

MÉMORANDUM ÉCONOMIQUE
DE LA RÉPUBLIQUE DU CONGO
MARS 2023

LA VOIE VERS LA PROSPÉRITÉ POUR LA RÉPUBLIQUE DU CONGO

Mettre en place les fondations de
la diversification économique



**MÉMORANDUM ÉCONOMIQUE
DE LA RÉPUBLIQUE DU CONGO
MARS 2023**

LA VOIE VERS LA PROSPÉRITÉ POUR LA RÉPUBLIQUE DU CONGO

Mettre en place les fondations de
la diversification économique



**© 2023 Banque internationale pour la reconstruction et le développement /
La Banque mondiale**

Certains droits réservés.

Cet ouvrage est un produit du personnel de la Banque mondiale avec des contributions externes. Les constats, interprétations et conclusions exprimés dans cet ouvrage ne reflètent pas nécessairement les points de vue de la Banque mondiale, de son Conseil d'administration ou des gouvernements représentés dans le Conseil. La Banque mondiale ne garantit pas l'exactitude des données présentées dans cet ouvrage. Les frontières, couleurs, dénominations et autres informations figurant sur les cartes de cet ouvrage n'impliquent aucun jugement de la part de la Banque mondiale concernant le statut juridique d'un territoire ou l'approbation ou l'acceptation de ces frontières.

Rien dans les présentes ne pourra constituer ou ne pourra être interprété ou considéré comme une limitation ou une renonciation aux privilèges et immunités de la Banque mondiale, qui sont tous spécifiquement réservés.

Droits et autorisations

Cette œuvre est disponible sous la licence Creative Commons Attribution 3.0 IGO (CC BY 3.0 IGO) <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo>. En vertu de la licence Creative Commons Attribution, vous êtes libre de copier, distribuer, transmettre et adapter cette œuvre, y compris à des fins commerciales, dans les conditions suivantes :

Attribution : Veuillez citer cet ouvrage comme suit : Banque mondiale (2023) 'La voie vers la prospérité pour la République du Congo : Mettre en place les fondations de la diversification économique', Mémorandum Économique de la République du Congo, Washington, DC : Banque mondiale.

Contenu de tierces parties : La Banque mondiale n'est pas nécessairement propriétaire de chaque élément du contenu de l'ouvrage. La Banque mondiale ne garantit donc pas que l'utilisation d'un composant individuel ou d'une partie du contenu de l'ouvrage appartenant à un tiers ne portera pas atteinte aux droits de ce tiers. Le risque de réclamations résultant d'une telle violation vous incombe exclusivement. Si vous souhaitez réutiliser un composant de l'œuvre, il vous incombe de déterminer si une autorisation est nécessaire pour cette réutilisation et d'obtenir l'autorisation du titulaire du droit d'auteur. Les exemples de composants peuvent inclure, sans s'y limiter, des tableaux, des figures ou des images.

Toutes les questions sur les droits et les licences doivent être adressées à World Bank Publications, The World Bank Groupe, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, États-Unis ; courriel : pubrights@worldbank.org.

**MÉMORANDUM ÉCONOMIQUE
DE LA RÉPUBLIQUE DU CONGO
MARS 2023**

LA VOIE VERS LA PROSPÉRITÉ POUR LA RÉPUBLIQUE DU CONGO

Mettre en place les fondations de
la diversification économique



Remerciements

Le Mémorandum économique pays (*Country economic memorandum* – CEM) de la République du Congo a été préparé entre janvier et juin 2022 par une équipe conduite par Vincent Tsoungui Belinga (Économiste principal) et Jose Luis Diaz Sanchez (Économiste principal) sous la direction générale d'Abdoulaye Seck (Directeur pays), Korotoumou Ouattara (Représentante résidente), Francisco Carneiro (Directeur sectoriel), Raju Singh (Économiste en chef) et Clelia Rontoyanni (Cheffe de programme). Les autres membres de l'équipe comprennent: Samia Melhem (Spécialiste en chef du Développement numérique), Alberto Portugal (Économiste principal), Olivier Hartmann (Spécialiste principal en Développement du secteur privé), Daniel Camos Daurella (Spécialiste principal en Énergie), Steven Clarke (Spécialiste en Énergie), Besart Avdiu (Économiste), Marilynne Youbi (Économiste), Joana Monteiro Da Mota (Consultant sur contrat de longue durée), Paul Viet-Minh Nguyen (Spécialiste en Développement numérique), Mamadou Tanou Balde (Consultant), Dukken Gaphi Ossouna (Consultant) Delgermaa Enkhtsogt (Consultant), Laurent Andiazabal (Consultant), Adam Winship (Consultant), Goncalo Coelho (Consultant), Amevi Rocard Kouwoaye (Consultant) et Yuri Horowitz (Consultant). L'équipe a également bénéficié des conseils et des commentaires de Henri Fortin (Spécialiste principal en Gestion financière), Georgiana Pop (Économiste principale, Responsable de la politique de concurrence), Heriniaina Mikaela Andrianasy (Spécialiste principal en Développement du secteur public), Karim Ouled Belayachi (Spécialiste principal en Développement du secteur privé) et Cesar Borja Galan Santos (Consultant).

L'équipe est reconnaissante pour l'appui apporté par les personnes suivantes : Pinar Baydar (Analyste des opérations), Irene Sitienei (Assistante de programme) et Josiane Maloueki Louzolo (Assistante de programme). L'équipe tient à remercier Erika Jorgensen (Consultante) pour son appui éditorial.

L'équipe remercie les pairs évaluateurs, notamment Souleymane Coulibaly (Chef de programme), Tim Kelly (Spécialiste en chef du Développement numérique), Claire Honore Hollweg (Économiste principale) et Guilherme De Aguiar Falco (Économiste) pour leurs contributions.

L'équipe est particulièrement reconnaissante envers les autorités congolaises pour leur collaboration dans la préparation de ce rapport et le partage des données. Les résultats préliminaires ont été discutés avec plusieurs parties prenantes au Congo (homologues gouvernementaux, acteurs du secteur privé, partenaires au développement, universités) à travers des réunions virtuelles.

Conception, mise en page et graphisme du rapport:

Kane Chong

Source de l'image de couverture:

© Parfait Iloki

Ministre de l'Aménagement de l'Équipement du Territoire, des Infrastructures et de l'Entretien Routier, République du Congo.

Table des Matières

Remerciements.....	4
Liste des figures.....	8
Liste des tableaux.....	10
Liste des encadrés.....	10
Abréviations et acronymes.....	11
Résumé.....	13
Aperçu.....	13
Principaux constats.....	17
Options de politiques publiques.....	23
CHAPITRE 1 Équilibrer le portefeuille d'actifs pour stimuler la croissance à long terme.....	27
1.1 La République du Congo se trouve à un tournant critique de l'histoire de son développement.....	28
1.2 Le développement durable exigera des actions radicales visant à diversifier les actifs.....	34
1.2.1 Les ressources naturelles ont été au cœur de la croissance du Congo, mais elles comprennent bien plus que le pétrole et doivent être mieux gérées.....	36
1.2.2 A cause de l'insuffisance, de la volatilité et de l'inefficacité des investissements dans le capital produit, le Congo se retrouve à la fois avec un faible capital humain et des lacunes en matière d'infrastructures.....	40
1.2.3 Le capital institutionnel doit être renforcé de manière à soutenir la capacité du gouvernement à transformer les ressources naturelles en capital physique et humain.....	46
CHAPITRE 2 Productivité du travail.....	51
2.1 La croissance de la productivité est le principal moteur de la croissance durable des revenus et de la réduction de la pauvreté.....	52
2.2 Productivité insuffisante en République du Congo.....	54
2.2.1 Une analyse comparative entre pays révèle un grave problème de productivité en République du Congo.....	54
2.2.2 L'analyse infranationale révèle une variation importante de la productivité.....	56
2.3 La mauvaise allocation tire la productivité congolaise vers le bas.....	59
2.4 Implications en termes de politiques publiques.....	63
CHAPITRE 3 Booster la productivité à travers la concurrence.....	67
3.1 Le cadre concurrentiel du Congo est à la traîne par rapport à celui des pays pairs.....	68
3.2 Les entreprises publiques congolaises bénéficient de règles du jeu inégales.....	70
3.2.1 L'absence d'une claire séparation entre activités commerciales et non commerciales au niveau des entreprises publiques peut conférer un avantage déloyal.....	72
3.2.2 Les entreprises publiques bénéficient d'un traitement préférentiel par rapport aux entreprises du secteur privé.....	74
3.3 Les restrictions réglementaires à la concurrence faussent les marchés dans des domaines clés.....	75
3.3.1 Le secteur de l'électricité n'a pas attiré les participants privés souhaités.....	76
3.3.2 Les télécommunications mobiles souffrent d'un manque de concurrence.....	78
3.4 Les règles de concurrence actuelles et leur application ne permettent pas de lutter efficacement contre les cartels et autres pratiques anticoncurrentielles.....	83
3.5 Options de politiques publiques pour favoriser la concurrence.....	85
3.5.1 Encourager l'entrée du secteur privé et garantir des conditions de concurrence équitables pour les opérateurs privés et publics.....	85

3.5.2	Promouvoir une réglementation favorable à la concurrence dans des secteurs spécifiques : électricité et télécommunications.....	85
3.5.3	Renforcer le cadre législatif et institutionnel de la concurrence.....	86
CHAPITRE 4 Stimuler la productivité à travers la technologie numérique et un accès amélioré à l'électricité.....		89
4.1	Accélérer l'amélioration de la productivité à travers la transformation numérique.....	90
4.1.1	Les technologies numériques et leur importance pour la productivité et la croissance économique du Congo.....	90
4.1.2	Infrastructure numérique du Congo.....	92
4.1.3	Investir dans les ressources humaines : compétences fondamentales et numériques.....	94
4.1.4	Adoption des technologies de productivité par les entreprises congolaises.....	97
4.1.5	Options de mesures de politique : comment est-ce que le Congo peut induire une transformation technologique pour une meilleure productivité?.....	101
4.2	Accélérer l'amélioration de la productivité à travers un meilleur accès à l'électricité.....	104
4.2.1	Quel est le niveau d'accès des entreprises congolaises à l'électricité?.....	104
4.2.2	Le contexte actuel du secteur de l'électricité explique les difficultés rencontrées par les entreprises.....	107
4.2.3	Pistes potentielles de réforme du secteur de l'électricité en vue d'améliorer la productivité au niveau des entreprises.....	109
CHAPITRE 5 Compétitivité commerciale et diversification.....		113
5.1	Importance d'une plus grande intégration commerciale.....	114
5.2	Dynamique du Congo en matière d'échanges : histoire d'un exportateur de produits de base.....	114
5.2.1	Le panier des exportations du Congo reste très concentré.....	115
5.2.2	Les faibles taux de survie sur le marché des exportations limitent la croissance et la diversification des exportations.....	119
5.2.3	Les exportations de services, en particulier le tourisme, ont un potentiel de croissance et de diversification inexploité.....	120
5.2.4	Même si le Congo participe déjà aux chaînes de valeur mondiales (CVM) en tant qu'exportateur de produits de base, une transition vers une participation plus sophistiquée aux CVM rapporterait des gains significatifs.....	121
5.3	Politique commerciale.....	123
5.3.1	Le coût élevé des droits de douane entrave le développement des échanges.....	123
5.3.2	La mise en œuvre de la zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf) présente une opportunité importante d'augmenter et de diversifier les exportations.....	124
5.3.3	Le Congo manque d'informations officielles détaillées sur les mesures non tarifaires.....	125
5.3.4	Le développement des échanges peut avoir des effets distributifs préjudiciables qu'il faut atténuer.....	126
5.4	Options de mesures de politique visant à appuyer la diversification des exportations.....	127
5.4.1	Réduire davantage les droits de douane et améliorer la transparence réglementaire.....	127
5.4.2	Collecter des données sur les MNT.....	127
5.4.3	Améliorer la collecte de données douanières.....	127
5.4.4	Accélérer la mise en œuvre de la ZLECAf.....	128
5.4.5	Politiques pour une plus grande participation aux CVM.....	128
5.4.6	Politiques pour atténuer les effets négatifs du commerce.....	129

CHAPITRE 6 Logistique et écotourisme en appui à la diversification	131
6.1 Facilitation des échanges : goulots d'étranglement et opportunités	132
6.1.1 La logistique au Congo est confrontée à des défis de taille.....	132
6.1.2 Le coût des échanges est élevé dans tous les secteurs, qu'il s'agisse des tarifs de fret, des coûts portuaires, du transport terrestre ou de la documentation.....	136
6.1.3 Des solutions sont mises au point par des efforts de dialogue public-privé mais elles échouent à la mise en œuvre.....	138
6.1.4 Recommandations de mesures de politique visant à réduire les coûts et à accroître l'efficacité du système logistique.....	138
6.2 Ecotourisme : diagnostic et feuille de route	140
6.2.1 La demande touristique est en baisse, par manque d'identité de marque.....	142
6.2.2 L'offre touristique, face à un accès difficile et coûteux et à un manque de personnel qualifié, bénéficierait éventuellement d'un modèle de développement différent.....	143
6.2.3 La gouvernance du tourisme qui est essentielle à la croissance de l'écotourisme, a été instable, en sous-effectif, dépassée et incapable d'assurer un contrôle qualité pour le secteur.....	145
6.2.4 De vastes améliorations doivent être apportées à la feuille de route pour le développement du secteur du tourisme au Congo si l'on veut que la promesse de l'écotourisme se concrétise.....	146
Annexes	154
Annexe 1. Mise en œuvre d'un Cadre d'aide publique.....	155
Annexe 2. Présence du gouvernement dans les industries de réseau.....	156
Annexe 3. Cadre d'analyse de la concurrence dans les secteurs de l'électricité.....	157
Annexe 4. Cadre d'analyse de la concurrence dans les secteurs de la télécommunication mobile.....	158
Annexe 5. Figures et tableaux supplémentaires.....	159
Références	166

Liste des Figures

Figure RE1	Plan d'analyse du CEM	16
Figure 1	Les gains de revenu par habitant obtenus lors du dernier boom pétrolier ont été perdus	28
Figure 2	Le secteur des hydrocarbures joue un rôle prédominant dans l'économie mais offre moins d'opportunités d'emploi	31
Figure 3	Le secteur pétrolier reste le principal moteur de la croissance économique au Congo	32
Figure 4	La baisse de la production par employé entraîne une perte de revenu par habitant au Congo, en particulier dans l'industrie et les services	32
Figure 5	Cadre de diversification des actifs	35
Figure 6	Le capital naturel reste le plus grand atout du Congo	35
Figure 7	Le Congo épuise ses dotations en capital naturel sans avoir augmenté sa richesse	35
Figure 8	La production et les exportations de pétrole du Congo sont importantes	36
Figure 9	Le pétrole domine les revenus du gouvernement du Congo	38
Figure 10	La part de rentes pétrolières du Congo pourrait être plus élevée et est inférieure à celle des pays pairs	39
Figure 11	La faiblesse des résultats en matière de capital humain va de pair avec la faiblesse et l'inefficacité des dépenses du secteur social	41
Figure 12	Malgré des taux d'investissement historiquement élevés, l'accès aux infrastructures de base reste faible	43
Figure 13	A cause de la détérioration de la qualité des politiques et des institutions du Congo, le pays se trouve davantage à la traîne par rapport aux moyennes de l'ASS	46
Figure 14	La fin du boom pétrolier a entraîné une chute des dépenses d'investissement, des dépenses courantes soutenues (sauf pour la maintenance) et une montée en flèche de la dette publique	49
Figure 15	Les niveaux de productivité du travail sont faibles et en baisse	54
Figure 16	La croissance de la productivité du travail est faible et en baisse dans tous les secteurs et au fil du temps par rapport à ce qui est observé dans les pays pairs	55
Figure 17	La productivité et la croissance de la productivité varient considérablement d'une région à l'autre	56
Figure 18	La productivité et la croissance de la productivité varient selon les sous-secteurs	57
Figure 19	La productivité et la croissance de la productivité diffèrent selon les caractéristiques de l'entreprise	58
Figure 20	Les entreprises plus productives paient des salaires plus élevés mais emploient moins de personnes en moyenne	59
Figure 21	L'emploi n'a pas augmenté dans les secteurs à forte productivité, ce qui a entraîné une baisse de la productivité globale	60
Figure 22	La productivité n'augmente pas dans les secteurs où l'emploi est en croissance et vice-versa	60
Figure 23	Le degré élevé de dispersion de la productivité veut dire que la mauvaise allocation est un problème qui se pose, en particulier dans certains services, tels que le secteur financier	61
Figure 24	L'amélioration de l'allocation des ressources pourrait entraîner une augmentation considérable des niveaux de productivité	62
Figure 25	Les entreprises plus anciennes sont plus grandes et plus productives, ce qui implique une certaine efficacité des forces dynamiques du marché, y compris les sorties	63
Figure 26	Le Congo est mal classé aux indicateurs en rapport à la concurrence	69

Figure 27	Les transferts et les subventions aux entreprises publiques CORAF et CEC sont considérables	75
Figure 28	Le marché des télécommunications mobiles est concentré entre deux opérateurs	78
Figure 29	Début de la concurrence sur le marché mobile avec quatre concurrents	79
Figure 30	La pénétration de la téléphonie mobile s'est ralentie après une décennie de forte augmentation	79
Figure 31	Le Congo est à la traîne en termes d'utilisateurs de l'Internet	80
Figure 32	L'adoption des services Internet mobiles au Congo reste entravée par des prix élevés	80
Figure 33	La transformation numérique en tant que moteur clé de la productivité, de la croissance économique et de la création d'emplois	92
Figure 34	L'offre insuffisante d'éducation numérique et de diplômés ayant une formation STIM est une contrainte au développement des compétences numériques	95
Figure 35	La lacune en littératie numérique de la population du Congo est un obstacle à l'adoption du numérique	96
Figure 36	Les contraintes de financement des entreprises sont le principal obstacle à l'adoption du numérique	99
Figure 37	L'accès à l'électricité au Congo est relativement faible	104
Figure 38	Le Congo détenait l'un des coûts de personnel les plus élevés en termes de pourcentage des dépenses de fonctionnement	109
Figure 39	Le Congo présente une ouverture commerciale élevée pour son revenu par habitant; cependant, celle-ci est en baisse	115
Figure 40	Le commerce des biens est plus important que le commerce des services	115
Figure 41	Les exportations du Congo sont fortement concentrées dans le pétrole et les minerais	115
Figure 42	Le TCER du Congo est globalement resté inchangé	116
Figure 43	Le panier des exportations du Congo est très concentré	117
Figure 44	Les importations du Congo sont moins concentrées que ses exportations	118
Figure 45	La performance du Congo en matière de survie des relations d'exportations est significativement inférieure à celle des pays pairs et ces relations sont de courte durée	119
Figure 46	Les exportations de services du Congo ont été volatiles et dominées par les services commerciaux et aux entreprises	120
Figure 47	Taxonomie de la participation aux CVM	121
Figure 48	Transition vers une participation plus sophistiquée aux CVM: exemples de politiques nationales	122
Figure 49	La plupart des fourchettes du TEC correspondent aux catégories tarifaires soumises à un droit de 10 ou 30 pour cent	123
Figure 50	Le droit NPF appliqué par le Congo est inférieur à celui de la CEMAC et des pays pairs africains, mais supérieur à celui des pays pairs non africains	123
Figure 51	La performance du Congo en matière de logistique s'améliore mais le pays reste à la traîne par rapport à ses pairs	132
Figure 52	La plus grande partie du trafic portuaire du Congo est liée au transbordement	133
Figure 54	Procédures et systèmes commerciaux au Congo	134
Figure 54	Les frais de manutention de conteneurs à Pointe-Noire sont plus élevés que dans les autres ports d'Afrique de l'Ouest	136
Figure 55	Carte de la République du Congo avec ses principales aires protégées	141

Liste des Tableaux

Tableau RE1	Résumé des options de politiques publiques	23
Tableau 1	Analyse préliminaire de l'écart de neutralité concurrentielle au Congo	71
Tableau 2	Recommandations détaillées visant à favoriser la concurrence	86
Tableau 3	Distribution des transactions de monnaie électronique dans les pays de la CEMAC en 2020	93
Tableau 4	Participation à l'éducation et à l'emploi	94
Tableau 5	Recommandations détaillées pour accélérer la transformation numérique	102
Tableau 6	L'obtention d'un nouveau branchement au réseau électrique au Congo prend plus de temps et coûte plus cher que dans les pays pairs	105
Tableau 7	Le Congo a l'approvisionnement le moins fiable et le tarif le moins transparent parmi ses pairs	106
Tableau 8	Pistes de politique détaillées pour améliorer l'accès à un service d'électricité fiable	111
Tableau 9	Recommandations de politique détaillées pour appuyer la diversification des exportations	129
Tableau 10	Recommandations de politiques publiques détaillées pour améliorer l'efficacité du système logistique	139
Tableau 11	Recommandations de politique détaillées pour réaliser la promesse de l'écotourisme	152

Liste des Encadrés

Encadré 1	L'impact économique de la COVID-19 au Congo a été considérable : effondrement des recettes pétrolières, pénuries d'importations, baisse de la demande intérieure et déséquilibres budgétaires	29
Encadré 2	Impact de la guerre sur l'Ukraine sur le Congo: hausse des prix des denrées alimentaires, hausse des cours du pétrole et pressions éventuelles dues à l'endettement	30
Encadré 3	Contribution des compagnies pétrolières d'État à la constitution du capital humain : les enseignements de la Malaisie	41
Encadré 4	Gestion réussie des investissements publics : le cas du Botswana comme pays pair	44
Encadré 5	Données et mesures de productivité pour la République du Congo	53
Encadré 6	Sources de croissance de la productivité et politiques favorables	64
Encadré 7	Suivi inefficace des entreprises publiques – le cas de Congo Telecom	73
Encadré 8	Impact d'une plus grande pénétration du haut débit mobile sur la croissance	91
Encadré 9	Coup de projecteur sur le programme de littératie numérique du Kenya	97
Encadré 10	Enquête sur l'adoption des technologies par les entreprises (ATE) au Congo	98
Encadré 11	Développement de la chaîne de valeur productive numérique – l'exemple du Botswana	100
Encadré 12	Diversification des exportations et des revenus	117
Encadré 13	Cas du Costa Rica, un pays pair qui a réussi le développement de son écotourisme	147

Abréviations et Acronymes

AFD	Agence française de développement	INS	Institut National de la Statistique
AFE	Accord sur la facilitation des échanges	IPL	Indice de performance logistique
AFT	Adoption ferme de la technologie	ITB	Indice de transformation de Bertelsmann
ANSI	Analyse commerciale et système d'information	ITIE	Initiative pour la transparence des industries extractives
ANT	Autorité Nationale du Tourisme	m. cu	Mètres cubes standard [de gaz naturel]
AP	Aire protégée	MNT	Mesures non tarifaires
ARPCE	Agence de Régulation des Postes et des Communications Électroniques	MPTEN	Ministère des Postes, des Télécommunications et de l'Économie Numérique
ARSEL	Agence de Régulation du Secteur de l'Électricité	MTL	Ministère du Tourisme et des Loisirs
ASS	Afrique sub-saharienne	OGD	Organisation de gestion des destinations
BEAC	Banque des États de l'Afrique centrale	OHADA	Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique
BNT	Barrières non tarifaires	ONPT	Office National des Postes et Télécommunications
CCC	Conseil Communautaire de la Concurrence	OPEX	Dépenses d'exploitation
CCE	Centrale Électrique du Congo	OPIT	Office de Promotion de l'Industrie Touristique
CEM	Mémorandum Economique Pays (<i>Country economic memorandum</i>)	P2G	Personne à gouvernement
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale	PLN	Programme de littératie numérique
CNC	Commissariat National aux Comptes	PME	Petites et moyennes entreprises
CNEEIP	Centre National d'Étude et d'Évaluation des Projets d'Investissement Public	PND	Plan National de Développement
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement	PNDS	Plan National de Développement Sanitaire
CORAF	Congolaise de Raffinage	PNNN	Parc National de Nouabalé-Ndoki
CPIA	Évaluation des politiques et institutions d'un pays	PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
CST	Conseil Suprême du Tourisme	PPI	Producteur d'électricité indépendant
CVM	Chaînes de valeur mondiales	PPP	Partenariat public-privé
DGPP	Direction Générale du Portefeuille Public	RNB	Revenu national brut
DI	Déclaration d'importation	SNPC	Société Nationale des Pétroles du Congo
eBTS	Bordereau électronique de suivi des cargaisons	STIM	Sciences, technologie, ingénierie et mathématiques
EP	Entreprises publiques	SYDONIA	Système automatisé de données douanières
EVP	Équivalent vingt pieds	TEC	Tarif extérieur commun
FAL	Convention visant à faciliter le trafic maritime international	TIC	Technologies de l'information et de la communication
FAL	Convention visant à faciliter le trafic maritime international	UIT	Union internationale des télécommunications
FASUCE	Fonds pour l'Accès et le Service Universels des Communications Électroniques	UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
G2G	Gouvernement à gouvernement	USA	États-Unis d'Amérique
G2P	Gouvernement aux personnes	USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
GIZ	Agence allemande de coopération internationale	USD	Dollars des États-Unis d'Amérique
GSMA	Système mondial de télécommunications mobiles	VAP	Visite d'amis et de parents
GUOT	Guichet unique des opérations transfrontalières	WDI	Indicateurs du développement mondial
GUT	Guichet unique du tourisme	FCFA	Franc de la Communauté Financière Africaine
ICH	Indice du capital humain	ZLECAf	Zone de libre-échange continentale africaine



Résumé

Aperçu

Le Congo est à un tournant critique de l'histoire de son développement

La récession que la République du Congo a connue pendant sept ans a entraîné une chute spectaculaire du revenu par habitant et fait que le pays risque de retomber dans la catégorie des pays à faible revenu.

Après une période de conflit dans les années 1990, le Congo* a réussi à obtenir d'importants gains en termes de revenu par habitant au début des années 2000. Cependant, l'activité économique du pays (historiquement dépendante du secteur pétrolier) passe par une contraction depuis 2015, année où le dernier supercycle des produits de base (vers 2002-2014) s'est terminé. La crise de la COVID-19 a été un autre revers pour la reprise au Congo après la fin du dernier boom pétrolier, prolongeant ainsi la récession économique. Alors que la croissance significative du Revenu national brut (RNB) par habitant pendant la période du boom pétrolier a permis au Congo d'atteindre le statut des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure en 2005 et proche de celui de pays de revenu de la tranche supérieure en 2014, la fin du boom pétrolier a entraîné une baisse de plus de la moitié du RNB par habitant entre 2014 et 2020, annulant les progrès que le pays avait réalisés sur la durée en matière de réduction de la pauvreté. Malgré l'adoption d'un plan de résilience afin d'amortir l'impact de la guerre sur l'Ukraine au Congo, les taux de pauvreté pourraient être exacerbés résultant des effets de la hausse des prix des denrées alimentaires sur les plus vulnérables.

Le Congo a peu progressé dans la réduction du rôle dominant du secteur pétrolier dans l'économie et dans la diversification de sa base productive vers des industries à plus forte teneur en main-d'œuvre.

Au cours de la dernière décennie, le secteur pétrolier a représenté environ 40 pour cent du PIB du Congo, 80 pour cent des exportations totales et 60 pour cent des recettes intérieures. Ce secteur n'emploie qu'une petite fraction de la main-d'œuvre. Sans surprise, le secteur des hydrocarbures, par son impact direct et indirect sur l'économie, a été le moteur de la croissance économique en République du Congo, mais la dépendance au secteur pétrolier s'est également traduite par une forte volatilité de la croissance, ce qui nuit à l'investissement du secteur privé et, par conséquent, aux perspectives de croissance économique à long terme.

Il est peu probable que le modèle de développement actuel génère une croissance économique durable et des emplois productifs à l'avenir.

Le modèle économique actuel du Congo, qui dépend du secteur pétrolier, a peu de chances de continuer à assurer ne serait-ce que la croissance économique volatile du passé, en raison des incertitudes du contexte mondial actuel, l'épuisement prévu des réserves de pétrole de la République du Congo et la transition mondiale vers une économie à faibles émissions de carbone. En plus du caractère non durable de la croissance économique, l'économie du Congo basée sur le pétrole a offert peu d'opportunités de création d'emplois en raison de la faible teneur en main-d'œuvre de l'industrie des hydrocarbures. En effet, la grande majorité de la population congolaise ne trouve pas d'emploi dans l'économie formelle : environ les trois quarts de la main-d'œuvre du pays (y compris la plupart des jeunes) sont employés dans le secteur informel, soit en auto-emploi, soit dans des emplois à faible productivité.

Le modèle économique actuel du Congo, qui dépend du secteur pétrolier, a peu de chances de continuer à assurer ne serait-ce que la croissance économique volatile du passé, en raison des incertitudes du contexte mondial actuel, l'épuisement prévu des réserves de pétrole de la République du Congo et la transition mondiale vers une économie à faibles émissions de carbone.

* Tout au long de ce rapport, toutes les mentions du « Congo » font référence à la République du Congo, tandis que la République démocratique du Congo sera désignée par « la République démocratique du Congo » ou « RDC ».

Pour parvenir à un développement durable, le Congo a besoin d'actifs nationaux diversifiés, se concentrant sur des institutions plus fortes, un capital humain et physique solide et une exploitation plus équilibrée du capital naturel. Comme le souligne le rapport phare de la Banque mondiale *Diversified development: making the most of natural resources in Eurasia* (Banque mondiale, 2014), des exportations diversifiées et des structures économiques moins concentrées ne suffisent pas en elles-mêmes à garantir le développement des pays. Les pays devraient plutôt se concentrer davantage sur la diversification de leurs portefeuilles d'actifs nationaux, c'est-à-dire assurer un meilleur équilibre entre le capital naturel (ressources naturelles), le capital produit (humain et physique) et les institutions économiques (ou actifs incorporels). Le capital naturel a toujours été le plus grand atout et source de richesse du Congo, tandis que les autres formes d'actifs n'ont pas connu de croissance. De plus, malgré l'abondante richesse en ressources naturelles, qu'elles soient renouvelables (forêts, terres agricoles) ou non renouvelables (gaz naturel, mines), l'exploitation des ressources naturelles au Congo a été principalement axée sur le pétrole, tandis que les autres actifs naturels sont restés largement inexploités. Étant donné que la production pétrolière du Congo devrait diminuer à moyen terme en raison de l'épuisement du pétrole récupérable et de la baisse de la demande à long terme à cause de la transition mondiale vers une économie à faibles émissions de carbone, il est urgent de diversifier les actifs du Congo.

Le développement durable exigera des actions importantes visant à diversifier les actifs

Les recettes pétrolières sont essentielles pour les finances publiques, mais leur recouvrement est insuffisant. Malgré l'importance des recettes pétrolières dans le total des recettes collectées, la capacité du gouvernement à collecter les recettes pétrolières est faible, freinée par la faiblesse de la gouvernance et des capacités institutionnelles. Le Congo perçoit moins de revenus par dollar exporté que la plupart des pays pairs. La performance relativement insuffisante du pays en matière de recouvrement des revenus du secteur pétrolier suggère des lacunes dans la négociation des accords de production pétrolière et, surtout, une application insuffisante de son Code des hydrocarbures.

L'exploitation des ressources pétrolières du Congo ne s'est pas traduite par une accumulation suffisante de capital humain et physique.

Le sous-investissement dans le capital humain limite la productivité de la main-d'œuvre. Les dépenses de santé et d'éducation en République du Congo sont relativement faibles par rapport à ce que l'on observe parmi les pays pairs et sont souvent inférieures aux objectifs budgétaires. En conséquence, le score du Congo à l'Indice du capital humain est inférieur à celui des pays pairs et a peu progressé depuis 2010. La faible qualité de l'éducation, comme l'indique l'écart d'apprentissage de 3,6 ans chez les élèves congolais, limite la croissance de la productivité des travailleurs et, par conséquent, la capacité du pays à tirer pleinement parti de sa main-d'œuvre. Le niveau élevé de dépenses d'investissement privées et publiques au cours des dernières années a contribué à une accumulation régulière de capital physique au Congo, mais l'investissement a été volatil et stimulé par les développements dans le secteur pétrolier. Par conséquent, la couverture en infrastructures de base reste insuffisante au Congo. De plus, la faible efficacité des investissements publics fait que les dépenses publiques génèrent peu d'avantages économiques et sociaux. Des gains de productivité pourraient être réalisés en favorisant le développement du capital humain et en améliorant la quantité et la qualité des infrastructures stratégiques, ce qui appuierait les efforts de diversification.

Des gains de productivité pourraient être réalisés en favorisant le développement du capital humain et en améliorant la quantité et la qualité des infrastructures stratégiques.

L'exploitation des ressources naturelles depuis des décennies n'a pas été accompagnée par la mise en place d'institutions solides au Congo, qui sont pourtant essentielles pour soutenir la capacité du gouvernement à transformer les ressources naturelles en actifs physiques et humains. L'évaluation des politiques et des institutions nationales (CPIA) de la Banque mondiale donne un aperçu de la qualité des institutions du pays. En 2020, le score global du Congo était inférieur à la moyenne de l'Afrique subsaharienne et s'était détérioré par rapport à 2015. Cela reflète, en partie, à des faiblesses plus marquées dans la gestion économique, entraînant un surendettement et un manque de marge de manœuvre budgétaire. Les politiques budgétaires procycliques, étroitement liées aux fluctuations des cours du pétrole, ont amplifié les cycles

économiques en République du Congo et ont eu un impact sur la croissance à long terme. En outre, les politiques structurelles du cadre réglementaire des entreprises présentent généralement des faiblesses et se sont détériorées par rapport à ce que l'on observe parmi les pays pairs. Ainsi, l'environnement des affaires au Congo n'est pas propice aux investissements du secteur privé. La qualité des politiques et des institutions visant à stimuler la santé, l'éducation et la protection sociale est demeurée pratiquement inchangée depuis le milieu des années 2000 alors qu'il est nécessaire de renforcer la prestation de services et d'élargir la couverture de la protection sociale. Enfin, malgré les progrès récents en matière de transparence et de lutte contre la corruption, la performance du Congo en matière de gouvernance du secteur public reste faible.

