dont quatre opérateurs sur le segment de téléphonie mobile, un opérateur sur le segment de téléphonie fixe et 25 dans la fourniture internet. Ce qui facilite la communication des touristes à l'intérieur et à l'extérieur du pays.

L'essaimage des banques et agences de transfert des fonds, les banking mobiles, à Kinshasa comme aux chefs-lieux de certaines provinces constituent aussi des atouts pour les différentes transactions en faveur des touristes.

Le secteur du tourisme en RDC est sous l'autorité du Ministère du Tourisme créé en 1975. Il comprend sa structure administrative, le Secrétariat Général au Tourisme qui veille sur l'application de la politique du secteur tandis que l'Office National du Tourisme (ONT) et l'Institut Congolais pour la Conservation de la Nature (ICCN) sont des établissements publics à caractère technique. En juillet 2013, la RDC a actualisé le Plan Directeur

National intégré pour le développement du tourisme 2015–2030. Elle a aussi, dans ce contexte révisé certains textes légaux et réglementaires en mai 2015 et a pris l'option de promouvoir l'écotourisme, le tourisme culturel et d'animation et le tourisme scolaire et ce, en partenariat avec le secteur privé. Par ailleurs, l'Institut Congolais pour la Conservation de la Nature (ICCN) travaille en partenariat avec la GIZ dans la facilitation du Tourisme dans les aires protégées couvrant ainsi 9 % du Territoire National soit 7 Parcs Nationaux, 63 Réserves et domaine de chasse.

A cet effet, un corps de sécurisation des parcs nationaux et réserves naturelles apparentées (CORPPN) a été créé en juin 2015, en vue de renforcer la sécurisation des aires protégées du pays.

Pour soutenir le secteur, l'État congolais a créé le Fonds de Promotion du Tourisme. Il est alimenté par une redevance sur la valeur des transactions réalisées par les Opérateurs du secteur. Il s'agit d'un prélèvement de 4 % sur les factures d'Hôtels et restaurants, 15 \$US par billet d'avion sur le réseau international et 5 USD sur le réseau domestique, et 1\$ sur les autres modes de transport. Un Arrêté fixe les taux, les conditions et les modalités des perceptions. Dans le cadre du code des Investissements, des incitations fiscales générales peuvent être accordées pour attirer les Investissements (Nationaux et étrangers). C'est l'agence de promotion des investissements (ANAPI) qui en est chargée.

Il n'existe pas une zone économique spéciale pour le développement du Tourisme. Le Secteur du Tourisme est complètement ouvert à tous les Investisseurs nationaux et étrangers. Ils sont tous soumis à la même législation sectorielle. Un Arrêté Interministériel portant fixation de taux de droits et taxes et redevances à percevoir à l'initiative du Ministère en charge du Tourisme demeure en application. La contribution du tourisme dans l'économie nationale se révèle très faible située entre 1 et 1,9 % du PIB en 2012 et moins d'un 1 % du budget national. Par contre, il n'existe pas de statistiques fiables sur le nombre d'emplois créés dans le secteur du tourisme alors que des jeunes et des femmes sont quotidiennement utilisés dans les hôtels, les restaurants, les agences de voyages et les sites touristiques. Et enfin, c'est seulement le 09 juillet 2018 que la RDC s'est dotée de la loi n°18/018 du 09 juillet 2018 portant principes fondamentaux relatifs au tourisme.

Sur le plan Régional, la RDC a signé le 14 et 17 Juillet 2015 respectivement avec la République d'Afrique du Sud et la République de Zimbabwe, les protocoles d'accords de coopération en matière du Tourisme. Il existe aussi un mémorandum d'entente avec la République Arabe d'Égypte. La RDC est membre de RETOSA (Regional Tourism Organisation of Southern Africa) depuis 1993.

Sur le plan International, la R.D.C est signataire de la charte du Tourisme, du Code du Tourisme du 26 Septembre 1985 et du Code Mondial d'Éthique du Tourisme du 1^{er} Octobre 1999 élaboré par l'Organisation Mondiale du Tourisme (OMT), dont elle est membre. Aussi, en sa qualité de membre de l'Organisation Mondiale du Commerce, la RDC a fait l'objet d'engagement spécifique au Titre de l'accord général sur le Commerce des Services (AGCS). Ces engagements concernent la libéralisation des Services d'Hôtellerie et de restauration, des voyagistes et de guides touristiques.

b. Contraintes

i. Contraintes à l'éclosion du tourisme

En dépit de tous ces atouts et défis sus-évoqués, l'industrie touristique a encore du mal à se relever, alors qu'elle est en plein envol dans les pays voisins de l'Est, notamment le Kenya et l'Ouganda, qui présentent moins des potentiels en ce qui concerne la faune et la flore. Il existe hélas encore bien des contraintes et défis à relever pour le tourisme en RDC.

ii. Contraintes d'ordre institutionnel et juridique

Du point de vue institutionnel, le pays n'a pas pu doter le secteur pendant plusieurs années d'un cadre institutionnel stable, à savoir, un ministère autonome du tourisme et une administration susceptible de produire et de mettre en application les instruments nécessaires pour booster le développement du secteur, notamment :

- La politique nationale du tourisme ;
- La loi cadre portant principes fondamentaux relatifs au tourisme ;
- Le plan directeur pour le développement du tourisme.

Pendant plusieurs années, le Tourisme a fonctionné comme une direction administrative flottante mal pourvue en crédit, en équipement et en personnel qualifié au sein des Ministères de l'Environnement et de la Culture et des arts. C'est seulement en avril 1992 que fut créé par l'ordonnance n°92/049 du 24 avril 1992 le Secrétariat Général au Tourisme, structure administrative qui s'est attelé premièrement à l'élaboration du Plan Directeur du Tourisme. Ce dernier a été révisé plus d'une fois et n'a jamais connu un début d'exécution.

Aujourd'hui le Ministère du Tourisme s'attèle à l'élaboration de la politique nationale du tourisme. La stabilité du cadre institutionnel du secteur par la création du Secrétariat Général au Tourisme ainsi que d'un Ministère autonome est d'un apport important pour le développement du tourisme.

Le cadre juridique :

Pendant plusieurs années le secteur du tourisme était organisé par des dispositions légales et réglementaires disparates ne ciblant que certains domaines.

- La loi n°78-014 du 11 juillet 1978 portant statut des agences de voyages en République du Zaïre ;
- La loi n°78-015 du 11 juillet 1978 portant statut des Établissements hôteliers au Zaïre ;
- L'ordonnance-loi n°83-038 du 28 septembre 1983 portant création du Fonds de Promotion du Tourisme ;
- L'ordonnance-loi n°83-182 du 28 septembre 1983 portant mesures d'exécution de l'ordonnance-loi portant création du Fonds de Promotion du Tourisme ;
- L'ordonnance n°41-291 du 02 septembre 1955 sur l'exploitation des hôtels, restaurants, pensions de famille et débits de boissons ;
- L'ordonnance 79-231 du 16 octobre 1979 fixant les conditions générales de construction, d'aménagement et d'exploitation des Établissements hôteliers au Zaïre ;
- Depuis le 09 juillet 2018, la RDC s'est dotée de la loi 18/018 du 02 juillet 2018 portant principes fondamentaux relatifs au Tourisme. Cette loi, vient combler les lacunes en dotant le pays d'un cadre légal cohérent. Elle est en pleine vulgarisation auprès des opérateurs du secteur pour appropriation.

