



DIAGNOSTIC DU SECTEUR PRIVÉ (CPSD)

CRÉER DES MARCHÉS EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Pour une exploitation productive et durable des ressources naturelles

Résumé Exécutif

Mars 2022



WORLD BANK GROUP

THE WORLD BANK
IBRD · IDA

IFC

International
Finance Corporation

About IFC

IFC—a member of the World Bank and member of the World Bank Group—is the largest global development institution focused on the private sector in emerging markets. We work in more than 100 countries, using our capital, expertise, and influence to create markets and opportunities in developing countries. In fiscal year 2021, IFC committed a record \$31.5 billion to private companies and financial institutions in developing countries, leveraging the power of the private sector to end extreme poverty and boost shared prosperity as economies grapple with the impacts of the COVID-19 pandemic. For more information, visit www.ifc.org.

© International Finance Corporation 2021. All rights reserved.
2121 Pennsylvania Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20433
www.ifc.org

The material in this work is copyrighted. Copying and/or transmitting portions or all of this work without permission may be a violation of applicable law. IFC does not guarantee the accuracy, reliability or completeness of the content included in this work, or for the conclusions or judgments described herein, and accepts no responsibility or liability for any omissions or errors (including, without limitation, typographical errors and technical errors) in the content whatsoever or for reliance thereon. The findings, interpretations, views, and conclusions expressed herein are those of the authors and do not necessarily reflect the views of the Executive Directors of the International Finance Corporation or of the International Bank for Reconstruction and Development (the World Bank) or the governments they represent.

Photos: Clockwise: Natalia Agapitova; MONUSCO/Abel Kavanagh inga; Monica Carlson/USAID; MONUSCO/Myriam Asmani

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Un pays fragile mais d'une importance critique pour l'Afrique subsaharienne. La République Démocratique du Congo (RDC) est géographiquement vaste, a une large population (80 millions d'habitants) et fait partie des pays les plus pauvres du monde (73 % de sa population vit dans l'extrême pauvreté). Le pays a été dans un état de conflit et de fragilité durant la plupart des quarante dernières années. Des problèmes de gouvernance qui affectent l'économie, et exacerbent les différentes crises (de sécurité, pandémies — la COVID 19 qui survient à la suite de la dixième épidémie d'Ebola en 2018) continuent à se manifester sur l'ensemble du territoire avec des ramifications dans les pays voisins. Compte tenu de sa forte croissance démographique (3,3 % par an), la population de la RDC pourrait atteindre 400 millions d'habitants dans cinquante ans, avec la mégapole Kinshasa devenant la plus grande ville d'Afrique (avec Lagos), d'où l'urgence pour le pays de s'engager sur la voie d'une croissance forte et durable qui nécessitera un secteur privé dynamique.

Le choc de la demande mondiale provoquée par la pandémie de la COVID-19, qui vient s'ajouter aux nombreux défis auxquels le pays a été confronté dans son histoire récente, renforce le besoin urgent pour la RDC de mettre en œuvre des réformes. Celles-ci permettront, d'une part, de développer de nouvelles sources de devises étrangères plus résilientes et aussi moins dépendantes du cuivre (minerais stratégiques tels que les minéraux rares et le cobalt, substitution aux importations de produits alimentaires et financement carbone en tirant parti de sa forêt). D'autre part ces réformes permettront d'accroître et de formaliser les sources domestiques de recettes fiscales. Le pays devrait également s'appuyer sur le vaste réseau d'organisations confessionnelles, et renforcer leurs capacités, afin d'aider la population à faire face à la COVID-19.

La croissance du secteur privé doit être appréciée dans ce contexte et être considérée comme une réponse potentielle aux puissants facteurs de fragilité. Les sources de fragilité en RDC sont nombreuses, les plus importantes étant : a) des sources de revenus fiscaux et de devises étrangères volatiles et peu diversifiées, avec une dépendance extrême au cuivre ; b) un système de gouvernance dysfonctionnel basé sur le clientélisme, et ayant conduit à un manque de confiance et de cohésion à tous les niveaux de la société ; et c) une fragmentation de l'économie nationale qui crée des vulnérabilités locales et des disparités spatiales (certaines régions sont exposées à des risques spécifiques, nombre élevé de pauvres au Kasai et dans les Kivus, virus Ebola et conflit dans les Kivus, et 1,400,000 réfugiés congolais revenant d'Angola) ; et d) dans un contexte où l'accès à des financements est vitale pour la croissance du secteur privé, le système financier de la RDC est restreint et sous-développé, caractérisé par une faible inclusion financière, un accès limité et coûteux au crédit, ainsi qu'un accès quasi inexistant aux prêts à long terme nécessaires au financement d'investissements productifs.

L'élection du Président Tshisekedi en janvier 2019, qui constitue la première transition pacifique de son histoire, offre à la RDC une opportunité historique de sortir du statu quo. Elle offre également une occasion de consolider les réformes engagées au cours de ces dix dernières années telles que le code minier, la libéralisation des secteurs de l'électricité, de l'eau, de la banque et des assurances, la loi sur la Banque Centrale, l'adhésion à l'OHADA, la signature de la Convention de New York, le code des investissements, la loi sur les PPP (Partenariats Publics Privés), le nouveau Code de la Famille qui renforce les droits des femmes et la loi relative aux Télécommunications et aux Technologies de l'Information publiée le 22 Septembre 2012.

Face aux faibles niveaux de ressources, au grand nombre de défis et à la nécessité d'obtenir des résultats rapides, il est impératif de cibler les actions gouvernementales. Les actions du gouvernement de la RDC devront donc se concentrer sur quelques secteurs et questions essentiels avant que ne s'amorcent véritablement une large diversification et une croissance du secteur privé. Nous proposons donc une stratégie de développement menée par le secteur privé et axée sur ces trois piliers qui se renforcent mutuellement :

1. **Améliorer la gestion des secteurs basés sur l'exploitation durable des ressources naturelles (mines, agro-industrie et forêts)**
2. **Promouvoir la participation du secteur privé dans les secteurs structurants (infrastructures, finances et capital humain)**
3. **Améliorer la gouvernance et le climat des affaires (bonne gouvernance dans la formulation des politiques, fiscalité, justice commerciale et droits de propriété, entreprises publiques et PPP).**

Avec une croissance soutenue, des recettes fiscales en hausse et la poursuite des réformes, ce cercle vertueux devrait s'étendre à d'autres secteurs de l'économie dans lesquels le secteur privé sera en mesure de saisir de nouvelles opportunités (en commençant par l'agro-industrie, la construction et les secteurs des services pour répondre à la forte urbanisation). Il fournira également les ressources fiscales permettant au Gouvernement d'investir davantage dans les secteurs essentiels de la santé et de l'éducation en partenariat avec le secteur privé déjà très présent dans ces domaines.