Le gouvernement prend des mesures en faveur d'une transition vers un modèle de développement économique plus viable

Depuis les élections présidentielles de mars 2021, la dynamique des réformes s'est accélérée. Après son élection en mars 2021, le Président a nommé un nouveau gouvernement, lui donnant un mandat fort pour entreprendre des réformes visant à redresser l'économie du pays. L'élan de réforme du Congo trouve une impulsion supplémentaire dans le fait que le pays assure le leadership du Programme de réformes économiques et financières de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) (PREF-CEMAC II, 2021-25). En août 2021, les Chefs d'État de la CEMAC ont entériné une déclaration engageant les États membres dans un programme fort de réformes de « deuxième génération » visant à rétablir la viabilité macroéconomique de la région, soutenir une sortie de crise forte et diversifiée, développer les infrastructures de connectivité de la région et accélérer le développement du capital humain. L'engagement du Congo à mettre en œuvre ces réformes est ancré dans le nouveau programme triennal du FMI approuvé en janvier 2022 et le programme de financement de politique de développement en cours avec la Banque mondiale. La large participation des homologues gouvernementaux de plusieurs ministères aux ateliers de préparation de ce rapport est un autre signe de l'engagement du gouvernement envers un nouveau modèle économique.

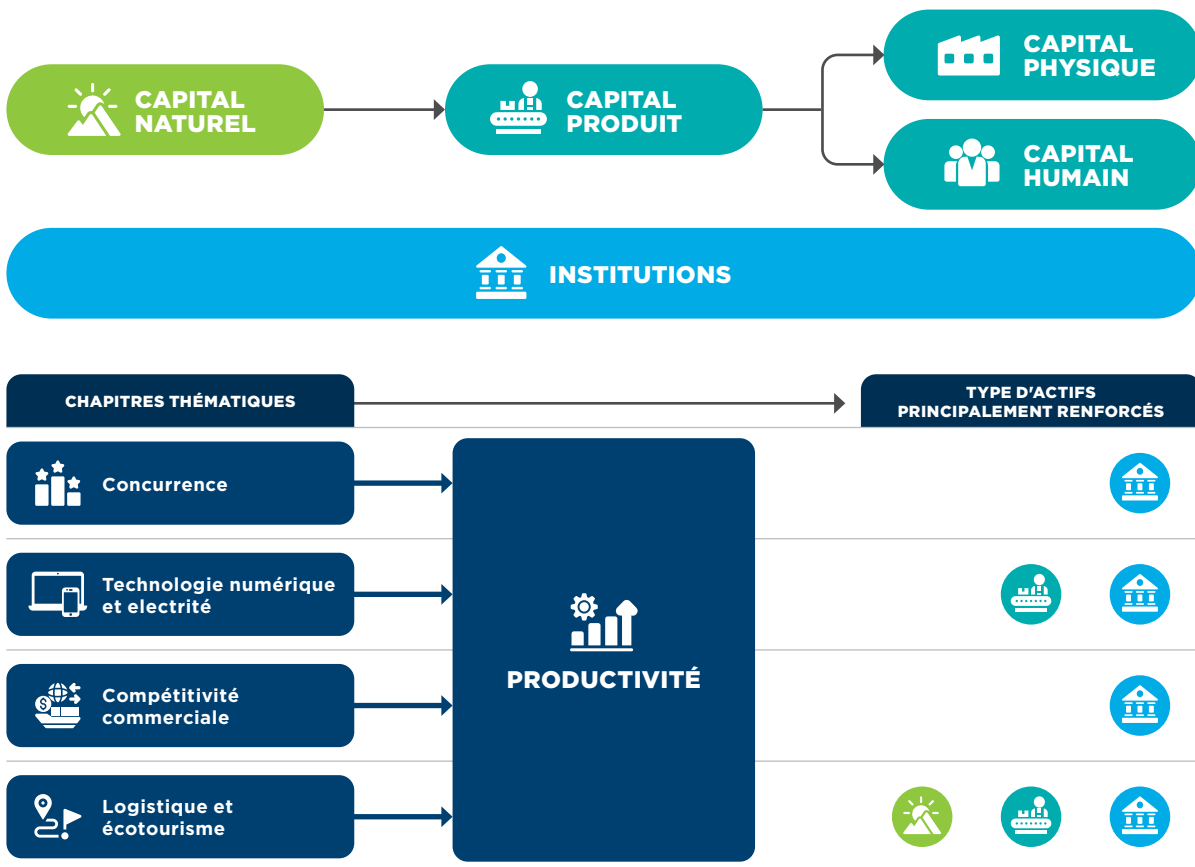
Le Plan National de Développement du Congo vise à construire une économie forte, résiliente et diversifiée pour un développement durable et inclusif.

Le nouveau Plan National de Développement (PND) du gouvernement du Congo définit les étapes d'un modèle de croissance plus diversifié et inclusif. Pour inverser la croissance en berne du PIB et traduire sa vision d'un nouveau modèle de développement, la République du Congo a adopté un nouveau PND pour 2022-26 en début d'année. Le PND vise à construire une économie forte, résiliente et diversifiée pour un développement durable et inclusif. Il est articulé autour de six axes stratégiques : le développement de l'agriculture et de l'agroforesterie, l'industrie, le tourisme, l'économie numérique, l'immobilier, et les zones économiques spéciales. Il reconnaît également que la paix et la stabilité politique, la gouvernance, le climat des affaires et la protection de l'environnement sont quatre domaines transversaux qui viennent en appui à la réussite du développement économique. Le PND offre une bonne occasion pour transformer l'économie du Congo et stimuler le développement inclusif et durable.



Ce **Mémoire économique du pays (CEM)** contribue au programme de diversification du gouvernement dans la mesure où il définit et préconise des politiques et des réformes clés pour jeter les bases d'un « développement plus diversifié » au Congo en appui à une croissance économique à long terme et aux perspectives d'une vie meilleure pour le peuple congolais. Le rapport comprend six chapitres. Le premier chapitre traite de l'évolution économique du Congo au cours des 15 dernières années et analyse en détail les facteurs qui ont empêché le pays de diversifier ses actifs. Étant donné qu'il est nécessaire d'améliorer la productivité du travail si l'on veut stimuler la croissance du revenu par habitant du Congo, le deuxième chapitre analyse la productivité du travail à l'aide de données au niveau des entreprises. C'est la première tentative d'une analyse de ce genre au Congo. Comme la suppression des obstacles à la concurrence améliore la productivité, le troisième chapitre établit un diagnostic des pratiques en matière de concurrence, y compris le rôle des entreprises publiques (EP), et présente une analyse détaillée du cadre de concurrence dans les secteurs de l'électricité et des télécommunications. Le quatrième chapitre examine l'étendue du rôle de la transformation numérique et l'accès à des services d'électricité fiables dans la stimulation de la productivité et de la croissance économique. Comme une plus grande intégration commerciale est un moteur de transformation structurelle, le cinquième chapitre se penche sur les échanges commerciaux et étudie les opportunités pour la République du Congo de diversifier ses exportations. Le sixième chapitre examine deux sujets clés en rapport au commerce, à savoir la logistique et l'écotourisme, qui peuvent contribuer de manière significative aux exportations et à la diversification économique en République du Congo. La Figure ci-dessous (Figure RE 1) décrit les liens entre chacun des quatre chapitres thématiques et les différents types d'actifs dans le cadre d'un développement diversifié, et leurs contributions à la croissance de la productivité.

FIGURE RE1
Plan d'analyse du CEM



Remarques: Selon les indications du cadre *Diversified Development*, les pays devraient se concentrer sur la diversification de leurs portefeuilles d'actifs nationaux pour assurer un meilleur équilibre entre les ressources naturelles, le capital produit et les institutions économiques (ces dernières permettant une telle diversification). La couleur et l'icône de chaque petit cercle indique à quel type d'actif est principalement renforcés par chaque chapitre thématique.

Principaux constats

1 Le Congo doit inverser la baisse de la productivité du travail

La République du Congo est confrontée à une productivité du travail qui est faible et en baisse par rapport aux autres pays africains et autres similaires (pays pairs), ce qui limite la croissance économique et empêche la convergence avec les économies comparables. Un travailleur moyen au Congo doit travailler 2,6 fois plus longtemps pour produire le même résultat qu'un travailleur travaillant dans un pays pair aspirationnel et 2,2 fois plus longtemps que les travailleurs dans les pays pairs structurels.** Dans tous les secteurs, les niveaux de productivité du travail au Congo sont généralement inférieurs à ceux des pairs, même dans le secteur industriel qui est pourtant le secteur le plus productif du Congo. Les niveaux de productivité du Congo dans l'agriculture et les services sont les plus bas de tous les groupes de pays de comparaison. Au niveau des sous-secteurs, il existe une forte variation, allant des plus de 20 millions FCFA par travailleur dans le secteur extractif ou des 8 millions FCFA par travailleur dans d'autres sous-secteurs industriels (finance, services publics, transport) aux 2 à 3 millions FCFA par travailleur dans les sous-secteurs des services. La très faible productivité de l'industrie manufacturière, où la valeur ajoutée par travailleur est inférieure à 2 millions de FCFA, est particulièrement préoccupante. Les disparités régionales de la productivité du travail, hors industries extractives, sont très importantes, la région la plus productive (Cuvette) enregistrant plus de quatre fois la valeur ajoutée par travailleur de la région la moins productive (Likouala). Comme on pouvait s'y attendre, les entreprises de plus grande taille, formelles, étrangères et plus anciennes ont tendance à avoir une productivité du travail plus élevée. Ces dernières années, la croissance de la productivité du travail a été volatile et de plus en plus négative, reflétant la volatilité et le déclin du PIB. À partir de 2014, une tendance baissière constante peut être observée, et en 2019, la valeur ajoutée par travailleur diminuait à un taux de 9 pour cent par an dans les services et de 2,6 pour cent dans l'industrie. Ces tendances négatives ont récemment été exacerbées par l'impact de la COVID-19.

La mauvaise allocation de la main-d'œuvre représente en partie un frein à la croissance de la productivité au Congo. Bien que les entreprises plus productives paient des salaires plus élevés en République du Congo, elles ont tendance à employer moins de personnes en moyenne. Cette tendance s'observe en particulier dans le secteur des services et reflète une mauvaise allocation de la main-d'œuvre, la plupart des travailleurs devant être employés par des entreprises plus productives. En effet, selon les données récentes, la croissance de l'emploi ne se produit pas toujours dans les secteurs les plus productifs ou dans les secteurs où la croissance de la productivité est la plus élevée, ce qui entraîne une baisse de la productivité globale au Congo. Les entreprises publiques ont tendance à entraîner la productivité globale vers le bas alors qu'elles emploient davantage de personnes et offrent des salaires plus élevés, ce qui exacerbe le problème de mauvaise allocation. Du côté positif, les entreprises plus anciennes ont tendance à être systématiquement plus grandes et plus productives, ce qui indique une efficacité relative de la sortie du marché des entreprises les moins productives et des forces dynamiques du marché au fil du temps, ainsi que des effets d'apprentissage positifs.

2 L'uniformisation des règles du jeu, la réduction des distorsions du marché et la mise en œuvre d'une politique de la concurrence à l'échelle de l'économie sont essentielles pour renforcer la concurrence

Selon des indicateurs basés sur la perception, la concurrence intérieure est à la traîne au Congo par rapport à ce que l'on observe parmi les pays pairs. Selon l'indice de transformation Bertelsmann, le Congo se classe en dessous des pays pairs en termes de transformation économique vers une économie de marché, en particulier en ce qui concerne les règles institutionnelles de participation au marché, la politique de

** Tout au long de ce rapport, les pairs régionaux pris en compte pour le Congo sont l'Angola, le Cameroun, le Ghana et le Nigeria ; les pairs structurels sont l'Azerbaïdjan, l'Irak, la Mauritanie et le Timor-Leste ; et les pairs aspirationnels sont l'Indonésie, la Malaisie et le Vietnam. Selon la disponibilité des données, des sous-ensembles de ces pays de comparaison ou d'autres pays de comparaison sont parfois utilisés.

concurrence, la libéralisation du commerce extérieur et la protection de l'entreprise privée. Selon l'Economist Intelligence Unit, les entreprises perçoivent davantage de risques liés au clientélisme, à la discrimination à l'égard des entreprises étrangères et aux pratiques de concurrence déloyale par rapport à ce qu'il y aurait dans les pays de comparaison. L'absence de concurrence est évidente dans les secteurs de l'électricité et des télécommunications, principalement en raison de la domination des entreprises publiques.

Les entreprises publiques congolaises ne sont pas toujours en concurrence sur un pied d'égalité avec les entreprises du secteur privé. L'absence de séparation claire entre les activités commerciales et non commerciales des entreprises publiques leur permet de subventionner les activités commerciales sur les marchés où elles sont confrontées à la concurrence privée. En outre, les entreprises publiques congolaises ne sont pas auditées de manière systématique et transparente. Le traitement juridique des entreprises publiques diffère dans la pratique même si d'un point de vue formel le droit commercial congolais traite les entreprises publiques de la même manière que les entreprises du secteur privé. Par exemple, il existe des preuves qui montrent que les entreprises d'État ne paient pas d'impôts sans que cela ait de conséquences pour elles. Enfin, les entreprises publiques reçoivent souvent des avantages sous la forme de garanties de dette souveraine et de subventions budgétaires, qui ne sont pas toujours disponibles pour le secteur privé et sont accordées indépendamment de la rentabilité de l'entreprise publique. Dans certains cas, les transferts et les subventions ont été substantiels (par exemple, aux entreprises publiques travaillant dans le domaine de l'énergie au cours des dernières années).

Le République du Congo ne dispose pas actuellement d'une loi nationale complète sur la concurrence ou d'une autorité nationale de la concurrence, bien que le pays ait pris des mesures timides dans ce sens. En 1994, le Congo a promulgué une loi sur la concurrence qui interdit les accords anticoncurrentiels, mais ne traite ni du contrôle des fusions ni de l'abus de position dominante sur le marché. Cette loi ne semble pas avoir été systématiquement appliquée pour réguler la concurrence et ne prévoit pas de sanctions suffisantes pour décourager les pratiques anticoncurrentielles les plus graves. Les mesures les plus prometteuses en matière de réglementation de la concurrence se situent au niveau régional par le biais de la CEMAC, notamment avec une loi régionale complète prévoyant des sanctions importantes et sa propre agence d'application. Toutefois, des projets de loi en la matière sont en cours de préparation.

Les efforts déployés dans le passé pour libéraliser le secteur de l'électricité et permettre l'entrée de participants du secteur privé n'ont pas encore donné totalement les résultats escomptés. Les quelques réformes entreprises pour ouvrir le marché de l'électricité à la participation du secteur privé n'ont pas encore donné entièrement les résultats attendus et il n'y a actuellement aucun acteur à titre purement privé en concurrence indépendante sur le marché.*** Le cadre réglementaire du secteur de l'électricité n'encourage pas la participation du secteur privé. Par exemple, en vertu du Code de l'électricité, les entreprises du secteur privé ne peuvent entrer sur le marché de l'électricité sans obtenir de l'État des contrats de délégation (équivalents à des concessions). De plus, le pouvoir de marché de l'entreprise publique d'électricité (Énergie électrique du Congo, E²C) qui constitue un monopole d'État du transport d'électricité, décourage probablement toute concurrence dans la production et la distribution d'électricité en l'absence de séparation verticale entre ces deux sous-secteurs. Les tarifs de détail sont fixés à des niveaux qui semblent bien inférieurs au coût de production, dissuadant davantage tout entrant potentiel. Enfin, l'ampleur et la nature des subventions gouvernementales au marché de l'électricité ne sont pas transparentes, ce qui décourage l'entrée de participants du secteur privé qui pourraient être plus efficaces.

Malgré les progrès récents, le marché des télécommunications mobiles reste très concentré, ce qui conduit à des prix élevés. La libéralisation du secteur des télécommunications a permis d'attirer des entrants du secteur privé, mais au cours de la dernière décennie, les principaux marchés des télécommunications ont été réduits à des duopoles. La libéralisation du marché des télécommunications mobiles a permis à la téléphonie mobile d'avoir une croissance rapide. La croissance de l'Internet mobile semble toutefois avoir fléchi et les prix sur ce marché restent relativement élevés par rapport à ce que l'on observe sur des marchés comparables. Une situation anticoncurrentielle persiste parce que : la structure réglementaire, bien qu'appropriée, n'a pas été pleinement appliquée ; la portabilité des numéros mobiles fait défaut dans le secteur, la portabilité pouvant exercer une pression à la baisse sur les prix ; et le pouvoir du régulateur à fixer les prix est trop large.

*** Un des acteurs clefs au niveau de la production est la Centrale Electrique du Congo (CEC) détenue conjointement par l'Etat (80 pour cent) et ENI Congo (20 pour cent).

3 Le Congo doit accélérer la transformation numérique pour améliorer la croissance de la productivité

Alors que le gouvernement du Congo s'est engagé à faire progresser la transformation numérique, le secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC) n'a pas encore atteint son plein potentiel. Portés par la stratégie quinquennale de l'économie numérique, « Vision Congo Digital 2025 », de nombreuses réformes et projets ont été lancés pour renforcer l'infrastructure numérique, renforcer l'environnement juridique et améliorer la couverture. En conséquence, le secteur des TIC est relativement bien développé et contribue positivement à la croissance économique du Congo. L'arrivée de *mobile money* a également révolutionné le secteur et a élargi considérablement l'inclusion financière. Malgré les récents progrès enregistrés dans le déploiement de l'infrastructure numérique, peu de mesures politiques complémentaires ont été prises jusqu'à présent pour accélérer l'adoption des technologies numériques et accroître les compétences numériques dans le pays.

L'inadéquation de l'infrastructure TIC et les prix élevés des services Internet ralentissent l'adoption de la technologie numérique et le développement des compétences numériques. Alors que la portée géographique des réseaux mobiles à large bande s'est considérablement accrue ces dernières années, l'adoption des services Internet mobiles à haut débit reste entravée par les prix élevés. La disponibilité d'infrastructures et d'équipements TIC est également un problème qui se pose de manière récurrente dans le système éducatif congolais, la plupart des écoles primaires et secondaires étant limitées par le manque d'équipements TIC et le coût élevé des services Internet. Cela a entraîné une fracture considérable en matière de compétences numériques et ralentit l'adoption du numérique : seuls 11 pour cent de la population utilisent des ordinateurs en République du Congo. Les cours de compétences numériques ne sont pas dispensés dans le cadre du système éducatif formel, l'offre de formation avancée et spécialisée en compétences numériques étant assurée par le secteur privé et étant concentrée à Brazzaville et Pointe-Noire.

Les faibles compétences numériques et la lenteur de l'adoption des technologies numériques limitent la productivité des entreprises congolaises. Le marché du travail congolais souffre d'une inadéquation entre les compétences numériques acquises dans le cadre de l'éducation formelle et celles recherchées par les employeurs et les entreprises, ce qui se traduit souvent par des vacances de poste dans le secteur des TIC. Dans un petit échantillon d'entreprises interrogées en vue de l'élaboration de ce rapport, la plupart ont adopté des technologies clés (téléphones mobiles, ordinateurs, smartphones et Internet), mais les petites entreprises sont à la traîne dans l'adoption des technologies numériques. L'adoption des TIC dans les entreprises est encore faible, sauf en ce qui concerne les logiciels standard pour les tâches de back-office. La commercialisation se fait encore majoritairement en présentiel, tandis que les ventes se font majoritairement dans les locaux de l'établissement ou par téléphone. Les entreprises voient dans le manque de financement le principal obstacle à l'adoption et à l'utilisation des nouvelles technologies numériques. Cependant, compte tenu de la petite taille de l'échantillon, ces résultats ne peuvent être généralisés. L'écosystème de l'entrepreneuriat numérique au Congo en est à une phase naissante, et bien que les investissements dans les startups technologiques soient en hausse, il y a peu d'appui à ces entreprises au-delà d'une phase d'incubation.

4 Le Congo doit investir davantage pour améliorer l'accès à des services d'électricité fiables afin d'améliorer la productivité

Le manque de services d'électricité fiables mine la productivité des entreprises. Comme dans d'autres pays africains, les entreprises au Congo sont confrontées à des défis liés à la couverture des services d'électricité, seule la moitié de la population ayant accès à l'électricité. La mise en place de branchements électriques en République du Congo prend plus de temps que dans les pays pairs et sont coûteux tant en zones urbaines que rurales. La qualité du service est également peu fiable, avec des coupures de courant quasi quotidiennes, obligeant les entreprises à recourir à l'autoproduction de l'électricité par l'utilisation principalement des générateurs. Selon les estimations, l'autoproduction coûte près de trois fois plus cher que les taux tarifaires actuels, ce qui érode les bénéfices des entreprises.

Malgré les tentatives de réforme dans le passé, le secteur de l'électricité reste limité par des faiblesses en matière de coordination et de supervision, ce qui décourage l'investissement privé. La planification au sein du secteur n'a pas bénéficié de coordination. Par exemple, un Plan directeur de production et de transport

a été préparé en 2016 mais n'a jamais été entièrement mis en œuvre. Les récentes réformes visant à dégroupier le secteur et à faire participer le secteur privé n'ont pas abouti. Ces réformes prévoyaient la mise en place d'un régulateur du secteur. Cependant, le régulateur est toujours subordonné au Ministère de l'Énergie, ce qui a probablement une incidence sur sa capacité à agir de manière impartiale et objective.

Le secteur n'est pas viable financièrement, ce qui empêche un réinvestissement qui pourrait améliorer la qualité de service pour les entreprises. La compagnie nationale d'électricité est lourdement endettée, grevée par une structure de coûts élevés en raison de salaires élevés ainsi que de pertes techniques élevées et d'un faible recouvrement des factures. En raison de la faiblesse des flux financiers dans le secteur, il y a peu de réinvestissement dans les infrastructures qui permettraient d'augmenter le nombre de branchements ou dans l'exploitation et la maintenance, ce qui entraîne une mauvaise qualité de service.

5 Le Congo doit tirer parti des opportunités offertes par la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf) pour améliorer sa compétitivité commerciale et participer progressivement à des chaînes de valeur mondiales (CVM) plus sophistiquées

L'ouverture commerciale du Congo est élevée, mais ses exportations sont très concentrées. Non seulement les exportations du Congo sont fortement concentrées dans les minerais, mais le nombre de produits que le pays exporte est inférieur à ce qu'exportent la plupart des pays de comparaison. Le taux de survie du Congo sur les marchés d'exportation est inférieur à celui de la plupart de ses pairs, ce qui limite la croissance et la diversification des exportations. Les exportations de services du Congo ont été volatiles et ont été dominées par les services commerciaux et aux entreprises. Le Congo participe aux CVM principalement en tant qu'exportateur de produits de base.

Les droits de douane élevés et les mesures non tarifaires entravent le développement du commerce.

Le Congo applique le tarif extérieur commun de la CEMAC, qui est en moyenne élevé sur les importations en provenance de l'extérieur de la zone CEMAC. En outre, le tarif de la nation la plus favorisée appliqué par le Congo est en moyenne inférieur à celui de la CEMAC et des pays pairs d'Afrique, mais supérieur à celui des pays pairs hors d'Afrique. La mise en œuvre d'une zone de libre-échange au sein de la CEMAC a été difficile. Par exemple, la détermination de l'origine pour le traitement en franchise de droits dans le cadre de l'application des règles d'origine a été problématique. Au-delà des droits de douane, une série de mesures non tarifaires et d'obstacles procéduraux au commerce sont signalés en ce qui concerne le Congo et s'ajoute aux coûts du commerce. Il manque une transparence des réglementations et des procédures d'importation et d'exportation au Congo : les informations officielles détaillées sur les mesures non tarifaires ne sont pas facilement disponibles.

La mise en œuvre de la ZLECAf présente une opportunité importante pour la République du Congo d'augmenter et diversifier ses exportations.

La ZLECAf offrira des opportunités pour aider les pays africains tels que le Congo à augmenter et à diversifier leurs exportations, à accélérer leur croissance et à attirer les investissements directs étrangers. Elle donnera à la République du Congo plus d'opportunités d'échanges avec les pays voisins ou les pays de la région. Elle pourrait contribuer à sortir 30 millions de personnes de l'extrême pauvreté dans la région, mais la réalisation de son plein potentiel dépendra de la mise en place de réformes politiques importantes et de mesures de facilitation des échanges.

6 La lutte contre les goulots d'étranglement d'ordre logistique est une priorité urgente pour la facilitation des échanges

Le Congo est confronté à des défis généralisés en matière de logistique, notamment le manque d'infrastructures suffisantes et un excès de complexité. Bien que la performance logistique du Congo se soit améliorée récemment, elle reste en deçà de ce que l'on observe dans la plupart des pays de comparaison, la performance la plus faible étant dans le domaine des infrastructures logistiques. Malgré l'informatisation, les processus logistiques et les procédures commerciales restent complexes. Plusieurs institutions participent aux

procédures commerciales et la plupart ont mis en place des systèmes informatiques pour gérer leurs processus de documentation. Malgré cette informatisation, les utilisateurs signalent toujours des difficultés importantes pour obtenir différentes licences et autorisations.

Les coûts du commerce sont élevés dans tous les domaines : taux de fret, coûts portuaires, transport terrestre et documentation. Les tarifs de fret à destination et en provenance du Congo ont subi l'impact de la hausse mondiale des prix du transport maritime et de la congestion au terminal à conteneurs. Les coûts portuaires et les coûts de transport terrestre sont élevés. Par rapport à l'Afrique de l'Ouest, les coûts de manutention de conteneurs au port et les coûts de transport routier sur longue distance sont plus élevés au Congo. De plus, les frais de documentation sont beaucoup plus élevés au Congo par rapport à ailleurs en Afrique.

7 De vastes améliorations sont requises pour que le secteur du tourisme puisse se développer et en particulier pour que la promesse de l'écotourisme se concrétise

La République du Congo dispose d'un énorme potentiel en matière d'écotourisme, mais plusieurs goulots d'étranglement dans le secteur font que les arrivées de touristes ont baissé ces dernières années. Dans le PND du gouvernement, plus de 20 sites touristiques ou zones de développement touristique sont relevés, dont quatre ont le plus fort potentiel pour l'écotourisme. Cependant, la demande touristique reste faible et est à la baisse depuis le pic de 2013, la plupart des touristes étant des voyageurs d'affaires et des personnes visitant amis et familles. De nombreux goulots d'étranglement freinent le développement du secteur du côté de la demande, notamment une faible identité de marque et un manque général de notoriété du Congo en tant que destination touristique.

L'offre touristique est caractérisée par un accès difficile et coûteux et une pénurie de personnel qualifié.

Les principales destinations écotouristiques du Congo sont les aires protégées du pays, le fleuve Congo et d'autres voies navigables, la côte sauvage et les plages, ainsi que les sites naturels non désignés comme aires protégées telles que les cascades et autres paysages naturels. L'accès aux destinations touristiques est difficile et coûteux au Congo, que ce soit par voie aérienne ou terrestre. De plus, le personnel des douanes et de la police ne comprend pas les avantages du tourisme et harcèle souvent les touristes. Enfin, le secteur manque de programmes d'éducation et de formation adéquats qui fourniraient les ressources humaines qualifiées aux hôtels, aux aires protégées, aux voyagistes, aux restaurants et aux autres services touristiques.

La gouvernance du tourisme, essentielle pour protéger le patrimoine naturel du Congo et permettre la croissance de l'écotourisme, a été instable, en sous-effectif et obsolète. L'autorité nationale du tourisme souffre d'instabilité, ayant subi 24 restructurations depuis sa création en 1963. L'autorité congolaise du tourisme souffre également d'un manque de ressources financières et humaines pour gérer et coordonner le secteur. La législation et la réglementation régissant le secteur du tourisme sont obsolètes et ne reflètent pas les priorités nationales actuelles.



© SURZ/bigstockphoto.com




Options de politiques publiques

Pour pouvoir établir les fondations d'un développement plus diversifié, il est nécessaire de mettre en œuvre de nombreuses options de politiques à court et moyen termes, dont la plupart sont axées sur le renforcement du capital immatériel du Congo, à savoir ses institutions économiques. Le Congo s'est engagé dans un modèle de croissance plus diversifié et inclusif dans le cadre de son nouveau PND, et les principaux constats de ce rapport montrent les nombreux défis auxquels le gouvernement est confronté dans la réalisation de cet objectif. Un ensemble d'options de politiques en réponse à ces défis à court et à moyen termes est discuté en détail dans chaque chapitre et est résumé dans le tableau ci-dessous (Tableau RE 1). L'analyse et les recommandations de politiques sont structurées autour du principal défi auquel il faut s'attaquer pour assurer la prospérité à long terme du Congo : la diversification de son portefeuille d'actifs nationaux. Certains domaines d'action politique sont presque entièrement axés sur le renforcement des institutions congolaises : suppression des obstacles à la concurrence, accélération de la transformation numérique, renforcement de la compétitivité et de la diversification commerciales et amélioration de la logistique. D'autres visent à développer des aspects clés du capital physique du Congo : améliorer l'approvisionnement en électricité, les infrastructures de transport et de TIC pour la compétitivité commerciale et le développement de l'écotourisme. Quelques domaines relatifs au capital humain (compétences et flexibilité du marché du travail) font également l'objet de recommandations politiques, dans les domaines de la transformation numérique, de la compétitivité commerciale et de l'écotourisme. Le capital naturel, la plus importante source de richesse du Congo à ce jour, mérite une attention particulière, le but étant de favoriser un passage du pétrole à d'autres actifs naturels largement inexploités, en particulier la sauvegarde des actifs du patrimoine naturel pour l'écotourisme. Ensemble, ces options politiques, qui sont également réparties entre priorités à court et à moyen termes, peuvent contribuer à assurer un meilleur équilibre entre le capital naturel (ressources naturelles), le capital produit (humain et physique) et les institutions économiques (ou actifs immatériels).

L'analyse et les recommandations de politiques sont structurées autour du principal défi auquel il faut s'attaquer pour assurer la prospérité à long terme du Congo: la diversification de son portefeuille d'actifs nationaux.

TABLEAU RE1

Résumé des options de politiques publiques

1	Supprimer les obstacles à la concurrence en limitant le pouvoir de marché des entreprises publiques, en encourageant la participation du secteur privé dans les secteurs de l'électricité et des télécommunications et en modernisant les lois sur la concurrence	PRIORITÉ
	<ul style="list-style-type: none"> Moderniser le cadre juridique et institutionnel de la concurrence en modifiant la loi 6-94 sur la concurrence de manière à renforcer le contrôle des fusions et du pouvoir de marché et en soutenant une autorité nationale de la concurrence. 	COURT TERME
	<ul style="list-style-type: none"> Restreindre la création de nouvelles entreprises publiques, réexaminer le champ des entreprises publiques existantes, mettre en œuvre les principes de neutralité concurrentielle pour éliminer le traitement préférentiel et promouvoir la transparence en exigeant des audits. 	MOYEN TERME
	<ul style="list-style-type: none"> Promouvoir une réglementation favorable à la concurrence dans le secteur de l'électricité de manière à soutenir un examen régulier des tarifs et la transparence des subventions et dans le secteur des télécommunications de manière à favoriser l'accès transparent des tiers et la capacité de fixer des tarifs minimaux pour les consommateurs. 	MOYEN TERME

2

Accélérer la transformation numérique en stimulant la participation du secteur privé, en fournissant un appui réglementaire et juridique et en renforçant les compétences



- Améliorer la disponibilité d'un accès au haut débit abordable en favorisant la concurrence sur le marché de gros de la fibre optique et sur le marché international des câbles sous-marins, en encourageant le partage des infrastructures et en adoptant les textes d'application de la nouvelle loi sur les partenariats public-privé.
- Accroître l'utilisation des services financiers numériques à travers de nouvelles réglementations pour l'infrastructure de paiement et la protection des utilisateurs et la digitalisation des paiements gouvernementaux.
- Améliorer entre autres : l'offre de compétences numériques à travers l'intégration des formations y afférentes dans le système éducatif formel, la collaboration avec le secteur privé ainsi que l'appui venant du secteur privé, l'analyse des lacunes en matière de compétences en vue de concevoir des programmes de formation et un financement viable grâce à des partenariats.
- Améliorer l'environnement favorable à l'adoption de la technologie numérique et aux entreprises à forte croissance à travers la mise en œuvre de la loi sur les startups, des allègements fiscaux et des garanties de crédit, l'harmonisation avec la réglementation régionale, la digitalisation des principaux services publics et des programmes de formation ciblés.

PRIORITÉ

COURT À MOYEN TERME

COURT À MOYEN TERME

COURT À MOYEN TERME

COURT À MOYEN TERME

3

Améliorer l'approvisionnement en électricité fiable en rétablissant la rentabilité du secteur, en renforçant la réglementation et en investissant dans le transport et la distribution



- Renforcer le cadre juridique et réglementaire en renforçant la capacité et l'indépendance de l'organisme de régulation, l'ARSEL, et en clarifiant le cadre de la production indépendante à travers des Producteurs d'électricité indépendants (PEI) et les mini-réseaux.
- Améliorer la viabilité financière du secteur pour permettre le réinvestissement et l'amélioration de la qualité de service en permettant à la société de distribution d'électricité de facturer des tarifs à un niveau de recouvrement des coûts, d'installer des compteurs et de débrancher les clients pour non-paiement tout en protégeant les clients les plus vulnérables.
- Améliorer la fiabilité grâce à des investissements dans les infrastructures de transmission et de distribution financés par les partenaires au développement et le secteur privé et par des initiatives rurales telles que les mini-réseaux et les systèmes solaires domestiques.

PRIORITÉ

COURT TERME

COURT À MOYEN TERME

MOYEN TERME

4

Améliorer la compétitivité et la diversification commerciales en réduisant les droits de douane, en révisant les mesures non tarifaires, en concluant les négociations de la ZLECAf et en renforçant les marchés locaux



- Réduire davantage les droits de douane et améliorer la transparence réglementaire, notamment en simplifiant les règles d'origine.
- Collecter et publier des données détaillées sur les mesures non tarifaires et améliorer l'exactitude des données douanières, notamment par le biais de postes de contrôle frontaliers communs.
- Conclure les négociations restantes dans le cadre de la ZLECAf sur des questions telles que les règles d'origine et assurer une mise en œuvre rapide de l'accord, en appui à une plus grande participation aux CVM.
- Atténuer les impacts négatifs du commerce en améliorant le climat des affaires, en investissant dans les infrastructures matérielles et immatérielles de transport et de TIC et en accélérant l'ajustement du marché du travail à travers la formation, à l'aide à la réinstallation et à la protection sociale.