Le cadre stratégique :

- L'absence d'une stratégie marketing dans le cadre d'une consultation et d'une collaboration active avec le secteur privé ;
- L'absence d'une stratégie devant préciser le produit de la RDC pour se démarquer des pays voisins ;
- L'absence d'une identité de positionnement présentable de la RDC sur la carte du tourisme international ;
- La faible participation des administrations du tourisme (SGT, ONT) aux rencontres régionales et internationales sur le tourisme.

iii. Les contraintes d'ordre infrastructurel et facilitation de séjour

La RDC présente une offre touristique dérivée de qualité faible. Les attractions touristiques sont nombreuses mais les sites touristiques sont non aménagés pour la plupart. De même ceux qui sont aménagés sont dépourvus des voies d'accès convenables.

L'immensité du pays, son architecture et son écologie créent des conditions contraignantes pour les communications. Tous les réseaux de transport sont dégradés dus à la vétusté des infrastructures et du matériels, ainsi qu'à la mauvaise gestion des ressources financières et humaines. La connectivité de ces différents réseaux pour faciliter la visite des touristes aux différents sites est presque inexistante.

En plus, le contexte géopolitique de ces cinq dernières années n'a pas favorisé l'éclosion tant attendu des activités touristiques. Il y a lieu de noter que les conflits armés dans la partie Est du pays, l'insécurité observée dans les Aires protégées (parcs et réserves), ainsi que le coût élevé du visa constituent de véritables freins à l'émergence du secteur.

Pour entrer en RDC, tout étranger doit disposer des documents ci-après :

- Passeport national ou international en cours de validité ou tout autre certificat de voyage portant l'un des visas prévus par la loi ;
- Visa aéroportuaire;
- Visa de voyage ou de séjour ;
- Laissez-passer individuel (LP) pour les pays frontaliers ;
- Certificat international de vaccination comme l'exigent les règles de police sanitaire ;
- Tout étranger qui ne vit pas en RDC doit avoir un titre de transport valide pour son retour ou déplacements en dehors du pays ;
- Les compagnies aériennes sont responsables, à l'égard de la RDC, du rapatriement ou de l'hébergement des étrangers qu'elles auraient transportés si ces derniers ne prouvent pas détenir les documents et visas exigés avant le décollage.

Dans le cadre des facilités, en sus du visa de voyage délivré par différentes chancelleries de la RDC, le service de migration octroie deux types de visa aux visiteurs étrangers.

Le visa volant. L'autorisation accordée par le Directeur Général de la Direction Générale de Migration à un expatrié venant d'un pays où la RDC n'a pas de représentation diplomatique ou consulaire. Cette autorisation permet à l'intéressé d'arriver à la frontière et de bénéficier d'un visa aéroportuaire ou portuaire pour accéder sur le territoire Congolais. Il est également accordé aux invités du Gouvernement Congolais. Conditions pour bénéficier d'un visa volant : (i) Lettre de demande adressée par le requérant au Directeur Général de la Direction Générale de Migration ; (ii) Photocopie du passeport du requérant ; et (iii) Photocopie de l'identité du preneur en charge, s'il est congolais ou du passeport, s'il est étranger.

Le Visa Aéroportuaire / Portuaire. Délivré au poste d'entrée au bénéficiaire du Visa Volant ou sur autorisation expresse du Directeur Général. Sa validité est de 7 jours. Après ce délai, le requérant devra régulariser son séjour auprès des Services de la Chancellerie à la Direction Générale ou Provinciale de Migration.

Il y a lieu de noter que depuis plusieurs années, la RDC a l'un des visas d'entrée le plus cher au monde et difficile à obtenir, alors que le pays voisin accorde à l'arrivée, et facilement le visa à tout visiteur.

De même, la capacité hôtelière de la RDC se révèle très faible, ainsi que le nombre d'arrivées des touristes. Ceux qui séjournent n'ont pas l'intention d'y passer un bon nombre de jours, non seulement à cause de l'insécurité observée çà et là, l'inaccessibilité aux sites aménagés, mais aussi et surtout au coût de séjour trop élevé. D'où la régression des nuitées hôtelières et du taux d'occupation des chambres d'hôtels extrêmement bas.

iv. Contraintes d'ordre financier et logistique

Autour des années 1970 à 1974, le secteur du Tourisme de la RDC alors Zaïre a bénéficié de la part de l'État d'un important budget d'investissement ayant permis la construction de plusieurs hôtels patrimoine de l'État et à l'organisation de plusieurs manifestations, notamment le combat du siècle « Ali-Foreman » en 1974 à Kinshasa. Il en était suivi de l'octroi des quelques crédits aux opérateurs touristiques prévus par les institutions de financements installées au pays, notamment la SOFIDE (Société Financière de Développement) jusqu'en 1979.

Depuis lors, les moyens financiers alloués par l'État au secteur du Tourisme sont très faibles et irréguliers. Peu des projets d'investissement ont reçu le financement de l'État.

Parmi les administrations du tourisme, nous citons, le Secrétariat Général au Tourisme et l'Office National du Tourisme : Ces établissements, qui entre autres sont en charge de la commercialisation et de la promotion du tourisme, ne disposent ni de propres bâtiments, ni de matériel roulant devant permettre à leurs agents de remplir correctement leurs tâches. La promotion à l'intérieur et à l'extérieur du pays ne peut donc pas être rendue possible.

Aussi, le Fonds de Promotion du Tourisme créé pour soutenir les activités du secteur est souvent victime des insolvabilités de la part des opérateurs qui ne s'acquittent pas à temps ou pas du tout de leurs obligations, vis-à-vis de l'État. Ce phénomène ne permet pas aux Fonds de jouer correctement le rôle lui dévolu.

v. Contraintes d'ordre culturel

La qualité du tourisme est étroitement liée à l'existence d'un personnel compétent et efficace que ça soit au niveau de l'Administration ou de professionnel du secteur. Malgré les nombreux efforts déployés dans le domaine de la

formation, l'industrie touristique souffre d'une pénurie de personnel formé et en particulier, des cadres moyens et supérieurs. Il n'existe pas d'écoles spécialisées en hôtellerie, restauration et autres formations des professionnels du secteur. Ceux qui prestent dans les Établissements hôteliers sont pour la plupart des « amateurs », au mieux ils sont formés sur le tas et sont loin de donner satisfaction à une clientèle internationale habituellement très exigeante. Peu de diplômés de l'enseignement supérieur ayant suivi les filières du tourisme sont recrutés dans nos administrations.