1. AMÉLIORER LA GESTION DES SECTEURS BASÉS SUR L'EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES (MINES, AGRO-INDUSTRIE ET FORÊTS)

C'est le moyen le plus rapide d'accroître la richesse et de renforcer l'assiette fiscale pour assurer les services publics. La plupart de ces secteurs devraient résister au choc mondial sur les prix des matières premières qui a suivi la pandémie de COVID-19. En effet, la RDC a une position dominante dans les minerais stratégiques tels que les minerais rares et le cobalt ; il peut remplacer les larges volumes d'importation de produits alimentaires, et tirer parti du financement carbone grâce à sa forêt. Tout en se concentrant sur ces secteurs, la RDC devrait en même temps développer les infrastructures connexes (qui permettront aussi la croissance d'autres secteurs), et la promotion et la mise en œuvre de pratiques durables sur les plans environnemental et économique. Nous examinons chacun de ces secteurs ci-dessous.

Secteur Extractif

La RDC dispose d'abondantes ressources minérales, mais celles-ci doivent mieux servir au développement du pays, et la gestion du secteur doit continuer à s'améliorer. Le code minier de 2018 est plus conforme aux bonnes pratiques internationales que le précédent code minier avec l'introduction de taxes égales et transparentes sur les rentes minières. Toutefois, le poids cumulé de cette nouvelle fiscalité minière est jugé trop lourd par certains opérateurs, particulièrement si l'on tient compte des autres facteurs qui sont aussi sources de coûts, tels que la parafiscalité et la présence des entreprises publiques.

Tout en soulignant les bons progrès dans la gestion du secteur minier, il y a encore un grand nombre de mesures à prendre afin d'améliorer la performance du secteur et sa contribution au développement de la RDC :

Mesures financières :

- Préciser le mode de calcul de l'impôt spécial sur les « super profits » —en veillant notamment à ce qu'il inclue les « super profits » provenant de la revente de permis d'exploitation minière. Le régime de l'exploitation minière en profondeur, relativement à l'exploitation minière en surface, devrait également être clarifié (il serait préférable de réserver cette dernière à l'artisanat minier). Jusqu'à présent l'exploitation minière en surface est promue sur des sites où elle peut facilement être pratiquée. De surcroît des cas dans lesquels des industriels miniers emploient des forces de sécurité pour réprimer les exploitants miniers artisanaux ont été signalés.
- Dès que les contraintes de la balance des paiements seront atténuées, réexaminer les restrictions à l'utilisation de 60% des recettes d'exportation des entreprises minières et l'obligation de déposer 60 % de ces recettes dans une banque commerciale en RDC, conformément aux recommandations du FMI sur les flux de capitaux. Ces obligations imposent des coûts et des risques inutiles aux sociétés minières.

La gouvernance du secteur :

- Réformer les principales entreprises publiques minières, en particulier la Générale des Carrières et des Mines, GÉCAMINES, qui a été exposée à de sérieux problèmes de gouvernance et de performance. La gouvernance de la GÉCAMINES devrait être réformée en profondeur, avec la possibilité de limiter son rôle à une société holding d'État.
- Améliorer la capacité du Gouvernement à négocier les contrats miniers et contrôler les opérations minières (y compris les flux financiers transfrontaliers et les transactions internes aux groupes miniers) en lui donnant la possibilité de s'appuyer sur des experts de réputation mondiale.
- Améliorer la transparence dans l'attribution des permis d'exploration et d'exploitation du pétrole et du gaz, qui, si elle est effective, pourrait augmenter les recettes de l'État de 5 à 10 %.
- Investir dans le développement et le suivi de l'exploitation minière artisanale (interdire le travail des enfants, moderniser la technologie, améliorer la sécurité au travail, assurer la viabilité et la traçabilité environnementales) et —également en partenariat avec le secteur privé et les communautés locales - délimiter les concessions minières de manière à permettre aux artisans miniers d'exploiter les dépôts en surface tandis que les industriels exploitent en profondeur.
- Améliorer la gestion des impacts environnementaux et sociaux du secteur, y compris une meilleure évaluation des obligations environnementales des opérations minières.

Informations et analyses supplémentaires nécessaires :

- Réaliser des études géologiques pour attirer les investisseurs dans les régions pauvres (comme le Kasai et Tshopo).
- Mener une évaluation stratégique de la chaîne de valeur mondiale du cobalt pour s'assurer que la RDC bénéficie au maximum de sa dotation naturelle unique.
- Réaliser des études de faisabilité pour développer (par le biais de PPP —certains avec de grandes sociétés minières) les infrastructures de transport et d'énergie qui soutiendront la compétitivité et le développement du secteur. Ces études incluraient des études de préfaisabilité pour des investissements ciblés sur les principaux nœuds de transport, ainsi que la réhabilitation des barrages (voir la partie sur les infrastructures pour plus de détails).

L'agro-industrie

Avec un immense potentiel naturel, mais confronté à des conditions très difficiles pour le développement de l'agro-industrie, les opportunités les plus immédiates de développement de marchés devraient être concentrées sur : l'horticulture, la production de bétail et la pêche pour approvisionner des marchés urbains en forte croissance; et le développement de vastes étendues de terre pour des cultures industrielles et d'exportation avec des opérateurs expérimentés qui ont besoin d'appui technique et financier.

Les cultures de rente (caoutchouc, huile de palme, café, thé) sont concentrées dans le Nord-Kivu, l'Équateur et le Kwilu, et pourraient être compétitives par rapport aux importations ou sur certains marchés d'exportation. Faisant suite à l'amélioration de la connectivité fluviale et routière, de grands acteurs présents dans le secteur sont à la recherche de soutiens financier, technique et de partenariats pour développer plus de 50 000 ha de terres qu'ils possèdent déjà. Cela permettrait de créer à court terme des milliers d'emplois dont le besoin se fait cruellement sentir et profiterait aux ménages (notamment en améliorant les services d'éducation et de santé fournis par ces grands acteurs) dans certaines des zones les plus pauvres, avec la possibilité de développer des programmes de plantations villageoises dans un second temps.