PRIORITÉ

COURT TERME

COURT TERME

COURT À MOYEN TERME

MOYEN TERME

5

Améliorer l'efficacité du système logistique en examinant de près les contrats de partenariat public-privé et en adoptant un système informatique unifié pour le commerce maritime



- Examiner les contrats de partenariat public-privé pour les procédures commerciales afin de déterminer si les conditions contractuelles peuvent être révisées pour réduire les coûts.

- Passer à un système informatique unifié en appui à la mise en place d'un guichet unique maritime, comme l'exige la convention FAL (Convention sur la facilitation du trafic maritime international).

PRIORITÉ

COURT TERME

MOYEN TERME

6

Soutenir le développement de l'écotourisme en réglementant et en finançant la protection des actifs naturels, en renforçant les agences gouvernementales et en développant les infrastructures de transport et la commercialisation



- Sauvegarder les actifs du patrimoine naturel : mettre en œuvre des programmes pour réduire la chasse illégale, financer et soutenir les autorités de protection de la faune, limiter la sylviculture industrielle à visée commerciale et interagir avec les communautés locales pour réduire les conflits entre l'humain et la faune.

- Améliorer la gouvernance du tourisme par le Ministère du Tourisme et des Loisirs à travers un meilleur leadership, des ressources suffisantes, une meilleure coordination avec le secteur privé et les bailleurs et une connaissance approfondie du secteur.

- Renforcer les infrastructures et le marketing via de meilleures liaisons aériennes internationales, un meilleur accès routier et une collaboration avec le secteur privé pour de meilleures compétences et l'établissement d'une identité de marque.

PRIORITÉ

COURT TERME

COURT À MOYEN TERME

COURT À MOYEN TERME



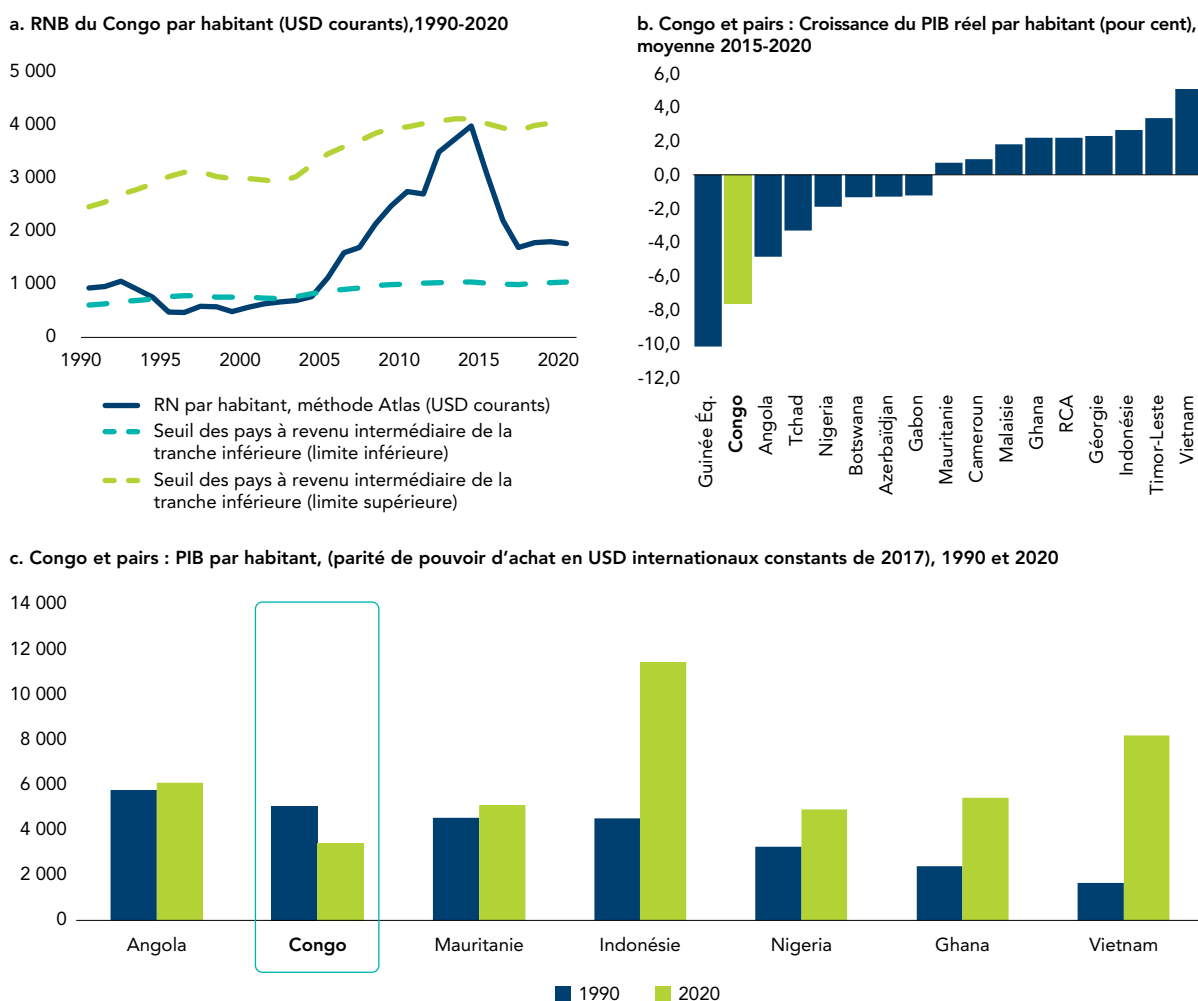
CHAPITRE 1

Équilibrer le portefeuille d'actifs pour stimuler la croissance à long terme

1.1 La République du Congo se trouve à un tournant critique de l'histoire de son développement

La récession que la République du Congo a connu pendant sept ans a entraîné une chute spectaculaire du revenu par habitant et fait que le pays risque de retomber au rang de pays à faible revenu. Après une période forte instabilité politique (dont deux guerres civiles dans les années 1990), le Congo a pu réaliser d'importants gains en termes de revenu par habitant au début des années 2000. Cependant, l'activité économique du pays (historiquement dépendante du secteur pétrolier) passe par une contraction depuis 2015, année où le dernier supercycle des produits de base (vers 2002-2014) a pris fin. Alors que la croissance significative du RNB par habitant pendant la période du boom pétrolier a permis au Congo de se hisser au rang des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure en 2005 et proche de celui de pays de revenu de la tranche supérieure en 2014 (Figure 1-a), la fin du boom pétrolier a entraîné une baisse de plus de la moitié du RNB par habitant entre 2014 et 2020. Au cours de cette période, le Congo a connu une des pires baisses du PIB réel par habitant parmi les pays pairs, après la Guinée équatoriale (Figure 1-b).¹ Le PIB réel par habitant du

FIGURE 1
Les gains de revenu par habitant obtenus lors du dernier boom pétrolier ont été perdus



Source: WDI. Juin 2022.

¹ Tout au long de ce rapport, les pairs régionaux pris en compte pour le Congo sont l'Angola, le Cameroun, le Ghana et le Nigeria ; les pairs structurels sont l'Azerbaïdjan, l'Irak, la Mauritanie et le Timor-Leste ; et les pairs aspirationnels sont l'Indonésie, la Malaisie et le Vietnam. Selon la disponibilité des données, des sous-ensembles de ces pays de comparaison ou d'autres pays de comparaison sont parfois utilisés.

Congo est maintenant égal aux niveaux auxquels il était au début des années 1970. Plusieurs pays, y compris des exportateurs de produits de base tels que l'Angola et l'Indonésie qui, au début des années 1990, avaient un PIB par habitant (à parité de pouvoir d'achat) similaire ou inférieur à celui du Congo, ont maintenant un PIB par habitant nettement plus élevé (Figure 1-c).

La crise de la COVID-19 a fait subir un autre revers à la reprise au Congo après la fin du dernier boom pétrolier, prolongeant ainsi la récession économique qui avait commencé en 2015.

En raison de la pandémie de COVID-19, l'économie congolaise s'est contractée de 6,2 pour cent en 2020 (voir Encadré 1). Alors que la plupart des pays du monde se sont partiellement remis de la pandémie en 2021, l'économie congolaise s'est encore contractée de 2,2 pour cent malgré la reprise des cours du pétrole, selon les estimations.² Cette récession en cours s'est traduite par une inversion des progrès réalisés sur la durée en matière de réduction de la pauvreté, les taux de pauvreté (en utilisant le seuil de pauvreté

La contraction économique prolongée s'est traduite par une inversion des progrès réalisés en matière de réduction de la pauvreté.

Encadré 1

L'impact économique de la COVID-19 au Congo a été considérable : effondrement des recettes pétrolières, pénuries d'importations, baisse de la demande intérieure et déséquilibres budgétaires

La pandémie de COVID-19 a eu un impact sur l'économie congolaise par le biais de divers canaux.³ Premièrement, la croissance a été minée par la baisse de la demande mondiale de pétrole (dans la phase initiale de la pandémie), la baisse de la production de pétrole suite à la décision des membres de l'OPEP (dont le Congo) de réduire la production et la perturbation de la production pétrolière congolaise à cause des mesures de confinement associées à la COVID-19. Deuxièmement, l'activité économique a été affectée par les perturbations du commerce mondial, celles-ci réduisant la disponibilité des produits et entraînant une hausse des prix des denrées alimentaires et des transports sur les marchés intérieurs. Troisièmement, l'économie a été affectée par les restrictions imposées localement en réponse à la pandémie qui ont entraîné une baisse de la demande intérieure et de l'offre de main-d'œuvre.

La pandémie de COVID-19 a miné la performance de l'économie en 2020, entraînant une contraction de 6,2 pour cent du PIB, la plus forte parmi les pays de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC). Malgré la levée progressive des mesures de confinement, l'économie a continué de se contracter en 2021, notamment à cause de la sous-performance du secteur pétrolier. La crise mondiale liée à la pandémie a également eu un fort impact négatif sur le solde budgétaire du Congo en 2020. Avec la chute des cours du pétrole et de la production pétrolière alors que les dépenses publiques restaient aux mêmes niveaux globalement, le solde budgétaire global a enregistré un déficit de 2,4 pour cent du PIB en 2020 (contre un excédent de 3,4 pour cent en 2019). L'impact sur les entreprises a également été important en raison de la forte baisse de la demande intérieure, la plupart des entreprises ayant connu une baisse du chiffre d'affaires en 2020. Les entreprises ont réagi au choc de la pandémie en licenciant des travailleurs, en réduisant les heures de travail et en réduisant les salaires. La pandémie a également retardé les dépenses d'investissement du secteur privé, 40 pour cent des entreprises déclarant avoir annulé leurs investissements en équipements en 2020.

² Malgré la hausse des cours du pétrole et l'augmentation de la demande mondiale, la production de pétrole a diminué en 2021 en raison du report des investissements des compagnies pétrolières, de délais dans la maturation des champs pétrolifères et de défis techniques.

³ En mai 2022, le pays comptait environ 24 000 cas confirmés, 385 décès et un peu moins de 12,4 pour cent de la population vaccinée.

international de 1,90 USD par jour) étant estimés à 53,3 pour cent en 2021 contre 39,6 pour cent en 2011 (et se rapprochant du taux de pauvreté de 2005 de 55,1 pour cent). Malgré l'adoption d'un plan de résilience en juin 2022 afin d'amortir l'impact de la guerre sur l'Ukraine au Congo, les taux de pauvreté pourraient être exacerbés résultant des effets de la hausse des prix des denrées alimentaires sur les plus vulnérables (voir Encadré 2).

Encadré 2



© Vaidity Mbemba/unsplash.com

Impact de la guerre sur l'Ukraine sur le Congo : hausse des prix des denrées alimentaires, hausse des cours du pétrole et pressions éventuelles dues à l'endettement

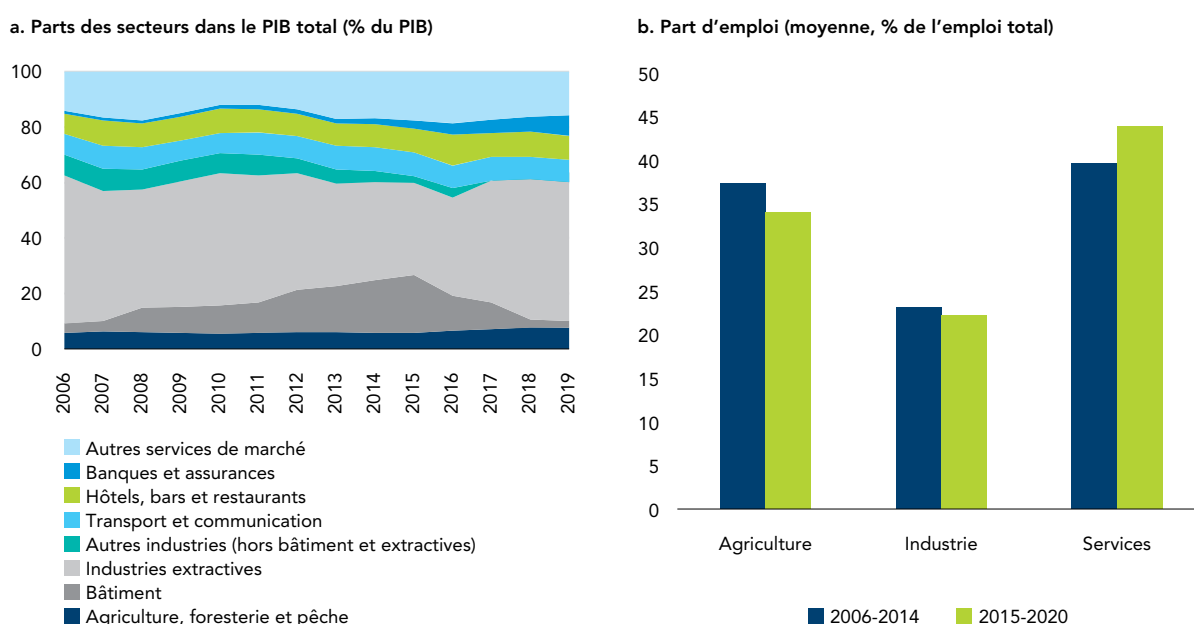
L'impact direct d'une longue guerre sur l'Ukraine sera probablement contenu au Congo, mais l'impact indirect via la hausse des prix des produits de base viendrait s'ajouter aux fortes pressions inflationnistes déjà présentes. La Russie et l'Ukraine représentent moins de 3 pour cent des importations totales du Congo, mais des pénuries importantes et des perturbations de la chaîne d'approvisionnement du blé peuvent se produire étant donné que près de 70 pour cent du blé consommé par le Congo sont importés de Russie. Dans l'ensemble, la crise devrait continuer à entraîner une augmentation des prix agricoles au niveau international, ce qui pourrait entraîner une hausse de l'inflation intérieure, une baisse des revenus réels des ménages et une augmentation du taux de pauvreté (les aliments représentant environ 30 pour cent des importations de marchandises du Congo et le pays important près de 70 pour cent de sa consommation alimentaire intérieure).

D'autre part, les cours du pétrole devraient également rester élevés, ce qui procurera une manne de recettes fiscales et d'exportation et renforcera potentiellement la reprise économique. Les prix élevés de l'énergie viendront également en appui à une réduction plus rapide que prévu de l'encours de la dette étant donné que les remboursements de la dette sont liés aux cours du pétrole en raison d'accords avec les négociants en pétrole. Cependant, la hausse des cours du pétrole entraînerait également des coûts budgétaires supplémentaires en raison de la hausse des subventions aux carburants.

Enfin, les risques liés à un resserrement plus prononcé de la politique monétaire de la BEAC en réponse à la montée des pressions inflationnistes, ainsi qu'à des primes de risque plus élevées sur les marchés financiers (en raison du resserrement continu de la politique monétaire dans les pays à revenu élevé) pourraient saper la reprise économique et éventuellement accroître les vulnérabilités liées à la dette.

Le Congo a fait peu de progrès en termes de réduction du rôle dominant du secteur pétrolier dans l'économie et en termes de diversification de sa base productive pour des industries à plus forte teneur en main-d'œuvre. Au cours des 15 dernières années, la part du secteur des hydrocarbures dans l'économie est restée à peu près inchangée (Figure 2-a), fluctuant autour d'une moyenne de 42 pour cent du PIB. Au cours de la même période, l'agriculture, la sylviculture et la pêche représentaient environ 6 pour cent du PIB, malgré l'important potentiel de développement de ce secteur (voir Section 1.2.1). La part du secteur manufacturier, qui est principalement à petite échelle, est restée globalement inchangée, à une moyenne de 6,5 pour cent du PIB sur la même période, tandis que les services sont restés le deuxième secteur d'activité de l'économie, représentant 33 pour cent du PIB. Le secteur industriel, dominé par le secteur des hydrocarbures, n'emploie qu'un très faible pourcentage de la population active (Figure 2-b).

FIGURE 2
Le secteur des hydrocarbures joue un rôle prédominant dans l'économie mais offre moins d'opportunités d'emploi



Source: Autorités congolaises. Juin 2022.

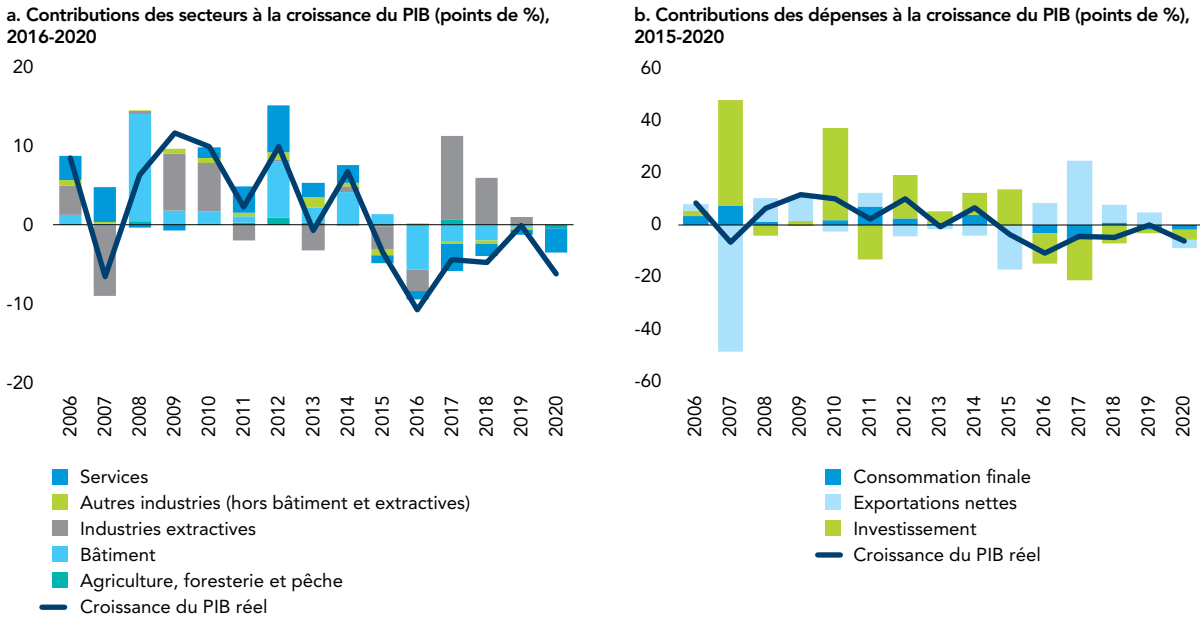
Source: WDI. Juin 2022.

Sans surprise, le secteur des hydrocarbures, par son impact direct et indirect sur l'économie, a été le principal moteur de la croissance économique au Congo.⁴ Le secteur extractif, en particulier la production pétrolière, a été un des grands contributeurs à la croissance du Congo depuis au moins les 15 dernières années (Figure 3-a). Les secteurs des services et du bâtiment ont également fortement contribué à la croissance ; cependant, leur performance est étroitement liée à l'activité du secteur des hydrocarbures, financée directement et indirectement par les recettes pétrolières. Cette tendance était évidente pendant la période qui a suivi le boom des cours du pétrole, lorsque les deux secteurs se sont effondrés. Plus généralement, le secteur non pétrolier n'a pas pu se développer depuis la fin du dernier boom pétrolier, révélant la forte dépendance de l'économie congolaise vis-à-vis du secteur pétrolier. La même tendance se retrouve du côté des dépenses, où la croissance a été tirée par l'investissement privé principalement allant au secteur pétrolier et les services s'y rapportant (par exemple, les services professionnels) et par l'investissement public allant au secteur du bâtiment et construction, financé principalement par les rentes pétrolières (Figure 3-b). En raison de la volatilité des cours du pétrole, la dépendance au secteur pétrolier s'est traduite par une forte volatilité de la croissance du PIB et cette volatilité, à son tour, mine les perspectives de croissance économique à long terme et la réduction de la pauvreté.⁵

⁴ Dans les années 1990, les grands chocs politiques (y compris les guerres civiles) ont été un autre facteur déterminant de la performance économique du Congo. Cependant, ces dernières années, ces types de chocs ont été limités (à l'exception peut-être du conflit de la rébellion de Pool de 2015).

⁵ Selon les constats décrits dans la littérature, une forte volatilité de la production a des effets négatifs sur la croissance à long terme dans la mesure où elle peut déprimer l'investissement (et le biaiser vers les rendements à court terme), et elle est également associée à un investissement plus faible dans le capital humain (Hnatkovska, 2004 ; Calderón, 2009).

FIGURE 3
Le secteur pétrolier reste le principal moteur de la croissance économique au Congo

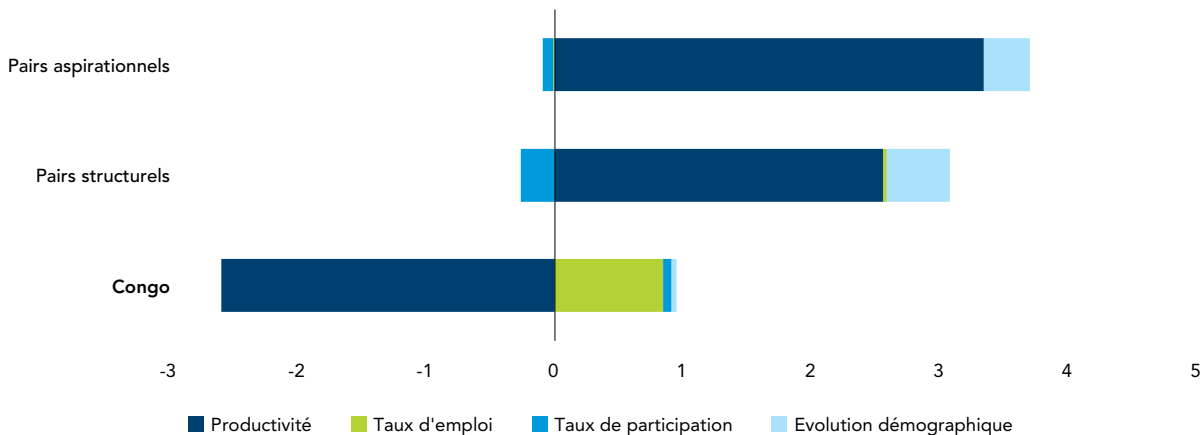


Source: Autorités congolaises. Juin 2022.

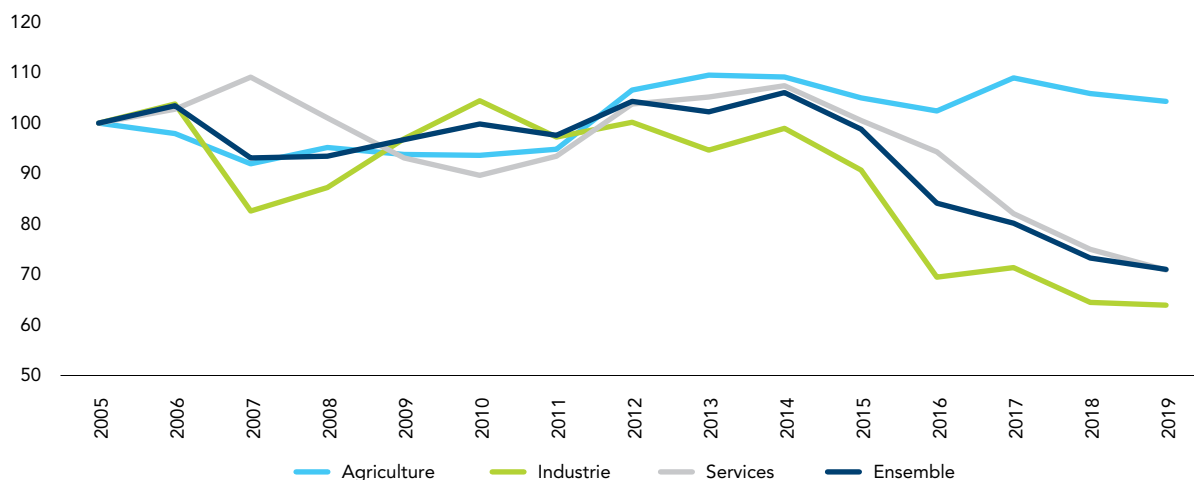
La productivité du travail a chuté, alors que pour stimuler la croissance du revenu par habitant, il faut relever la productivité du travail. Malgré certains changements structurels correspondant au mouvement des travailleurs des secteurs à faible productivité (agriculture) vers des secteurs à plus forte productivité (industrie et services), la productivité du travail du pays a diminué au cours des 15 dernières années, ce qui a entraîné une perte de croissance du revenu par habitant (Figure 4-a). La plus forte baisse de la productivité globale du travail s’est produite après la fin du précédent boom pétrolier en raison d’une baisse de la productivité du travail dans les secteurs des services et de l’industrie (Figure 4-b). Une faible productivité limite la diversification étant donné que les industries où les entreprises sont improductives sont moins compétitives et ne se développent pas (voir Chapitre 2).

FIGURE 4
La baisse de la production par employé entraîne une perte de revenu par habitant au Congo, en particulier dans l’industrie et les services

a. Congo et pairs : Contribution annuelle à la croissance de la valeur ajoutée par habitant (moyenne 2005-2019)



b. Congo : Évolution de la productivité du travail par rapport à 2005 (%)



Source: WDI et calculs des services de la Banque mondiale. Juin 2022.

Il est peu probable que le modèle de développement actuel du Congo génère une croissance économique durable et des emplois productifs à l'avenir. Pendant les périodes de manne pétrolière, le gouvernement a généralement été moins enclin à réaliser les réformes structurelles audacieuses dont le Congo a besoin pour se hisser au rang de pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (PRITS). Il est important de noter qu'il est peu probable, à l'avenir, que le modèle économique actuel du Congo - dépendant du secteur pétrolier - génère ne serait-ce que la croissance économique volatile du passé, ce modèle étant remis en question par les incertitudes du contexte mondial actuel, l'épuisement prévu des réserves de pétrole du Congo et la transition mondiale vers une économie à faibles émissions de carbone (voir Section 1.2.1). Outre le caractère non durable de la croissance économique, une économie basée sur le pétrole offre peu d'opportunités de créer des emplois en raison du faible contenu en main-d'œuvre de l'industrie des hydrocarbures. En effet, la grande majorité de la population congolaise ne trouve pas d'emploi dans l'économie formelle : environ les trois quarts de la main-d'œuvre du pays (y compris la plupart des jeunes) sont employés dans le secteur informel, soit en tant qu'auto-employés, soit dans des emplois à faible productivité.⁶

Le nouveau Plan National de Développement (PND) du gouvernement du Congo pour 2022-26 définit les étapes d'un modèle de croissance plus diversifié et inclusif. Pour inverser le ralentissement de la croissance du PIB, la République du Congo a adopté au début de cette année un nouveau PND pour 2022-26. Le PND vise à construire une économie forte, résiliente et diversifiée pour un développement durable et inclusif et est articulé autour de six axes stratégiques : le développement de l'agriculture et de l'agroforesterie, l'industrie, le tourisme, l'économie numérique, l'immobilier et les zones économiques spéciales. Il reconnaît également que la paix et la stabilité politique, la gouvernance, le climat des affaires et la protection de l'environnement sont quatre domaines transversaux qui viennent en appui à la réussite de la mise en œuvre. En outre, l'approbation récente du programme de réforme des Chefs d'État de la CEMAC, qui est axé sur la diversification, offre une nouvelle opportunité de faire avancer les politiques de transition vers un modèle de développement économique plus durable. En effet, lors de leur dernier sommet exceptionnel d'août 2021, les Chefs d'État de la CEMAC ont entériné un programme de réformes structurelles pour s'attaquer à la cause profonde de la vulnérabilité de la région : la dépendance excessive au secteur des hydrocarbures.⁷

La réussite du nouveau PND dépendra cependant d'une gestion macro-budgétaire solide et d'un engagement à mettre en œuvre des réformes structurelles audacieuses. Le PND offre une bonne opportunité pour transformer l'économie du Congo et stimuler le développement inclusif et durable. La réussite de sa mise en œuvre est toutefois conditionnée à la capacité du gouvernement à mobiliser des financements (dans un contexte de niveaux d'endettement déjà élevés et de fortes incertitudes sur la production pétrolière et la reprise économique du pays), à améliorer la gestion des finances publiques et l'efficacité de l'investissement

⁶ Banque mondiale (2018).

⁷ Des réformes spécifiques ont été approuvées dans le domaine de la gouvernance (y compris la gestion des finances publiques, la gestion des investissements publics, l'administration fiscale et douanière et la gestion des entreprises d'État), le climat des affaires, le développement du secteur financier (y compris le secteur numérique) et l'accumulation du capital humain et des compétences en appui au développement du secteur privé.

public⁸, et à mettre en œuvre les réformes structurelles en toute efficacité pour améliorer le climat des affaires et attirer les investissements privés (Section 1.2.3). Selon les estimations, la mise en œuvre du nouveau PND nécessiterait un programme d'investissement massif de 8 900 milliards FCFA (environ 15,5 milliards USD) dont 45 pour cent devrait provenir du secteur public et les 55 pour cent restants du secteur privé.

Les prochaines sections de ce chapitre suivent le cadre analytique du rapport *Diversified Development* (Banque mondiale, 2014) pour évaluer pourquoi les abondantes ressources naturelles du Congo n'ont pas généré une croissance plus forte et pour éclairer la mise en œuvre du PND du gouvernement.

La diversification peut être mesurée de plusieurs façons, notamment par les exportations, les produits et les actifs. Le cadre de *Diversified Development* soutient que la diversification d'une économie doit être mesurée à travers trois types d'actifs : le capital naturel, le capital produit (physique et humain) et les institutions. Le reste de ce chapitre suit donc le cadre *Diversified Development* et fait un état des lieux de la dotation en actifs du Congo. Il est constaté que le Congo reste dépendant des ressources naturelles non renouvelables, mais que la capacité du pays à gérer les rentes des ressources naturelles est faible (Section 1.2.1). La dépendance vis-à-vis des rentes pétrolières volatiles limite la capacité du gouvernement à gérer les investissements publics dans les infrastructures publiques clés (et l'entretien des infrastructures). En conséquence, les infrastructures restent insuffisantes au Congo en termes de couverture et de qualité, ce qui limite la capacité du pays à attirer des investissements privés et à fournir des services publics (Section 1.2.2). Les résultats en matière de capital humain, qui dépendent de la prestation effective de services sociaux par l'État, sont faibles et constituent une contrainte majeure à la productivité et à la capacité du pays à se diversifier (Section 1.2.2). Pour parvenir à un développement plus diversifié, le Congo doit renforcer la qualité de ses politiques et institutions, ou « capital immatériel », celui-ci étant en train de se détériorer (Section 1.2.3). En effet, les mécanismes permettant de gérer les revenus volatils des ressources, de fournir des services sociaux de haute qualité et d'administrer les dépenses publiques ainsi que de réguler le marché intérieur ne peuvent émerger que d'institutions efficaces et favorables. De telles institutions, à leur tour, soutiennent la stabilité macroéconomique et la résilience aux chocs, l'expansion de l'investissement privé et l'accélération de la diversification économique du pays.

1.2 Le développement durable exigera des actions radicales visant à diversifier les actifs

Le Congo est loin d'avoir établi un portefeuille d'actifs diversifié. Les actifs d'un pays peuvent être classés en trois catégories (Figure 5) : premièrement, les ressources naturelles, sous forme de minéraux, de terres arables, de forêts et de ressources en eau ; deuxièmement, le capital produit, qui se compose à la fois de capital physique et humain sous la forme d'infrastructures et d'une main-d'œuvre en bonne santé et qualifiée ; et troisièmement, les actifs immatériels ou les institutions, qui comprennent les réglementations et les mécanismes dont un pays dispose pour gérer les rentes des ressources et fournir des services sociaux. Dans le cas du Congo, le capital naturel a toujours été le principal actif et la plus grande source de richesse du pays, représentant environ 40 pour cent de la richesse totale en capital depuis 1995 (Figure 6). Ce schéma indiquerait que les autres formes d'actifs – y compris le capital produit – n'ont pas augmenté, un schéma qui diffère totalement de celui des pairs aspirationnels du Congo tels que le Botswana et la Malaisie (voir Encadrés 3 et 4).

La forte concentration du portefeuille d'actifs du Congo indique que le pays a exploité ses dotations en capital naturel sans créer d'autres sources de richesse.

L'évolution de la richesse du pays peut être éclairée par l'épargne nette ajustée, mesurée comme l'épargne nationale brute (ou l'investissement brut, compte tenu de l'identité épargne-investissement) moins la dépréciation du capital produit, l'épuisement des actifs du sous-sol (combustibles fossiles et minéraux) et les ressources en bois, et les dommages à la santé humaine causés par la pollution de l'air, plus un crédit pour les dépenses d'éducation.⁹ L'épargne nette ajustée positive indique que l'épargne/ l'investissement plus les dépenses d'éducation (un indicateur indirect du capital humain) sont supérieurs à l'exploitation des ressources naturelles, ce qui signifie que le pays accumule des actifs et des richesses. En revanche, l'épargne nette ajustée du Congo a été principalement négative au cours des dernières décennies, ce qui indique que le pays épuise ses ressources naturelles sans convertir suffisamment de ses revenus issus des ressources naturelles en d'autres formes de capital et n'a donc pas augmenté sa richesse (voir Figure 7-a). L'épargne nette ajustée du Congo était négative même pendant le boom pétrolier précédent, ce qui constitue une performance très faible par rapport à celles des pairs du pays (voir Figure 7-b).