De 2010 à nos jours, seulement 10 cadres ont bénéficié de stage de courte durée dans différents domaines du tourisme à l'étranger notamment au Japon (1), Chine (2), Égypte (2) et Maroc (5) et une dizaine ont participé à trois ateliers organisés à Kinshasa par l'OMT. La jeunesse congolaise demeure dans sa très large majorité non informée durant tout son parcours scolaire ou académique de l'intérêt, des opportunités, de l'exploitation et de la pratique du tourisme. Ceux-ci ne font pas partie de leur programme de formation. Il y a peu d'émissions à la radio et à la télévision qui parlent du tourisme ; ce déficit d'information est accentué par le fait qu'avec leur pouvoir d'achat faible, les parents ne parviennent pas à payer de titres de voyages pour les vacances de leurs enfants, même vers les sites touristiques environnants.

En l'absence de culture de base du tourisme observée auprès de la population, et de la mentalité dont certains d'entre eux appréhendent le tourisme, certaines populations ont de la méfiance envers les touristes et n'arrivent pas à les accueillir et faciliter leur séjour surtout dans les zones de conflits où les sites sont fréquemment détruits, des monuments historiques abimés ou détruits et des braconnages font ravage dans les aires protégées.

vi. Contraintes d'ordre écologique et sécuritaire

Depuis 1976, la partie est du pays, considérée comme fleuron du tourisme congolais avec ses parcs et autres attraits et curiosités touristiques, est victime des plusieurs conflits armés. Avec la présence de groupes armés dans cette partie de la région, on observe la recrudescence de l'insécurité dans des parcs : le braconnage, la destruction massive des écosystèmes par des effets de feux brousse et la recrudescence du déboisement. Bien sûr avec tous ces effets néfastes, le tourisme ne peut qu'en pâtir.

Au regard de ces différentes contraintes, seules la volonté et la détermination du Gouvernement feront que le secteur du tourisme puisse connaître une évolution positive tout en tenant compte d'une simple analyse SWOT de ses forces, ses faiblesses, ses opportunités et ses menaces dont quelques-unes sont mentionnées dans le tableau 15.

5. Cadre institutionnel et règlementaire

a. Le Ministère en charge du Tourisme

La responsabilité de la politique du développement et de la promotion du tourisme en RDC revient au Ministère en charge du Tourisme créé par Ordonnance n°75-231 du 22 juillet 1975 et dont les attributions ont été actualisées par l'Ordonnance présidentielle n°17/025 du 10 juillet 2017.

Le Ministère comprend en son sein une administration représentée par le Secrétariat Général au Tourisme, qui est la structure administrative et technique s'occupant de la gestion, du suivi et de l'exécution de la politique du Gouvernement en matière de Tourisme.

b. Secrétariat General au Tourisme

Créé par l'ordonnance n° 92 /049 du 24 avril 1992 portant nomenclature des structures administratives des Services publics de l'État, il est le prolongement du ministère ayant le tourisme dans ses attributions. Sa création est venue répondre aux préoccupations des opérateurs touristiques de disposer d'une administration autonome et stable en vue d'assurer la mise en œuvre de la politique du secteur. Sa Mission générale est de contribuer au développement économique du Pays et au renforcement de la cohésion sociale en RDC par le tourisme.

Ses missions spécifiques :

- 1) Concevoir et élaborer le projet de politique et les stratégies visant la promotion et le développement du tourisme durable, l'expansion des activités hôtelières et de voyages ainsi que le développement des activités connexes ;

- 2) Concevoir et élaborer les avant-projets de textes législatifs et les projets de textes réglementaires applicables au tourisme, à l'industrie hôtelière, aux activités de voyage et aux activités connexes et en assurer le respect ;
- 3) Contribuer à la préservation et à la valorisation du patrimoine touristique national ;
- 4) Appuyer, encadrer et contrôler les opérateurs publics et privés du secteur ainsi que ceux réalisant les activités connexes ;
- 5) Contribuer à la conclusion des Accords, traités, conventions et en assurer l'application.

Le Secrétariat Général n'est pas resté en marge de la réforme opérée au sein des Administrations Publiques au terme de laquelle cette administration comprend désormais des directions standards à compétence horizontales et des directions métiers conformes à l'évolution du développement du secteur du tourisme. Cette réforme

Tableau 15. Contraintes d'ordre écologique et sécuritaire

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> - Énormes potentiels touristiques (faune, flore, sites touristiques, parcs et réserves naturelles, gastronomie, arts et culture ; - Particularité de la faune à travers les espèces rares uniques au monde (okapi, Rhinocéros blancs, bonobos, Sula, gorille de montagne, paon congolais) ; - Règlementation du secteur par la Loi n° 18 /018 du 9 juillet 2018 portant Principes fondamentaux relatifs au tourisme, et d'autres textes réglementaires ; - Pays membre de l'Organisation Mondiale du Tourisme (OMT) et de la RETOSA ; - Pays membre de l'Organisation du Commerce ; - Numérisation progressive du secteur du tourisme ; - Réforme de l'Administration du tourisme ; - Contribution du potentiel écotouristique à la résilience au changement, à la protection durable des écosystèmes et au maintien des équilibres climatiques planétaires ; - Dynamisme et présence non négligeable des acteurs touristiques dans le secteur. 	<ul style="list-style-type: none"> - Difficultés d'accès aux sites touristiques et aux aires protégées ; - Faible participation des acteurs aux rencontres régionales et internationales sur le tourisme ; - Insuffisance d'infrastructures d'accueil et de transport ; - Offre touristique de faible qualité ; - Faiblesse de compétence et manque de formation du personnel et sur les métiers du tourisme ; - Insuffisance du budget alloué au secteur ; - Perception négative du niveau sécuritaire dans certaines zones ; - Coût et conditions difficiles d'obtention de visa pour la RDC ; - Faible niveau de promotion et de marketing touristique ; - Faible vulgarisation des textes légaux et réglementaires régissant le tourisme ; - Non appropriation de la culture touristique par la population ; - Données statistiques peu fiables.
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> - Existence des circuits touristiques sous régionaux ; - Positionnement stratégique entre les circuits de l'Afrique centrale, de l'Est et Australe ; - Riche patrimoine culturel et historique ; - Secteur ouvert au Partenariat Public Privé (PPP) ; - Existence des accords, traités et conventions internationales ; - Représentations diplomatiques dans plusieurs pays pour la promotion de la destination ; - Réseaux de transport routier, lacustre, fluvial et maritime très dense. 	<ul style="list-style-type: none"> - Persistance des poches d'insécurité à l'Est du pays ; - Braconnage des espèces emblématiques comme le gorille de montagne, l'okapi, le rhinocéros, l'éléphant ; - État de délabrement très avancé des infrastructures de base ; - Exploitation minière et forestière dans les sites touristiques et les aires protégées.

a renforcé également le rôle de l'inspection et dans les structures standards, une direction est chargée des archives et nouvelles technologies d'information et de communication. Par ailleurs, la structure comprend comme directions métiers, le partenariat touristique, la promotion et les investissements touristiques ainsi que les ressources touristiques.