L'horticulture, l'élevage et la pêche pour approvisionner les marchés urbains en pleine croissance qui sont encore largement approvisionnés par les importations. Ces activités nécessiteront un soutien public concerté en partenariat avec le secteur privé tout au long des chaînes de valeur : connectivité fluviale et routière, et sécurité (en priorité), services en matière agricole (en tirant parti des TIC), développement des semences, sécurité alimentaire, services vétérinaires et zones industrielles pour l'agro-industrie (par exemple, l'achèvement de la zone économique spéciale de Maluku près de Kinshasa développé sous forme de PPP).

Deux réformes économiques connexes sont nécessaires à court terme pour augmenter l'investissement privé dans l'agro-industrie : i) la suppression du décret de l'ONAPAC¹ imposant une taxe de vente de 2 % sur 15 produits agricoles clés ; ii) la suppression de la restriction sur les investissements étrangers (article 16 de la « Loi agricole » de 2011).

1 Office National des Produits Agricoles – Organe gouvernemental certifiant les exportations agricoles de la RDC

La Forêt

La forêt de la RDC, qui est la deuxième plus grande bande de forêt tropicale au monde, est menacée à cause de la disparition de 1,3 million d'hectares chaque année. Il est possible de réduire la pression sur les forêts naturelles en améliorant la productivité agricole (la croissance de l'agriculture intensive traditionnelle est la principale cause de la déforestation) et en développant des plantations agroforestières (sylviculture) sur la savane nue et les terres dégradées pour fournir aux villes des produits alimentaires et forestiers plus durables, y compris le charbon de bois et le bois de construction. De plus, les mécanismes de financement carbone pourraient être mis à profit afin de fournir des incitations basées sur les résultats pour la préservation de la forêt de la RDC et le stockage du carbone des plantations, profitant de l'intérêt croissant des entreprises internationales cherchant à financer des « puits de carbone » pour aider à réduire leur empreinte carbone. Le financement basé sur les résultats, tel que le financement carbone, nécessite des capacités et des outils pour mesurer et suivre les réductions d'émissions de carbone et pour s'assurer que les paiements carbones parviennent aux bénéficiaires visés (tels que les communautés locales).

Enfin, la RDC a le potentiel de conserver sa forêt en luttant contre l'exploitation forestière illégale et les exportations de bois illégal en promouvant des pratiques de gestion durable des forêts qui équilibrent les objectifs économiques à court et à long terme du pays, améliorent la sécurité des moyens de subsistance des communautés tributaires des forêts et permettent la conservation de la faune et de la biodiversité. Cela nécessitera à la fois l'amélioration de la capacité du gouvernement à gérer les forêts (y compris par l'application et le suivi efficaces et efficaces des plans de gestion durable dans les concessions forestières) et l'encouragement de la gestion forestière durable en tant qu'option économiquement viable d'exploitation des terres (comme par le biais de mécanismes privés tel que la certification volontaire par un tiers). Cela pourrait, en retour, permettre à la RDC d'exploiter le potentiel de développement de l'exportation de bois durables de haute valeur. Promouvoir la transformation du bois dans le pays aiderait également à développer les marchés et à capter une plus grande valeur et les avantages associés en termes d'emplois et de revenus. Comme pour l'agro-industrie ci-dessus, cela nécessitera des actions concertées s'appuyant également sur les enseignements tirés d'expériences internationales pertinentes comme celle du Gabon.

2. RÉFORMER ET PROMOUVOIR LA PARTICIPATION DU SECTEUR PRIVÉ DANS LES SECTEURS STRUCTURANTS (INFRASTRUCTURES, FINANCE ET CAPITAL HUMAIN)

Il existe de grandes lacunes dans la fourniture des infrastructures-clés et toutes ne peuvent pas être comblées à court terme. Les coûts de transport très élevés isolent des régions entières dans la pauvreté et affectent gravement la connexion de la RDC avec les marchés internationaux —par exemple, la nécessité de transborder les marchandises du port en eau profonde de Pointe-Noire en République du Congo à Kinshasa via le port fluvial de Matadi, puis plus loin sur le fleuve Congo vers Kisangani, entraîne des coûts de transport qui sont beaucoup plus élevés que ceux d'autres pays. La RDC possède l'un des réseaux ferroviaires les plus étendus d'Afrique, mais le fret ferroviaire s'est effondré. Seuls six parmi les vingt-six nouveaux chefs-lieux de provinces sont accessibles par la route depuis Kinshasa. Les infrastructures logistiques au port principal de Matadi, à Kinshasa et le long du fleuve Congo souffrent de graves problèmes de maintenance qui limitent la circulation. De même, le taux d'électrification est l'un des plus faibles d'Afrique avec 15 à 20 %, et, à l'exception de quelques grandes villes, la plus grande

partie du pays n'a quasiment pas d'accès. Seulement 50 % de la capacité hydroélectrique installée est opérationnelle et le vaste potentiel (13 % du potentiel mondial) est largement inexploité. Les entreprises manufacturières tirent presque la moitié de leur énergie électrique de générateurs (1 \$ par kWh n'est pas inhabituel en raison du coût du transport qui peut doubler le coût du carburant alors que 0,20 \$ est considéré comme un coût moyen de l'électricité dans la plupart des pays), et perdent, en moyenne, 11 % de leurs ventes annuelles en raison des pannes d'électricité.

L'utilisation des téléphones portables est en hausse en RDC - le taux de couverture des abonnés a presque doublé depuis 2011 et est estimé à 47,3 % en 2018. Toutefois, la bande passante à haut débit est faible et son utilisation coûteuse, la société publique SCPT ayant un monopole. Par conséquent, la téléphonie mobile reste le principal moyen d'accès aux services Internet dont le développement reste limité en RDC. Seulement 7 % des entreprises utilisent l'Internet ou le téléphone portable à des fins productives.

Le secteur énergétique est celui où la demande est la plus forte, avec des possibilités de développer des solutions renouvelables en réseau et hors réseau, liées à l'exploitation minière pour les plus grands projets. Les transports et les TIC doivent également être pris en compte en raison des importantes retombées économiques que ces infrastructures génèrent sur d'autres secteurs : ainsi, faciliter la fourniture d'importants services et informations à la population en matière de commerce, de transport, de technologie financière, de technologie agricole, de technologie de l'éducation et de télésanté.