⁸ En effet, le vaste programme d'investissement du début des années 2010 ne s'est pas traduit par une croissance économique, reflétant en partie des faiblesses dans la planification, la sélection et l'exécution des projets.

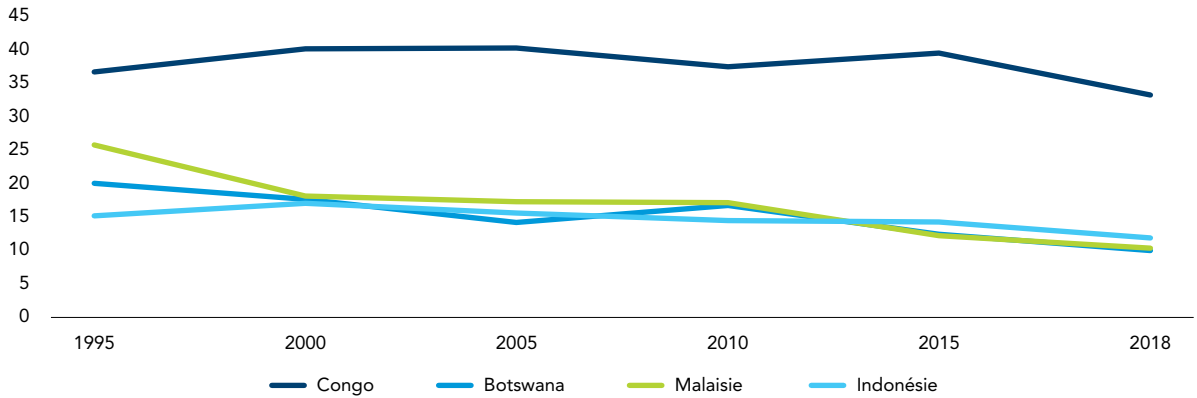
⁹ Voir World Bank (2021), *Changing of Wealth of Nations*.

FIGURE 5
Cadre de diversification des actifs



FIGURE 6
Le capital naturel reste le plus grand atout du Congo

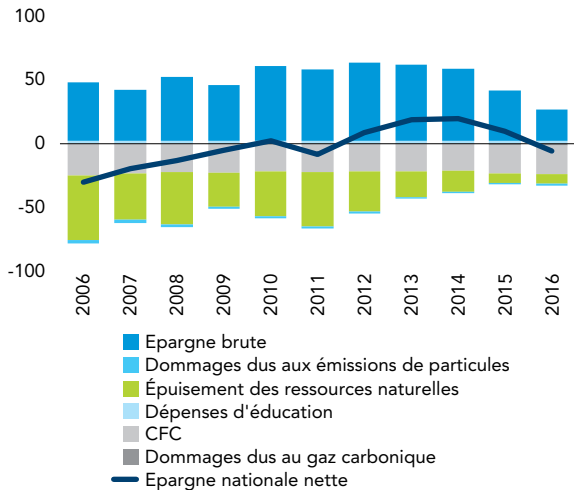
Congo et pairs : Richesse en capital naturel (% de la richesse en capital)



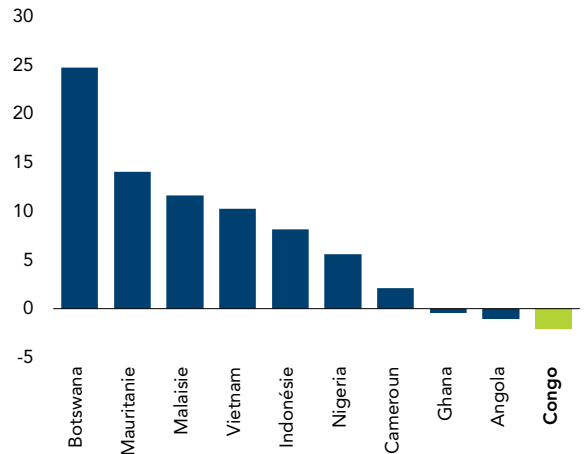
Source: World Bank (2021), Changing of Wealth of Nations. Juin 2022.

FIGURE 7
Le Congo épuise ses dotations en capital naturel sans avoir augmenté sa richesse

a. Congo : Sous-composantes de l'épargne nette ajustée (% du RNB)



b. Congo et pairs : Économies nettes ajustées, y compris les dommages causés par les émissions de particules (% du RNB, moyenne 2006-2016)



Remarques: CCF signifie « consommation de capital fixe ». Source: World Bank (2021), Changing of Wealth of Nations. Juin 2022.

1.2.1 Les ressources naturelles ont été au cœur de la croissance du Congo, mais elles comprennent bien plus que le pétrole et doivent être mieux gérées

De sa grande richesse en ressources naturelles, le Congo n'a jusqu'à présent exploité que le pétrole

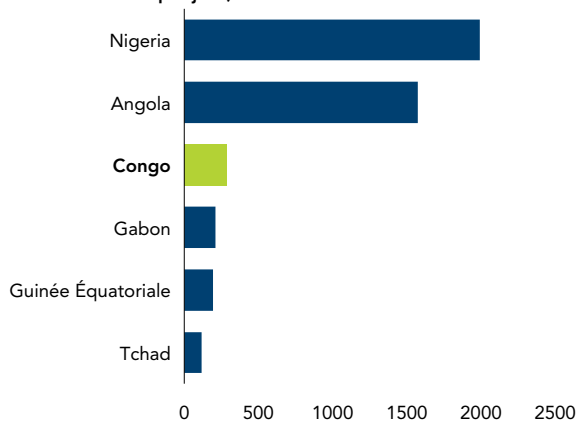
La République du Congo dispose d'une variété de ressources naturelles. Le stock de richesses naturelles du pays était estimé à 14 670 USD par habitant en 2018, ce qui est supérieur à la moyenne d'Afrique subsaharienne (ASS) (5 128 USD par habitant) et à la moyenne des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (6 316 USD).¹⁰

L'exploitation des ressources naturelles au Congo s'est concentrée sur le pétrole et a été menée par des compagnies pétrolières internationales. Le Congo est le troisième producteur de pétrole en ASS derrière le Nigeria et l'Angola et devant le Gabon et la Guinée équatoriale¹¹ (Figure 8-a). La production provient de 18 blocs offshore et onshore avec des réserves prouvées atteignant 2,9 milliards de barils (estimation de 2020), juste derrière l'Angola et le Nigeria en ce qui concerne les pays d'ASS. Au cours des trois dernières années, le Congo a exporté en moyenne environ 109 000 barils de pétrole brut par jour. La plupart de ses exportations de pétrole sont allées à la région Asie-Pacifique, la Chine important environ 65 pour cent des exportations totales de pétrole en 2020. La Société Nationale des Pétroles du Congo (SNPC) gère les parts des champs de pétrole brut du pays détenues par l'État au titre des contrats de partage de production, et sa production représente environ 10 pour cent du total du pays au cours des trois dernières années.¹² Ainsi, l'essentiel de la production est assuré par des compagnies pétrolières internationales, Total Énergies, une société française, représentant à elle seule 60 pour cent de la production pétrolière totale du pays.¹³

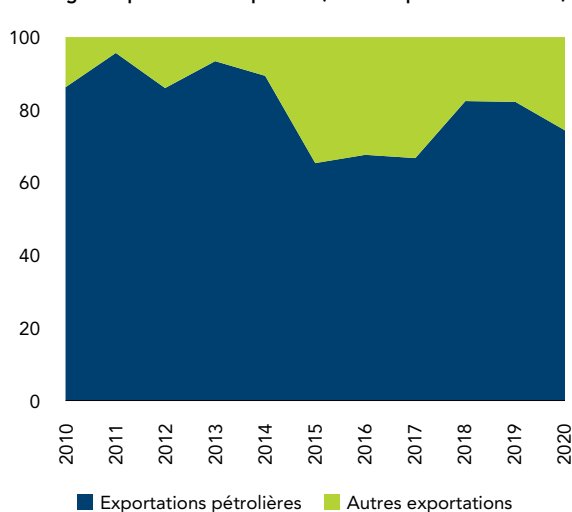
FIGURE 8

La production et les exportations de pétrole du Congo sont importantes

a. Congo et pairs : Production de pétrole (moyenne 2015-2020 ; milliers de barils par jour)



b. Congo : Exportations de pétrole (% des exportations totales)



Source: Statistical Review of World Energy - BP. Juin 2022.

¹⁰ Le stock de richesse naturelle est calculé à l'aide de l'outil phare « Changing Wealth of Nations » de la Banque mondiale (ainsi que le calcul du capital produit et du capital humain) et comprend l'évaluation du capital naturel renouvelable et non renouvelable.

¹¹ BP (2021), World Energy Statistics Report (70^e édition).

¹² La SNPC est également active - directement ou en partenariat avec d'autres sociétés - dans l'exploration et l'exploitation de champs pétroliers (Banque mondiale, 2022).

¹³ Une quantité importante de gaz naturel congolais associée à la production de pétrole est torchée avec une intensité de torchage de 17,31 m³ par baril (soit 1 522 millions de m³ de volume de torchage par an), un volume supérieur à celui de l'Angola (à 4,07 m³), du Nigeria (11,1 m³) et de la Guinée équatoriale (8,03 m³), et seulement en dessous du volume de du 23,16 m³ du Gabon (voir le Global Gas Flaring Tracker de la Banque mondiale. <https://www.worldbank.org/en/programs/gasflaringreduction/global-flaring-data>). Le Congo pourrait plutôt liquéfier et stocker le gaz et fournir par là une source d'énergie complémentaire pour usage industriel ou domestique, ou l'exporter au regard du fait que les prix et la demande de gaz naturel liquéfié resteront probablement élevés (le gaz naturel étant considéré comme un élément clé de la transition mondiale vers une énergie à faibles émissions de carbone).

La production pétrolière du Congo devrait diminuer à moyen terme en raison de problèmes d'approvisionnement local et devrait faire face à une baisse probable de la demande à long terme en raison de la transition mondiale vers une économie à faibles émissions de carbone. Après une tendance à la baisse depuis 2011, la production de pétrole a recommencé à reprendre en 2016 grâce aux champs offshore de N'Kossa Marine. Cependant, en l'absence de nouvelles découvertes,¹⁴ la production du Congo devrait déjà atteindre un pic en 2024, puis décliner et rester stable à partir de 2040 à 60 pour cent du pic de production en raison de la maturation des champs et d'un ralentissement du développement en amont.¹⁵ En outre, alors que le pétrole restera probablement une source d'énergie importante au cours des prochaines décennies, la transition vers une économie à faibles émissions de carbone devrait réduire de façon permanente la demande mondiale de pétrole à partir de 2040 environ.

Le Congo dispose également d'un stock important d'autres ressources en hydrocarbures et d'un fort potentiel minier, mais ceux-ci restent sous-développés.

Le Congo possède la cinquième réserve prouvée de gaz naturel en ASS en termes de volume avec 284 milliards de mètres cubes standard (m³), mais la production est relativement modeste à 405 millions m³ à partir de 2020.¹⁶ L'augmentation de la production de gaz a été entravée par le manque d'infrastructures de transport d'appui. En outre, le secteur souffre de l'absence d'un marché intérieur suffisant pour le gaz (à la fois actuel et potentiel compte tenu de la petite taille du marché intérieur) et d'une structure juridique, réglementaire et contractuelle en amont qui soient appropriées (par exemple, accords de concession et accords de partage de production). Dans le cadre des efforts de l'Europe pour réduire sa dépendance au gaz naturel russe, le Congo a signé en 2022 un accord avec une société italienne d'hydrocarbures et cet accord portera la capacité de production jusqu'à 4,5 milliards m³ par an. Le développement d'installations de gaz naturel liquéfié et de plateformes flottantes pourrait augmenter considérablement la capacité de production et d'exportation du pays. Il existe également un potentiel minier important au Congo, avec des réserves connues de fer (25 milliards tonnes), de potasse (3,2 milliards tonnes), de cuivre (2,2 millions tonnes) et de phosphate (532 millions tonnes), mais le secteur reste sous-développé, le minerai polymétallique constituant l'essentiel de la production minière et ne représentant que 0,8 pour cent du PIB en 2019.¹⁷

Une bonne exploitation du capital naturel renouvelable nécessiterait des politiques visant à améliorer la productivité des secteurs forestier et agricole.

Le capital naturel renouvelable, y compris les forêts et les terres arables pour l'agriculture, est également abondant mais reste inexploité.¹⁸

Les forêts naturelles du Congo, qui couvrent environ 61 pour cent de la surface du pays soit environ 22 millions d'hectares, représentent la troisième superficie forestière d'Afrique. Le secteur manque de transparence en matière de recouvrement des recettes, et l'exploitation forestière illégale et l'exploration forestière non réglementée sont largement répandues, la production informelle représentant environ 20 à 30 pour cent de la production totale de bois. Il est important de noter qu'environ un quart de la forêt primaire du Congo se trouve au sommet des tourbières du Congo, dont la préservation est essentielle pour éviter la libération massive de carbone stocké. Alors que la taille de l'industrie du bois et des produits dérivés a doublé depuis 2000, les objectifs de gestion durable des forêts et de préservation des tourbières limitent le potentiel commercial des forêts congolaises. Outre la foresterie, le Congo dispose d'un important potentiel de cultures vivrières et de rente, le pays disposant de 10 millions d'hectares de terres arables, soit l'équivalent de 31 pour cent de la superficie du pays, mais dont 90 pour cent sont inexploités. Dans l'ensemble, une bonne exploitation du capital naturel renouvelable nécessiterait des politiques visant à améliorer la productivité des secteurs forestier et agricole. Il s'agirait probablement d'améliorer le climat de affaires (notamment à travers des infrastructures d'électricité et de transport stables et à l'assouplissement des procédures d'importation et d'exportation), d'améliorer les compétences de la main-d'œuvre et de soutenir les initiatives du secteur privé.¹⁹

¹⁴ Les cours élevés actuels du pétrole rehaussent la rentabilité des investissements pétroliers et pourraient attirer de nouveaux investissements dans le domaine, ce qui fait qu'il est plus probable qu'il y ait de nouvelles découvertes de pétrole.

¹⁵ FMI (2021).

¹⁶ À titre de comparaison, le Nigeria a produit 49 947 millions de m³, l'Angola 11 313 et la Guinée équatoriale 6,023 en 2020 (Bulletin statistique annuel de l'OPEP 2020).

¹⁷ Banque mondiale (2022).

¹⁸ Banque mondiale (2018).

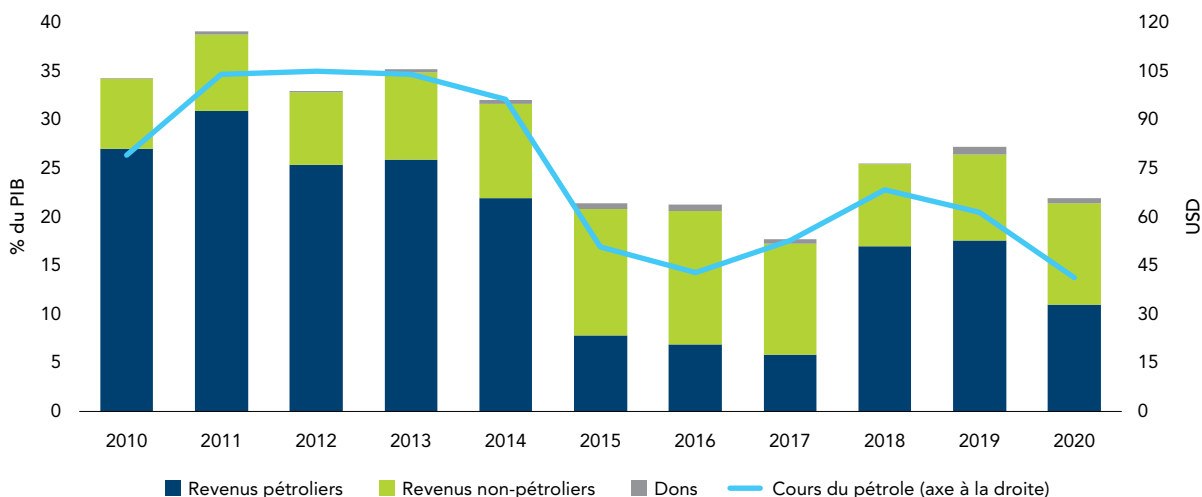
¹⁹ Banque mondiale (2018).

Les recettes pétrolières sont essentielles pour les finances publiques, mais leur recouvrement est insuffisant

Le Congo reste fortement dépendant des recettes pétrolières, qui sont très volatiles en raison des fortes fluctuations des cours et de la production (Figure 9). Dans les années qui ont précédé la fin du dernier boom pétrolier (2009-2014), les recettes pétrolières ont atteint 71,9 pour cent du total des recettes publiques. Avec la chute des cours du pétrole, ce pourcentage a diminué mais est resté substantiel, atteignant en moyenne 60,4 pour cent du total des recettes publiques au cours de la période 2018-2020. La volatilité des recettes pétrolières est due non seulement aux cycles internationaux des cours du pétrole (qui ont historiquement présenté d'importantes fluctuations), mais également aux fortes variations de la production pétrolière nationale dues aux interactions entre champs pétrolifères arrivés à maturité, nouveaux développements et facteurs temporaires, et restrictions sur l'accès aux champs pétroliers plus récemment en raison des mesures de confinement adoptées pour limiter la propagation du virus de la COVID-19.

FIGURE 9
Le pétrole domine les revenus du gouvernement du Congo

Congo : Recettes pétrolières et non pétrolières (% du PIB), 2009-2020



Source: Autorités congolaises, estimations des services du FMI et de la Banque mondiale. Juin 2022.

Malgré la forte contribution des exportations de pétrole au total des recettes perçues, la capacité du gouvernement à recouvrer les recettes pétrolières est faible par rapport à ce que l'on observe dans les pays pairs.

Les revenus des hydrocarbures en pourcentage des rentes pétrolières sont pour la plupart inférieurs à ceux des pays pairs (voir Figure 10-b). De plus, le Congo perçoit moins de revenus par dollar exporté par rapport à la plupart des pays pairs. En effet, le Congo n'a réussi à recouvrer que 0,31 USD en 2019 par rapport, par exemple, au Cameroun qui a recouvré 0,46 USD la même année (voir Figure 10-a). Les écarts dans les statistiques sur le commerce du pétrole indiquent que les exportations de pétrole ont été sous-déclarées, ce qui implique une perte de revenus pour le gouvernement. En effet, les données commerciales de COMTRADE montrent des irrégularités dans les rapports sur les recettes pétrolières, avec des différences en valeur et en volume des exportations entre les données d'importation de pétrole communiquées par les partenaires commerciaux du Congo et les propres données d'exportation du Congo.²⁰ Ces écarts indiqueraient que les compagnies pétrolières font des sous-déclarations et des sous-évaluations des exportations du Congo de manière à réduire leurs déclarations de bénéfices et éviter ainsi de payer davantage d'impôts.²¹ Cela peut également provenir en partie d'un manque de coordination et de partage d'informations entre les unités gouvernementales sur les statistiques d'exportation. Les deux derniers rapports de l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE) (2018 et 2019) relèvent d'importantes pertes de revenus potentiels s'élevant à environ 1 pour cent du PIB par an.

²⁰ Banque mondiale (2022).

²¹ Voir Ferrantino et al. (2012), Chalendar et al. (2016) pour des exemples d'autres pays.

La performance relativement faible du Congo en matière de recouvrement des recettes pétrolières indique qu'il est possible de négocier de meilleurs accords de partage de la production pétrolière et, plus important encore, que le nouveau Code des hydrocarbures n'a pas été pleinement appliqué.

Par exemple, la révision à la baisse du « Cost Stop » (quantité maximale de pétrole produite pouvant être affectée au recouvrement des coûts par la compagnie pétrolière) de 60 pour cent dans le Code des hydrocarbures de 1994 à 50 pour cent dans le Code des hydrocarbures de 2016, contraste avec le « Cost Stop » que pratiquent plusieurs entreprises, qui s'élevaient en moyenne à près de 70 pour cent de la production au cours de la période 2018-2021. De plus, le seuil de part de l'État du « Profit Oil » (la part du profit qui revient au gouvernement à pas moins de 35 pour cent dans le Code des hydrocarbures de 2016) n'est pas appliqué dans la plupart des cas.²²

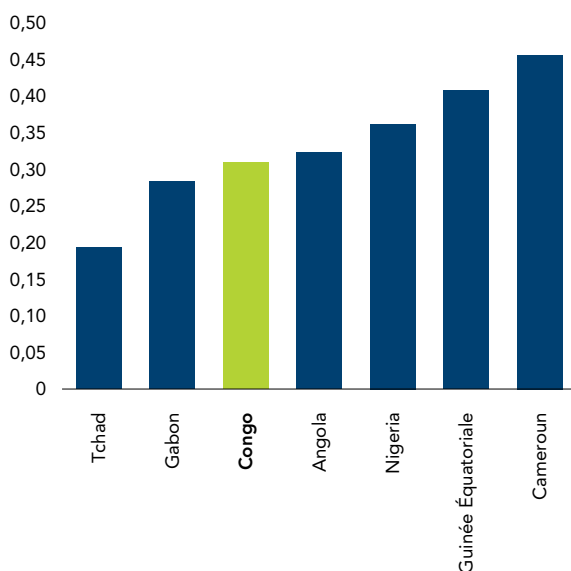
La part du gouvernement dans la rente pétrolière pourrait également être relevée par la mise en œuvre de réformes structurelles et de gouvernance clés ainsi que par le renforcement des capacités.

Des politiques visant à améliorer le climat des affaires, à réduire la corruption et à réduire les risques politiques permettraient de réduire le risque pour les investisseurs dans l'exploitation du pétrole au Congo, ce qui permettrait au gouvernement en retour de négocier une plus grande part de la rente pétrolière dans les futurs contrats. Le pays tirerait également avantage d'une amélioration de la transparence et de la diffusion des données sur les recettes pétrolières, ainsi que d'actions correctives au titre de l'ITIE pour assurer une bonne gestion des ressources pétrolières.²³ En outre, il faudrait interdire la pratique consistant à contracter des emprunts sur la production future de pétrole parce qu'elle entraîne des pertes de revenus substantielles pour l'État.²⁴ Enfin, l'amélioration des capacités de négociation contractuelle et de la connaissance du marché par le Congo permettra aux autorités de réduire l'asymétrie d'information, d'avoir de meilleures estimations des coûts d'investissement et d'exploitation, et par conséquent de négocier et d'obtenir une juste part pour l'État. En particulier, l'amélioration de la connaissance du marché pétrolier - prix et coûts du pétrole - devrait permettre au pays d'éviter de vendre du pétrole au prix minimum du marché.²⁵

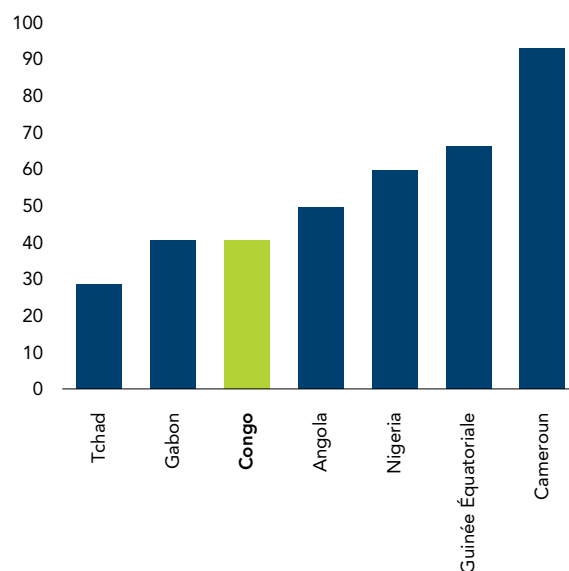
FIGURE 10

La part de rentes pétrolières du Congo pourrait être plus élevée et est inférieure à celle des pays pairs

a. Recettes publiques par dollar d'exportations de pétrole (2019)



b. Congo et pairs : Part de l'État dans les rentes des hydrocarbures (2019), Revenus pétroliers (% rentes)



Source: Estimations des autorités congolaises, de l'ITIE, du FMI et de la Banque mondiale. Juin 2022.

²² Voir Banque mondiale (2022) pour de plus amples informations.

²³ Par exemple, accélérer la publication des textes d'application du Code des hydrocarbures 2016-28). Voir ITIE (2019) pour un aperçu des recommandations et du suivi de la mise en œuvre des recommandations précédentes.

²⁴ Comme exemples de ces types de contrats, il y a l'accord de préfinancement avec la société de négoce pétrolier Gunvor qui a entraîné une perte de gain d'environ 1,45 milliard USD pour le gouvernement. La société a obtenu le droit d'exporter du pétrole pour une valeur de 2,2 milliards USD (sans appel d'offres) contre six préfinancements de 125 millions USD chacun à la SNPC, soit un total de 750 millions USD.

²⁵ La compagnie nationale vend la part de pétrole de l'État des mois avant la production et doit donc accepter une décote pour couvrir le risque de l'acheteur.

1.2.2 A cause de l'insuffisance, de la volatilité et de l'inefficacité des investissements dans le capital produit, le Congo se retrouve à la fois avec un faible capital humain et des lacunes en matière d'infrastructures

Le sous-investissement dans le capital humain limite la productivité de la main-d'œuvre, limitant la croissance économique du Congo

L'exploitation des ressources pétrolières du Congo n'a pas soutenu l'accumulation de capital humain.

Alors que les dépenses de santé du Congo sont passées d'un peu plus de 1 pour cent du PIB en 2010 à 2 pour cent en moyenne au cours de la période 2016-20, les dépenses de santé publique actuelles sont inférieures à celles des pays d'ASS et des pays pairs (Figure 11-a). Contrairement à la santé, les dépenses d'éducation ont baissé depuis la fin du boom pétrolier, passant d'un pic de 3,6 pour cent du PIB en 2014 à 2,5 pour cent en 2019, ce qui reflète les coupes dans les investissements dans l'éducation et un gel de l'embauche d'enseignants au cours de la période 2015-2019. D'entre les catégories de dépenses au Congo, les dépenses globales en capital humain sont celles où les taux d'exécution budgétaire sont les plus bas, les dépenses publiques d'éducation, de santé et de protection sociale étant souvent sous-exécutées (avec un taux d'exécution moyen de 83,3 pour cent sur la période 2009-2014 et de 80,0 pour cent après fin du boom pétrolier).

Le Congo obtient des résultats moins satisfaisants en matière de capital humain, en particulier par rapport à des pairs aspirationnels tels que la Malaisie.

A l'indice du capital humain (ICH) de 2020, qui classe les pays en fonction des résultats en matière d'apprentissage et de santé, le Congo obtient un score de 0,42 (voir Figure 11-b), témoignant du faible progrès depuis 2010, année où le score était de 0,41. Un score aussi bas voudrait dire que les enfants congolais nés aujourd'hui n'atteindront qu'environ 42 pour cent de la productivité qu'ils auraient pu avoir en tant que travailleurs à l'âge de 18 ans s'ils avaient bénéficié d'une éducation complète et d'une pleine santé. Ce résultat est faible par rapport à la moyenne de l'ASS (à 0,6 en 2020) et à celle des pairs aspirationnels. Par exemple, la Malaisie, avec un score de 0,6 à l'ICH, semble avoir mieux réussi à convertir ses rentes de ressources naturelles en capital humain en investissant dans ses secteurs sociaux. En particulier, la compagnie pétrolière d'État malaisienne contribue directement à la constitution du capital humain dans le pays par le biais de programmes de formation générale et de formation professionnelle ainsi que par des financements directs pour un fonds national de recherche et développement (voir le cas de la Malaisie dans l'Encadré 3).

De plus, la faible qualité de l'éducation en République du Congo limite la capacité du pays à tirer pleinement parti de sa main-d'œuvre, y compris dans le développement du secteur numérique.

Une fois ajustées à la qualité des apprentissages, les 8,9 années de scolarité des élèves congolais s'avèrent n'être équivalentes qu'à 5,3 années, ce qui constitue un écart d'apprentissage de 3,6 années (Figure 11-b). Le faible pourcentage de diplômés des programmes de sciences, de technologie, d'ingénierie et de mathématiques (STIM) dans l'enseignement supérieur est probablement l'une des causes de la faible adoption des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans le pays (voir le Chapitre 4 pour de plus amples informations).²⁶



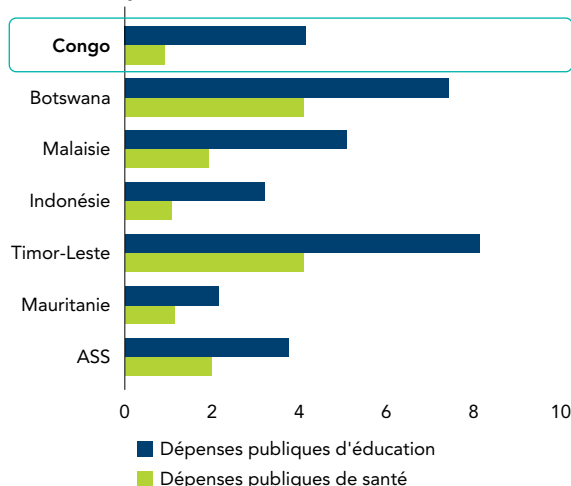
© Elise Vanomelingen/World Bank

²⁶ Selon les conclusions de Blimpo et Owusu (2020), la faible performance des TIC en Afrique s'explique en partie par la mauvaise qualité et le faible volume de l'enseignement des mathématiques et des sciences ainsi que par la faible disponibilité de scientifiques et d'ingénieurs.

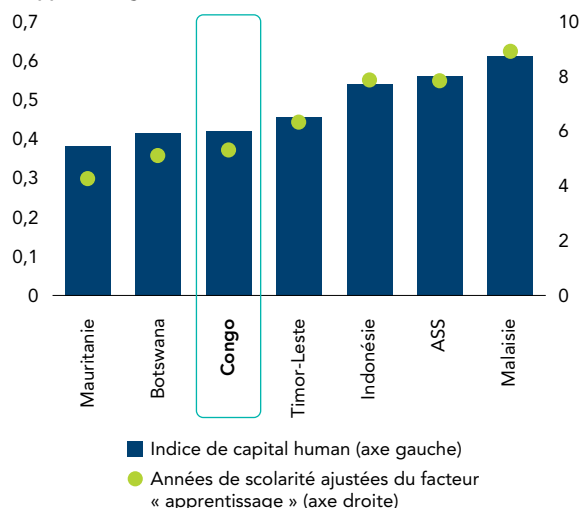
FIGURE 11

La faiblesse des résultats en matière de capital humain va de pair avec la faiblesse et l'inefficacité des dépenses du secteur social

a. Congo et pairs : Dépenses publiques d'éducation et de santé (% du PIB, moyenne 2010-2019)



b. Congo et pairs : ICH et années d'études ajustées du facteur « apprentissage »



Source: WDI et HCI (2020). Juin 2022.

Encadré 3

Contribution des compagnies pétrolières d'État à la constitution du capital humain : les enseignements de la Malaisie

La compagnie pétrolière publique malaisienne Petronas, qui détient les droits exclusifs d'exploitation des ressources pétrolières et gazières du pays, joue un rôle important dans le développement des compétences locales. En plus d'inclure des exigences de formation dans les accords de partage de production (conclus entre Petronas et d'autres opérateurs), Petronas fournit également directement des services d'éducation et de formation de classe mondiale par le biais de divers établissements d'enseignement (par exemple, Universiti Teknologi Petronas).²⁷ Elle a également créé le centre de formation Petronas Management, pour offrir une gamme de programmes techniques, de gestion et de développement des compétences (par exemple, le centre de formation maritime Akademi Laut Malaysia pour les activités maritimes).

La contribution de Petronas au renforcement des compétences locales et du capital humain passe également par un appui direct aux écoles et aux familles défavorisées. La compagnie apporte un appui aux écoles professionnelles pour certains cours des programmes d'ingénierie en rapport à son secteur (17 écoles en 2018) ainsi que d'autres programmes visant à accroître les compétences en sciences, technologie, ingénierie et mathématiques en Malaisie. Des parrainages sont accordés aux étudiants issus de familles défavorisées poursuivant des études dans des domaines en rapport au pétrole et au gaz dans des établissements d'enseignement supérieur réputés en Malaisie ainsi qu'aux élèves défavorisés du primaire en sciences et en mathématiques (6 515 étudiants malaisiens en 2018). De plus, tous les opérateurs du secteur pétrolier et gazier sont tenus de verser 0,5 pour cent de la somme du Cost Oil et de la part du contractant de Profit Oil contractant chaque année fiscale à un fonds de recherche destiné à soutenir la recherche et le développement. Le fonds a collecté environ 345 millions USD de 2007 à 2018.

²⁷ L'université est l'une des institutions d'enseignement supérieur de premier plan en Malaisie, en particulier dans les domaines de l'ingénierie, des sciences et de la technologie. L'université se classe 145^e dans le classement mondial des universités QS de 2018 en ce qui concerne l'ingénierie et la technologie.