A cette administration s'ajoutent d'autres structures qui contribuent également au développement et à la promotion du tourisme, à savoir :

- L'Office National du Tourisme (ONT) ;
- L'Institut Congolais pour la Conservation de la Nature (ICCN) ;
- Le site touristique de la N'Sele (STN) ;
- Les entreprises et établissements publics intervenant au Tourisme ;
- Les institutions du Secteur Privé.

c. Office National du Tourisme

Conformément aux Ordonnances n°08/007 et 08/009 du 07 juillet 2008 portant dispositions générales relatives à la transformation des entreprises publiques, et dispositions générales applicables aux établissements publics, l'Office National du Tourisme (ONT), entreprise publique a été transformée en établissement public à caractère technique avec pour mission de promouvoir le tourisme en RDC par tous les moyens appropriés, notamment par :

- Marketing, la collecte et la diffusion des renseignements à l'usage des touristes ;
- Production des supports promotionnels ;
- Financement d'installations touristiques de petites et moyennes catégories ;
- Recensement, l'aménagement et la gestion des sites touristiques non classés,

Cependant, pour mieux remplir ces rôles, l'État accorde de façon régulière des subventions à l'ONT en vue de lui permettre de faire face aux charges pour le fonctionnement et la rémunération de son personnel.

En outre, avec la publication de la loi n°18/018 du 9 juillet 2018 portant principes fondamentaux relatifs au tourisme, l'ONT s'est vu confié par l'article 1^{er} de l'arrêté ministériel n°0013/Min /tourisme /FNMA /2018 du 18 Aout 2018, la perception du Fonds de Promotion du Tourisme (FPT). Ce dernier est alimenté par une redevance sur la valeur de transaction réalisée par les opérateurs du secteur.

d. Institut Congolais pour la Conservation de la Nature

Au titre du décret n°10/15 du 10 avril 2015 fixant les Statuts d'un établissement public dénommé l'Institut Congolais pour la Conservation de la Nature (ICCN), une des missions dévolues à l'ICCN est de « *valoriser la biodiversité en favorisant la recherche scientifique et en facilitant les activités de l'écotourisme conformément à la législation en vigueur et dans le respect des principes fondamentaux de la conservation* ».

Le potentiel touristique sous la gestion de l'ICCN se retrouve aussi bien dans les parcs nationaux, réserves et domaines de chasse que dans les jardins botaniques et zoologiques répartis sur toute l'étendue du pays.

A l'instar de l'ONT, l'ICCN reçoit des subventions du Gouvernement.

Cependant, celles-ci se révèlent insignifiantes face aux multiples charges et problèmes qui lui sont posés notamment : les braconnages dans les aires protégées, l'insécurité des touristes dans les parcs, etc.

Aussi, dans la lutte contre la dégradation de l'environnement dans les aires protégées, l'ICCN par le truchement du Gouvernement reçoit une assistance considérable des organismes des Nations- Unies (PNUD, HCR, MONUSCO), les bailleurs de fonds tels que : l'Union Européenne, la Coopération Allemande (GIZ), les Pays Bas et autres organisations non gouvernementales.

e. Site touristique de la N'Sele

Le Site Touristique de la N'Sele (STN), est un établissement public placé sous la tutelle du Ministère du Tourisme.

Créé par l'arrêté ministériel n°011/CAB/MINECNT/97 du 05/11/1997, le STN a pour but de :

- Accueillir et organiser les excursions ;
- Organiser la récréation et les loisirs pour le public dans le respect de l'écotourisme ;
- Offrir des services hôteliers pour l'organisation des séminaires, colloques, etc. ;
- Abriter des rencontres nationales et internationales ;
- Assurer la formation et les stages de perfectionnement des cadres hôteliers et touristiques ;
- Promouvoir la recherche dans le domaine touristique, hôtelier et conservation de la nature ;
- Assurer la maintenance du site et sa promotion.

A l'exception de l'ICCN, qui évolue dans ses propres bâtiments et assisté par les partenaires Techniques et Financiers internationaux, le Secrétariat Général au Tourisme, l'Office National du Tourisme et le Site touristique de la N'Sele éprouvent depuis leur création des difficultés d'ordre technique, logistique, financier et administratif quant à l'implantation et au fonctionnement de leur service tant au niveau central que provincial. Parmi ces difficultés nous citons notamment : le manque de bâtiment devant abriter les services, l'insuffisance des locaux, l'insuffisance d'équipement informatique pour une administration performante et compétitive, le manque de moyen de mobilité, l'insuffisance de moyen financier alloué au fonctionnement des services, les conflits de compétence entre les services, le manque de fourniture de bureau, la modicité de salaire, l'insuffisance de personnel qualifié en matière du tourisme.

f. Autres institutions publiques intervenant au tourisme

- L'Institut des Musées Nationaux du Congo (IMNC) ;
- Les Archives Nationales du Congo (ARNACO) ;
- L'Institut Géographique du Congo (IGC) ;
- La Direction Générale des Migrations (DGM) ;
- Les représentations diplomatiques et consulaires de la RDC à l'étranger.

g. Entreprises et établissements publics intervenant au tourisme

- La Régie des Voies Aériennes (RVA) qui assure la gestion de l'espace aérien congolais, l'aménagement et l'entretien des plates-formes aéroportuaires ;
- La Régie des Voies Fluviales (RVF) qui est chargée de balisage et du dragage des biefs navigables sur le fleuve Congo et ses affluents ;
- La Société Congolaise des Transports et des Ports (SCTP) qui exploite le transport sur le fleuve Congo et ses affluents, gère les ports ainsi que les chemins de fer de l'Ouest (Kinshasa-Matadi : 366 km) ;
- La Société Nationale de Chemins de Fer du Congo (SNCC) qui exploite le transport ferroviaire au Sud (Ilebo-Lubumbashi-Sakania et Tenke- Kolwezi-Dilolo) et à l'Est du pays (Kamina-Kalemie-Kindu et Ubundu- Kisangani) soit 3.647 km au total dont 858 km électrifiés. Elle exploite aussi le transport lacustre à l'Est du pays ;
- Les Lignes Maritimes Congolaises (LMC) exploitant le transport maritime ;
- L'Office des Routes : chargé du maintien du réseau routier national et provincial ;
- L'Office de Gestion de Fret Multimodal (OGEFREM) ;
- L'Agence Nationale pour la Promotion des Investissements (ANAPI) ;
- La Direction Générale des Douanes et Accises (DGDA).

h. Les institutions du secteur privé

Il existe des corporations du secteur privé du Tourisme :

- L'Association Nationale des Agences de Voyages du Congo (ANAVCO) ;
- Le Comité Professionnel des Hôtels, Restaurants et Cafés (HORECA) ;
- Le Board of Airlines Representatives (BAR) ;
- Le Comité Professionnel des Transporteurs Aériens (CPTA) ;
- L'Association des Chauffeurs du Congo (ACCO) ;
- La Coordination des Réceptifs et Expéditifs du Tourisme durable en République Démocratique du

Congo (COREX) ;

- Le Comité Professionnel des Transporteurs Fluviaux (CPTF) ;
- La Fédération des Entreprises du Congo (FEC) ;
- La Confédération des Petites et Moyennes Entreprises du Congo (COPEMECO).

