

## RÉSUMÉ

### 1) ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE

1. Les réformes structurelles mises en œuvre par la République démocratique du Congo (RDC) lui ont permis de commencer à se relever de son marasme économique dû à ses multiples conflits armés des années 1990. Son économie a enregistré une croissance soutenue à un taux moyen de 6% par an sur la période 2001-2009, largement au-dessus de celui de la population (3%). La politique monétaire, globalement restrictive de la Banque centrale du Congo, a permis de réduire l'inflation de 511,2% en 2000 à 4,3% en 2003, avant que celle-ci ne remonte graduellement à 46,3% en 2009. En matière budgétaire, l'amélioration des recettes publiques a permis de réduire le déficit public, avec même des surplus certaines années, malgré l'augmentation des dépenses, surtout courantes.

2. La RDC a finalement atteint le point d'achèvement de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) en juillet 2010, ce qui lui a permis d'obtenir un allègement de dette de l'ordre de 12,3 milliards de dollars EU, dont 11,1 milliards au titre de l'Initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés et 1,2 milliards de dollars au titre de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM). Le financement de projets sociaux par les ressources ainsi dégagées et les constructions d'infrastructures routières et ferroviaires en cours devraient contribuer à redynamiser l'économie et la création d'emplois.

3. Malgré ses nombreux atouts, tels que l'étendue de son territoire, des conditions climatiques et agro-pédologiques favorables, des ressources forestières, lacustres, et minières, y compris pétrolières abondantes, la RDC demeure un pays moins avancé, avec un PNB par habitant de 182 dollars EU en 2008. L'exploitation limitée de ses potentialités est liée notamment à son environnement des affaires peu propice à l'investissement, du fait des sérieux problèmes d'infrastructure de tout

genre; de la corruption, et des lourdeurs et coûts excessifs des procédures administratives; des multiples taxes imposées de manière non coordonnée et dont le niveau global reste très élevé; des coûts élevés et des difficultés d'accès au crédit; et d'un appareil judiciaire peu efficace. La RDC occupe la 182<sup>ème</sup> position sur 183 pays selon le classement de 2010 de *Doing Business* de la Banque mondiale, et la 171<sup>ème</sup> position sur 180 pays selon l'Indice de perception de la corruption de Transparency International de 2008.

4. L'agriculture demeure la plus importante activité économique en RDC (75% de la population active et plus de 40% du PIB en 2009), suivie des services (30% du PIB), et des secteurs minier, puis manufacturier peu développés. Favorisé surtout par un environnement des affaires peu attrayant et un niveau de chômage très élevé, le secteur informel demeure très important en RDC (environ 20 pour cent du PIB). Cette forte part de l'informel explique en partie le décalage entre le revenu formel par tête d'habitant et le niveau de vie de la population observé, surtout dans les centres urbains.

5. Avec un ratio du commerce des biens et services au PIB avoisinant 130%, la RDC est fortement dépendante de l'extérieur. Ses principaux produits d'importations comprennent les denrées alimentaires, les combustibles, les matériels de transport et les machines électriques et non électriques. L'Union européenne, l'Afrique du sud, la Chine et la Zambie sont les principales sources d'importation. Quant aux exportations, elles sont peu diversifiées et restent cantonnées aux produits primaires (miniers), essentiellement le cobalt, le cuivre, le diamant et le pétrole. L'industrie extractive a représenté 78% des exportations totales en valeur en 2008 contre 28% en 2000. Les principaux marchés d'exportation de la RDC sont l'UE (notamment la Belgique), la Chine, la Zambie et les États-unis. En dehors de la Zambie et de l'Afrique du Sud, les échanges officiels avec les autres pays africains restent marginaux en dépit des accords préférentiels régionaux dont la RDC est signataire. Le commerce transfrontalier

informel est cependant important. La RDC est importatrice nette de services, avec une progression spectaculaire des importations et un accroissement moins remarquable des exportations.

## 2) RÉGIMES DU COMMERCE ET DE L'INVESTISSEMENT

6. La Constitution de la RDC, adoptée le 18 février 2006, consacre la supériorité des traités et accords internationaux sur la législation nationale. La Constitution est supérieure à tous les autres instruments juridiques nationaux. Les politiques gouvernementales, y compris en matière commerciale, sont élaborées et mises en application au moyen de ces instruments. L'orientation et la formulation de la politique commerciale relèvent du Ministère en charge du commerce, en collaboration avec les ministères en charge des finances (pour les questions douanières entre autres) et les ministères en charge des politiques sectorielles. Le secteur privé y contribue, de façon *ad hoc*, par l'intermédiaire du Comité de facilitation du commerce extérieur.