La volatilité et l'inefficacité des investissements dans le capital physique font qu'il n'y a pas suffisamment d'infrastructures pour soutenir la productivité et la diversification

Les dépenses d'investissement privées et publiques élevées au cours des dernières années ont contribué à une accumulation régulière de capital physique au Congo, mais l'investissement a été volatil et est stimulé par les développements dans le secteur pétrolier.²⁸ Au cours des 20 dernières années, l'investissement total au Congo a été élevé et variable par rapport à la moyenne de l'ASS et a été tiré par l'investissement privé (en particulier l'investissement direct étranger) dans le bâtiment et l'entretien des puits de pétrole (voir Figure 12-a). Malheureusement, les secteurs non liés à l'industrie pétrolière peinent à attirer les investisseurs étrangers, ce qui limite la croissance de leur productivité.²⁹ La nouvelle loi sur les partenariats public-privé adoptée en décembre 2022 et promulguée en janvier 2023 peut faciliter les investissements dans les secteurs non liés au pétrole, la préparation des textes d'application de la nouvelle loi reste alors une priorité. Du côté des investissements publics, après des décennies de faibles taux d'investissement, le gouvernement a lancé en 2009 un vaste programme d'investissement dans les infrastructures publiques couvrant les transports (routes et aviation), l'énergie et l'eau, financé par les recettes pétrolières et une dette qui s'est accumulée rapidement.³⁰ L'effondrement des cours internationaux du pétrole en 2014 et la réduction de l'espace budgétaire qui en a résulté ont toutefois entraîné une baisse significative de l'investissement public, mettant un frein au vaste programme d'investissement du gouvernement, certains projets restant ainsi inachevés (voir Figure 12-a). Néanmoins, la longue période d'investissement avant l'effondrement des cours du pétrole a permis au Congo d'augmenter considérablement son stock de capital, qui est supérieur à la moyenne de l'ASS (à partir de 2017) mais inférieur à la moyenne de la CEMAC.

Malgré des investissements publics relativement élevés, la couverture et la qualité des infrastructures du Congo restent insuffisantes, notamment en ce qui concerne l'électricité et l'Internet. Le Congo a le système d'approvisionnement électrique le moins fiable parmi tous les pays pairs. Seule environ la moitié de la population totale a accès à l'électricité (bien en dessous de la moyenne de 88,0 pour cent des autres pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure), et ce taux est de 14,8 pour cent en ce qui concerne les résidents ruraux. De plus, les coupures de courant au cours d'un mois typique sont plus fréquentes au Congo que dans les autres pays d'ASS et les pays en développement à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, et les pertes d'électricité produite y sont beaucoup plus importantes (40 pour cent contre une moyenne de 27 pour cent dans les autres pays d'ASS). La disponibilité d'autres infrastructures telles que les routes et les établissements de santé y est également plus faible que la moyenne de l'ASS.³¹ Les indicateurs de développement des télécommunications et d'accès à l'eau montrent que le Congo se trouve dans une situation comparable à celle des autres pays d'ASS et des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure dans ces domaines. Une amélioration significative de la connectivité des télécommunications, en particulier de l'accès aux services Internet, est un élément essentiel pour réussir la diversification et la croissance économiques (voir la Figure 12-b) (voir le Chapitre 4).

Une amélioration significative de la connectivité des télécommunications, en particulier de l'accès aux services Internet, est un élément essentiel pour réussir la diversification et la croissance économiques.

La faible efficacité des investissements publics a limité les avantages économiques et sociaux des dépenses publiques. Malgré des progrès significatifs en termes d'efficacité des dépenses d'investissement public à la suite d'une série de réformes de la gestion des finances publiques au cours de la dernière décennie,³² le score d'efficacité de l'investissement public du Congo est de 70,8 (en 2017), ce qui est faible par rapport aux scores des pays pairs (voir Figure 12-c) (voir Encadré 4 pour le cas du Botswana qui est une réussite).³³ En

²⁸ Le stock de capital d'infrastructure n'est qu'une composante du stock de capital physique global d'un pays, qui comprend également les machines et l'équipement.

²⁹ Financial Times, fDi Markets data.

³⁰ Banque mondiale (2018).

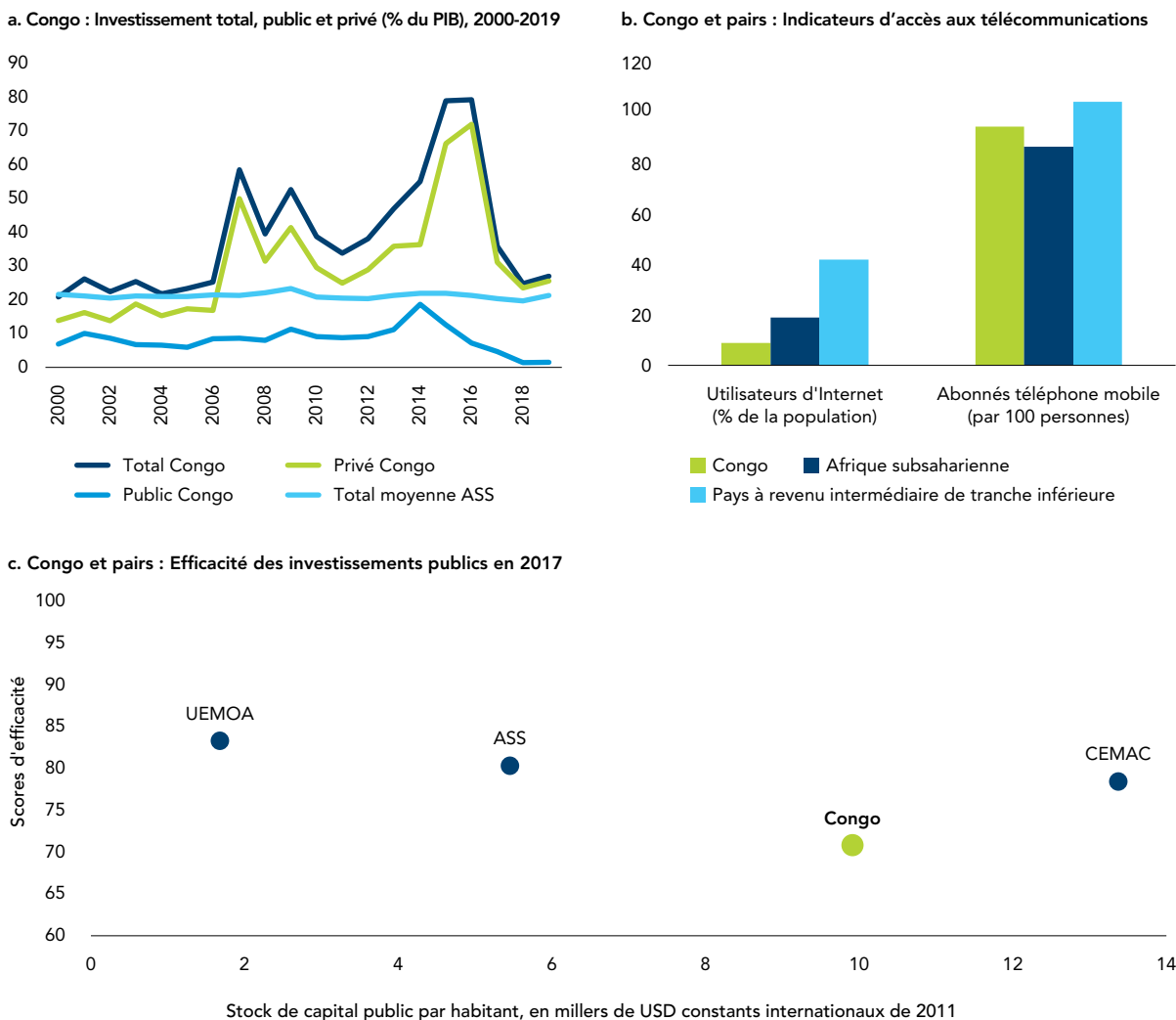
³¹ Par exemple, seul 13,0 pour cent du réseau routier est revêtu au Congo, contre une moyenne de 18,3 pour cent pour l'ASS.

³² Les réformes de la gestion des finances publiques de 2008-2010 ont consisté à adopter le Plan d'action pour l'amélioration de la gestion des investissements publics (PAAGIP) en 2008 et le Code des marchés publics en 2009 et à créer la Commission chargée de l'identification et de la sélection des projets d'investissement public en 2010.

³³ L'efficacité de l'investissement public est calculée à l'aide d'approches standard non paramétriques (DEA et estimateur de frontière partielle). Voir Banque mondiale (2022) pour une description détaillée de l'estimation.

outre, la récente contraction de l'économie congolaise et les réductions résultantes de l'investissement public ont probablement conduit à une détérioration de l'efficacité des dépenses d'investissement. Par exemple, les faibles dépenses d'entretien des infrastructures publiques ont été insuffisantes pour assurer le niveau minimum d'entretien courant, y compris pour les routes et l'électricité.³⁴ Plus généralement, parce que les projets ne font pas systématiquement l'objet d'une évaluation technique, économique, financière, environnementale et sociale rigoureuse, ils n'ont pas nécessairement un impact significatif sur le développement et peuvent avoir une valeur sociale peu claire et/ou faible.³⁵ En effet, lorsque les projets d'infrastructures et de services publics sont inefficaces et axés sur les villes, ils ne parviennent pas à répondre aux besoins fondamentaux de la majorité de la population dans bien des cas, le milieu rural étant particulièrement désavantagé par la mauvaise allocation des ressources de l'État. Les faiblesses de la planification et de la sélection des projets d'investissement ont abouti à des projets « éléphants blancs » tels que des aéroports dans diverses localités rurales et des projets de prestige à gros budget tels que des stades.³⁶ Ces dernières années, pour tenter de renforcer les processus de gestion des investissements publics, le Gouvernement a adopté en 2018 une loi portant création du Centre National d'Étude et d'Évaluation des Projets d'Investissement Public (CNEEPIP) qui est chargé de l'instruction et de l'évaluation des projets d'investissement, mais l'opérationnalisation de ce centre n'est pas encore achevée.

FIGURE 12
Malgré des taux d'investissement historiquement élevés, l'accès aux infrastructures de base reste faible



Source: WDI, FMI PIMA (2020), AIDI (2020) et calculs des services de la Banque mondiale. Juin 2022.

³⁴ Banque mondiale (2022).

³⁵ RGC, (2018) Melina, Selim et Verdugo-Yepes (2019).

³⁶ Banque mondiale (2015), Banque mondiale (2016).

L'accumulation régulière de stock de capital d'infrastructures permettrait des gains de productivité, soutenant les efforts de diversification (voir Chapitres 3 et 6). Les infrastructures permettent de réduire le coût de production et de transport des biens et services, augmentant ainsi la productivité des facteurs de production. En outre, les réseaux d'infrastructures élargissent l'accès aux marchés (y compris les marchés en ligne), faisant baisser davantage les coûts de production grâce à des économies d'échelle. Au Congo, une plus grande disponibilité d'infrastructures de qualité stimulerait la productivité d'autres facteurs de production tels que le capital humain et les ressources naturelles, appuyant ainsi le développement de ces actifs et la diversification du Congo.

En particulier, des infrastructures stratégiques en plus grande quantité et d'une meilleure qualité viendraient en appui à l'adoption du numérique et à l'intégration commerciale du Congo. La lenteur du développement de l'infrastructure des TIC (par exemple, la digitalisation, l'électricité et Internet) reste un goulot d'étranglement pour l'adoption du numérique au Congo, entravant l'impact que la croissance des TIC pourrait avoir (voir Chapitre 4). En effet, le Congo ne profite pas des retombées des TIC qui pourraient être l'expansion du commerce grâce à la facilitation par les TIC du dédouanement et d'autres aspects du mouvement transfrontalier des biens et des personnes. Le déficit d'infrastructures de TIC, de transport et de logistique reste un obstacle majeur à l'intégration commerciale au Congo (voir Chapitres 5 et 6).³⁷ Plus précisément, la faible connectivité routière, le manque de stockage et l'inadéquation des infrastructures commerciales entravent les liens commerciaux.³⁸

Encadré 4

Gestion réussie des investissements publics : le cas du Botswana comme pays pair³⁹

Le modèle de croissance du Botswana repose sur une capacité effective à maximiser les revenus tirés des minerais et à les investir efficacement dans les infrastructures. L'investissement public a été constamment élevé à environ 11 pour cent du PIB depuis 2000, un taux qui dépasse ceux des pays pairs et des économies de marché émergentes. Le niveau relativement élevé des dépenses publiques d'investissement a contribué à une accumulation régulière de stock de capital - à un niveau par habitant qui est de trois fois plus élevé que la moyenne des pairs et des marchés émergents. En ce qui concerne la gestion des investissements publics, les institutions botswanaises responsables de cette question se comparent assez bien aux institutions homologues d'autres économies de marchés émergents, notamment en termes de planification nationale et sectorielle et de règles budgétaires. Par exemple, un plan de développement national complet est publié avec le plan d'investissement public, et ce plan présente des projections sur six ans pour le coût économique total estimé par projet, ce qui offre une plateforme efficace pour le financement et la mise en œuvre des investissements.⁴⁰

De bons progrès ont été réalisés en matière de constitution du capital physique grâce à la capacité du Botswana à maintenir des niveaux stables d'investissement public. Grâce à une gestion prudente des finances publiques, une marge de manœuvre budgétaire suffisante s'est dégagée permettant de maintenir des niveaux stables d'investissement public et d'éviter les importantes coupes dans les projets d'infrastructure qui se produisent généralement suite à une récession. En effet, malgré une forte dépendance à l'égard des revenus miniers, le Botswana a réussi à mettre en œuvre une politique budgétaire contra cyclique, tout en maintenant de faibles ratios d'endettement public. En particulier, une politique budgétaire prudente assortie de limites formelles d'endettement - à 20 pour cent du PIB depuis 2006 pour la dette intérieure et extérieure - a permis au gouvernement de constituer des réserves budgétaires pendant les périodes fastes et de les dépenser judicieusement pendant les périodes difficiles.

³⁷ Par exemple, le score à l'indice de performance logistique (IPL) en ce qui concerne les infrastructures s'est détérioré malgré des investissements importants, tandis que le score global de 2,49 à l'IPL en 2018 se situe au même niveau qu'en 2010.

³⁸ En 2014, le pays comptait à peine 5 kilomètres de routes pour 100 kilomètres carrés et ces routes étaient de plus concentrées dans les deux principales villes, entraînant des coûts de transport élevés et des difficultés d'accès aux marchés pour les produits agricoles (Banque mondiale, 2018).

³⁹ Lewin, Michael (2011), Rial et al. (2018).

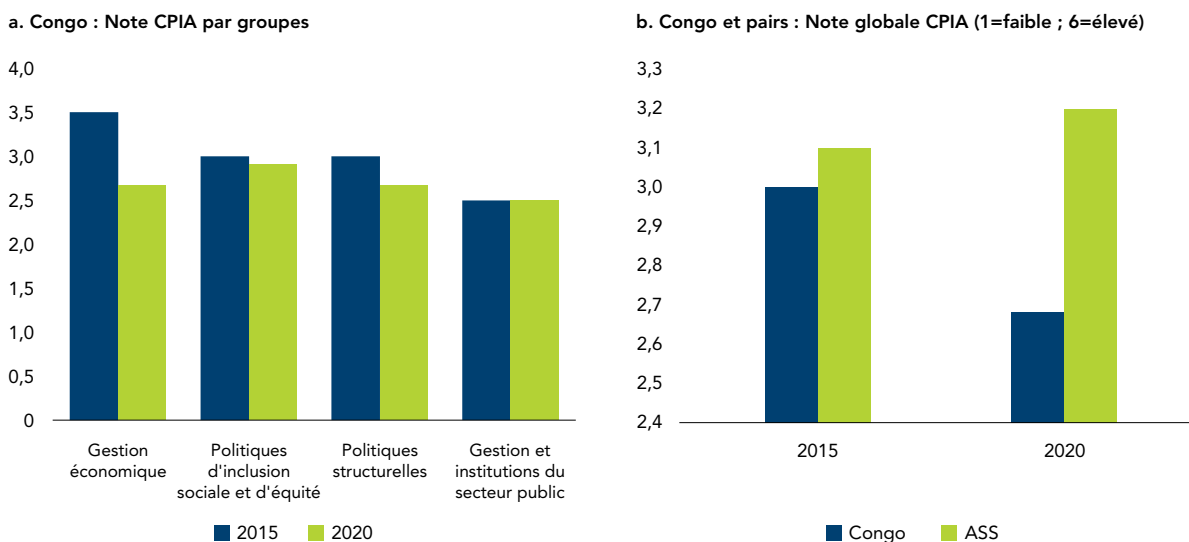
⁴⁰ FMI (2017).



1.2.3 Le capital institutionnel doit être renforcé de manière à soutenir la capacité du gouvernement à transformer les ressources naturelles en capital physique et humain

L'exploitation des ressources naturelles pendant des décennies au Congo ne s'est pas accompagnée du développement d'institutions solides qui sont nécessaires pour améliorer la productivité dans tous les secteurs. L'Évaluation des politiques et des institutions du pays (CPIA) de la Banque mondiale fournit un examen, par rapport à des critères standard, de la gestion économique, des politiques structurelles, des politiques d'inclusion sociale et d'équité, ainsi que de la gestion et des institutions du secteur public au Congo. Malgré quelques progrès récents dans des domaines spécifiques, les scores du Congo dans la plupart de ces dimensions institutionnelles se sont détériorés, tandis que d'autres restent inchangés (voir Figure 13-a et b). Parmi les 16 domaines regroupés au sein des quatre grands groupes, certains aspects des politiques et institutions du Congo ont une importance particulière et seront abordés dans les sections suivantes.

FIGURE 13
A cause de la détérioration de la qualité des politiques et des institutions du Congo, le pays se trouve davantage à la traîne par rapport aux moyennes de l'ASS



Source: WDI. Juin 2022.

A cause de la faiblesse de la gestion économique, le Congo a plongé dans le surendettement, l'espace budgétaire s'est rétréci et le pays n'a pas réussi à contenir les dépenses pro cycliques, ce qui a sapé de croissance à long terme

Des insuffisances dans la politique de la gestion de la dette ont entraîné une forte détérioration de la viabilité de la dette, une situation que le pays s'efforce à présent de corriger. Au cours de la première moitié des années 2010, le gouvernement a augmenté les dépenses d'infrastructures publiques et les salaires du secteur public sur financement des recettes pétrolières exceptionnelles et des emprunts extérieurs concessionnels. Cependant, suite à la chute des cours du pétrole en 2014, le pays a eu recours à des prêts extérieurs non concessionnels adossés au pétrole pour poursuivre ses projets d'infrastructure. À court de liquidités, le gouvernement s'est rapidement trouvé dans une situation où il ne parvenait plus à respecter ses obligations contractuelles, ce qui a conduit à l'accumulation d'arriérés extérieurs. En 2017, le Congo était surendetté, tombant dans un niveau d'endettement insoutenable (Figure 14-d). Ces évolutions sont intervenues dans un contexte de faible capacité de gestion de la dette, notamment un manque de transparence de la dette et de coordination entre la gestion de la dette et les autres politiques macroéconomiques. Alors que le Congo est toujours surendetté en raison d'important arriérés extérieurs impayés, le pays a fait des progrès substantiels dans la restructuration de sa dette, ce qui lui a permis de revenir à la viabilité de la dette en 2021.

Récemment, le gouvernement a adopté des mesures opportunes en matière de politique et de gestion de la dette qui devraient assouplir progressivement les contraintes budgétaires actuellement fortes. Ces mesures comprennent la publication d'une stratégie de gestion de la dette à moyen terme en décembre 2021 pour la période 2022-24, la restriction des emprunts extérieurs à ceux contractés à des taux concessionnels et la négociation d'accords de restructuration de la dette. En ce qui concerne ce dernier point, le gouvernement a récemment conclu des accords de restructuration de la dette avec les trois plus grands négociants en pétrole (Trafigura, Orion, et plus récemment en janvier 2022 avec Glencore), et continue de poursuivre activement les négociations sur la restructuration de la dette avec la Chine.

Les politiques budgétaires procycliques, étroitement liées aux fluctuations des cours du pétrole, ont amplifié les cycles économiques au Congo et ont eu un impact sur la croissance à long terme.

Le Congo a suivi des politiques de dépenses procycliques fortes, c'est-à-dire une forte augmentation des dépenses pendant les périodes d'expansion et une consolidation budgétaire pendant les récessions. Ces politiques n'ont pas été contenues par la règle budgétaire de la CEMAC adoptée en 2016 pour cause de non-conformité (voir Figure 14-a).^{41,42} En effet, les institutions congolaises, du fait de leur capacité limitée, n'ont pu contenir la pression politique pour dépenser en période de prospérité, ce qui a conduit à un laxisme budgétaire et/ou à des activités de recherche de rente. La politique budgétaire procyclique du dernier boom pétrolier a abouti sur le financement d'importants investissements dans les infrastructures publiques (souvent inefficaces), l'expansion des subventions (en particulier dans l'énergie), l'expansion d'emplois probablement improductifs dans le secteur public et la hausse des salaires dans le secteur public. Après la fin du boom pétrolier en 2014, le gouvernement a été contraint de se lancer dans un important effort de consolidation budgétaire. La forte contraction des dépenses publiques a amplifié la récession économique, tandis que les coupes brutales dans les projets d'infrastructure ont gelé l'accumulation de capital et réduit les dépenses de maintenance, sapant la croissance à long terme (voir les Figures 14 b et c). Si la règle budgétaire régionale existante est une initiative opportune, son efficacité dépend également de solutions ascendantes qui consistent, par exemple, à améliorer la transparence dans l'exécution du budget et l'application de la règle budgétaire, fournissant ainsi aux législateurs, aux marchés et aux citoyens les informations dont ils ont besoin pour tenir les gouvernements redevables. Des sanctions efficaces par les institutions de la CEMAC contribueront également à la mise en œuvre effective de cette règle budgétaire régionale.

La faiblesse et la détérioration des politiques structurelles liées à l'environnement des affaires freinent la croissance

Le cadre réglementaire des affaires au Congo présente encore des contraintes qui le rendent relativement peu attractif aux investissements du secteur privé.

Malgré l'adoption d'une législation commerciale régionale (sous l'égide de l'OHADA⁴⁴), le Congo doit encore mettre en œuvre des processus simplifiés, transparents et prévisibles pour la création d'entreprise. La lourdeur du processus réglementaire se traduit par de longs délais pour la création d'une entreprise (de 50 jours en 2019, contre par exemple 14 jours au Cameroun). D'autres démarches relatives aux entreprises, telles que l'enregistrement de la propriété, prennent également beaucoup de temps (54 jours en 2019, contre 12 en Malaisie), et la mise en œuvre arbitraire de réglementations sur les opérations commerciales reste un obstacle pour les entreprises. Le délai d'exécution d'un contrat est de 560 jours, un chiffre inchangé depuis 15 ans. Le Congo ne dispose pas d'autorité de la concurrence et ni d'une loi complète sur la concurrence, bien que des projets de loi en la matière soient en cours de préparation. La législation existante ne couvre pas tous les sujets pertinents relatifs à la concurrence (par exemple, elle ne prévoit pas de sanctions ni ne traite du contrôle des fusions ou de l'abus de position dominante) et n'est pas systématiquement appliquée (voir le Chapitre 3 pour plus de plus amples informations). En conséquence, le score CPIA du Congo en ce qui concerne le cadre réglementaire des affaires (qui fait partie du groupe des politiques structurelles) est faible et présente une détérioration ces dernières années (de 2,5 en 2015 à 2,0 en 2020, sur une échelle de 1 - faible - à 6 - élevé).

⁴¹ Le nouveau critère budgétaire de référence de 2016 de la CEMAC a été adopté dans le cadre des nouvelles règles de convergence. Le nouveau solde budgétaire de référence (avec un plancher de -1,5 pour cent du PIB) peut être défini comme le solde non pétrolier global plus 80 pour cent du ratio moyen des recettes pétrolières au PIB au cours des trois années précédentes. Il est donc totalement détaché des recettes pétrolières de l'année en cours et ne permet pas aux gouvernements d'augmenter les dépenses immédiatement lorsque les recettes pétrolières augmentent.

⁴² La Section thématique spéciale du Baromètre économique trimestriel de la CEMAC (janvier 2022) examine le caractère cyclique des dépenses publiques et établit le constat selon lequel la politique budgétaire dans les pays de la CEMAC a amplifié les cycles économiques (plus que dans les autres pays d'ASS), ce qui a aggravé les ralentissements économiques et donnant une plus grande sensibilité aux retournements. Le rapport établit également le constat selon lequel l'amélioration des institutions pourrait considérablement atténuer cet effet.

⁴³ Diallo (2009), Herrera et al. (2019).

⁴⁴ L'OHADA, ou l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires, a été créée en 1993 et compte aujourd'hui 17 États membres. Elle vise à soutenir l'intégration économique, la croissance et l'investissement grâce à un droit des affaires harmonisé, simple et moderne.

Les politiques d'inclusion sociale n'ont pas répondu aux besoins croissants du Congo en matière de capital humain fort

Il faut renforcer les politiques visant à protéger et à développer le capital humain. Il y a eu très peu d'évolution en matière de qualité des politiques et des institutions dont l'objet est de booster la santé, l'éducation et la protection sociale depuis le milieu des années 2000, selon le CPIA de la Banque mondiale, cette qualité restant proche des moyennes de l'ASS. La mise en œuvre du Plan National de Développement Sanitaire (PNDS) (2018-2022) est en cours d'examen, mais il manque des données à jour pour permettre une évaluation approfondie de la performance. Entretemps, il est urgent de renforcer les capacités nationales et locales de prestation de services, d'améliorer l'accès et la qualité des soins de santé primaires, de lutter contre les prix prohibitifs (en particulier pour les médicaments) qui entraînent des dépenses élevées à supporter directement par les patients, et de remédier aux faiblesses de la gestion des ressources. En matière de politique éducative, le Congo a fait des progrès, notamment la mise en œuvre la première phase de la stratégie éducative révisée (2021-2030), le développement d'un système d'information sur l'éducation et l'amélioration de la capacité institutionnelle pour la collecte, l'analyse et l'utilisation des données. Cependant, la capacité du gouvernement à évaluer les résultats d'apprentissage et à utiliser les résultats des évaluations pour éclairer les décisions politiques reste faible. Enfin, l'assistance sociale est restée dépendante du financement extérieur, notamment à travers le projet de filet de sécurité sociale Lisungi qui a été le principal instrument de l'aide d'urgence du gouvernement aux ménages pauvres et vulnérables pendant la crise liée à la pandémie. Cependant, dans l'ensemble, la couverture de la protection sociale reste limitée tant en termes de portée que d'efficacité, et le Ministère des Affaires Sociales et de l'Action humanitaire a besoin de ressources humaines et financières supplémentaires, ainsi que d'une plus grande capacité institutionnelle pour pouvoir mettre en œuvre les politiques en toute efficacité.

A cause de la stagnation de la gestion du secteur public, malgré quelques progrès récents en matière de transparence et de lutte contre la corruption, il reste beaucoup à faire

Malgré certains progrès récents, le Congo doit encore améliorer sa performance en matière de gestion du secteur public. Le score du Congo dans le groupe « Gestion et institutions du secteur public » dans le CPIA est resté inchangé au cours des 15 dernières années. Cette performance résulte d'une application insuffisante de l'État de droit, d'une faible efficacité du gouvernement dans les dépenses et le recouvrement des recettes (voir Section 1.2.1), ainsi que d'une faible transparence dans le secteur public. Par exemple, le Congo se classe parmi les pays les moins performants du monde en termes de lutte contre la corruption,⁴⁵ et le pays se classe également au bas de l'indice de gouvernance des ressources (au rang de 39^e sur 100 en 2017).⁴⁶ Néanmoins, certains progrès ont été réalisés en matière de transparence et de lutte contre la corruption, notamment la publication des rapports de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) et la création de la Haute Autorité de Lutte contre la Corruption en 2018. En 2019, la République du Congo a adopté une loi qui institutionnalise le suivi et l'évaluation des politiques publiques, ce qui est une étape opportune pour l'amélioration de la gestion du secteur public. Cependant, cette loi n'a pas été mise en œuvre à ce jour parce que les dispositions et réglementations institutionnelles pertinentes sont toujours en suspens. En outre, une nouvelle loi anticorruption a été adoptée par le Parlement en février et a été ratifiée en mars 2022. Le décret d'accompagnement relatif aux règles et procédures en matière de conflits d'intérêts est en cours d'élaboration.

Une amélioration des institutions au Congo soutiendrait la capacité du gouvernement à transformer les ressources naturelles en capital physique et humain, comme l'ont fait certains des pays pairs aspirationnels du Congo. Le renforcement de la qualité des institutions du pays serait essentiel pour mieux gérer les rentes des ressources, y compris une meilleure mobilisation des recettes pétrolières, et assurer la stabilité macroéconomique et budgétaire et la résilience aux chocs. De meilleures institutions et politiques permettraient au Congo d'être plus efficace dans la prestation des services publics (par exemple, grâce à une meilleure efficacité des investissements publics et des dépenses sociales), d'améliorer les résultats en matière de capital humain (par l'amélioration de la santé et de l'éducation de sa main-d'œuvre) et de fournir un environnement favorable pour le développement du secteur privé. D'autres pays ont pu réaliser ces objectifs.

⁴⁵ Indicateurs de gouvernance dans le monde, mise à jour 2021.

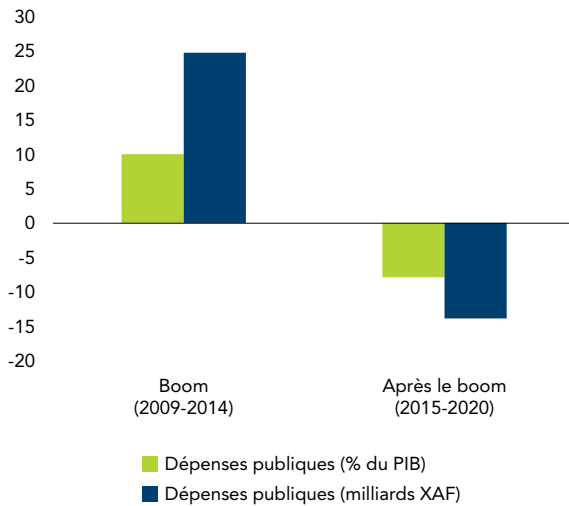
⁴⁶ L'indice de gouvernance des ressources évalue comment les pays riches en ressources gèrent leur richesses pétrolière, gazière et minérale à l'aide de 54 indicateurs regroupés en trois dimensions : réalisation de la valeur, gestion des revenus et environnement favorable. <https://resourcegovernanceindex.org/country-profiles/COG/oil-gas?years=2017>

Par exemple, la réussite durable du Botswana qui est parvenu à tirer des rentes des ressources et à les affecter à des activités productives peut être attribuée à la présence d'institutions clés. Il s'agit notamment d'un gouvernement démocratique depuis l'indépendance en 1966, d'une planification économique à long terme et de la discipline budgétaire (par exemple, les revenus miniers ne peuvent être dépensés que pour des projets d'investissement inclus dans le plan de développement national, et pour l'éducation, la formation et la santé), de la réglementation et de la gestion du secteur minier, de solides institutions anticorruption et d'un fonds d'épargne souverain pour les générations futures financé par les revenus miniers. L'expérience du Botswana offre des enseignements essentiels pour le Congo a qui vise à diversifier son développement et à stimuler la croissance à long terme.

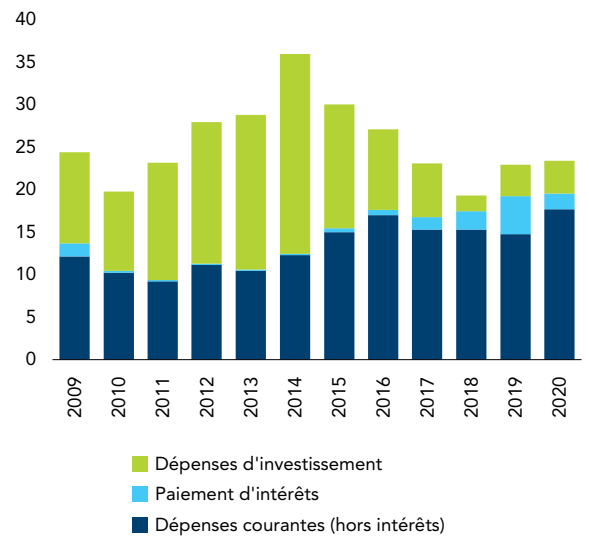
FIGURE 14

La fin du boom pétrolier a entraîné une chute des dépenses d'investissement, des dépenses courantes soutenues (sauf pour la maintenance) et une montée en flèche de la dette publique

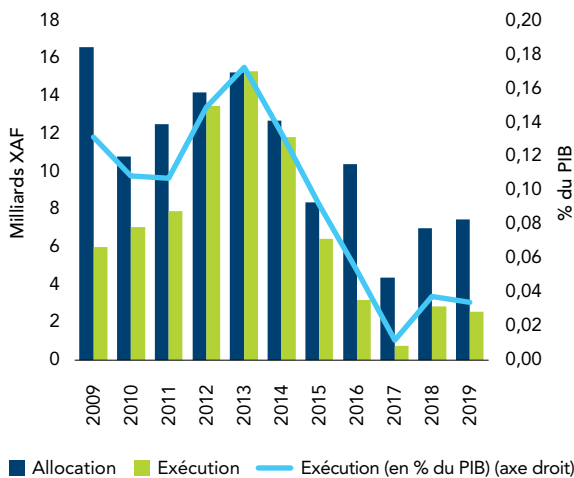
a. Congo : Croissance des dépenses publiques (Taux de croissance en %)



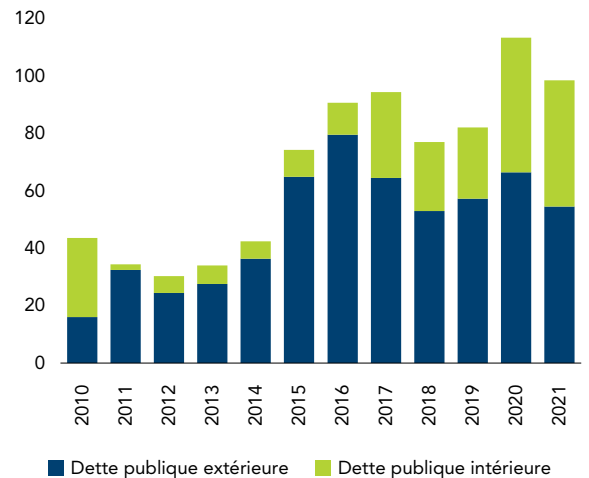
b. Congo : Évolution des dépenses publiques (% du PIB)



c. Congo : Affectation et exécution des dépenses de maintenance



d. Congo : Évolution et composition de la dette publique



Source: Calculs des autorités congolaises et des services de la Banque mondiale. Juin 2022.