Le retrait de l'État et la libéralisation du secteur ont ouvert la porte au secteur privé. L'émergence du secteur privé –encore timide– dans la fourniture de services d'infrastructures se fait par le biais de concessions. On peut citer comme exemple les routes, le terminal portuaire de Matadi, une concession ferroviaire sur le réseau de la SCTP, de nombreuses licences dans le secteur de l'électricité pour la production et la distribution (dans le Nord-Kivu et la « ceinture du cuivre »). Le secteur privé a exprimé son intérêt pour accroître sa présence dans les régions à fort potentiel économique : le Kongo central, Kinshasa, l'ex-Katanga et les Kivus. La contribution du secteur privé pourrait permettre de relever les défis en matière de transport, d'améliorer la connexion du pays aux marchés internationaux, et de réduire le coût des importations et des exportations pour les entreprises (en particulier les minerais) et des biens pour la population. Parmi les exemples de PPP possibles figurent des opérations ferroviaires et portuaires, l'hydroélectricité dans l'ex-Katanga pour soutenir également l'industrie minière, la production hydroélectrique ou solaire de taille moyenne pour alimenter les villes, et l'expansion du réseau à haut débit pour promouvoir l'économie numérique. Un autre domaine où l'on peut raisonnablement s'attendre à une plus grande participation du secteur privé est celui de la fourniture d'eau. Les PPP dans ces secteurs de l'énergie, de l'eau, des transports et des TIC bénéficieraient grandement d'une amélioration de la transparence au sein du Gouvernement et des entreprises publiques peu performantes qui dominent encore ces secteurs. Suite à la libéralisation du cadre juridique de ces secteurs, avec notamment la publication le 22 Septembre 2021 de la nouvelle loi sur les télécommunications, le gouvernement doit opérationnaliser les organismes de régulation de ces secteurs.

Des possibilités d'intervention privée existent aussi dans les secteurs du capital humain (éducation et santé) où le secteur privé (y compris les organisations confessionnelles) a fortement accru sa présence pour compenser les lacunes du secteur public. En plus de clarifier le cadre des PPP dans ces secteurs), le gouvernement congolais devrait tirer parti des nouvelles technologies, accroître la formation des médecins et des enseignants, ainsi que l'accès au financement (par exemple en tirant parti du futur fonds multipartenaires d'appui à l'EFTP – l'Enseignement et la formation techniques et professionnels).

Le Gouvernement devrait améliorer l'accès au financement en facilitant /promouvant la Fintech (le numérique au service du secteur financier), en améliorant les systèmes de garanties des financements (droits de propriété –discuté ci-dessous–, crédit-bail et centrale des risques privée) et en fournissant des garanties partielles de crédit et des lignes de crédit à long terme.

3. AMÉLIORER LA GOUVERNANCE ET LE CLIMAT DES AFFAIRES (ÉLABORATION DES POLITIQUES ÉCONOMIQUES, FISCALITÉ, JUSTICE COMMERCIALE ET DROITS DE PROPRIÉTÉ, RÉFORME DES ENTREPRISES PUBLIQUES, PPP).

La RDC présente l'un des climats des affaires, et contexte de gouvernance, les plus difficiles au monde pour les investisseurs. Sur l'indice de perception de la corruption 2019 de l'ONG *Transparency International*, la RDC est classée 168^{ème} sur 180 pays. Outre ces contraintes transversales, on observe également, comme discuté ci-dessus, de nombreuses contraintes sectorielles spécifiques qui empêchent les investissements privés productifs. Dans ce contexte de faibles institutions, il serait irréaliste d'espérer résoudre en même temps l'ensemble des contraintes transversales et sectorielles. Par conséquent, le Gouvernement devrait se concentrer sur la réforme des secteurs-clés évoqués ci-dessus ainsi que sur les réformes transversales essentielles du climat des affaires discutées ci-dessus, en commençant par améliorer la bonne gouvernance dans l'élaboration des politiques publiques. Ces réformes s'inscrivent pleinement dans le cadre des 26 réformes des « Ambassadeurs de la RDC » publiées en décembre 2019².

Améliorer la gouvernance dans la mise en place des politiques économiques.

En raison de la faiblesse des institutions et des problèmes de gouvernance, les investisseurs privés sont confrontés à une grande incertitude en matière d'élaboration des politiques économiques, ce qui augmente considérablement leurs risques et coûts. Par exemple, il n'y a pas eu de consultation sur la loi agricole de 2011, qui impose que les nationaux possèdent 51 % des entreprises agricoles, et qui a effectivement mis fin aux IDE dans le secteur. Il est également courant que les ministères prennent des arrêtés qui faussent la concurrence en faveur de certains, comme l'octroi de droits d'importation ou d'exemptions à des opérateurs choisis.

2 Améliorer l'environnement économique et le climat des affaires en RDC (Décembre 3, 2019)

Pour améliorer la bonne gouvernance en matière de politique économique, le Gouvernement devrait renforcer la capacité du *Comité technique de suivi et évaluation des réformes* (CTR). Il a été créé sous l'égide du Ministère des Finances pour mettre en œuvre les programmes du FMI et dispose donc d'une bonne expérience et de bonnes capacités techniques. Le CTR devrait être chargé de l'identification, de la conception et de la mise en œuvre des réformes prioritaires. Il devrait plaider en faveur de nouvelles réformes essentielles, exercer un contrôle de qualité en évaluant les propositions de réforme ainsi que soutenir et suivre la mise en œuvre des réformes. L'expérience des pays qui réussissent en matière de réformes montre l'importance de disposer de telles « équipes de réforme » très compétentes, dévouées et habilitées —par exemple l'équipe du vice-Premier ministre chargé des réformes en Géorgie et le *Rwanda Development Board* inspiré du *Singapore Economic Development Board*. Le CTR devrait tirer parti des ressources financières et techniques fournies par les partenaires au développement et être en contact régulier avec le secteur privé et la société civile. Une grande partie de la mise en œuvre des réformes peut être confiée à des organismes spécialisés avec le soutien du secteur privé, en particulier pour des activités critiques ponctuelles pour lesquelles il n'y a pas d'expertise dans le pays —par exemple, le vaste programme de privatisation au Mexique a été réalisé par des entreprises du secteur privé de réputation mondiale sous la supervision d'une équipe de sept fonctionnaires très compétents (cet exemple peut être particulièrement pertinent pour le COPIREP (Comité de pilotage de la réforme des entreprises publiques) dans le contexte des réformes des entreprises publiques et des PPP examinées ci-dessous.