7. Identifié comme un secteur clé dans l'orientation économique nationale, le commerce est censé jouer un rôle important dans la Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté en RDC. Aussi, la politique commerciale vise-t-elle la promotion du commerce, en particulier la diversification des exportations de produits manufacturés, l'accroissement de la production nationale de biens alimentaires afin d'en réduire les importations, et la consolidation des marchés traditionnels de la RDC et de sa participation au système commercial multilatéral. Des mesures sont prises ou envisagées afin d'améliorer le climat des affaires et attirer les investissements nécessaires à l'augmentation de la production nationale.

8. La RDC est membre originel de l'OMC et accorde au moins le traitement de la nation la plus favorisée (NPF) à tous ses partenaires commerciaux. Elle ne participe à aucun accord plurilatéral de l'OMC, mais a le

statut d'observateur au Comité en charge de l'Accord sur les marchés publics. Sa participation au système commercial multilatéral reste limitée, avec seulement huit notifications ou communications faites à l'OMC entre 2004 et avril 2010. La RDC a reçu de l'assistance technique de l'OMC et d'autres organisations internationales. Toutefois, du fait des conflits socio-politiques, les activités d'assistance technique s'y sont raréfiées. Par conséquent, ses besoins actuels en la matière, y compris sous l'Aide pour le commerce, demeurent importants.

9. La RDC participe également à plusieurs accords régionaux, à savoir l'Union africaine (UA), la Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC), le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA), la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), et la Communauté économique des pays des Grands lacs (CEPGL). La participation à de multiples accords pourrait entraîner pour la RDC, outre les coûts y afférents, un manque de cohérence dans la conduite de sa politique commerciale.

10. Un nouveau code a été adopté en 2002, afin de faciliter et encourager les investissements nationaux et étrangers dans les domaines d'activités prioritaires pour le développement du pays, à savoir l'amélioration des infrastructures, la valorisation des ressources naturelles et la création d'une base industrielle solide. Le code prévoit un régime unique, mais exclut de son champ d'application les mines et hydrocarbures, les banques, les assurances et réassurances, la défense et l'armement, et certaines activités commerciales, ces secteurs étant régis par des lois spécifiques. Le Ministère en charge du plan est responsable de la politique et de la promotion des investissements privés et publics, notamment à travers l'Agence nationale pour la promotion des investissements (ANAPI). En tant que "guichet unique", l'ANAPI est censée contribuer au démantèlement des barrières administratives et faciliter les procédures d'agrément des investissements. Le code

---

accorde des avantages fiscaux, parafiscaux, et douaniers aux investisseurs.

### 3) INSTRUMENTS DE POLITIQUE COMMERCIALE

11. Le tarif NPF appliqué par la RDC est entièrement *ad valorem* et comporte quatre taux (zéro, 5%, 10%, et 20%). La moyenne simple des taux du tarif s'élève à 11,3%. Les produits agricoles et les produits non agricoles (définition de l'OMC) sont soumis quasiment aux mêmes niveaux moyens de protection nominale, respectivement 11,2 et 11,3%. La progressivité, globalement positive, cache des disparités à un niveau plus désagrégé. En effet, les taux tarifaires dans les industries de textiles et vêtements; de papiers, articles en papier, imprimerie et édition; et de produits chimiques présentent une progressivité tarifaire positive, dénotant d'un niveau de protection effective assez élevé, ce qui n'est pas de nature à encourager la recherche de compétitivité sur les marchés internationaux. Par contre, dans les autres industries, les taux connaissent une progressivité mixte qui témoigne de l'aggravation des coûts de production par la structure tarifaire.

12. La RDC a consolidé la totalité de ses lignes tarifaires à des taux plafond dont la moyenne simple est de 96,2%, soit 98,1% pour les produits agricoles et 95,9% pour les produits non agricoles. Les autres droits et taxes sont consolidés à zéro, mais les importations en supportent un grand nombre qui sont prélevés sans contrepartie ou dans des proportions qui excèdent largement l'utilité des services rendus. Cependant, les principales taxes intérieures sont perçues sur les importations et les produits locaux, en conformité avec le principe du traitement national. Par ailleurs, malgré l'institution de guichets uniques à l'importation et à l'exportation, plusieurs autres institutions continuent d'opérer en dehors de ceux-ci, allongeant ainsi le temps des formalités administratives et en aggravant les coûts. L'inspection avant expédition est requise pour les importations d'au moins 2 500 dollars EU, et les honoraires (0,75% de la valeur c.a.f.,

avec un forfait de 100 dollars EU) sont à la charge de l'importateur. La RDC n'a jamais eu recours à des mesures commerciales de circonstance, pour lesquelles elle ne possède pas de législation.