CHAPITRE 2

Productivité du travail

2.1 La croissance de la productivité est le principal moteur de la croissance durable des revenus et de la réduction de la pauvreté

Il est crucial d'améliorer la productivité si le Congo veut réaliser les objectifs de son Plan National de Développement pour 2022-2026, y compris la diversification et une croissance soutenue. La productivité du travail mesure le niveau de production par travailleur. C'est l'un des principaux moteurs de la croissance économique et représente plus de la moitié des différences en matière de PIB par habitant entre les pays⁴⁷ et en matière de réduction de la pauvreté. Les entreprises dont la productivité du travail est plus élevée ont tendance à avoir une croissance plus rapide et à être plus résilientes (comme en témoigne la crise de la COVID-19⁴⁸), tandis que les industries dont les entreprises sont moins productives ne seront pas compétitives et ne se développeront pas. Dans ce contexte, il est particulièrement important de considérer la productivité au niveau de l'entreprise, qui est le niveau le plus fondamental où se situe la production. L'élimination des contraintes à la productivité, en particulier au niveau de l'entreprise, offre une occasion importante de favoriser la réalisation des objectifs du plan de développement du gouvernement de diversification hors du secteur pétrolier et d'une croissance plus forte, en particulier dans l'économie non pétrolière.

Bien que de multiples facteurs interviennent dans la croissance de la productivité, et compte tenu du peu de données disponibles sur les entreprises au Congo, cette analyse de la productivité du travail sera axée sur l'allocation de la main-d'œuvre entre les entreprises. La croissance de la productivité repose sur trois facteurs fondamentaux. Le premier est l'amélioration de la productivité au sein des entreprises existantes. Cette composante est très étroitement liée aux capacités de l'entreprise, y compris en matière d'innovation, d'adoption de la technologie moderne et de bonnes pratiques managériales d'affaires, ainsi que de compétences. Le deuxième facteur est la réallocation des facteurs de production entre les entreprises, c'est-à-dire la main-d'œuvre et le capital, qui devraient passer des entreprises moins productives aux entreprises plus productives. Des incitations telles que de meilleurs salaires dans des entreprises plus productives entraînent généralement ce transfert. Enfin, la composante dynamique capte la croissance globale de la productivité lorsque les entreprises les moins productives sont éliminées tandis que de nouvelles entreprises plus productives que la moyenne font leur entrée. En raison des contraintes de données, la présente analyse sera axée sur la mauvaise allocation, c'est-à-dire la composante intermédiaire, avec une brève discussion sur la composante dynamique. Il est à noter que le Chapitre 4 sur l'électricité et les technologies numériques offrira un aperçu de la composante intra-entreprise.

Ce chapitre donne la toute première analyse de la productivité du travail au niveau des entreprises en République du Congo, mettant l'accent sur le secteur non extractif. Il manque des études microéconomiques sur la productivité au niveau des entreprises au Congo⁴⁹. Par conséquent, cette étude sera la première à examiner les micro-fondements de la croissance de la productivité du pays, sous réserve de données limitées (Encadré 5). Dans la mesure du possible, l'analyse se concentrera sur le secteur non extractif, compte tenu de la nécessité pour l'économie congolaise de se diversifier hors du secteur pétrolier. Premièrement, les tendances globales récentes de la productivité seront examinées par rapport à d'autres pays. Deuxièmement,



© Erwan Morand/World Bank

⁴⁷ Cusolito et Maloney, 2018.

⁴⁸ Les données factuelles mondiales montrent que les entreprises plus productives ont été moins susceptibles de mettre la clé sous la porte pendant la COVID-19 et que les entreprises plus productives parviennent à se redresser plus rapidement. En effet, les entreprises plus productives sont, par définition, plus efficaces et peuvent donc mieux absorber les chocs. En outre, les données factuelles montrent qu'elles peuvent s'adapter plus rapidement. Muzi et al., 2021 ; Cirera et al. 2021.

⁴⁹ Banque mondiale, 2018.

en utilisant des données au niveau de l'entreprise pour 2019 et 2020, la productivité sera analysée en rapport aux différentes caractéristiques de l'entreprise et les points où se situent les principaux écarts de productivité seront identifiés. Ensuite, l'analyse cherchera à expliquer quels facteurs freinent la croissance de la productivité, en se concentrant sur la mauvaise allocation, et à évaluer les gains de productivité que la réduction de cette mauvaise allocation pourrait générer. Enfin, le chapitre se termine par des considérations de politiques publiques susceptibles de stimuler la productivité.

Encadré 5

Données et mesures de productivité pour la République du Congo

L'analyse de la productivité de ce chapitre s'appuie sur deux principales sources de données.

Pour les comparaisons entre pays, elle s'appuie sur les données des Indicateurs du développement dans le monde (WDI) de la Banque mondiale, où il n'y a pas de désagrégation entre industries extractives et non extractives. L'analyse ultérieure pour la République du Congo s'appuie sur les données au niveau des entreprises provenant du Recensement général des entreprises de 2020 réalisé par l'Institut National de la Statistique (INS). Le recensement contient des informations sur les ventes, l'emploi, les salaires, la consommation intermédiaire, la valeur ajoutée et les caractéristiques démographiques des entreprises pour 2019 et 2020, couvrant 75 118 entreprises. Les données au niveau de l'entreprise pour les autres années ne sont pas disponibles. Dans l'analyse au niveau de l'entreprise, toutes les entreprises figurant dans le recensement sont prises en compte, mais les entreprises extractives sont exclues en grande partie lorsque cela est possible afin de se concentrer sur l'économie non extractive.

L'emploi dans le secteur privé au Congo est dominé par les micro, petites et moyennes entreprises, un contexte qu'il est important de comprendre en rapport aux résultats.

Selon le recensement des entreprises, 98 pour cent des 75 118 entreprises actives recensées en 2020 au Congo étaient des micro ou petites. Brazzaville et Pointe-Noire regroupent environ 75 pour cent des entreprises, selon le recensement. En outre, environ 94 pour cent des entreprises sont considérées comme informelles. Enfin, les micro, petites et moyennes entreprises représentaient 83 pour cent des personnes engagées dans des entreprises (informelles et formelles) et 35 pour cent du chiffre d'affaires global en 2019.

En raison de contraintes de données, la productivité du travail est utilisée au lieu de la productivité totale des facteurs.

La productivité totale des facteurs est généralement mesurée comme la composante résiduelle (ou explicative) de la production, après prise en compte des intrants tels que le capital et la main-d'œuvre. Cependant, il n'y a pas de données disponibles sur le capital pour le Congo, de sorte que la productivité totale des facteurs ne peut être estimée. Par conséquent, l'analyse doit s'appuyer sur des mesures de la productivité du travail. Une mise en garde doit être émise à cet égard : la productivité du travail ne tient pas compte des effets des apports de capital. Elle est donc une surestimation de la productivité des secteurs à forte intensité de capital tels que les industries extractives et les services publics.

Ce chapitre utilise deux mesures de la productivité du travail, en mettant l'accent sur la valeur ajoutée par travailleur.

Il existe deux mesures de la productivité du travail qui peuvent être utilisées, (i) la valeur ajoutée par travailleur et (ii) les ventes par travailleur. Lorsque la valeur ajoutée est utilisée, les intrants intermédiaires ne sont pas pris en compte et cette mesure peut donc être une mesure plus précise de la productivité que les ventes. En effet, l'effet des intrants et des matériaux sont confondus avec la productivité dans les ventes d'une entreprise. De plus, la valeur ajoutée par travailleur peut être moins directement affectée par les réductions temporaires des ventes, par exemple en raison de la COVID-19. Par conséquent, la valeur ajoutée par travailleur est utilisée comme principale mesure de la productivité. Cependant, la valeur ajoutée par travailleur pourrait également avoir été affectée par la pandémie. Par conséquent, dans la mesure du possible, les résultats fondés sur les ventes par travailleur sont également rapportés en tant que contrôle de robustesse visant à corroborer davantage les résultats. Pour construire ces mesures, la valeur ajoutée et les ventes sont divisées par le nombre d'employés, toutes ces données provenant directement du recensement des entreprises de 2020.

2.2 Productivité insuffisante en République du Congo

2.2.1 Une analyse comparative entre pays révèle un grave problème de productivité en République du Congo

La République du Congo est confrontée à une productivité du travail faible et en baisse par rapport à ses pairs, ce qui limite la croissance économique et empêche le rattrapage par rapport aux autres économies. La Figure 15-a montre la productivité du travail en 2019 et sa croissance moyenne au cours de la période 2016-19, mesurée en valeur ajoutée par travailleur pour le Congo et les pays pairs. La République du Congo présente une combinaison inquiétante de productivité du travail très faible et de taux de croissance de la productivité du travail fortement négatifs. Un seul pays pair, l'Angola, a un taux de croissance de la productivité du travail plus faible au cours de cette période, mais il a enregistré près du double du niveau de productivité, tandis que les pairs avec des niveaux inférieurs ont tous des taux de croissance plus élevés. Ainsi, le pays régresse, s'éloignant de la frontière de la productivité.

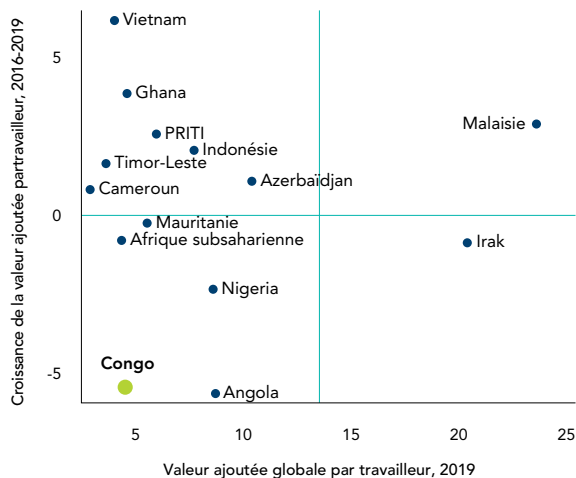
Un travailleur moyen au Congo doit travailler 2,6 fois plus longtemps pour produire le même résultat qu'un travailleur dans des pays pairs aspirationnels et 2,2 fois plus longtemps qu'un travailleur dans des pays pairs structurels. En 2019, la productivité globale du travail du Congo, mesurée en tant que valeur ajoutée par travailleur, n'était que de 4 500 USD (constants de 2015), contre une moyenne de 11 800 USD parmi les pairs aspirationnels et de 10 000 USD parmi les pays pairs structurels (Figure 15-b). La productivité moyenne du travail est également plus élevée parmi les PRMI à 6 000 USD et les homologues régionaux à 6 200 USD. Le seul groupe de comparaison avec une productivité du travail plus faible est le groupe des pays d'Afrique subsaharienne (à 4 300 USD).

Un travailleur moyen au Congo doit travailler 2,6 fois plus longtemps pour produire le même résultat qu'un travailleur dans des pays pairs aspirationnels.

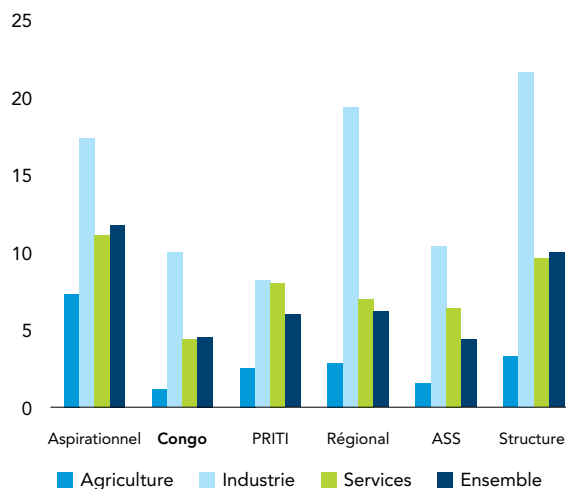
Dans tous les secteurs, les niveaux de productivité du travail du Congo sont généralement inférieurs à ceux que l'on observe dans les pays pairs, même dans le secteur qui est le plus productif au Congo. Le niveau de productivité du secteur industriel congolais, y compris le pétrole, est plus du double de celui des

FIGURE 15
Les niveaux de productivité du travail sont faibles et en baisse

a. Valeur ajoutée par travailleur en 2019 et croissance moyenne, 2016-2019



b. Valeur ajoutée par travailleur par secteur, 2019



Source: Calculs des services de la Banque mondiale, basés sur WDI (2022). Valeur ajoutée exprimée en milliers USD constants de 2015. Les pairs régionaux sont l'Angola, le Cameroun, le Ghana, le Nigeria. Les pairs structurels sont l'Azerbaïdjan, l'Irak, la Mauritanie et le Timor-Leste. Les pairs aspirationnels sont l'Indonésie, la Malaisie et le Vietnam. La croissance est en termes réels. Les PRITI sont des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure.

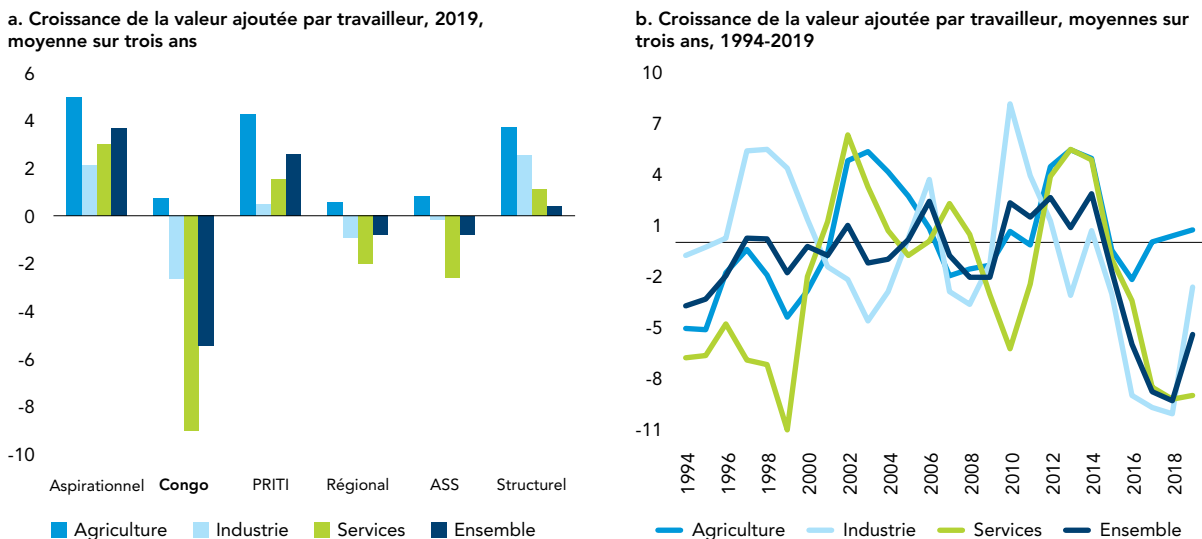
services et près de neuf fois supérieur à celui de l'agriculture (Figure 15-b).⁵⁰ Cependant, le secteur industriel est encore sous-performant en termes de productivité par rapport à tous les pairs du Congo, à l'exception des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. En outre, les niveaux de productivité dans l'agriculture et les services sont les plus faibles de tous les groupes de comparaison.

La croissance récente de la productivité du travail est fortement négative et bien inférieure à celle observée chez les pays pairs dans tous les grands secteurs. La croissance moyenne de la productivité du travail au cours de la période 2016-19 au Congo a été fortement négative (Figure 16 -a). Alors que les pairs de la région et de l'ASS ont également connu une croissance négative de la productivité au cours de cette période, leur moyenne était d'environ -0,8 pour cent, soit près de sept fois moins que la moyenne de -5,5 pour cent du Congo. Tous les autres groupes de pairs ont enregistré une croissance moyenne positive. Cette situation est particulièrement préoccupante compte tenu du faible niveau de productivité au Congo. La croissance a été la plus fortement négative dans les services, atteignant -9,0 pour cent, contre -2,6 pour cent dans le secteur industriel. Cependant, l'agriculture a connu une légère croissance positive de 0,7 pour cent, un chiffre inférieur à celui observé chez tous les groupes de pairs, à l'exception de la moyenne des pairs régionaux de 0,6.

La croissance de la productivité du travail a été volatile et de plus en plus négative, reflétant la volatilité et le déclin de la croissance du PIB. La Figure 16-b montre la tendance des taux de croissance moyens de la productivité du travail sur trois ans en République du Congo.⁵¹ Comme on peut le voir, la croissance de la productivité a commencé à baisser en 2014 et a progressivement suivi une tendance à la baisse jusqu'en 2019, année où elle s'est légèrement redressée. Entre 2015 et 2019, le taux de croissance sur trois ans a été constamment négatif,⁵² créant une pression à la baisse sur la croissance du PIB. En outre, la croissance de la productivité a été volatile, ce qui peut induire une volatilité du PIB.⁵³ Enfin, depuis 2015, les taux de croissance de la productivité de l'industrie et des services sont tous deux négatifs et n'évoluent plus en sens inverse, accentuant ainsi la volatilité et la baisse de la productivité globale du fait qu'ils ne s'annulent plus.

FIGURE 16

La croissance de la productivité du travail est faible et en baisse dans tous les secteurs et au fil du temps par rapport à ce qui est observé dans les pays pairs



Source: Calculs des services de la Banque mondiale, basés sur WDI (2022). Valeur ajoutée exprimée en milliers USD constants de 2015. Les pairs régionaux sont l'Angola, le Cameroun, le Ghana, le Nigeria. Les pairs structurels sont l'Azerbaïdjan, l'Irak, la Mauritanie et le Timor-Leste. Les pairs aspirationnels sont l'Indonésie, la Malaisie et le Vietnam. La croissance est en termes réels. Les PRITI sont des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. Juin 2022.

⁵⁰ Selon ce que montre l'analyse infranationale s'appuyant sur les données du recensement des entreprises, la forte productivité du travail de l'industrie est en grande partie due aux industries extractives, mais aussi aux services publics et au bâtiment.

⁵¹ Dans le présent cas, les moyennes sur trois ans permettent de lisser les chocs temporaires ou les effets conjoncturels, ce qui permet d'examiner les tendances structurelles.

⁵² Il est à noter que la moyenne sur trois ans pour 2015 est basée sur les taux de croissance en glissement annuel de 2013 à 2015. Parmi ceux-ci, la moyenne en glissement annuel de 2013 était également négative à -2,0 pour cent, tandis que le taux de 2014 était positif à 3,7 pour cent. Depuis 2015, les taux de croissance en glissement annuel sont négatifs chaque année.

⁵³ La forte volatilité du PIB est préoccupante parce qu'elle peut entraîner une réduction de la croissance globale et de l'investissement tout en augmentant la probabilité d'une crise (Perry, 2009).

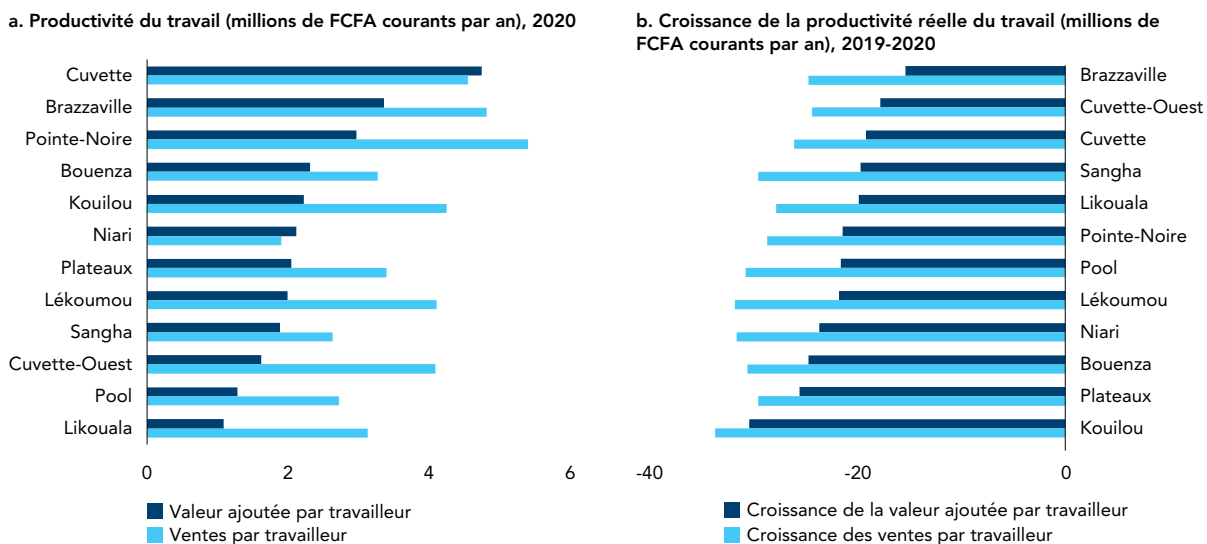
2.2.2 L'analyse infranationale révèle une variation importante de la productivité

Les disparités régionales en matière de productivité du travail, hors industries extractives, sont très importantes. La Figure 17-a montre deux mesures de la productivité du travail - la valeur ajoutée et les ventes par travailleur - dans les régions en 2020. Étant donné que l'économie congolaise doit se diversifier hors du secteur pétrolier et améliorer la productivité ailleurs, le secteur extractif est exclu des estimations. Les deux mesures de la productivité du travail donnent des résultats similaires. Comme prévu, les régions les plus développées de Brazzaville, Pointe-Noire et Cuvette ont les niveaux de productivité les plus élevés, Cuvette venant en première position avec 4,7 millions FCFA de valeur ajoutée par travailleur. C'est presque quatre fois plus que les régions les moins productives (Likouala avec 1,1 million FCFA de valeur ajoutée par travailleur et Pool avec 1,3 million FCFA).

La croissance de la productivité du travail de 2019 à 2020, hors industries extractives, a été négative dans toutes les régions et a partiellement exacerbé les disparités régionales. Comme le montre la Figure 17-b, si l'on se réfère aux deux mesures, la productivité du travail a diminué dans toutes les régions, même en excluant les industries extractives. C'est à Brazzaville que la valeur ajoutée par travailleur s'est le moins contractée, à un taux de 15,5 pour cent. Cependant, les régions ayant des niveaux de productivité plus faibles ont connu des contractions plus fortes, atteignant jusqu'à 30,3 pour cent pour les ventes et 33,7 pour cent pour la valeur ajoutée par travailleur dans le Kouilou. En conséquence, certaines disparités régionales en matière de productivité se sont accrues. Au moins une partie de cette tendance est probablement attribuable à la COVID-19. Cependant, le manque de données ne permet pas de dissocier les effets de la pandémie des tendances structurelles plus larges, et il n'y a pas de données antérieures au niveau des entreprises.⁵⁴

FIGURE 17

La productivité et la croissance de la productivité varient considérablement d'une région à l'autre



Source: Calculs du personnel de la Banque mondiale basés sur les données du recensement des entreprises de 2020 de l'INS (2022). Les mesures de la productivité du travail sont exprimées en millions FCFA courants par an. La croissance est en termes réels. Le secteur extractif est exclu des estimations. Juin 2022.

La productivité du travail varie considérablement d'un sous-secteur à l'autre. Le sous-secteur extractif présente la valeur ajoutée par travailleur la plus élevée à 20,8 millions FCFA. Au-delà des industries extractives, le secteur financier et les services publics présentent la productivité du travail la plus élevée⁵⁵ (Figure 18-a). Parmi les autres sous-secteurs de services, les transports et les TIC ont la productivité la plus élevée, avec une valeur ajoutée par travailleur de 7,1 millions et 4,4 millions FCFA respectivement, tandis que la productivité la plus faible se trouve dans le secteur de l'éducation. La très faible productivité de l'industrie manufacturière,

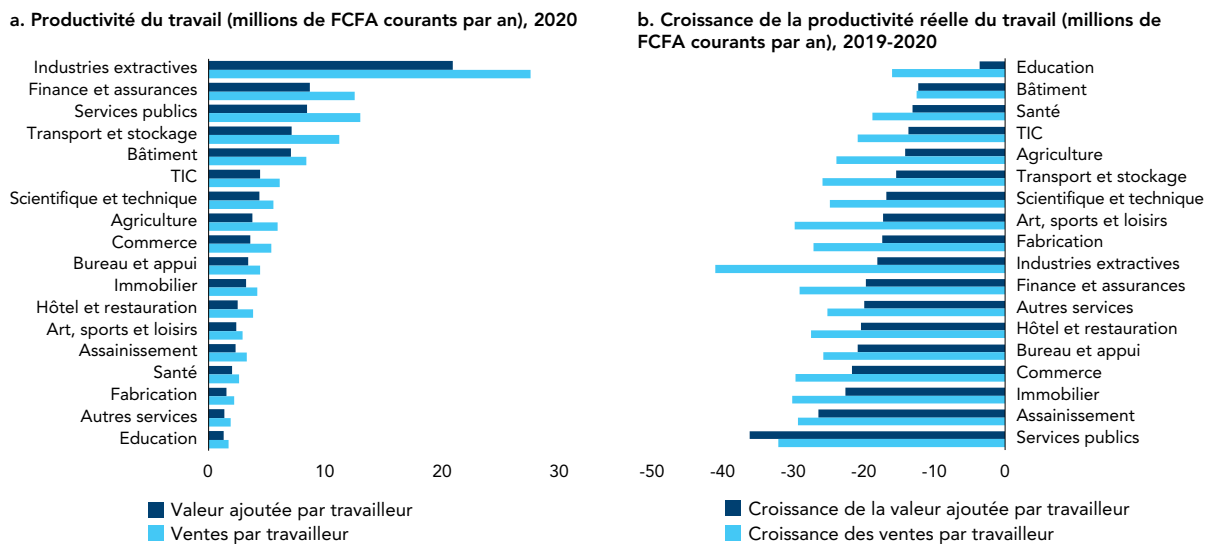
⁵⁴ Le même raisonnement s'appliquera aux analyses ultérieures lorsqu'il s'agira de discuter de la croissance de la productivité de 2019 à 2020.

⁵⁵ Les services publics sont définis comme la production et la distribution d'électricité et de gaz.

où la valeur ajoutée par travailleur est d'à peine 1,55 million FCFA, est particulièrement préoccupante. Par conséquent, la productivité relativement élevée du secteur industriel dans son ensemble (Figure 15-b) est tirée par les industries extractives, les services publics et le bâtiment. Cependant, une mise en garde importante doit être émise : dans la productivité du travail, la productivité totale des facteurs est fortement surestimée pour les industries extractives et les services publics, ces secteurs étant beaucoup plus intensifs en capital.

La croissance de la productivité du travail entre 2019 et 2020 présente une variabilité considérable et a été négative dans tous les sous-secteurs. La croissance de la productivité du travail, mesurée par la valeur ajoutée par travailleur, variait de -3,6 pour cent dans le secteur de l'éducation à -36,2 pour cent dans les services publics (Figure 18-b). Si l'on se réfère aux ventes par travailleur, on constate également une tendance similaire, avec une baisse nettement plus élevée des industries extractives, très probablement liée à la chute des cours du pétrole. Certains secteurs à plus forte valeur ajoutée, tels que les TIC, les transports et le bâtiment, ont été relativement plus résilients, présentant des contractions de la productivité plus faibles.

FIGURE 18
La productivité et la croissance de la productivité varient selon les sous-secteurs



Source: Calculs du personnel de la Banque mondiale basés sur les données du recensement des entreprises de 2020 de l'INS (2022). Mesures de la productivité du travail exprimées en millions FCFA courants par an. La croissance est en termes réels. Juin 2022.

Les entreprises plus grandes, formelles, étrangères et plus anciennes ont une productivité du travail plus élevée, ce qui est, de manière encourageante, conforme aux tendances attendues. La Figure 19-a montre que la productivité augmente de manière stable avec la taille de l'entreprise, lorsqu'on exclut les industries extractives. Ainsi, en moyenne, les entreprises les plus productives semblent pouvoir se développer, comme on pourrait s'y attendre dans un marché qui fonctionne bien. De même, les entreprises formelles sont beaucoup plus productives que les entreprises informelles, comme c'est le cas dans la plupart des pays. Cela implique que les entreprises hautement productives peuvent s'auto-sélectionner pour le passage à la formalité au Congo, en raison des avantages que la formalité leur apporte.⁵⁶ En outre, les entreprises étrangères opérant dans le pays en dehors des industries extractives sont plus productives que les entreprises nationales, ce qui indique que le pays a relativement bien réussi à attirer des investissements directs étrangers productifs, ce qui peut avoir des effets d'entraînement positifs. Enfin, les entreprises plus anciennes sont plus productives que les entreprises plus jeunes,⁵⁷ ce qui peut être le signe d'effets d'apprentissage positifs et du fonctionnement des forces du marché, les entreprises plus productives ayant plus de chances de survivre.

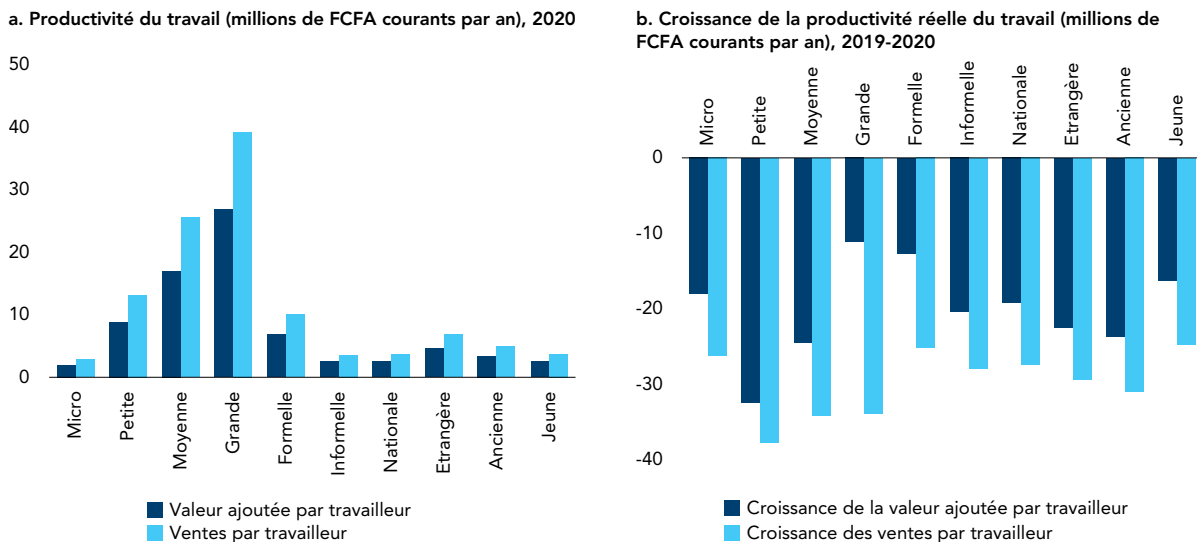
Les contractions de la productivité du travail en 2019-2020 ont été généralisées mais ont été les plus marquées parmi les entreprises plus petites, informelles, étrangères et plus anciennes. La productivité du travail a fortement diminué parmi tous les types d'entreprises. La croissance de la valeur ajoutée par

⁵⁶ Les avantages de la formalité pour les entreprises comprennent un accès plus facile au financement, l'accès à de nouveaux marchés (d'exportation), certaines protections juridiques et un appui public renforcé, tandis que les coûts associés à la formalité peuvent tenir des droits d'entrée, des taxes, de la réglementation et d'une moindre flexibilité. LaPorta et Shleifer, 2014.

⁵⁷ Les jeunes entreprises ont cinq ans ou moins.

travailleur dans les petites entreprises était de -32,3 pour cent, contre -18,0 pour cent dans les micro-entreprises, -24,4 pour cent dans les moyennes entreprises et -11,2 pour cent dans les grandes entreprises, hors industries extractives (Figure 19 -b). En outre, les entreprises plus productives, telles que les entreprises plus anciennes et les entreprises étrangères, ont vu des réductions beaucoup plus fortes de leur productivité du travail.

FIGURE 19
La productivité et la croissance de la productivité diffèrent selon les caractéristiques de l'entreprise



Source: Calculs du personnel de la Banque mondiale basés sur les données du recensement des entreprises de 2020 de l'INS (2022). Les mesures de la productivité du travail sont exprimées en millions FCFA courants par an. La croissance est en termes réels. Le secteur extractif est exclu des estimations. Les jeunes entreprises sont âgées de cinq ans ou moins. Juin 2022.

La récente baisse de la productivité du travail peut être en partie liée à la COVID-19, mais probablement un prolongement de la tendance structurelle plus longue de croissance négative. La multitude de chocs résultant de la pandémie peut avoir des effets négatifs sur la productivité en général.⁵⁸ En outre, la mesure de la productivité du travail en 2020 peut partiellement saisir les effets à court terme, l'activité commerciale ayant cessé alors que les entreprises ont encore gardé leurs travailleurs. En particulier, en raison des réductions rapides des ventes induites par la pandémie, les contractions de la productivité du travail sous-jacente peuvent être surestimées si l'on se réfère aux ventes par travailleur. Néanmoins, la COVID-19 peut affecter légèrement moins la valeur ajoutée par travailleur via le canal de réductions des ventes, les ventes présentant en effet des réductions plus faibles mais importantes.⁵⁹ Cependant, bien que cela soit possible, il est peu probable que la baisse de productivité en 2019-2020 soit entièrement due à la COVID-19, étant donné les taux de croissance constamment négatifs depuis 2015 (Figure 16-b).

Selon les récentes études au niveau mondial, la pandémie de COVID-19 pourrait avoir des effets positifs sur la productivité à plus long terme. Elles montrent que la diffusion de la technologie numérique et de l'innovation des produits s'est accélérée pendant la pandémie, ce qui aura des effets positifs sur la productivité.⁶⁰ Bien qu'il n'y ait pas de données disponibles pour le Congo, il est probable que le pays ait connu des évolutions similaires, ces tendances étant uniformes parmi les 51 pays étudiés et dans tous les groupes de revenus. En outre, les entreprises moins productives étaient plus susceptibles de fermer définitivement pendant la crise.⁶¹ Cette situation, à son tour, devrait accroître la productivité globale, à mesure que des ressources sont libérées pour des entreprises plus productives. Encore une fois, de telles données ne sont pas disponibles pour le Congo, mais il est probable que des effets similaires se soient produits compte tenu de la robustesse et de l'étendue des données factuelles mondiales.