6. Entreprises touristiques en République Démocratique du Congo

Trois types d'entreprises dominant encore le marché dans ce secteur. Il s'agit des établissements hôteliers et similaires, des agences de voyages et des sites touristiques.

Ces entreprises sont régies par une législation en la matière qui les définissent, le règlement et leur fixe un cadre fiscal approprié.

a. Les établissements hôteliers et similaires

Un établissement hôtelier est tout établissement qui offre le logement avec ou sans repas dans un but lucratif et sous la dénomination de : hôtels, motels, pensions, relais, auberges, flat ou autres. En RDC, les établissements hôteliers sont régis par la loi n°18/018 du 09 juillet 2018, portant principes fondamentaux relatifs au tourisme.

Ainsi, un Arrêté ministériel classe les hôtels en deux types conformément à cette loi, à savoir :

- Les hôtels à zéro étoile reconnus par le Ministère sous la dénomination d'hôtels homologué non classés ;
- Les hôtels avec étoiles décernées par le Ministère sous la dénomination d'hôtels avec étoile ou homologués classés.

Les hôtels se répartissent en catégorie de 0 à 5 étoiles. Ce classement se fait en fonction de la qualité de services, du confort et de la capacité d'accueil de l'hôtel. Quant aux restaurants, ils sont également classés de 0 à 4 fourchettes.

Les conditions d'exploitation de tout établissement hôtelier sont déterminées par les arrêtés du Ministre du Tourisme. En 2017, l'infrastructure d'hébergement est estimée à 3.902 hôtels. Cette infrastructure est dominée par des hôtels de 0 à 1 étoile, tenus généralement par des exploitants nationaux. Ils sont plus fréquentés par des personnes de faibles revenus pour raison de loisirs.

Les hôtels de classe moyenne (2 à 3 étoiles), sont tenus par les nationaux et par les étrangers. Tandis que ceux de classe supérieure (4 et 5 étoiles) qui sont les moins nombreux, sont gérés par des étrangers et, d'autres appartiennent à des chaînes hôtelières notamment : Kempinsky hôtel (Fleuve Congo hôtel), Pullman hôtel (Grand hôtel), les compagnies de grands Hôtels d'Afrique (Memling), Chaîne Rotana (Kin Plaza hôtel) et à Lubumbashi l'hôtel Karavia.

En outre, pour combler tant soit peu les faiblesses observées dans l'hôtellerie nationale, des centres d'hébergement tenus par des confessions religieuses pour l'hébergement de leurs membres offrent aux visiteurs le logement et la restauration, principalement aux personnes à faibles revenus. Parmi lesquels nous pouvons citer :

- Le centre catholique Nganda : Église catholique
- Le centre Bondeko : Église catholique
- Le centre Béthanie : Église catholique
- Le centre d'accueil Kimbanguiste : l'Église Kimbanguiste
- Le centre Kimwenza : Église catholique

b. Les restaurants

Cette catégorie d'entreprise est en pleine essor en RDC et 4 types des restaurants se dessinent, à savoir :

- 1) Les restaurants de bonne qualité répondant au standard international ;
- 2) Les restaurants gastronomiques, le plus souvent caractérisés par une spécialité et un cadre luxueux ;
- 3) Les restaurants ordinaires et la restauration rapide de type « Take Away » ;
- 4) Les restaurants de fortune dénommé « MALEWA », très prisé par les populations à faible revenu.

Les données statistiques de 2017 accréditent en RDC le nombre de 1.003 restaurants, les Malewa non compris.

c. Les Agences de voyages

Les agences de voyages sont subdivisées en 4 catégories (A, B, C, D) et classifiées de la manière suivante :

Catégorie A : Concerne l'exercice du métier d'agence de voyage à titre principal. Ce sont pour la plupart les agences qui sont affiliées à l'IATA (International Air Travel Association) et ayant comme activité principale la billetterie du réseau aérien.

Catégorie B : Concerne l'exercice du métier d'agence de voyage à titre secondaire ou subsidiaire. Ce sont pour la plupart celles qui s'occupent de diverses activités (location véhicules et excursions) et ne sont pas affilié à l'IATA.

Catégorie C : Concerne les associations sans but lucratif (ASBL) organisant ponctuellement les activités du tourisme.

Catégorie D : Concerne les entreprises qui exercent les activités de tourisme de manière occasionnelle ou pour des événements.

D'après les statistiques récentes en notre possession, le secteur du tourisme a enregistré en 2017, 295 agences de voyages de catégorie A, B.

7. Les sites touristiques

La RDC regorge d'immense potentiel touristique susceptible de drainer des milliers des visiteurs surtout ceux de l'écotourisme provenant des grands pays émetteurs. En 2017, le nombre de sites touristiques est estimé à 1,156. En 2015, dans le cadre de la mise en place des mécanismes de collaboration entre l'ICCN et le Ministère du Tourisme, l'ICCN a ouvert certains sites à la pratique de l'écotourisme. A cet effet un protocole d'accord entre l'ICCN a été signé pour faciliter l'arrivée des touristes dans le parc des Virunga.

Parmi les parcs ouverts nous citons :

PARC NATIONAL de KAUZI BIEGA (PNKB) au Sud Kivu : Avec une superficie plus ou moins 60 km², est un sanctuaire des gorilles de montagnes et plusieurs autres primates notamment les chimpanzés, les cercopithèques, les colobes, Etc. Il est le plus visité par les touristes,

PARC NATIONAL DE VIRUNGA (PNVI) au Nord Kivu : Avec une superficie plus ou moins 800 km² de nature intacte, il regorge des biotopes des plus diversifiées. On y observe le volcan, les savanes, les forêts de bambous, les lacs, les familles des animaux et des oiseaux dont les buffles, les lions, les éléphants, les phacochères, les hippopotames et les pélicans dans la plaine de la Rwindi.

PARC NATIONAL de la GARAMBA (PNG) en province Orientale : Avec une superficie est de plus ou moins 5000 km², ce parc offre un ultime refuge à l'animal le plus rare du monde, le rhinocéros blanc. L'on y observe aussi les familles d'éléphants, les girafes et des buffles. LA GARAMBA abrite l'unique station africaine de domestication des éléphants à GANGALA NA BODIO dans le territoire de DUNGU et aussi celle de capture d'okapi à EPULU. A l'instar de parc de VIRUNGA, KAHUZI BIEGA, de la SALONGA, ce parc fait partie du patrimoine mondial de l'UNESCO.