13. La RDC éprouve des difficultés pour la mise en application de sa législation de 2003 basée sur l'Accord de l'OMC sur la valeur en douane, et a recours à des valeurs de référence fournies par BIVAC. Le système national de normalisation, de réglementations techniques et d'accréditation peine à se concrétiser, ce qui remet en cause le bien-fondé et la pertinence des divers contrôles effectués, y compris à la frontière, par de multiples institutions dont les activités se chevauchent; un contrôle systématique est effectué sur tous les produits à l'importation, à l'exportation et sur le marché local. A l'importation, les végétaux et produits végétaux, les animaux et produits animaux doivent être accompagnés d'un certificat phytosanitaire pour les premiers et sanitaire pour les seconds, du pays d'origine.

14. A l'exportation, des droits de sortie sont prélevés sur: le café vert; les produits minéraux et leurs concentrés; les huiles minérales; l'énergie électrique; le bois en grume; le bois scié avivé; l'eau douce; et les mitrilles. En principe, sur certains produits, ces droits sont perçus en vue d'encourager la transformation locale de ressources naturelles. Toutefois, une grande partie des minerais et des grumes fait l'objet d'exportation sans aucune transformation préalable. La RDC ne dispose pas de structure gouvernementale chargée de la promotion des exportations; elle ne dispose pas non plus de système de financement des exportations.

15. Le nouveau code de 2010 sur les marchés publics encourage la transparence, privilégie le recours à l'appel d'offres, mais prévoit des préférences nationales et régionales. La RDC vient d'initier un programme de réforme des entreprises publiques, qui ne porte, dans un premier temps, que sur la restructuration; la privatisation serait prévue dans la phase

suiVante. La RDC ne possède pas de régime de la concurrence. Les prix de quelques biens et services, considérés comme "stratégiques", sont soumis à une réglementation. La propriété intellectuelle est en principe réglementée par des lois, mais leur application demeure limitée, favorisant ainsi de nombreux cas d'infractions. Une nouvelle législation serait en cours de formulation dans le but d'aligner le régime national sur les dispositions de l'OMC et de l'OMPI en la matière.

#### 4) POLITIQUES SECTORIELLES

16. La RDC possède les potentialités nécessaires à la diversification en vue d'une contribution relativement substantielle des différents secteurs économiques au PIB. L'agriculture bénéficie de différents avantages naturels, tels que de vastes superficies de terres très fertiles, et un climat favorable à une diversité de cultures. L'agriculture demeure le secteur le plus important dans la stratégie de réduction de la pauvreté, du fait de son intensité en main-d'œuvre, et de son rôle en matière de sécurité alimentaire (agriculture de subsistance) et de fourniture d'intrants aux industries locales. Cependant, le développement du secteur reste entravé par les multiples facteurs mentionnés ci-avant comme freinant l'épanouissement des investissements en RDC où les pratiques culturelles demeurent généralement archaïques.

17. Depuis 2002, les subventions et les mesures de soutien aux prix ayant été abolies, les mesures à la frontière sont les principaux instruments de politique commerciale appliqués à l'agriculture congolaise. Le taux moyen du tarif dans le secteur (définition CITI, révision 2) est de 10%. Cependant, les importations agricoles sont soumises à une multitude d'autres droits et taxes, ainsi qu'à de lourdes formalités, ce qui favorise la fraude et réduit le niveau de protection que les autorités pensent être en train d'accorder aux producteurs locaux.

18. Les principales branches manufacturières comprennent quelques petites industries agroalimentaires, chimiques, de

boissons, de tabac, de textile, de produits forestiers, et des biens d'équipement. Le secteur manufacturier est actuellement caractérisé par une faible compétitivité qui s'explique, notamment par l'obsolescence de l'outil de production et le coût élevé des facteurs. Les principales mesures commerciales appliquées au secteur sont des taux de protection assez irréguliers en fonction des branches de production, avec une moyenne de 11,4% et des taux de 10 à 20% dans les branches les plus importantes – produits alimentaires, boissons, tabacs, bois et produits du bois –, sans oublier les autres droits et taxes, ainsi que divers contrôles à l'importation et à l'exportation. Par ailleurs, la structure tarifaire est loin d'encourager l'amélioration de la compétitivité des produits ou d'attirer les investissements dans le secteur.