⁵⁸ Apedo-Amah, et. al. (2020).

⁵⁹ La Banque mondiale (2021b) montre que les ventes ont chuté en raison de la pandémie au Congo. Cependant, la valeur ajoutée de chaque vente restante ne serait pas affectée. De plus, la croissance était toujours négative même en excluant les entreprises sans valeur ajoutée, par exemple parce qu'aucune vente ne pouvait être faite. Cependant, l'effet de la COVID-19 sur la valeur ajoutée par travailleur peut passer par d'autres canaux.

⁶⁰ Cirera, et. al. (2021).

⁶¹ Comme Muzi, et. Al. (2021) l'ont constaté dans 31 économies.

2.3 La mauvaise allocation tire la productivité congolaise vers le bas

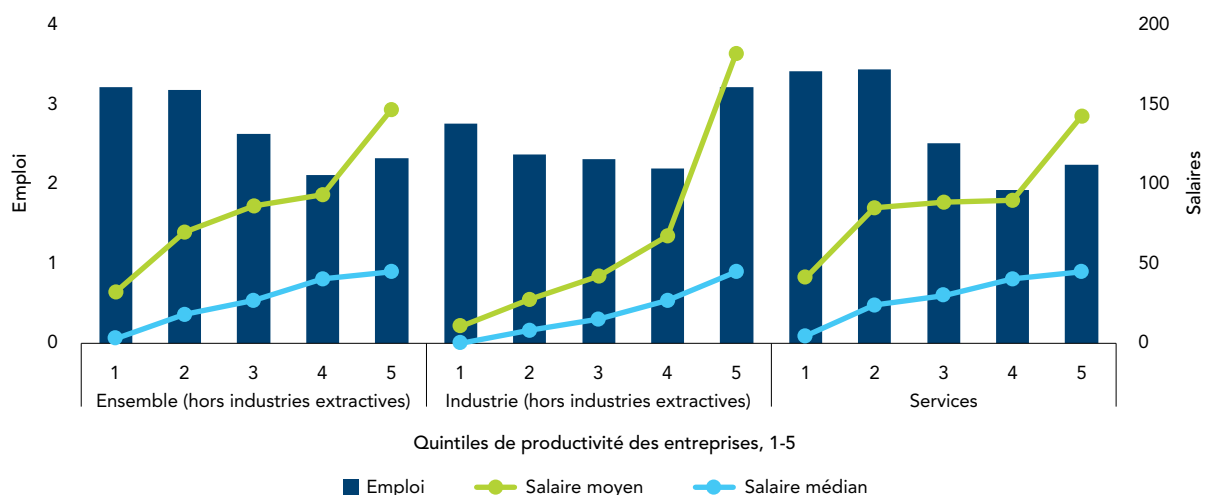
L'allocation efficace des ressources entre les entreprises est cruciale pour la croissance de la productivité. La productivité peut s'améliorer si les facteurs de production, en particulier la main-d'œuvre et le capital, sont transférés des entreprises les moins efficaces aux entreprises les plus efficaces (c'est ce que l'on appelle la croissance de la productivité inter-entreprises). Par conséquent, même si la productivité de chaque entreprise reste la même, la productivité globale peut augmenter si les entreprises les plus productives ont une plus forte croissance que les entreprises moins productives. L'incapacité des entreprises plus productives à se développer peut être un signe que les ressources sont mal allouées et qu'il existe des obstacles à la croissance des entreprises plus productives.

Bien que les entreprises plus productives paient des salaires plus élevés en République du Congo, elles ont tendance à employer moins de personnes en moyenne, ce qui indique une mauvaise allocation de la main-d'œuvre, en particulier dans les services. La Figure 20 montre l'emploi et les salaires moyens des entreprises par quintiles de productivité du travail (hors industries extractives) pour l'ensemble de l'économie, de l'industrie et des services.⁶² À mesure que la productivité augmente, les salaires moyens et médians augmentent également en parallèle. Cette tendance explique pourquoi la croissance de la productivité est cruciale pour créer de meilleurs emplois au Congo. Cependant, ce sont les entreprises les moins productives qui emploient le plus de personnes, l'emploi moyen des entreprises diminuant régulièrement dans les groupes à productivité plus élevée.⁶³ Il y a donc une mauvaise allocation de la main-d'œuvre, étant donné que la plupart des travailleurs devraient idéalement être affectés à des entreprises plus productives. Par conséquent, la productivité agrégée pourrait être fortement relevée en transférant les travailleurs vers des entreprises plus productives où ils pourraient créer plus de valeur. Cette tendance générale est particulièrement forte dans les services. Dans le secteur industriel, l'emploi moyen diminue également en productivité entre le premier et le quatrième quintile. Cependant, dans ce secteur, les entreprises les plus productives sont les plus grandes, suivies des moins productives.

FIGURE 20

Les entreprises plus productives paient des salaires plus élevés mais emploient moins de personnes en moyenne

Emploi et salaires moyens par quintile de productivité du travail



Remarques: Productivité du travail mesurée en tant que valeur ajoutée par travailleur. Salaires exprimés en 10 000 FCFA courants par an. Le secteur extractif est exclu des estimations. La même tendance est observée lorsque l'on ne considère que les entreprises formelles avec des nombres d'employés 'emploi relativement plus élevés.

Source: Calculs du personnel de la Banque mondiale basés sur les données du recensement des entreprises de 2020 de l'INS (2022). Juin 2022.

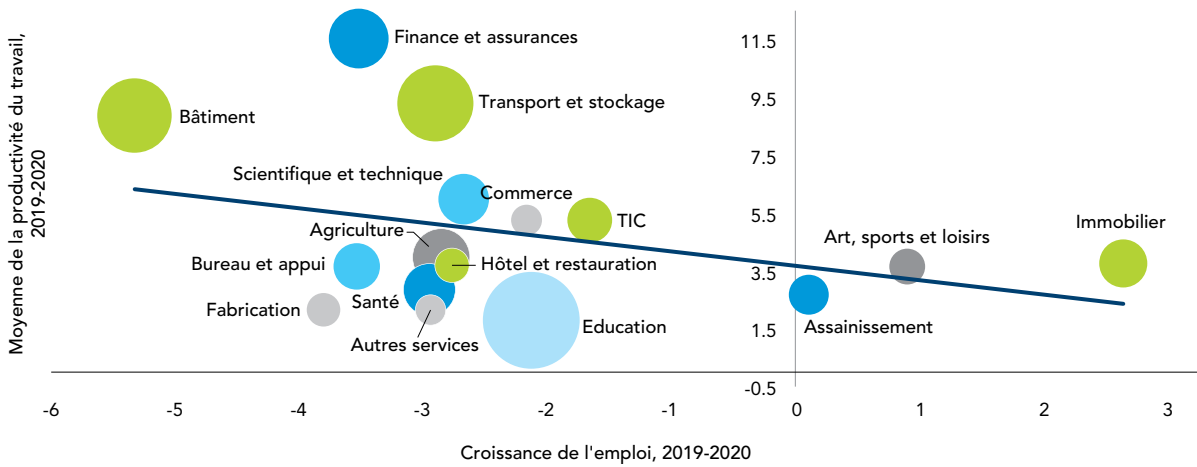
⁶² A ce point et pour le reste de cette analyse, la productivité du travail est mesurée en tant que valeur ajoutée par travailleur du fait qu'elle est sujette à moins de biais.

⁶³ L'emploi total suit une tendance similaire. Cependant, comme le montre la Figure 24, la corrélation inconditionnelle de l'emploi et de la productivité est légèrement positive. Néanmoins, cette façon de découper les données indique également une mauvaise allocation.

La croissance de l'emploi ne se produit pas toujours dans les secteurs les plus productifs ou dans ceux où la croissance de la productivité est la plus élevée, et lorsque c'est le cas, cela entraîne une baisse de la productivité globale par une mauvaise allocation de la main-d'œuvre. Les secteurs ayant enregistré la plus forte croissance de l'emploi entre 2019 et 2020 sont principalement ceux dont la productivité est la plus faible (Figure 21).⁶⁴ Cela implique que la main-d'œuvre s'est déplacée vers des secteurs moins productifs, ce qui a exacerbé la mauvaise allocation et réduit la productivité globale. Cette tendance soulève une autre préoccupation : comme les entreprises plus productives ont tendance à payer des salaires plus élevés, ces mouvements de main-d'œuvre auront tendance à faire baisser les salaires. De même, il existe une relation négative entre la croissance de l'emploi et la croissance de la productivité (Figure 22). Bien que ces

FIGURE 21
L'emploi n'a pas augmenté dans les secteurs à forte productivité, ce qui a entraîné une baisse de la productivité globale

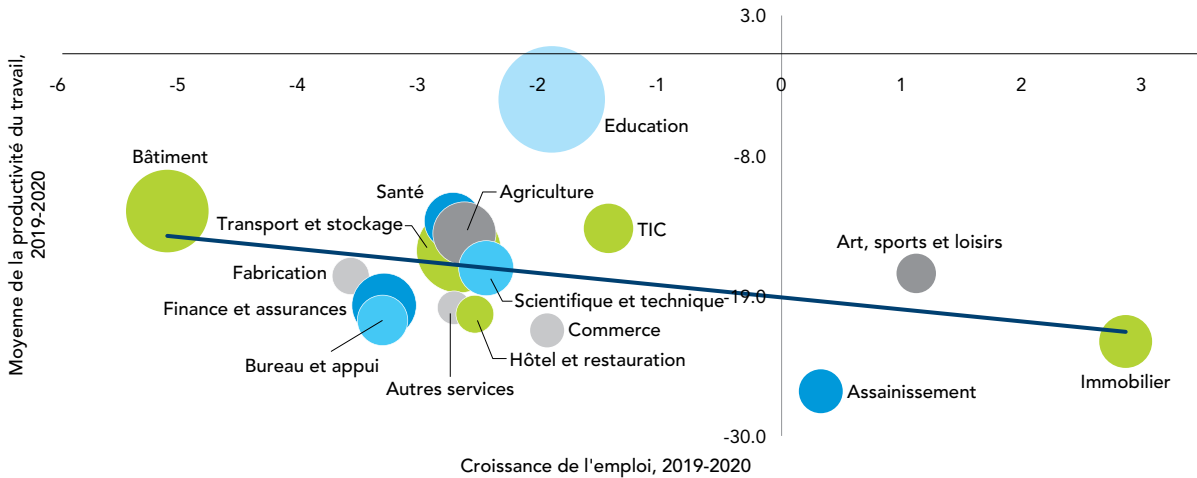
Croissance de l'emploi et niveaux de productivité du travail par sous-secteur, 2019-2020



Remarques: La taille de la bulle représente le volume de l'emploi dans ce sous-secteur. Productivité du travail mesurée en valeur ajoutée par travailleur, exprimée en millions FCFA courants par an. Le secteur extractif est exclu des estimations.
 Source: Calculs du personnel de la Banque mondiale basés sur les données du recensement des entreprises de 2020 de l'INS (2022). Juin 2022.

FIGURE 22
La productivité n'augmente pas dans les secteurs où l'emploi est en croissance et vice-versa

Croissance de l'emploi et croissance de la productivité par sous-secteur, 2019-2020



Remarques: La taille de la bulle représente le volume de l'emploi dans ce sous-secteur. Productivité du travail mesurée en tant que valeur ajoutée par travailleur. La croissance est en termes réels. Le secteur extractif est exclu des estimations.
 Source: Calculs du personnel de la Banque mondiale basés sur les données du recensement des entreprises de 2020 de l'INS (2022). Juin 2022.

⁶⁴ Dans la Figure, la taille de la bulle représente le volume de l'emploi dans ce sous-secteur.

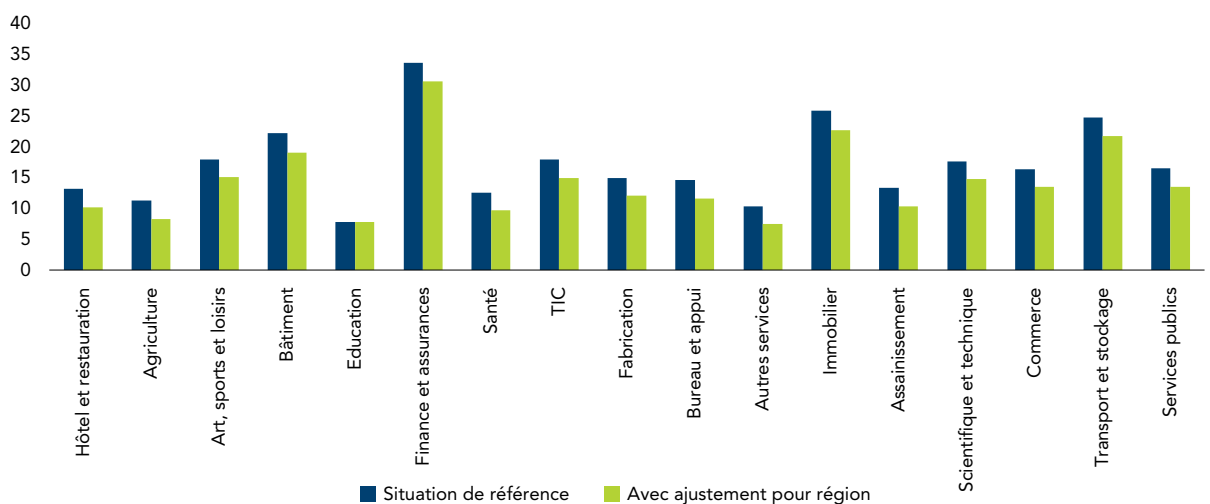
relations puissent souvent être ambiguës dans des bases de données de petite taille⁶⁵, dans un cas idéal, les secteurs plus productifs devraient augmenter leur emploi plus que les autres, augmentant ainsi la productivité globale et la part des emplois meilleurs (salaires plus élevés). Ces résultats au Congo indiquent qu'il y a une mauvaise allocation parce qu'au fil du temps davantage de travailleurs devraient être affectés à des secteurs où ils peuvent travailler de manière plus productive. Dans ce cas, une forte relation positive entre l'emploi et la productivité devrait être observée. Au Congo, les résultats indiquent plutôt une relation négative.

Au sein des secteurs, il existe une dispersion considérable de la productivité du travail, même en tenant compte des différences régionales, ce qui corrobore davantage le constat de niveaux élevés de mauvaise allocation. La Figure 23 montre le ratio de productivité du travail entre les entreprises du 80^e et du 20^e centile en 2020, avec et sans prise en compte de la région. Les ratios entre le 80^e et le 20^e centiles vont de 7 à 34, ce qui implique d'énormes différences de productivité des entreprises au sein de chaque secteur. Dans les économies avancées telles que les États-Unis d'Amérique, les entreprises les plus performantes ne sont que deux fois plus productives que celles des centiles inférieurs. En revanche, au Congo, des entreprises aux niveaux de productivité très différents coexistent au sein d'un même secteur et même d'une même région. Une partie de cette dispersion peut s'expliquer par des facteurs tels que les capacités et les marges des entreprises.⁶⁶ Cependant, la présence à la fois d'entreprises productives et improductives peut signaler une mauvaise allocation, étant donné que les entreprises moins productives s'approprient les ressources des plus productives et auraient dû être exclues de la compétition. L'ampleur de la dispersion indique d'importants gains qui pourraient être obtenus en transférant les facteurs, en particulier la main-d'œuvre, vers des entreprises plus productives. Les secteurs les plus touchés par cette mauvaise allocation sont la finance et l'immobilier, tandis que l'éducation est la moins affectée.

FIGURE 23

Le degré élevé de dispersion de la productivité veut dire que la mauvaise allocation est un problème qui se pose, en particulier dans certains services, tels que le secteur financier

Dispersion de la productivité du travail des entreprises, ratio entre le 80^e et le 20^e centiles, 2020



Remarques: Productivité du travail mesurée en tant que valeur ajoutée par travailleur. Le secteur extractif est exclu des estimations. Source: Calculs du personnel de la Banque mondiale basés sur les données du recensement des entreprises de 2020 de l'INS (2022). Juin 2022.

Les entreprises publiques (EP) ont tendance à entrainer la productivité globale vers le bas alors qu'elles emploient plus de personnes et offrent des salaires plus élevés, ce qui exacerbe la mauvaise allocation.

La productivité est évaluée par groupe de taille entre les entreprises publiques et les entreprises privées. Dans tous les groupes de taille, les entreprises publiques sont moins productives que les entreprises privées.⁶⁷

⁶⁵ La relation peut être négative lorsque la productivité augmente parce que des emplois ont été supprimés, par exemple à cause du licenciement des travailleurs superflus ou de l'adoption de technologies qui nécessitent moins de main-d'œuvre. La relation peut également être positive lorsque des entreprises plus productives se développent.

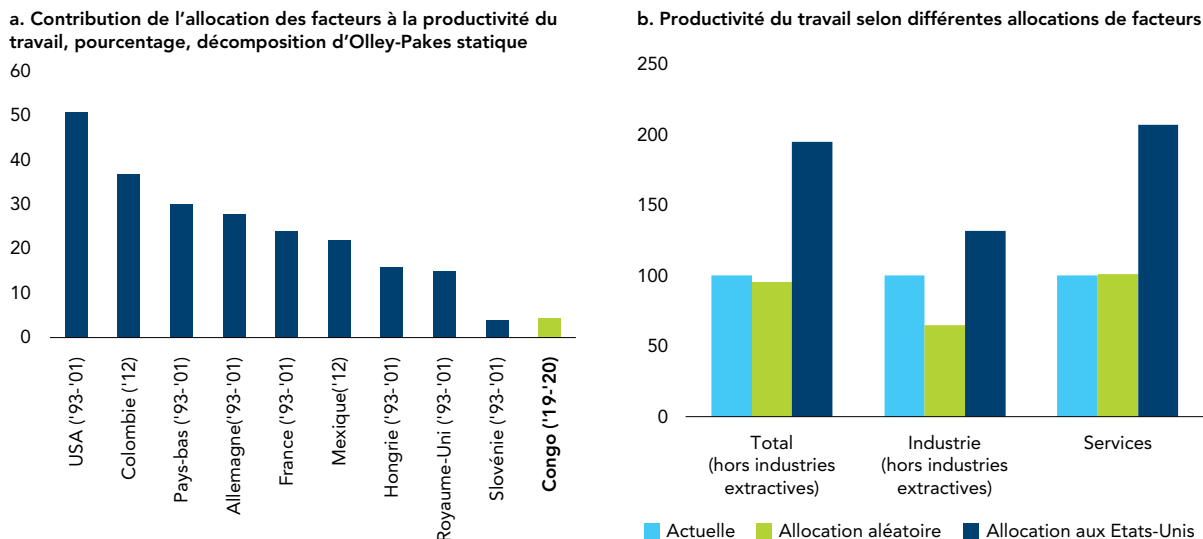
⁶⁶ Cusolito et Maloney (2018).

⁶⁷ Les entreprises publiques sont ici définies comme des entreprises avec une participation publique nationale de plus de 50 pour cent. On obtient des résultats similaires lorsqu'on applique d'autres définitions courantes, telles qu'une participation de l'État de 20 pour cent ou plus.

La différence est particulièrement marquée parmi les grandes entreprises : dans ce groupe, les entreprises publiques avaient une valeur ajoutée moyenne par travailleur inférieure de 30 pour cent à celle des entreprises privées en 2020.⁶⁸ En outre, l'accaparement de la main-d'œuvre par les entreprises publiques est un facteur courant qui tire la productivité globale vers le bas. Le nombre d'employés typique d'une entreprise publique de taille moyenne est plus du double de celui d'une entreprise privée de taille moyenne. Par ailleurs, le niveau d'emploi dans une entreprise publique de grande taille est en moyenne supérieur d'environ 20 pour cent à celui d'une entreprise privée de grande taille. Les entreprises publiques offrent également des salaires plus élevés. Le salaire moyen dans une entreprise publique de taille moyenne est le double de celui d'une entreprise privée de taille moyenne, tandis que les salaires dans une entreprise publique de grande taille sont supérieurs d'environ 15 pour cent plus élevés que ceux d'une entreprise privée de grande taille.

Étant donné que l'allocation des facteurs contribue très peu aux niveaux de productivité du travail, la République du Congo pourrait réaliser d'importants gains en réduisant la mauvaise allocation, en particulier dans les services. Une décomposition statique de la productivité en niveaux, hors des industries extractives, permet d'obtenir des informations supplémentaires sur la mauvaise allocation.⁶⁹ Cela montre une très faible contribution de l'allocation des facteurs (c'est-à-dire la composante inter-entreprises de la productivité), qui représente 4 pour cent du niveau global de productivité du travail, tandis que le reste provient de la composante interne (Figure 24-a). Cela veut dire que la taille de l'entreprise et la productivité sont très faiblement corrélées. Lorsque la mauvaise allocation est faible, la corrélation devrait être élevée, étant donné que les entreprises les plus productives devraient recevoir plus de ressources (par exemple, la main-d'œuvre) et croître en taille. Avec une corrélation de zéro (c'est-à-dire une allocation complètement aléatoire), la productivité du Congo serait inférieure de 4 pour cent (Figure 24-b). En conséquence, le pays peut réaliser d'importants gains de productivité en réduisant la mauvaise allocation. Les résultats impliquent que la réduction des distorsions au niveau des États-Unis entraînerait une augmentation de la productivité globale du travail de 95 pour cent.⁷⁰ De plus, il y a une plus grande mauvaise allocation dans les services. Une allocation similaire à celle que l'on observe aux États-Unis entraînerait une augmentation de la productivité de 207 pour cent dans les services, contre 65 pour cent dans l'industrie.

FIGURE 24
L'amélioration de l'allocation des ressources pourrait entraîner une augmentation considérable des niveaux de productivité



Source: Calculs des services de la Banque mondiale, basés sur les données du recensement des entreprises de 2020 de l'INS (2022). Productivité du travail mesurée en tant que valeur ajoutée par travailleur. Le secteur extractif est exclu des estimations. Les données pour les pays de comparaison proviennent de Trang et Iacovone (2015). Juin 2022.

⁶⁸ Les mêmes tendances de la productivité du travail et de l'emploi se dégagent des données de 2019.

⁶⁹ Selon Olley et Pakes (1996) et Trang et Iacovone (2015).

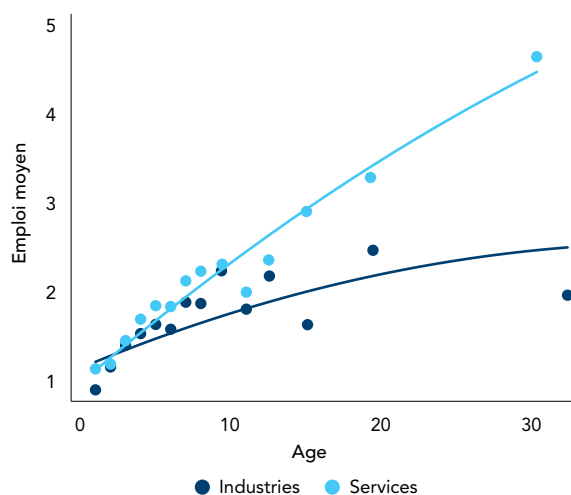
⁷⁰ En d'autres termes, augmentation de la contribution entre les composantes de la productivité au niveau des États-Unis. Il n'y a pas de données similaires disponibles pour les pays pairs ce qui fait que les États-Unis, qui représente une économie frontrière, sont utilisés à des fins de comparaison.

Cependant, les entreprises plus anciennes ont tendance à être systématiquement plus grandes et plus productives, ce qui indique une efficacité relative de la sortie et des forces dynamiques du marché au fil du temps, ainsi que des effets d'apprentissage positifs. La Figure 25 montre l'emploi et la productivité moyens des entreprises par cohorte d'âge, hors industries extractives. Comme on peut le voir, les entreprises qui ont survécu plus longtemps sont plus grandes, ce qui signifie qu'elles ont pu croître en termes d'emploi par rapport aux entreprises plus jeunes. De plus, la productivité augmente avec l'ancienneté. Ainsi, les entreprises les moins productives n'ont pas pu survivre très longtemps en moyenne, contrairement aux plus productives. De même, ces résultats peuvent indiquer que les entreprises sont capables d'apprendre et de relever leur productivité au fil du temps et trouvent des incitations à le faire. Par conséquent, certaines forces globales du marché, y compris la dynamique d'entrée et de sortie, semblent fonctionner en général. Fait intéressant, cette relation apparaît plus forte dans les services que dans l'industrie (hors industries extractives).

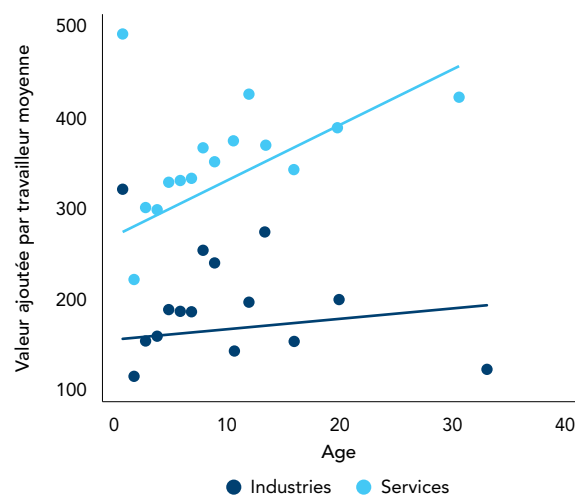
FIGURE 25

Les entreprises plus anciennes sont plus grandes et plus productives, ce qui implique une certaine efficacité des forces dynamiques du marché, y compris les sorties

a. Emploi selon l'ancienneté de l'entreprise, 2020



b. Productivité du travail selon l'ancienneté de l'entreprise, 2020



Remarques: Productivité du travail mesurée en valeur ajoutée par travailleur, exprimée en 10 000 FCFA courants par an. Le secteur extractif est exclu des estimations. Source: Calculs des services de la Banque mondiale, basés sur les données du recensement des entreprises de 2020 de l'INS (2022). Juin 2022.

2.4 Implications en termes de politiques publiques

Pour accroître la productivité, il faudrait les politiques publiques qui incitent les entreprises à améliorer leurs capacités, permettent aux entreprises productives de se développer et éliminent les contraintes à l'entrée et à la sortie. La productivité peut augmenter lorsque les entreprises renforcent leurs capacités (croissance de la productivité intra-entreprise), lorsque davantage de ressources sont allouées aux entreprises les plus productives (réduisant la mauvaise allocation, qui se traduit par une croissance de la productivité inter-entreprises) et par l'entrée des entreprises productives et la sortie des entreprises non-productives (croissance dynamique). Les principales orientations en termes de politiques publiques qui favoriseraient directement chacun de ces canaux sont résumés dans l'Encadré 6. Cependant, la plupart des politiques ne sont pas exclusivement associées à une seule composante. Par exemple, la réforme du climat des affaires peut faciliter à la fois l'entrée de nouvelles entreprises (croissance dynamique) et la croissance de la productivité des entreprises restreintes dans le passé (croissance inter-entreprises). De même, une plus grande concurrence peut favoriser la croissance inter-entreprises, tout en incitant les entreprises à améliorer leurs capacités (croissance intra-entreprise). Enfin, d'autres aspects du climat des affaires tels que l'accès à l'électricité affectent l'ensemble des canaux.

Encadré 6

Sources de croissance de la productivité et politiques favorables

Intra-entreprise	Inter-entreprise	Dynamique
<p>Les entreprises augmentent leurs capacités</p> <p>Les capacités à cibler sont l'innovation, l'adoption de technologies, les compétences de la main-d'œuvre, ainsi que de bonnes pratiques de gestion et d'affaires.</p> <p>Leviers politiques: Améliorer l'éducation et les compétences techniques; encourager l'entrepreneuriat, la bonne gestion, l'adoption de la technologie (numérique) et l'innovation; réduire les charges administratives; améliorer le climat des affaires (y compris l'accès à l'électricité); et améliorer l'accès au financement.</p>	<p>Allouer des ressources aux entreprises les plus productives</p> <p>La mauvaise allocation des ressources indique des obstacles qui empêchent le mouvement du capital, de la main-d'œuvre et d'autres facteurs de production vers les entreprises les plus productives de l'économie.</p> <p>Leviers politiques: Éliminer les distorsions sur les marchés de produits (politique de concurrence); remédier aux frictions sur les marchés du foncier, des capitaux et du travail; améliorer le climat des affaires (y compris l'accès à l'électricité); accroître l'accès au financement; et ouvrir les marchés au commerce et à l'investissement.</p>	<p>Entrée d'entreprises productives et sortie d'entreprises improductives</p> <p>Entrée d'entreprises hautement productives à croissance rapide et sortie d'entreprises qui ne se développent pas.</p> <p>Leviers politiques: Identiques aux leviers de productivité intra-entreprise et inter-entreprises, mais en mettant l'accent sur le démantèlement des obstacles à l'entrée et à la sortie des entreprises nationales et étrangères (par exemple, octroi de licences, récupération d'actifs).</p>

Remarque: Adapté de Davies (2019).

Les résultats des analyses de ce chapitre indiquent que le Congo devrait donner la priorité aux politiques visant à réduire les distorsions qui causent la mauvaise allocation (inter-entreprises), c'est-à-dire en permettant aux facteurs de production d'être transférés vers les entreprises les plus productives.

Il existe des preuves substantielles montrant qu'au Congo la mauvaise allocation est un frein principal à la productivité globale du travail. Les résultats montrent que les entreprises les moins productives emploient le plus de travailleurs. De plus, les secteurs en croissance ne sont pas toujours les plus productifs ou ceux dont la croissance de la productivité est la plus élevée. De même, il existe une forte dispersion de la productivité au sein des mêmes secteurs, ce qui signale une mauvaise allocation très marquée. Enfin, les résultats indiquent que l'allocation de la main-d'œuvre ne contribue qu'à hauteur de 4 pour cent au niveau global de productivité du travail. L'ensemble de ces résultats implique que les ressources, en particulier la main-d'œuvre, ne sont pas toujours acheminées vers les entreprises qui peuvent les utiliser le plus efficacement. L'une des raisons de cette mauvaise allocation peut être les frictions dans l'appariement des employés aux employeurs, y compris l'inadéquation des compétences. Ainsi, les politiques qui éliminent les distorsions sur les marchés des intrants et des extrants permettraient probablement de relever la productivité. En conséquence, la productivité globale du travail pourrait augmenter à concurrence de 95 pour cent si les distorsions pouvaient être réduites au niveau d'une économie frontrière telle que les États-Unis.

Les politiques visant à réduire la mauvaise allocation devraient être axées en particulier sur les services qui semblent être les plus affectés.

Tous les résultats indiquant une mauvaise allocation semblent plus marqués dans les services que dans l'industrie (hors industries extractives). La productivité du secteur des services ferait plus que doubler avec une allocation aussi efficace que celle observée aux États-Unis, contre une augmentation de 65 pour cent dans l'industrie. En outre, le développement tiré par les services peut également être particulièrement avantageux pour l'avenir et contribuer à diversifier l'économie hors du secteur pétrolier, en particulier compte tenu des faibles niveaux de productivité dans le secteur manufacturier. Cependant, il serait nécessaire de mener des analyses supplémentaires avant de s'engager dans cette voie.

Il existe plusieurs options politiques pour réduire la mauvaise allocation, y compris le renforcement de la concurrence, l'ouverture des marchés au commerce et à l'investissement, et l'élimination des distorsions sur les marchés de produits et l'accès aux intrants. La concurrence pousse les entreprises à devenir plus efficaces et facilite la réallocation des intrants vers les entreprises plus productives, à mesure que les moins efficaces se trouvent supplantées.⁷¹ Les réformes potentielles de la concurrence peuvent inclure la mise à jour du cadre juridique de la concurrence, un appui à une autorité de la concurrence indépendante et l'uniformisation des règles du jeu pour les acteurs publics et privés (voir Chapitre 3). De même, l'ouverture des marchés au commerce et à l'investissement peut accroître la concurrence, fournir des intrants qui améliorent la productivité et induire des retombées sur la productivité (voir le Chapitre 5). À cette fin, les décideurs peuvent également tenter de renforcer la promotion des investissements étrangers et les stratégies y afférent. En outre, il faudrait réviser les lourdes réglementations des marchés de produits parce qu'elles peuvent constituer un obstacle à la concurrence et à une allocation efficace des ressources. Enfin, d'autres réglementations peuvent également entraver l'accès aux facteurs de production, tels que la terre, le capital et la main-d'œuvre.

Bien que les données très limitées indiquent que les forces dynamiques du marché ont fonctionné dans une certaine mesure au Congo, la productivité peut être encore améliorée en soutenant l'efficacité de l'entrée et de la sortie des entreprises. Certaines données factuelles montrent qu'en moyenne, les entreprises congolaises les plus productives sont plus susceptibles de survivre et de se développer, ce qui est encourageant. Cependant, le peu de données disponibles ne permettent pas d'exclure l'importance de ce canal de productivité dynamique. Pour accroître la productivité dynamique, les décideurs doivent réduire les barrières à l'entrée et à la sortie. Par exemple, la simplification des réglementations relatives aux licences ou aux permis et un appui à l'octroi de licences en ligne faciliteraient l'entrée des entreprises. Une autre piste pourrait consister à simplifier et à appuyer les procédures d'insolvabilité. Cela permettrait la sortie des entreprises inefficaces, libérant ainsi des ressources rares pour des utilisations plus productives et permettant aux entrepreneurs en difficulté de passer par une liquidation puis de réintégrer rapidement l'économie.

L'accès à l'électricité est un élément crucial du climat des affaires en République du Congo.

Un appui aux capacités des entreprises, notamment par la transformation numérique, peut accroître la productivité. Bien que le peu de données disponibles ne permettent pas d'étudier de manière approfondie les capacités des entreprises, les résultats à la Figure 24 indiquent qu'elles sont importantes, expliquant la plupart des niveaux agrégés de productivité du travail. De meilleures capacités, notamment l'adoption de technologies, la capacité d'innovation, de bonnes pratiques managériales et les compétences de la main-d'œuvre, rehaussent la productivité et, par conséquent, la croissance au sein d'une entreprise.⁷² Les capacités des entreprises peuvent être directement soutenues par des programmes de formation ciblés, des services de développement commercial, des services de transfert et de vulgarisation technologiques, des incubateurs, des accélérateurs et des centres technologiques. De même, l'amélioration de l'environnement des affaires, l'appui à l'accès au financement et le renforcement de la concurrence peuvent permettre et encourager les investissements appropriés dans les capacités des entreprises.⁷³ Enfin, la transformation numérique a un potentiel particulièrement fort en termes d'amélioration de la productivité (voir Chapitre 4).