Réformer la fiscalité pour augmenter les recettes, assurer une concurrence loyale et mettre fin au harcèlement fiscal

La principale plainte du secteur privé est le comportement prédateur et le harcèlement de la part de certains agents de l'administration, notamment pour les paiements fiscaux, non fiscaux et parafiscaux. Pour la plupart des entreprises ces paiements sont abusifs, discrétionnaires, ne reflètent pas les services publics rendus et entraînent des coûts très élevés, faussent la concurrence et détruisent l'esprit d'entreprise.

Seule une portion du secteur privé formel subit le poids de la fiscalité dans un pays où le secteur informel est prédominant. Par conséquent, en RDC, le niveau général de mobilisation des recettes est faible relativement au PIB. Cette faiblesse³ suggère qu'une grande partie de ces paiements ne se retrouve pas au trésor public. En outre, les exemptions généreuses et nombreuses (il existe plus de 12 régimes spéciaux) sont une source de déficit de recettes significatif et de conditions de concurrence inégales.

Selon la Fédération des Entreprises du Congo (FEC), il y a 246 taxes et autres types de perceptions divers au niveau du gouvernement central (principalement administrés par la DGRAD au sein du Ministère des Finances), auxquels il faut ajouter des centaines de taxes et perceptions prélevées par les gouvernements provinciaux. Certaines de ces taxes peuvent être particulièrement onéreuses et injustifiées, comme la taxe de 2 % sur le chiffre d'affaires perçue sur la plupart des principaux produits agricoles par l'ONAPAC sans contrepartie évidente en termes de services rendus.

3 Banque mondiale (2019a)

Les autorités devraient **simplifier le paiement des impôts et taxes** (par exemple par l'adoption des paiements électroniques), réduire le nombre d'impôts et de taxes (plusieurs centaines ont déjà été supprimés), et diminuer et rationaliser les exonérations. En outre, une analyse des prélèvements parafiscaux relevant de la DGRAD et des taxes et prélèvements perçus par les autorités provinciales (en commençant par les principaux centres économiques) devrait permettre de clarifier la raison pour laquelle ils sont perçus, qui y sont assujettis, qui les collecte, quel est leur mode de calcul ainsi que leur base juridique. Cela devrait permettre une rationalisation significative du système fiscal pour le secteur privé avec une consolidation de la collecte et une réduction significative du nombre de taxes et des frais en échange de services publics reçus.

Justice commerciale et droits de propriété

Les acteurs du secteur privé essaient d'éviter de s'en remettre aux tribunaux peu fiables et lents pour résoudre les litiges. La majorité des litiges sont relatifs au foncier en raison de la mauvaise tenue (manuelle) des registres fonciers urbains. Par exemple, un important promoteur immobilier estime que seulement 20 % des titres fonciers à Kinshasa sont « propres », (ce qui rend nécessaire une enquête longue et coûteuse qui s'ajoute à des prix du foncier déjà très élevés).

Le règlement des litiges peut prendre beaucoup de temps (610 jours en moyenne selon le rapport *Doing Business*) et s'avérer très coûteux (80 % de la valeur en jeu en moyenne selon le rapport *Doing Business*). La signature du traité de l'OHADA et de la convention de New York, ainsi que la loi qui promeut l'arbitrage, sont des pas dans la bonne direction.

À l'avenir, le Gouvernement devrait accélérer la réforme des tribunaux de commerce en encourageant la médiation, l'arbitrage, la formation des juges et la publication des décisions de justice. Il devrait également accélérer la numérisation des registres fonciers, en commençant par les terrains de plus grande valeur.

Réformes des entreprises publiques et PPP

Comme discuté ci-dessus, les entreprises d'État dominent de nombreux secteurs-clés de la RDC et elles sont pratiquement en faillite. Quinze années d'efforts, avec un soutien important de la Banque mondiale, n'ont pas permis d'améliorer les performances de la plupart des entreprises d'État. La stratégie de réforme comprenait trois principales phases : i) La transformation juridique des entreprises d'État en sociétés commerciales régies par le droit des sociétés privées et les règles de l'OHADA ; ii) la stabilisation de leurs opérations, principalement en leur apportant une expertise internationale par le biais de contrats de service, d'audits et de la conclusion d'accords de performance ; iii) leur restructuration, avec la mise en œuvre de plusieurs plans de réduction d'effectifs et une participation du privé (notamment par le biais de contrats de gestion). Les contrats de gestion ont essentiellement contribué à maintenir les entreprises publiques à flot et, à l'exception de la REGIDESO, leur impact en termes d'amélioration de la gestion et de la gouvernance a été limité.

Des PPP sont conclus en RDC, mais leur gestion doit être améliorée et rationalisée si l'on veut répondre aux besoins du pays. Ceci nécessitera de clarifier les rôles des entreprises publiques existantes vis-à-vis du secteur privé, de veiller à ce que le processus de PPP soit transparent, inclusif et compétitif conformément à la nouvelle loi sur les PPP, et de mettre en place des structures centralisées aux niveaux national et provincial pour superviser la manière dont les ressources publiques sont engagées dans ces partenariats.

Réformer les entreprises d'État et promouvoir des PPP économiquement viables nécessitera de renforcer les capacités, notamment celles du COPIREP. Comme indiqué ci-dessus, les réformes des entreprises publiques et la mise place de PPP vont de pair avec les réformes des secteurs dans lesquels elles opèrent. Par conséquent l'État devrait renforcer ses capacités d'actionnaire principal en consolidant le COPIREP et le CSP (Conseil Supérieur du Portefeuille) avec un lien très fort avec le CTR chargé de piloter les réformes prioritaires comme discuté ci-dessus.

La matrice d'action ci-dessous résume les principales opportunités d'investissements privés et de création de marché identifiées, ainsi que les mesures nécessaires, à court et moyen terme, pour leur réalisation.