PARC NATIONAL DE KUNDELUNGU (PNK) au Katanga ; (superficie de 300 km²) situé dans la savane herbeuse de hauts plateaux ; de KUNDELUNGU abrite diverses espèces de haute valeur touristique notamment le guépard qui est en disparition, les zèbres, les grand Koudou. On y observe aussi les plus hautes chutes du continent, celle de la LOFOI et celles de la LUFIRA à KIUBO. Les Chutes de Lofoi situées au Parc National de Kundelungu (Ex : province du Katanga avec 384 m d'hauteur. Les plus hautes d'Afrique.

PARC MARIN DE MANGROVES (PNM) AU BAS-CONGO ; (ce parc abrite la mangrove à palétuvier et les lamantins aquatiques vers l'embouchure du fleuve Congo.

LE DOMAINE DE CHASSE ET RÉSERVE de BOMBO-LUMENE (DCBL) à Kinshasa ; La réserve est bordée par les rivières Bombo et Lumene et se situe dans un domaine plus vaste dans lequel les communautés locales ont le droit d'habiter, de chasser et peuvent pratiquer l'agriculture à petite échelle.

Au contraire du domaine, la réserve est totalement protégée, et toute habitation ou activité humaine y sont interdites. En dépit de ce statut juridique, la réserve de 300 000ha est habitée par 6 à 7 petits villages abritant 4 à 5 familles chacun.

LE PARC DE LA N'SELE (Kinshasa) : Le Parc de la Vallée de la N'Sele dans la commune de Maluku, à quelques encablures du centre-ville, est une aire protégée dédiée à la conservation de la faune et de la flore. C'est aussi un espace proposant des activités de détente et de divertissement. Du lac artificiel aux crocodiles, à la réserve de biogaz, en passant par les longs sentiers courbés des virages çà et là, la vue surprenante des lions, ânes, chevaux, buffles et plusieurs autres animaux ont laissé perplexes tous les esprits curieux.

Outre ces aires protégées in-situ, tous les jardins botaniques et zoologique autrement appelés aires protégées ex-situ, constituent des sites touristiques, mais dont la plupart sont visités par des nationaux. Il s'agit de :

- Jardin botanique de Kinshasa ;
- Jardin zoologique de Kinshasa ;
- Jardin botanique Kisantu ;
- Jardin botanique d'EALA ;
- Jardin zoologique de Gbadolite ;
- Jardin botanique de Lubumbashi ;
- Jardin zoologique de Lubumbashi ;
- Jardin botanique et zoologique de Kisangani.

Dans ces différentes aires protégées et réserves on y observe des variétés d'espèces rares au monde et endémiques à la RDC :

- 352 espèces des reptiles dont 33 endémiques ;
- 421 espèces de mammifères dont 28 endémiques (Okapi, Bonobo, Gorille de montagne) ;
- 57 réserves et domaines de chasse ;
- 7 parcs nationaux.

Cependant, l'état des lieux fait par l'ICCN en 2015 à la SALONGA, UPEMBA, MAIKO, MONT HOYO, ITOMBWE et SWAKIBULA, renseigne que ces aires protégées nécessitent des apports des fonds d'investissements pour le développement du tourisme en ce qui concerne :

- L'aménagement des voies d'accès ;
- L'aménagement et la réhabilitation des infrastructures touristiques (hébergement et restauration) ;
- La sécurisation de touristes ;
- L'amélioration de la qualité des produits.

8. Cadre juridique et règlementaire du secteur du tourisme

En sa qualité de l'industrie du 3^{ème} millénaire, le tourisme en RDC possède un arsenal de textes légaux et règlementaires. A ce jour, le secteur est régi par la Loi-cadre n° 18 / 018 du 09 juillet 2018 portant principes fondamentaux relatifs au tourisme qui est un cadre légal et cohérent régentant l'ensemble de l'activité du tourisme pour sa promotion et son développement.

Comme innovations, la loi n°18/018 du 09 juillet 2018 :

- Clarifie le mode de fonctionnement du secteur du tourisme ;
- Met un accent très particulier sur l'aspect incitatif de l'action du pouvoir central et des provinces concernant la promotion de l'investissement et le développement du partenariat public-privé, le tourisme durable, l'accessibilité universelle et l'amélioration de l'offre touristique, et donne des orientations sur les mesures de facilitation à prendre par le gouvernement pour moderniser et simplifier les formalités d'entrées, de séjours et de sortie.

9. Contribution du tourisme dans l'économie nationale

La part du tourisme dans la structure du PIB, est incluse dans le « service » et plus précisément dans les « services marchands » comprenant les « services financiers », les hôtels et les restaurants.

En 2012, sa contribution était située entre 1 à 1,9 % du PIB et moins d'un 1 % du budget national.

Ce secteur économique mérite une réelle prise en compte par le Gouvernement pour sa contribution effective. C'est pourquoi, une analyse des éléments constitutifs de ce secteur est souhaitable.

De par le monde le tourisme est classé parmi les premiers secteurs créateurs d'emplois, par des emplois direct et indirect, de toute catégorie homme, femme, jeunes et vieux, valides et moins valides dans le milieu urbain et même dans les coins les plus reculés. Aussi, le tourisme est un secteur qui génère des recettes en devises fortes et contribue à l'équilibre des balances de paiement de tout pays avancés et moins avancés. En RDC, ce secteur navigue à vue.

En RDC hélas, il n'existe pas une banque des données statistiques fiables susceptibles de renseigner sur le nombre d'emplois du secteur tourisme créé et à créer, l'apport du tourisme à l'économie nationale, l'arrivée des touristes internationaux et même le flux de touristes internes.

10. Contraintes

Cette situation est due entre autres à :

- L'absence de la mise en œuvre d'une plate-forme des intervenants du secteur (compte satellite du tourisme), susceptible de renseigner sur les frais des différentes consommations et activités déployées par les touristes lors de leur séjour en RDC ;
- L'insuffisance d'équipements et agents qualifiés commis aux services statistiques ;
- Les services statistiques du Secrétariat Général au Tourisme et celui de l'Office National du Tourisme sont dépourvus d'équipements devant faciliter, la collecte, le traitement et la diffusion des données statistiques. De même les agents affectés n'ont jamais pris part à une session de formation sur les statistiques du tourisme ;
- L'absence d'un cadre de concertation entre les services du Tourisme, la Direction Générale des Migrations, l'Agence Nationale pour la Promotion des Investissements ainsi que l'Office National de l'Emploi.
- Les emplois dans le secteur du tourisme en RDC sont créés par le secteur privé notamment les hôtels, les restaurants, les agences de voyages et les sites touristiques.

11. Initiatives et politique du Gouvernement

L'ambition du Gouvernement est de faire du secteur du Tourisme de la RDC la troisième destination en Afrique sub-saharienne d'ici 2030, une véritable industrie pour la diversification de l'économie en vue de contribuer à l'émergence de la Nation. Plus spécialement en s'appuyant sur le développement de l'écotourisme et de la transformation numérique.