19. La RDC possède plusieurs types de ressources minières et énergétiques. Les produits d'extraction (cuivre, cobalt, or, diamant, coltan, etc.) constituent la principale source de recettes de l'État et l'essentiel des exportations en valeur. L'adoption du Code minier en 2002 et la candidature de la RDC à l'adhésion à l'Initiative sur la transparence des industries extractives (EITI) depuis 2008 font partie des actions engagées pour attirer de nouveaux investisseurs dans le secteur. Les titres miniers sont soumis à des droits fixes pour leur octroi; des redevances en fonction de la superficie exploitée; une taxe d'extraction au taux variable selon la nature des substances; une taxe *ad valorem*; et une multitude d'autres taxes et charges. Le fardeau fiscal pesant sur le secteur minier est de l'ordre de 56% des revenus, à quoi les paiements informels ajoutent généralement entre 15 et 25 points de pourcentage, soit un taux de taxation total proche de 80%. Par ailleurs, les importations minières sont sujettes au tarif au taux moyen de 7,1% pour les industries extractives et de 15,6% pour les produits minéraux non métalliques, avec un minimum de 5% et un maximum de 20%, sans oublier les autres droits et taxes d'entrée. Ces différents facteurs, combinés aux taxes à l'exportation et aux différentes tracasseries, limitent la compétitivité de ces produits à

l'exportation. L'objectif de promouvoir l'exportation de produits miniers transformés s'en trouve ainsi contrarié, surtout qu'aucune structure ou organisation n'existe à cet effet en RDC.

20. La part des services dans le PIB s'accroît régulièrement depuis 2000, témoignant d'un certain dynamisme de ce secteur. La plupart des restrictions au commerce des services ont été supprimées. Toutefois, le monopole d'État est maintenu dans les services tels que l'eau et l'électricité, la téléphonie fixe ou certains services postaux. Les services de télécommunication, notamment de téléphonie mobile, se sont développés considérablement en RDC depuis leur libéralisation, avec des conséquences bénéfiques pour l'ensemble de l'économie. Outre la fourniture de certains services, tels que le transport dont les coûts restent élevés et l'électricité qui subit des coupures (même si celles-ci sont en baisse), les difficultés d'accès au crédit handicapent la performance du reste de l'économie, y compris le tourisme pour lequel le potentiel de la RDC reste largement inexploité.

21. Le système bancaire de la RDC se caractérise par sa dimension relativement réduite au regard de la taille du pays et de sa population. La majeure partie des opérations bancaires consiste en la collecte de dépôts et en des opérations de financement à court terme, ce qui constitue un principal obstacle au développement surtout des petites et moyennes entreprises. Le nombre de comptes bancaires demeure très faible, environ 300 000 pour une

population estimée à environ 70 millions d'habitants. Le sous-secteur bancaire reste largement sous dimensionné, ce qui contribue à limiter sa capacité à contribuer au financement du développement du pays. Par ailleurs, sur le marché d'assurance, la Société nationale d'assurance (SONAS) exerce un monopole. Avec un chiffre d'affaires annuel de 45 millions en 2009 et environ 2 222 employés, la SONAS est loin de réaliser des performances encourageantes malgré son monopole. L'ouverture du marché à la concurrence, comme dans le cas du sous-secteur bancaire, inciterait à la recherche de compétitivité et améliorerait la performance dans la fourniture des services d'assurance en RDC.

22. Dans le cadre de l'AGCS, la RDC a pris des engagements dans un certain nombre de branches de services, à savoir les services de constructions et d'ingénierie connexes, les services de communication, les services fournis aux entreprises, les services d'éducation, les services relatifs au tourisme et aux voyages, les services récréatifs, culturels, et sportifs. Certaines de ces branches font l'objet d'une ouverture quasi-totale, tandis que d'autres ne le sont que partiellement. L'extension des engagements multilatéraux de la RDC à toutes les catégories de services déjà libéralisés devrait renforcer la crédibilité des réformes réalisées, améliorer la prévisibilité et la transparence des régimes concernés, et contribuer à attirer les capitaux dont le pays a tant besoin pour la mise en œuvre de son immense potentialité.