Le tableau montre également : l'impact positif que ces mesures auront sur les trois facteurs de fragilité (première colonne) et la portée géographique de ces mesures (deuxième colonne et la carte ES.1 après le tableau). Finalement le tableau montre en gras les opportunités et mesures qui sont à portée de main, même dans l'hypothèse d'une fragilité persistante des institutions gouvernementales ou de choc externe.

MATRICE D' ACTIONS POUR LE GOUVERNEMENT

Mesures prioritaires et impacts attendus sur les 3 facteurs de fragilité, a, b et c, décrits ci-dessus.	Provinces	Opportunités de création de marché/mesures gouvernementales à court terme	Opportunités de création de marché/mesures gouvernementales à moyen terme
1. Améliorer la gestion des secteurs orientés sur les ressources naturelles			
<p>Réformes du secteur minier :</p> <p>a. Assurer une base de recettes fiscales et de change plus large.</p> <p>b. S'attaquer aux problèmes de gouvernance ancrés dans le secteur.</p> <p>c. Cibler les régions fragiles et pauvres.</p>	<p>Ex-Katanga, Kivus, Kasai, Tshopo</p>	<p>Opportunités. Augmenter les investissements miniers et diversifier les recettes fiscales du secteur minier.</p> <p>Mesures. Amélioration de l'application et du contrôle ;</p> <p>Fin des régimes spéciaux, mise en place d'un impôt sur les « super profits » ; promotion du secteur minier artisanal ; Réforme de la GÉCAMINES (réforme de la gouvernance, option de limiter son rôle limité à une société holding).</p>	<p>Opportunités. Développement de nouvelles zones minières et de l'exploitation minière artisanale.</p> <p>Mesures. Études géologiques et amélioration de la capacité à négocier, intégrer et formaliser l'exploitation minière artisanale ; Révision de l'obligation de déposer 60 % des recettes en devises dans une banque de la RDC.</p>
<p>Réformes de l'agro-industrie :</p> <p>a. Soutenir la diversification.</p> <p>c. Cibler les régions fragiles et pauvres.</p>	<p>Province de l'Équateur, Kwilu, Kongo Central, Nord-Kivu</p>	<p>Opportunités. Horticulture, élevage et pêche pour approvisionner les marchés urbains en forte croissance ;</p> <p>Développement des 50 000 ha aux mains d'acteurs établis ayant besoin d'une assistance financière et technique (caoutchouc, huile de palme, café, cacao...) ;</p> <p>Forte augmentation des IDE (à condition que la « loi agricole » soit révisée).</p> <p>Mesures. Révision de l'article 16 de la « loi agricole » pour permettre la reprise des IDE ;</p> <p>Suppression du décret de l'ONAPAC qui prélève 2 % des ventes sur 15 produits agricoles de base ;</p> <p>Études de faisabilité pour accroître l'approvisionnement (horticulture, pêche, bétail) des marchés urbains et développement des grandes exploitations ;</p> <p>Achever le développement de la zone économique spéciale de 210 ha de Maluku en tant que PPP.</p>	<p>Opportunités. Agriculture commerciale à grande échelle desservant les marchés urbains ; Plantations villageoises reliées aux grandes fermes commerciales.</p> <p>Mesures. PPP dans les domaines suivants :</p> <p>Connectivité et sécurité routes et fleuves (en priorité), ainsi que services de vulgarisation ; développement des semences ; sécurité alimentaire et services vétérinaires.</p>

Mesures prioritaires et impacts attendus sur les 3 facteurs de fragilité, a, b et c, décrits ci-dessus.	Provinces	Opportunités de création de marché/mesures gouvernementales à court terme	Opportunités de création de marché/mesures gouvernementales à moyen terme
<p>Réformes du secteur de la forêt :</p> <p>a. Assurer une base de recettes fiscales et de change plus solide.</p> <p>c. Cibler les régions fragiles et pauvres.</p>	<p>Mongala, Tshopo, Tsuhuapa, Mai-Ndombe</p>	<p>Opportunités. Accroître les bonnes pratiques dans les concessions forestières existantes pour protéger et gérer durablement la forêt ; Tirer parti du financement carbone.</p> <p>Mesures. Augmenter la capacité du gouvernement à faire respecter et surveiller les concessions et les contrats de financement carbone avec le partage des avantages.</p>	<p>Opportunités. Développer une gestion durable de la forêt et des plantations de bois à croissance rapide pour les villes des zones périurbaines.</p> <p>Mesures. Accroître la capacité du gouvernement à 1) promouvoir et faire appliquer efficacement la gouvernance forestière, et 2) promouvoir les plantations de bois à croissance rapide (y compris l'agroforesterie) sur des terres dénudées autour des principales villes ; soutenir les MPME locales dans le secteur forestier.</p>
<p>2. Promouvoir l'investissement privé dans les secteurs-clés porteurs</p>			
<p>Réforme des transports :</p> <p>b. S'attaquer aux problèmes de gouvernance ancrés dans le secteur.</p>	<p>Kongo Central, Kinshasa, Lualaba</p>	<p>Opportunités. Contrats de services et PPP (par exemple rail, port) pour soutenir l'exploitation minière et le commerce international.</p> <p>Mesures. Améliorer la gouvernance des entreprises publiques de transport (particulièrement la SCTP, SNCC et RVF).</p>	<p>Opportunités. PPP apportant des investissements dans les infrastructures (par exemple, le rail).</p> <p>Mesures. Développer la capacité du Gouvernement à intégrer les PPP dans les plans de gestion des investissements publics.</p>