A cet effet, la Loi n° 18 / 018 du 09 juillet 2018 portant principes fondamentaux relatifs au tourisme, le Plan National Stratégique du Développement (PNSD), le Plan Directeur Intégré pour le Développement du tourisme, donnent des orientations stratégiques pour le développement du secteur, à savoir :

- L'amélioration du cadre institutionnel, de la gouvernance et normalisation du secteur ;
- L'innovation et la transformation numérique ;
- La promotion de l'entrepreneuriat dans le secteur ;
- Le renforcement de l'attrait de l'offre et la compétitivité sur le marché ;
- Le développement de l'écotourisme et la promotion de triptyque « Environnement – Énergie – Développement ».

Il ressort de ces 5 axes stratégiques, une série de programmes et activités ayant comme objectifs :

- Améliorer le cadre institutionnel et réglementaire du tourisme ;
- Renforcer le cadre de concertation des acteurs du secteur du tourisme ;

- Formaliser (Normaliser) le secteur du tourisme ;
- Mettre en place les outils de collecte des données de mesurage de l'impact du tourisme sur l'économie du pays ;
- Promouvoir et valoriser les produits et activités touristiques ;
- Inciter le Partenariat Public Privé (PPP) et la Coopération Internationale pour la productivité de l'industrie touristique ;
- Promouvoir les marchés d'emplois dans le secteur touristique ;
- Promouvoir les investissements touristiques ;
- Promouvoir et valoriser les grands événements culturels et historiques ;
- Promouvoir l'écotourisme ;
- Promouvoir le triptyque « Tourisme – Énergie – Développement » dans les aires protégées.

12. Avis et recommandations

Aujourd'hui le tourisme est devenu une industrie très complexe et peut générer d'importantes recettes. Il importe aux gouvernants de la RDC de le prendre en compte au regard d'immenses potentiels touristiques dont regorge le pays. Toutefois le tourisme évolue dans un contexte international extrêmement concurrentiel mais relativement fragile : Il est donc à priori non souhaitable d'envisager un tourisme de masse en RDC qui risquerait de détruire plutôt que de préserver. D'où la pratique de l'écotourisme. Cette forme de tourisme est la plus prisée de nombreux touristes de grands pays émetteurs. Pour développer le secteur, et au regard des orientations stratégiques, particulièrement dans le domaine commercial, le décideur et les opérateurs du secteur doivent tenir compte des recommandations suivantes :

a. Sur le plan institutionnel et juridique

- Stabiliser le cadre institutionnel et juridique susceptible de définir la Politique Nationale du Tourisme ;
- Faire comprendre et correctement appliquer les instruments juridiques internationaux ratifiés par la RDC en matière du tourisme ;
- Faciliter les cadres de concertation nationale et de coopération bi et multi latérale en matière du Tourisme ;
- Améliorer la « normalisation » du secteur ;
- Accélérer la production des mesures d'application de la loi n°018/18 du 09 juillet 2018 portant principes fondamentaux relatifs au tourisme ;
- Créer les conditions de stabilité politique, de paix et de sécurité nationale devant permettre les investissements et l'accroissement de la demande touristique ;
- Établir les liens de collaboration en matière du tourisme entre le gouvernement et les provinces, conformément à la constitution du 18 février 2006 telle que modifiée à ce jour, qui institue une forte décentralisation politico-administrative du pays ;
- Améliorer la collecte, le traitement et la gestion des données statistiques :
 - Par l'organisation des enquêtes (avec le concours de l'I.N.S.) aux postes frontalières et frontaliers, à l'arrivée comme au départ, enquête de toutes les unités touristiques par branche (hébergement, restauration, AGV par catégorie, ainsi que les sociétés d'animation (casino, société de jeux d'argent, night-club, monuments, parcs de jeux)
 - Par l'organisation de la collecte auprès d'autres administrations.
- Intégrer les projets de développement du tourisme dans le plan national stratégique de développement (Ministère du Plan) ;
- Appliquer les projets écotouristiques dans les milieux communautaires, tenir compte de la main d'œuvre locale pour l'emploi et la formation et faire bénéficier les communautés locales et riveraines d'une quotité des retombées financières résultant des visites touristiques ;
- Inciter le Partenariat Public-Privé (PPP) ;
- Former et recycler périodiquement en tourisme et hôtellerie le personnel des Administrations Nationales du Tourisme (ANT) et des unités touristiques ;

- Mettre en place un comité consultatif du tourisme regroupant les différents acteurs du secteur ;

b. Sur le plan infrastructurel et facilitation

- Aménager et/ou réhabiliter les infrastructures d'accueil et les voies d'accès ;
- Faciliter l'obtention des visas et l'accessibilité au Pays à tout visiteur ;
- Développer les infrastructures de qualité et améliorer leurs services ;
- Réhabiliter et aménager les sites ;
- Améliorer l'offre touristique et perfectionner le personnel afin de relever le niveau et la qualité de prestation des services offerts dans les entreprises touristiques ;
- Réaménager les sites touristiques existants et en créer de nouveaux ;
- Favoriser la création des nouvelles entreprises touristiques (hôtels, restaurants, agences de voyages ;
- Réhabiliter, créer et rentabiliser les huit axes touristiques principaux définis par la conférence nationale souveraine :
 - Axe Kinshasa-océan ;
 - Axe Kasai-Katanga ;
 - Axe Kivu-Province orientale ;
- Axes secondaires :
 - Kinshasa-Bandundu (axe de la culture) ;
 - Kinshasa-Equateur (axe des merveilles) ;
 - Equateur-Province Orientale (axe de la verdure) ;
 - Katanga-Maniema-Province Orientale (axe route des caravanes) ;
 - Kasai Oriental-Maniema et Sud-Kivu (axe des folklores).
- Mettre en place une politique de transport touristique en connectivité avec les sites touristiques ;
- Améliorer les services dans les aéroports, ports et gares ;
- Mettre en place un Plan d'action pour réhabiliter des parcs nationaux et voies d'accès pour la promotion du tourisme vert ;
- Valoriser les réserves et sites naturels ;
- Développer la collaboration entre le tourisme et les services transversaux.

c. Sur le plan financier et logistique

- Créer les mécanismes innovants pour faciliter les allocations financières au secteur ;
- Disposer d'une allocation budgétaire conséquente au secteur du Tourisme ;
- Orienter les mécanismes et fonds verts au financement du tourisme ;
- Mobiliser et affecter les ressources financières nécessaires à la relance et au développement du tourisme par la numérisation de toutes les unités et l'élargissement d'un système informatique (digitalisation) d'envoi et réception de fonds avec l'administration centrale ;
- Doter les administrations des bâtiments, locaux et équipement de service (matériels informatiques, roulants et des communications).