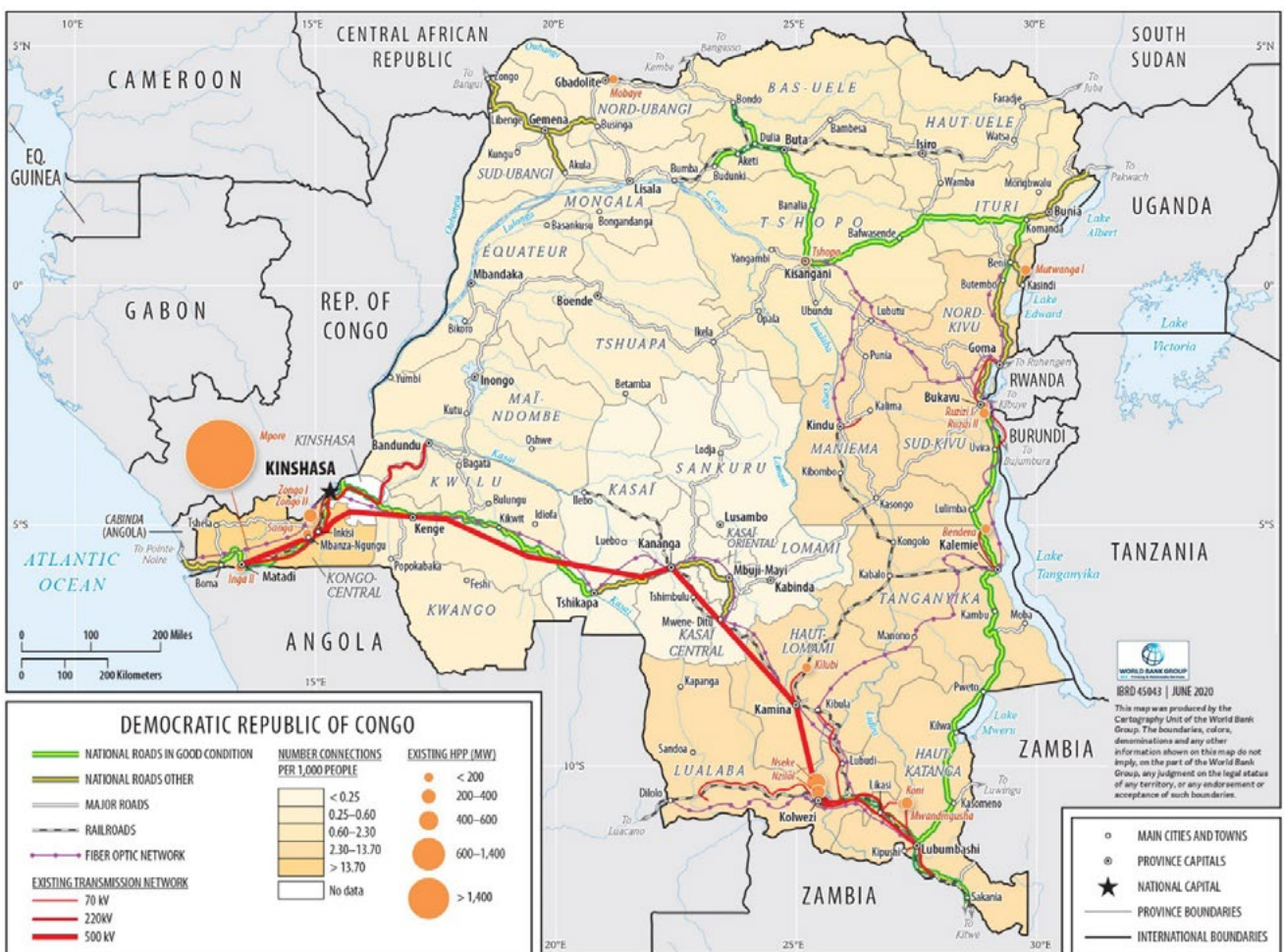
Mesures prioritaires et impacts attendus sur les 3 facteurs de fragilité, a, b et c, décrits ci-dessus.	Provinces	Opportunités de création de marché/mesures gouvernementales à court terme	Opportunités de création de marché/mesures gouvernementales à moyen terme
<p>Réforme énergétique :</p> <p>c. Cibler les régions fragiles et pauvres.</p>	<p>Kongo Central, Nord-Kivu et Sud-Kivu, Haut-Katanga, Lualaba</p>	<p>Opportunités. Projets de production d'énergie (en particulier les énergies renouvelables comme l'hydroélectricité) pour soutenir l'exploitation minière ;</p> <p>PPP pour l'hydroélectricité à proximité des centres économiques et la production de gaz (Boma), combiné avec un soutien au réseau lorsque la situation financière sera viable;</p> <p>L'énergie solaire hors réseau pour les petites entreprises et les ménages ;</p> <p>Mesures. Opérationnaliser les organismes de régulation (ARE et ANSER) et améliorer la gouvernance de la SNEL;</p> <p>Renforcer les capacités des autorités locales et mener des études de faisabilité sur les opportunités mentionnées ci-dessus ;</p> <p>Étendre le diagnostic InfraSAP du GBM à d'autres régions de la RDC.</p>	<p>Opportunités. Mini-réseau, et extension hors réseau dans les domaines de l'énergie solaire et de la biomasse (en lien avec l'agriculture industrielle) et de l'hydroélectricité (y compris dans les régions mal desservies).</p> <p>Mesures. Développer la capacité à mettre en œuvre les PPP, dont des contrats-types pour les contrats d'achats énergétiques aux niveaux national et local (région/ville), y compris la capacité d'élaboration du cadre réglementaire.</p>
<p>Réforme des TIC :</p> <p>a. Diversifier et augmenter les recettes fiscales par le biais de paiements électroniques officiels au Gouvernement et aux services publics.</p> <p>b. Améliorer la gouvernance par l'automatisation.</p> <p>c. Améliorer la connectivité avec les régions les plus pauvres et les plus vulnérables.</p>	<p>Territoire national</p>	<p>Opportunités. Développement de l'Internet haut débit.</p> <p>Mesures. Mettre en œuvre le cadre réglementaire de la nouvelle loi des télécoms publiée le 22 Septembre 2021;</p> <p>Restructuration de la SCPT.</p>	<p>Opportunités. Développer l'administration en ligne (impôts, services publics, cadastre) ; l'agriculture et l'apprentissage en ligne, la santé en ligne.</p> <p>Mesures. Étendre l'Internet haut débit aux villes secondaires et aux zones rurales.</p>

Mesures prioritaires et impacts attendus sur les 3 facteurs de fragilité, a, b et c, décrits ci-dessus.	Provinces	Opportunités de création de marché/mesures gouvernementales à court terme	Opportunités de création de marché/mesures gouvernementales à moyen terme
<p>Réforme des finances : c. Cibler les régions fragiles et pauvres.</p>	<p>Territoire national</p>	<p>Opportunités. Augmenter l'inclusion financière par le développement et l'investissement dans les services financiers numériques (systèmes de paiement, argent mobile, etc.) ;</p> <p>Capital-investissement et capital-risque : S'appuyer sur l'expérience réussie du fonds-capital King Kuba (prise de participation) pour les villes ayant des activités de PME en expansion (par exemple Goma, Lubumbashi, Bukavu) ;</p> <p>Accroître les investissements dans le secteur des assurances.</p> <p>Mesures. Finances numériques : rendre opérationnelle l'interopérabilité bilatérale et multilatérale ; adopter une identification biométrique financière unique ; créer une plateforme numérique commune pour les institutions de microfinance ; améliorer les paiements G2P et P2G ; étendre la couverture Internet ; éducation financière ; etc.</p> <p>Développer le cadre de l'environnement réglementaire pour le financement numérique du capital-investissement et du capital-risque ;</p> <p>Assistance technique pour soutenir le développement du secteur de l'assurance ;</p> <p>Assistance technique pour renforcer les capacités des PME et des banques ;</p>	<p>Opportunités. Améliorer l'accès au financement pour les PME ;</p> <p>Financement de l'agriculture (y compris les assurances agricoles).</p> <p>Mesures. Garanties partielles de crédit (avec une composante de crise), fourniture de lignes de crédit à long terme, systèmes de garantie (soutien au développement et à l'investissement dans le crédit-bail, soutien au développement du financement sur récépissé d'entrepôt) ;</p> <p>Soutenir le développement de bureaux de crédit privés afin de réduire l'asymétrie d'information des emprunteurs ;</p> <p>Soutenir le développement des marchés de capitaux (au-delà du marché des obligations d'État) et développer l'environnement réglementaire des marchés de capitaux ;</p> <p>Appuyer la restructuration et le refinancement des sociétés financières (Caisse d'Épargne du Congo, CADECO ; Société financière de développement du Congo, SOFIDE ; COOPEC IMARA et les réseaux MECRECO).</p>

Mesures prioritaires et impacts attendus sur les 3 facteurs de fragilité, a, b et c, décrits ci-dessus.	Provinces	Opportunités de création de marché/mesures gouvernementales à court terme	Opportunités de création de marché/mesures gouvernementales à moyen terme
<p>Réforme de l'éducation et de la santé :</p> <p>b. Améliorer le contrat social et la confiance.</p> <p>c. Cibler les segments pauvres/vulnérables de la société.</p>	Territoire national	<p>Opportunités. Soutien aux entrepreneurs sociaux (par exemple, contrats de financement à impact social et programme de franchise/certification) exploitant les nouvelles technologies.</p> <p>Mesures. Etude du GBM sur la manière de soutenir les entrepreneurs sociaux.</p>	<p>Opportunités. Exploiter les nouvelles technologies et le vaste réseau de fournisseurs privés (par exemple, les entrepreneurs sociaux et les organisations confessionnelles).</p> <p>Mesures. Fonds de compétences pour la vocation professionnelle dirigé par le secteur privé, concessions et contrats de gestion pour soutenir le secteur privé et les solutions de nouvelles technologies - santé et technologie de l'information en ligne, formation et certification des médecins et des enseignants.</p>
3. Améliorer la gouvernance et l'environnement des affaires			
<p>Bonne gouvernance de la politique économique :</p> <p>b. Aborder les questions de gouvernance.</p>	Territoire national	Renforcer la capacité du Comité technique de suivi et évaluation des réformes (CTR) à piloter les réformes-clés par le plaidoyer, le contrôle de la qualité, l'appui et le suivi de la mise en œuvre.	
<p>Réforme fiscale :</p> <p>a. Assurer une base de recettes fiscales plus solide.</p>	Territoire national	<p>Consolider les impôts avec des taux plus bas en échange d'une réduction des exonérations, y compris sur les importations ;</p> <p>Contrôler les mesures parafiscales, y compris celles qui relèvent de la compétence des autorités provinciales ;</p> <p>Poursuivre les réformes pour faciliter le paiement des impôts.</p>	<p>Codifier les mesures parafiscales et éliminer les plus exorbitantes ;</p> <p>Automatisation des systèmes fiscaux ;</p> <p>Mise en œuvre effective de la réforme du guichet unique et extension aux villes secondaires ; simplification de la fiscalité pour les micro-entreprises ;</p> <p>Développer un système de taxe foncière –en commençant par les zones à haute valeur foncière.</p>
<p>Renforcer la justice en matière commerciale et des droits de propriété :</p> <p>b. Aborder les questions de gouvernance.</p>	Territoire national	Mettre en œuvre les lois OHADA –par exemple, formation des juges, la transparence des décisions de justice et de leurs motivations, l'indépendance et la responsabilité des juges, ainsi que le développement de la médiation et de l'arbitrage.	Sécuriser et numériser les registres fonciers –ce qui va de pair avec l'amélioration de la justice en matière commerciale puisque la majorité des litiges sont liés à la terre –en commençant par les zones à haute valeur foncière.

Mesures prioritaires et impacts attendus sur les 3 facteurs de fragilité, a, b et c, décrits ci-dessus.	Provinces	Opportunités de création de marché/mesures gouvernementales à court terme	Opportunités de création de marché/mesures gouvernementales à moyen terme
<p>Renforcer la capacité à réformer les entreprises d'État et à réaliser des PPP :</p> <p>a. Améliorer l'utilisation des recettes fiscales.</p> <p>b. Aborder les questions de gouvernance.</p>		<p>Consolider et renforcer le COPIREP et le CSP pour réformer les entreprises publiques et développer le programme de PPP ;</p> <p>Renforcer les capacités au niveau provincial en commençant par les provinces qui expérimentent déjà des PPP ;</p> <p>Réformer les conseils d'administration et la publication des comptes des entreprises publiques prioritaires (SCTP, SNCC, SNEL, SCPT, RVF et GÉCAMINES).</p>	<p>Création d'un fonds pour financer les études de préféabilité de projets ;</p> <p>Mettre en œuvre les recommandations de l'étude InfraSAP du GBM dans les secteurs-clés (énergie, TIC, transport) ;</p>

CARTE ES.1 CARTE DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO ET PRINCIPALES INFRASTRUCTURES



Source : Banque Mondiale

IFC

2121 Pennsylvania Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20433 U.S.A.

CONTACTS

Jean-Christophe Maur
jmaur@worldbank.org

Vincent Palmade
vpalmade@worldbank.org

ifc.org



WORLD BANK GROUP

THE WORLD BANK
1818 • L.A.



International
Finance Corporation