d. Sur le plan culturel

- Valoriser la gastronomie congolaise ;
- Organiser des campagnes de sensibilisation de la population au tourisme et ses retombées par les media officiels, privés (radio, TV, journaux, sketch, théâtre, etc...) par tous les moyens appropriés (conférences, séminaires, débats, symposium, dépliants, imprimés) ;
- Organiser des actions d'éducation à la chose touristique en faveur des élèves (à travers des programmes spécifiques) et des jeunes ;
- Impliquer davantage le secteur de la culture et des arts au processus du développement au tourisme ;
- Développer les marchés touristiques.

e. Sur le plan écologique et sécuritaire

- Mettre en œuvre le corps de protection des aires protégées ;
- Créer le mécanisme du bien-être de la population locale et peuple autochtone pour la conservation – développement des aires protégées ;
- Créer les zones d'expansion touristique ;
- Développer l'agroforesterie dans et autour des parcs ;
- Développer les activités de conservation et de protection de la biodiversité dans et autour des parcs ;
- Mettre en place un mécanisme favorisant l'écotourisme dans les sites.

f. Sur le plan promotionnel et marketing

- Ouvrir des bureaux ou agences de représentation à l'étranger, notamment auprès de l'Union Européenne, de l'Amérique, des pays du Dragon (Corée, Taiwan, Hong Kong), du Japon et de l'Afrique du Sud ;
 - Appliquer une stratégie devant préciser le produit RDC par rapport aux pays voisins qui paraissent plus compétitif ;
 - Participer régulièrement à des manifestations foraines ainsi qu'aux rencontres internationales spécialisées : ITB Berlin, Investour, Indaba Tourism, etc. ;
 - Organiser des campagnes promotionnelles tant à l'intérieur qu'à l'extérieur ; des voyages d'information des opérateurs et éducateurs au profit de professionnels du Tourisme ainsi que la production des supports promotionnels (affiches, dépliants, films, cassettes vidéo, etc.) ;
 - Réviser la politique tarifaire des visas en vigueur tant à l'extérieur qu'à l'intérieur du pays en la rendant plus compétitive par rapport à celle des pays voisins concurrents, notamment le Kenya, l'Ouganda, etc. ;
 - Définir la marque permanente de positionnement plus présentable de la RDC sur la carte de tourisme international (en l'occurrence RDC, pays de la biodiversité naturelle et culturelle, à l'instar de la Tanzanie connue comme pays de Kilimandjaro, Zanzibar, Serengeti, le Rwanda, pays de la culture Ntore, etc.) ;
 - Mettre sur pied une politique de charter et l'ouverture des trafics internationaux aux aéroports internationaux de l'intérieur du pays, à savoir les aéroports internationaux de Goma, de Kisangani et de Lubumbashi.
-

SOURCES

Les principales sources de l'EDIC

a. Les sources du secteur environnement économique

Statistiques des World Development Indicators (19/01/2019), Banque mondiale

Observatoire de la Compétitivité Durable (OCD) de la FERDI

Banque Mondiale, Doing Business 2019, Octobre 2018.

World Competitiveness Report du World Economic Forum

Banque Centrale du Congo, pour les encours des crédits

Données de la SNEL, téléchargeables sur le site de l'entreprise

OMC, Rapport du secrétariat – WT/TPR/S 339 du 11 mai 2016.

Perspectives économiques en République démocratique du Congo, Banque africaine de développement, 2017

Représentation de la Suisse à Kinshasa rapport économique 2017

RNDH 2016-Croissance inclusive, développement durable, et défi de décentralisation en République Démocratique du Congo, 2017.

Plan d'investissement REDD+ (2015-2020) Novembre 2015

Rapport Banque Mondiale sur la Facilitation des échanges (juillet 2019)

Fiche sur le secteur minier de l'Ambassade de France en République Démocratique du Congo.

ITIE Rapport de l'Initiative de Transparence des Industries Extractives pour l'exercice (2015)

JORC: Australasian Code for Reporting of Exploration Results, Mineral Resources and Ore Reserves

b. Les sources du secteur minier

JOURNAL OFFICIEL de la République Démocratique du Congo, Cabinet du Président de la République : Décret N°038/2003 du 26 mars 2003 portant REGLEMENT MINIER, tel que modifié et complété par le décret n°18/024 du 08 juin 2018 (textes coordonnés) ; 12 juin 2018.

JOURNAL OFFICIEL de la République Démocratique du Congo, Cabinet du Président de la République : Loi N° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant CODE MINIER, telle que modifiée et complétée par la loi n°18/001 du 09 mars 2018 (textes coordonnés) ; 03 mai 2018.

Conseil Économique et Social : Les Avis du Conseil Économique & Social : La Problématique du déficit en ENERGIE ELECTRIQUE en République Démocratique du Congo ; Kinshasa, avril 2016.

Coordination des plaidoyers de la société civile pour la gouvernance des ressources naturelles ; Propositions d'amendements au projet de loi modifiant et complétant la loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant code minier, Juin 2017

Extractive Industries Transparency Initiative : LA NORME ITIE ; Secrétariat international de l'ITIE le 11 juillet 2013.

Frédéric Gautier et Pierre Pelletier pour le CDTNO : La chaîne de valeur de l'industrie minière, Caractérisation et cartographie de la chaîne de valeur du secteur minier des Territoires du Nord-Ouest ; le 11 avril 2015.

Georges BOKONDU et All. : Analyse et potentiel de croissance des revenus du secteur minier en République Démocratique du Congo ; juillet 2015.

Georges BOKONDU, Southern Africa Resource Watch : L'expérience de la Revisitation des contrats miniers en République Démocratique du Congo.

ITIE-RDC : Rapport de conciliation 2016 Objectif atteint.

Jean-Bosco KAYOMBO KAYAN, Société Nationale d'Électricité SA : Partenariat SNEL-Sociétés minières : État des lieux et perspectives ; Semaine minière de Kolwezi dans la Province du Lualaba du 12 au 14 Septembre

2018.

JOURNAL OFFICIEL de la République Démocratique du Congo, Cabinet du Président de la République : Ordonnance Loi n°18/003 du 13 Mars 2018 Fixant la nomenclature des droits, taxes et redevances du Pouvoir Central ; Ordonnance Loi n°18/004 du 13 Mars 2018 Fixant la nomenclature des droits, taxes et redevances de la Province, et de l'Entité Territoriale Décentralisée ainsi que les Modalités de leurs répartitions ; Kinshasa, 23 Avril 2018.

Le Profil : focus sur le Lualaba et ses mines ; Magazine événementiel et publicitaire numéro 24/VIII année supplémentaire et hors-série.

Ligue Congolaise de Lutte contre la Corruption : Rapport d'évaluation des risques de corruption dans l'attribution des droits miniers en République démocratique du Congo ; Kinshasa 2017.

Ministère de la Décentralisation et Aménagement du Territoire, Cellule Technique d'Appui à la Décentralisation : Recueil des textes légaux et réglementaires sur la décentralisation en République Démocratique du Congo, Volume I.

Ministère de Mines, Cabinet du Ministre : Rapport Final du Consensus de Revisitation et de Réajustassions des contrats miniers ; Éditions du CEPAS.