Des améliorations globales de l'environnement des entreprises, y compris l'accès à l'électricité, contribueraient également à accroître la productivité. L'environnement des affaires affecte tous les canaux de productivité. Premièrement, il favorise des investissements qui améliorent la productivité et offre des incitations à améliorer les capacités au sein des entreprises. De plus, il vient en appui à la croissance globale de la productivité inter-entreprises en garantissant que les entreprises plus productives peuvent entrer et croître plus rapidement, tandis que les entreprises moins productives se contractent et se trouvent poussées à la sortie à mesure qu'elles sont supplantées. L'accès à l'électricité est un élément crucial du climat des affaires en République du Congo (Chapitre 4).

⁷¹ Aghion et Griffith, (2005).

⁷² Une meilleure technologie et une plus grande innovation entraînent une utilisation plus efficace des ressources, de nouveaux produits à succès améliorent les ventes et des employés plus qualifiés peuvent faire un meilleur travail dans des secteurs à plus forte valeur ajoutée. Enfin, une bonne gestion a l'effet d'une technologie qui améliore la productivité. Voir Bloom, et. Al. (2013).

⁷³ Un aperçu général des options politiques disponibles et des orientations pour la mise en œuvre peut être trouvé dans Banque mondiale (2021a) pour les micro, petites et moyennes entreprises et dans Cirera, et. Al. (2020b) pour l'innovation.



CHAPITRE 3

Booster la productivité à travers la concurrence

3.1 Le cadre concurrentiel du Congo est à la traîne par rapport à celui des pays pairs

La concurrence constitue un moteur essentiel pour stimuler la productivité à long terme et le développement du secteur privé. La concurrence conduit à des marchés plus efficaces en incitant les entreprises à réduire leurs coûts et à innover. En conséquence, les entreprises plus efficaces augmenteront leurs parts de marché, tandis que les entreprises moins productives auront tendance à quitter le marché à long terme. Des études théoriques et empiriques montrent que la concurrence aboutit à une plus grande efficacité des marchés,⁷⁴ à une innovation plus importante,⁷⁵ à la productivité⁷⁶ et à la croissance économique.⁷⁷ En outre, des données factuelles empiriques montrent que le degré de concurrence sur le marché intérieur est un déterminant clé de la compétitivité internationale.⁷⁸ L'absence de concurrence dans les principaux intrants pour la production nationale, tels que l'énergie, les transports ou les services de télécommunication, peut entraîner une augmentation artificielle des coûts des entreprises, ce qui limite la compétitivité internationale et la croissance du PIB.

Selon les indicateurs basés sur la perception, le Congo semble être à la traîne en matière de concurrence intérieure par rapport à ses pairs régionaux, structurels et aspirationnels. Selon l'évaluation à l'indice de transformation Bertelsmann (ITB), la concurrence au Congo est perçue comme moins robuste que dans la plupart des pays de la région : le Congo se classe 117^e sur 137 pays sur la composante « Transformation économique » de l'indice global.⁷⁹ Au sein de cette composante, l'indice du Congo pour l'« Organisation du marché et de la concurrence » (évaluant dans quelle mesure « il existe des règles claires pour une concurrence stable et fondée sur le marché »)⁸⁰ est nettement inférieur à ses pairs (Figure 26-a). Parmi les sous-indices liés à la concurrence, le Congo se compare également défavorablement à ses pairs et est à la traîne en termes de : (i) « organisation du marché » (évaluation de la mesure dans laquelle un cadre institutionnel garantit une participation sans restriction au marché et des conditions de concurrence équitables pour tous les acteurs du marché) (Figure 26-b) ; (ii) « politique de la concurrence » (c'est-à-dire l'évaluation des lois sur la concurrence et la mesure dans laquelle elles sont appliquées) (Figure 26-c) ; (iii) « libéralisation du commerce extérieur » (c'est-à-dire l'évaluation du degré d'ouverture de l'économie au commerce extérieur) (Figure 26-d) ; et (iv) « entreprise privée » (c'est-à-dire l'évaluation des processus de privatisation et la mesure dans laquelle les entreprises privées sont admises et protégées) (Figure 26-e).⁸¹

Les entreprises perçoivent davantage de risques en rapport au clientélisme, à la discrimination à l'égard des entreprises étrangères et aux pratiques de concurrence déloyale que dans les pays de comparaison. Selon l'instrument de Suivi des Risques de l'*Economist Intelligence Unit*, les réglementations gouvernementales et les interventions sur les marchés qui créent davantage de risques commerciaux et nuisent à la concurrence peuvent nuire à la capacité des entreprises à être compétitives sur les marchés.⁸² Les risques sont perçus comme nettement plus élevés que dans les pays de comparaison, sauf en ce qui concerne les contrôles des prix de détail qui, tout en restant une source importante de risque, sont comparables à ceux des pairs régionaux (Figure 26-f). Ces risques perçus peuvent limiter le développement du secteur privé au Congo.

Les évaluations précédentes de la Banque mondiale semblent confirmer l'existence de risques commerciaux liés à la réglementation. Dans le CPIA de la Banque mondiale, le Congo a obtenu un score de 2,0 sur une échelle allant jusqu'à 6 en ce qui concerne le cadre réglementaire des affaires, avec 2 sur 6 dans les trois sous-catégories (réglementations affectant la création, la fermeture et la concurrence ; réglementations des opérations commerciales en cours ; et réglementations des marchés des facteurs). Ce score au CPIA est inférieur à celui des pairs régionaux, notamment le Cameroun (3,0), le Ghana (3,5) et le Nigeria (3,5).

⁷⁴ Competition Policy: Encouraging Thriving Markets for Development, Kitzmuller and Licetti (WBG) (2013).

⁷⁵ Labour Market Institutions, Product Market Regulation, and Innovation, Bassanini and Ernst (OECD Working Paper) (2002); Trade Induced Technical Change? The Impact of Chinese Imports on Innovation, IT and Productivity, Bloom, Draca, & Von Reenen (WBG Working Paper) (2011).

⁷⁶ Competition and Innovation: An Inverted-U Relationship, Aghion & Griffith, Q. J. of Econ., V. 120, No. 2 (May 2005); Technology, Information, and the Decentralization of the Firm, Acemoglu et al., Q. J. of Econ., Vol. 122, No. 4 (Nov. 2007).

⁷⁷ Competition Policy and Productivity Growth: An Empirical Assessment, Buccicrossi et al., Rev. of Econ. & Stat., Vol. 95 No. 4 (Oct. 2009); The Effects of Competition Policy on Development – Cross-Country Evidence Using Four New Indicators, Voigt, J. of Development Studies, Vol. 45, No. 8 (2009).

⁷⁸ Export Competitiveness: Why Domestic Market Competition Matters, Goodwin & Pierola (WBG) (2015).

⁷⁹ L'ITB évalue la transformation dans le sens de la démocratie et de l'économie de marché ainsi que la qualité de la gouvernance, en rapport à trois composantes: transformation politique, gouvernance et transformation économique. *The Bertelsmann Transformation Index 2022 Country Report, Congo, Rep.*, disponible sur https://bti-project.org/fileadmin/api/content/en/downloads/reports/country_report_2022_COG.pdf.

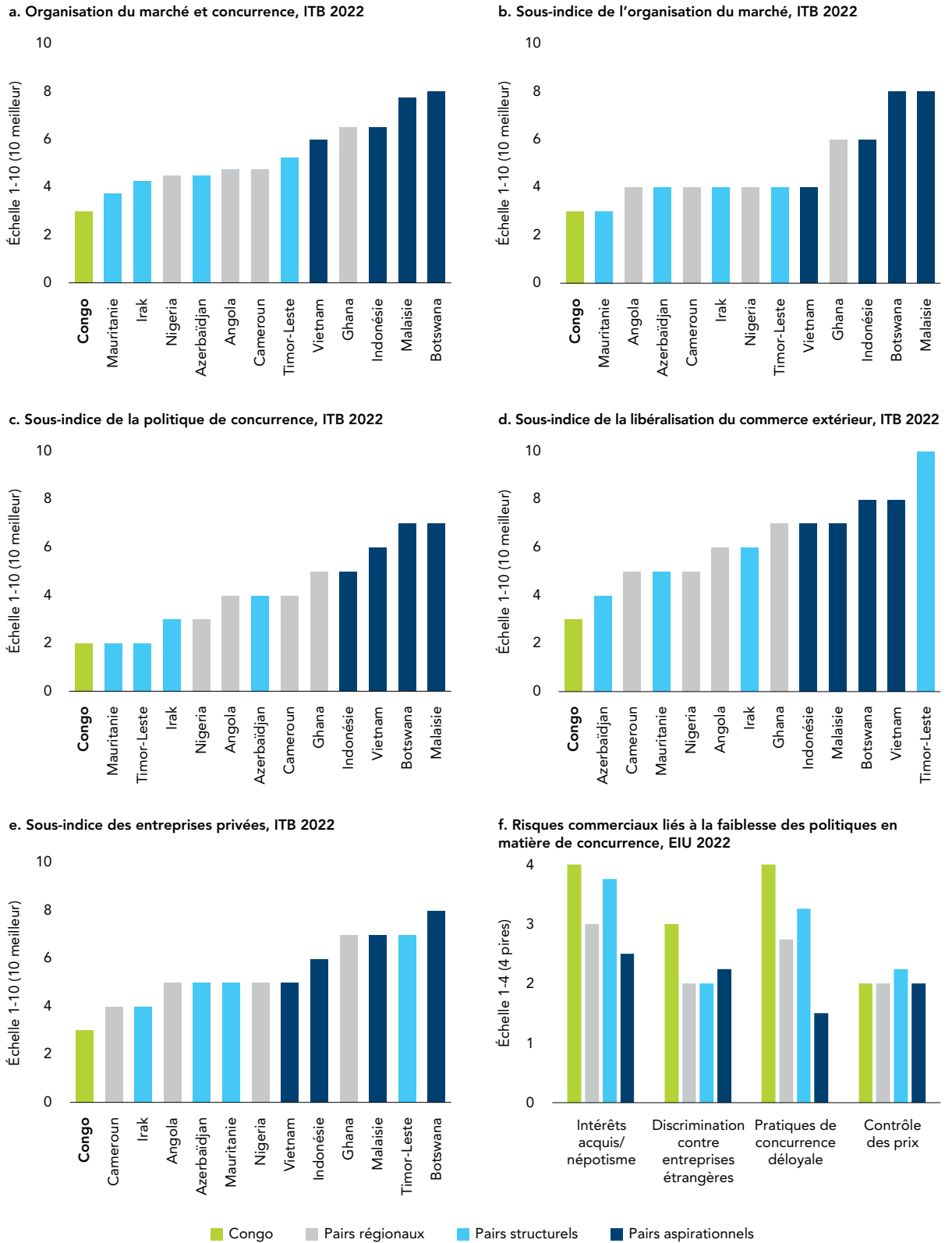
⁸⁰ L'« Organisation du marché et concurrence » est l'un des sept critères de l'indice de transformation économique. *BTI 2022 Codebook for Country Assessments*, disponible sur https://bti-project.org/fileadmin/api/content/en/downloads/codebooks/BTI2022_Codebook.pdf.

⁸¹ BTI 2022 Codebook for Country Assessments.

⁸² Les scores de l'instrument de suivi des risques de l'*Economist Intelligence* sont attribués par les analystes sur des facteurs qualitatifs et quantitatifs.

FIGURE 26

Le Congo est mal classé aux indicateurs en rapport à la concurrence



Remarques: L'ITB et l'EIU sont des indicateurs de perception. L'ITB 2022 couvre la période du 1^{er} février 2019 au 31 janvier 2021. L'Angola, le Cameroun, le Ghana et le Nigeria sont inclus en tant que pairs régionaux. L'Azerbaïdjan, l'Irak, la Mauritanie et le Timor-Leste sont des pairs structurels. Le Botswana, l'Indonésie, la Malaisie et le Vietnam sont des pairs aspirationnels. Les scores à l'EIU sont mis à jour par les analystes tous les trimestres en rapport à des facteurs qualitatifs et quantitatifs - ces données datent de mai 2022.

Source: Indice de transformation Bertelsmann (BTI) 2022 ; Outil de suivi des risques de l'Economist Intelligence Unit (EIU), mai 2022.

Comme c'est le cas ailleurs, la concurrence au Congo est affectée à la fois par la politique gouvernementale qui définit le cadre réglementaire et les règles du marché et par l'implication directe de l'État sur le marché par le biais des entreprises publiques. Le comportement du gouvernement entrave la concurrence de trois manières au Congo. Premièrement, des distorsions de marché surviennent en raison de la participation de l'État aux marchés par l'intermédiaire des entreprises publiques (Section 3.2), y compris sur les marchés où la concurrence est viable et où des concurrents du secteur privé sont présents. Deuxièmement, les marchés sont faussés par les contrôles des prix exercés par l'État (Section 3.3); et enfin, le Congo ne dispose pas d'une politique de la concurrence opérationnelle à l'échelle de l'économie (Section 3.4).

3.2 Les entreprises publiques congolaises bénéficient de règles du jeu inégales

Malgré les efforts de désinvestissement passés, le gouvernement du Congo conserve un rôle de premier plan dans l'économie à travers des entreprises publiques.⁸³ Dans les années 1990, le Congo a connu un large élan de désinvestissement du gouvernement dans une économie dominée par les entreprises publiques (EP).⁸⁴ L'État congolais contrôle toujours les principaux services publics, à savoir l'électricité, l'eau et les transports. Dans l'ensemble, le gouvernement du Congo détient une participation dans 55 entreprises, dont 34 où il est actionnaire majoritaire.⁸⁵ Les dix plus grandes entreprises d'État exercent dans les domaines de l'énergie, des transports, de la banque et de la santé,⁸⁶ mais il existe également des entreprises d'État dans les mines, l'agro-industrie,⁸⁷ le logement résidentiel, les jeux de hasard et les assurances.⁸⁸ Alors que beaucoup de ces entreprises publiques sont présentes dans des industries de réseau avec des segments de monopole naturel (par exemple, l'électricité, l'approvisionnement en eau et les chemins de fer), elles opèrent également sur des marchés contestables (marchés où aucun facteur économique sous-jacent n'empêche la participation du secteur privé,⁸⁹ telle que la production d'électricité) et sur des marchés concurrentiels (tels que la banque,⁹⁰ l'assurance,⁹¹ le logement résidentiel⁹² et les jeux de hasard⁹³). La présence des entreprises publiques dans des secteurs présentant des barrières inhérentes à l'entrée, telles que les effets de réseau, n'est pas en soi un problème et est courante au niveau international, mais lorsqu'il y a possibilité pour une concurrence du secteur privé, il est important de veiller à ce que le traitement préférentiel des entreprises publiques ne décourage pas la participation du secteur privé. D'autre part, la présence d'entreprises publiques dans des segments de marché contestables et concurrentiels peut évincer des opérateurs efficaces du secteur privé et limiter la concurrence.

Une analyse des écarts de « neutralité concurrentielle » indique que les entreprises publiques congolaises ne sont pas systématiquement en concurrence sur un pied d'égalité par rapport aux entreprises du secteur privé. Il y a une neutralité concurrentielle lorsque les mêmes lois et réglementations sont appliquées de manière uniforme aux entreprises publiques et aux entreprises privées - ce qui constitue une caractéristique clé pour garantir des règles de jeu équitables.⁹⁴ Le Tableau 1 résume l'analyse des écarts de "neutralité concurrentielle" pour le Congo au niveau de l'entreprise et au niveau des cadres réglementaires transversaux et des politiques sectorielles.

⁸³ Les entreprises publiques au Congo constituent le portefeuille public. Les entreprises dans lesquelles l'État détient une participation majoritaire sont appelées entreprises publiques, et celles dans lesquelles l'État détient une participation minoritaire sont appelées participations. Les entreprises publiques sont organisées à la fois en vertu d'une loi de 1981 en tant qu'établissements publics à caractère industriel et commercial pour les entités entièrement détenues par l'État et en vertu du droit OHADA en tant que sociétés anonymes. Voir Zoom sur les Entreprises du Portefeuille public avec Madame Lydie Oboa Oworo, Directrice générale, (19 janvier 2017) disponible sur <https://www.finances.gov.cg/fr/articles/zoom-sur-les-entreprises-du-portefeuille-public-avec-madame-lydie-obao-oworo-directrice>; Loi n° 13-81 (14 mars 1981) (Charte des entreprises d'État).

⁸⁴ Loi 24-94 (10 août 1994) (introduisant un cadre pour la privatisation) ; et Loi 10-95 (17 avril 1995) (identifiant les secteurs spécifiques à privatiser). Au cours des cinq dernières années, aucune entreprise publique congolaise n'a été créée. *Enquête sur la liste de contrôle des EP 2022 pour le Congo*.

⁸⁵ Enquête sur la liste de contrôle des EP 2022 pour le Congo. En 2021, les dix premières entreprises publiques (énumérées dans la note 82 ci-dessous) avaient un chiffre d'affaires total de 577 670 millions FCFA, représentant 8,3 pour cent du PIB (6 944 920,92 millions FCFA selon l'estimation de la Banque mondiale). Pour une liste des entreprises publiques qui existaient fin 2016, voir Cartographie des Entreprises Publiques, Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Portefeuille Public (dernière mise à jour le 31 décembre 2016), <https://economie.gov.cg/fr/cartographie-des-entreprises-publiques>.

⁸⁶ Les dix plus grandes entreprises publiques, par ordre de chiffre d'affaires de la plus grande à la plus petite, sont : Société Nationale des Pétroles du Congo (SNPC), Énergie électrique du Congo (E/C), Centrale électrique du Congo (CEC), Port autonome de Pointe-Noire, Congo Télécom, Banque postale du Congo, La Congolaise des Eaux, Chemin de Fer Congo-Océan, Port autonome de Brazzaville et des Ports secondaires, et Centrale d'achats des médicaments essentiels et des produits de santé. *Rapport annuel sur la dette publique, Caisse congolaise d'amortissement (2021)*, p. 38, disponible sur <https://www.finances.gov.cg/fr/rapport-annuel-sur-la-dette-publique-2021>.

⁸⁷ La participation du gouvernement dans l'agro-industrie va des intrants à la transformation en passant par la culture. *Enquête sur la liste de contrôle des EP 2022 pour le Congo. La société d'État partiellement détenue par l'État, Société Agricole pour le Raffinage du Sucre produit de la chaux broyée comme additif du sol pour les champs de canne à sucre, cultive la canne à sucre et raffine le sucre*. Voir <https://www.somdiaa.com/groupe/filiales/saris-congo/>.

⁸⁸ Enquête sur la liste de contrôle des EP 2022 pour le Congo.

⁸⁹ Les secteurs concurrentiels se caractérisent par de faibles barrières à l'entrée ; les secteurs contestables se caractérisent par des barrières à l'entrée modérées, des biens publics ou des externalités ; et les secteurs de monopole naturel sont ceux qui présentent des barrières à l'entrée élevées, des économies d'échelle ou des structures de coûts de sous-additivité.

⁹⁰ Banque Congolaise de l'Habitat (BCH).

⁹¹ Assurances et Réassurances du Congo (ARC).

⁹² L'intervention de l'État sur les marchés du logement résidentiel par l'intermédiaire de l'entreprise publique Société de Promotion Immobilière, inclut les logements sociaux, sans y être limité d'aucune manière. Voir <https://soprim.cg>.

⁹³ La Congolaise de Gestion et de Loterie.

⁹⁴ La neutralité concurrentielle est un principe qui veut que toutes les entreprises, publiques ou privées, nationales ou étrangères, soient soumises au même ensemble de règles et où le contact, la propriété ou l'implication du gouvernement sur le marché, dans les faits ou dans la loi, ne confère pas d'avantage concurrentiel indu sur tout acteur effectif ou potentiel du marché. *Roundtable on Competition Neutrality, Issues paper by the Secretariat, OECD (2015)*, p. 4

TABLEAU 1

Analyse préliminaire de l'écart de neutralité concurrentielle au Congo

Analyse des écarts en matière de neutralité concurrentielle				
Analyse de la subsidiarité : rôle de l'Etat dans l'économie				
Principes au niveau des entreprises : Séparation des activités commerciaux et non commerciaux des entreprises publiques				
	1	2	3	4
	Rationaliser la forme opérationnelle des activités publiques	Déterminer les coûts de chaque fonction	Parvenir à un taux de rendement commercial	Prendre compte des obligations de service public
Congo	<ul style="list-style-type: none"> Pas de séparation juridique des activités commerciales et non commerciales des EP. 	<ul style="list-style-type: none"> Pas d'exigence légale de séparation de la comptabilité/d'allocation des coûts. 	<ul style="list-style-type: none"> Pas d'exigence formelle de parvenir à un taux de rendement commercial. Pas d'obligation formelle pour les EP de couvrir les coûts directs à l'aide de revenus générés à l'interne et pas de benchmark par rapport au secteur privé pour les transactions des EP. 	<ul style="list-style-type: none"> Manque de critères systématiques, transparents et objectifs pour la rémunération des EP pour les Obligations de Service Public (OSP).
Point de référence	<ul style="list-style-type: none"> Législation exige une séparation des activités des EP. 	<ul style="list-style-type: none"> Comptes séparés pour les activités commerciales et non commerciales des EP. EP évaluées objectivement sur la base de rapports de performance transparents. 	<ul style="list-style-type: none"> Les opérations commerciales et les investissements des EP doivent présenter une Valeur actuelle nette (VAN) positive et des taux de rendement conformes au marché et doivent être mesurés sur la base de la performance du secteur privé. 	<ul style="list-style-type: none"> La rémunération payée aux EP pour la prestation d'OSP est basée sur des critères de redevabilité transparente et objectifs. Il faut éviter le subventionnement croisé.
Principes intégrés aux cadres réglementaires transversaux et aux politiques sectorielles				
	5	6	7	8
	Neutralité réglementaire	Marchés publics	Neutralité fiscale	Neutralité en matière de dette et subventions directes
Congo	<ul style="list-style-type: none"> La loi ne prévoit pas d'exception pour les EP en ce qui concerne le droit de la concurrence, les exigences réglementaires ou la faillite. 	<ul style="list-style-type: none"> La loi ne prévoit pas d'exception pour les EP en ce qui concerne les marchés publics. 	<ul style="list-style-type: none"> La loi ne prévoit pas d'exception pour les EP en ce qui concerne la fiscalité. Certaines preuves montrent que les EP peuvent accumuler des dettes fiscales. 	<ul style="list-style-type: none"> Le gouvernement a offert des garanties pour la dette mais a cessé de le faire au cours des années récentes (sans changement législatif formel). Le gouvernement offre également des garanties publiques et des transferts fonciers à certaines EP. Le gouvernement peut fournir et a fourni des subventions directes aux EP en difficulté.
Point de référence	<ul style="list-style-type: none"> Les entreprises sont sur un pied d'égalité en matière de concurrence sans protection commerciale et avec une concurrence fondée sur le marché en ce qui concerne le droit d'investir dans les avoirs de l'Etat. Les secteurs où la concurrence peut être exercée sont ouverts à l'investissement privé. 	<ul style="list-style-type: none"> Concurrence fondée sur le marché dans la passation des marchés publics. Appels d'offres/enchères conçus de manière à réduire au minimum le risque de truquage des offres. 	<ul style="list-style-type: none"> Exonérations fiscales, subventions et garanties de la dette offertes conformément au principe de neutralité concurrentielle. 	
Des améliorations sont à apporter au cadre juridique de l'aide publique et à sa mise en œuvre pour réduire au minimum les résultats anti-concurrentiels				
EP et opérateurs du secteur privé sur un pied d'égalité sur le marché				

3.2.1 L'absence d'une claire séparation entre activités commerciales et non commerciales au niveau des entreprises publiques peut conférer un avantage déloyal

L'absence de séparation claire entre les activités commerciales et non commerciales des entreprises publiques leur permet de subventionner les activités commerciales sur les marchés où elles sont confrontées à la concurrence privée. Actuellement, selon les informations accessibles au public, il ne semble pas y avoir d'obligation formelle pour les entreprises publiques d'établir une séparation entre leurs activités commerciales et non commerciales et de tenir des comptes séparés. De plus, il semble que les entreprises d'État ne soient pas tenues d'atteindre un taux de rendement positif ou une valeur actuelle nette positive. La rémunération pour les obligations de service public n'est pas systématiquement soumise à des critères transparents et objectifs. Sans une telle séparation des activités commerciales et non commerciales, il existe un risque que la rémunération des obligations de service public permette à une entreprise publique de se maintenir dans des activités commerciales bien qu'elle soit moins efficace que ses concurrents ou de procéder à des subventions croisées entre activités commerciales et non commerciales, en maintenant des prix artificiellement bas pour les activités commerciales de l'entreprise publique au détriment de tout concurrent privé effectif ou potentiel.

Il est important de noter que les entreprises publiques congolaises ne font pas l'objet d'audits systématiques et transparents qui permettraient de distinguer entre activités commerciales et non commerciales. La Direction Générale du Portefeuille Public (DGPP) est chargée du suivi de la performance financière des entreprises publiques. Cependant, dans la pratique, la DGPP manque de ressources et semble avoir un rôle limité.⁹⁵ Bien que des états financiers annuels soient exigés des entreprises publiques et privées,⁹⁶ il n'y a généralement pas d'exigences supplémentaires en matière de rapports concernant la performance des entreprises publiques ou les décisions financières.⁹⁷ Les rapports annuels des entreprises publiques devraient faire l'objet d'un audit par le Commissariat National aux Comptes (CNC)⁹⁸, mais les audits n'ont pas eu lieu de manière

Bien que des états financiers annuels soient exigés des entreprises publiques et privées, il n'y a généralement pas d'exigences supplémentaires en matière de rapports concernant la performance des entreprises publiques ou les décisions financières.



© mtcurador/Stockphoto.com

⁹⁵ La supervision des entreprises publiques congolaises prend deux formes : la supervision technique assurée par le ministère de tutelle et la supervision financière et administrative assurée par la DGPP auprès du Ministère des Finances. Même depuis la création de la DGPP en 2013, les ministères de tutelle jouent un rôle prépondérant dans les EP qui leur sont rattachées. Evaluation de la Gouvernance des Entreprises du Portefeuille Public, WBG, (2018), 16.

⁹⁶ Acte uniforme OHADA relatif au droit comptable et à l'information financière (2017).

⁹⁷ Enquête sur la liste de contrôle des EP 2022 pour le Congo. Comme exception, les entreprises publiques ont depuis peu l'obligation de déclarer leur dette deux fois par an à la Caisse congolaise d'amortissement. *Rapport annuel sur la dette publique, (2021), p. 38, disponible sur <https://www.finances.gouv.cg/fr/rapport-annuel-sur-la-dette-publique-2021>.*

⁹⁸ Voir le site Web du CNC, <https://cnc-congo.cg/>.

systematique.⁹⁹ Congo Telecom, par exemple, a opéré pendant une décennie sans avoir un seul audit en date de 2018 (Encadré 7). De plus, pour garantir l'indépendance, les bonnes pratiques veulent que l'on recoure à des audits externes plutôt que de s'appuyer uniquement sur une autorité d'audit gouvernementale.¹⁰⁰ Au cours des dernières années, les autorités congolaises ont déployé des efforts continus pour accroître la transparence des entreprises publiques avec l'appui de la Banque mondiale et du FMI,¹⁰¹ notamment des audits externes par des cabinets d'audit internationaux de certaines entreprises publiques, mais un tel audit n'est pas obligatoire ni appliqué aux entreprises publiques en général. Ces efforts sont également basés sur le droit comptable OHADA,¹⁰² qui s'applique de la même manière aux entreprises publiques et privées et ne prévoit pas de séparation des activités commerciales et non commerciales.¹⁰³

Encadré 7

Suivi inefficace des entreprises publiques - le cas de Congo Telecom

L'EP Congo Telecom (et son prédécesseur)¹⁰⁴ connaît des difficultés sur le marché des télécommunications depuis la libéralisation en 1997, et a eu besoin d'injections de capital de l'État. Cependant, les pratiques comptables étaient totalement inadéquates et ne permettaient pas de contrôle efficace. Les difficultés de Congo Telecom en matière de concurrence la démarquent dans un secteur en croissance rapide, à plus grande efficacité et à forte adoption d'innovations. L'entreprise prédécesseur a été lancée comme un monopole et une bonne partie de l'infrastructure des télécommunications a été détruite par la guerre civile en 1997.¹⁰⁵ Congo Telecom s'est concentré sur son monopole sur la ligne fixe et n'a pas réussi à tirer parti de la montée du marché mobile au départ. En 2007, l'entreprise a dû suspendre le paiement des salaires et en 2010, toujours en sureffectif, Congo Telecom faisait face à la faillite.¹⁰⁶ Elle a pu survivre (bien qu'avec une injection directe de capital par l'État)¹⁰⁷ en se concentrant sur la fibre optique et en s'appuyant sur l'utilisation de l'infrastructure de fibre optique qui est gérée par la Direction Générale des Grands Travaux.¹⁰⁸ En 2015, Congo Telecom n'encourait plus de pertes.¹⁰⁹ La véritable ampleur de ses difficultés financières et la mesure dans laquelle elle était supplantée par le secteur privé n'étaient cependant pas pleinement apparentes à l'époque. Les pratiques comptables de l'entreprise étaient tout à fait inadéquates. En date de 2018, Congo Telecom avait opéré sans budget pendant plus d'une décennie et ne disposait pas d'états financiers certifiés sur la même période.¹¹⁰ Elle a cependant changé de direction en 2020 et des réformes sont envisagées pour améliorer les pratiques comptables, notamment l'introduction de Congo Telecom à la bourse régionale.¹¹¹

⁹⁹ Evaluation de la Gouvernance des Entreprises du Portefeuille Public, WBG (2018). Les entreprises publiques peuvent également être auditées par la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire (CCDB), voir Loi n° 022-1992 du 20 août 1992, mais ces audits ne sont non plus régulièrement effectués, Voir Loi des finances: contraindre les entreprises publiques à reverser les taxes à l'État, *Agence d'information d'Afrique Centrale* (11 déc. 2021), disponible sur <https://www.adiac-congo.com/content/loi-des-finances-contraindre-les-entreprises-publiques-reverser-les-taxes-letat-133085>.

¹⁰⁰ Corporate Governance of State-Owned Enterprises: A Toolkit, WBG (2014), pp. 35-36. Comme puissant outil pour rehausser la transparence financière, certaines entreprises publiques pourraient être soumises à des évaluations de notation de crédit. Voir *Vietnam Electricity (EVN) Achieves its First and Positive Credit Rating from Fitch Ratings*, WBG (7 juin, 2018).

¹⁰¹ Ces efforts sont axés sur la faible couverture de la dette des entreprises publiques et de leur performance financière et sont soutenus par les mesures de performance et politiques dans le cadre de la politique de financement du développement durable de la Banque mondiale ainsi que par le FMI. Il y a également eu un élan récent pour introduire les entreprises publiques congolaises sur la bourse régionale. En 2020, le Congo a présenté à la Banque centrale régionale, la BEAC, une liste d'entreprises publiques : Congo Telecom, E²C, CEG et SNDE. *Le Congo veut introduire quatre entreprises à la BVMAC, African Markets* (15 janvier 2021), disponible sur <https://www.african-markets.com/fr/actualite/afrique-centrale/congo-brazzaville/le-congo-veut-introduire-quatre-entreprises-a-la-bvmac>. Le processus de préparation à l'introduction en bourse pourrait être l'occasion d'accroître la transparence comptable.

¹⁰² Enquête sur la liste de contrôle des EP 2022 pour le Congo. Voir par exemple, Rapport des commissaires aux comptes sur les états financiers annuels et Spécial sur les conventions réglementées de la SNPC - exercice clos 2020, disponible sur <https://www.finances.gouv.cg/fr/type/rapport>.

¹⁰³ Acte uniforme OHADA relatif aux sociétés économiques et aux groupements d'intérêt public, art. 269

¹⁰⁴ Jusqu'en 2009, Congo Telecom était connue sous le nom de Société des Télécommunications du Congo (SOTELCO), elle-même issue de la division des télécommunications de l'Office National des Postes et Télécommunications (ONPT).

¹⁰⁵ Public-Private Partnership in Telecommunications Infrastructure Projects: The Case of the Republic of Congo, WBG (2010), p. 10.

¹⁰⁶ The Republic of Congo's Infrastructure, WBG (2010), pp. 15-16.

¹⁰⁷ Congo Telecom a reçu une subvention de 500 millions FCFA en 2014. *Evaluation de la Gouvernance des Entreprises du Portefeuille Public*, WBG (2018).

¹⁰⁸ Evaluation de la gouvernance des entreprises du portefeuille public, WBG (2018), § 134.

¹⁰⁹ Id. à § 133.

¹¹⁰ Id. à § 131.

¹¹¹ Le Congo veut introduire quatre entreprises à la BVMAC, African Markets (Jan. 15, 2021).

3.2.2 Les entreprises publiques bénéficient d'un traitement préférentiel par rapport aux entreprises du secteur privé

Bien que le droit commercial congolais traite formellement les entreprises publiques de la même manière que les entreprises du secteur privé, le traitement réglementaire des entreprises publiques diffère dans la pratique. Au regard de la loi, les entreprises publiques ne bénéficient pas d'exceptions en matière de concurrence, de marchés publics, d'exigences réglementaires, de fiscalité ou d'insolvabilité.¹¹² Il existe toutefois des preuves que les entreprises d'État ne paient pas d'impôts sans que cela ait des répercussions claires.¹¹³ En 2018, par exemple, Congo Telecom avait accumulé des dettes fiscales (taxe sur la valeur ajoutée et impôt sur les sociétés) alors qu'elle avait réalisé un bénéfice.¹¹⁴ En 2020, la SNPC avait également accumulé des dettes fiscales d'environ 1 849 000 USD malgré le fait que la société ait réalisé des bénéfices les deux années précédentes.¹¹⁵

Les entreprises d'État bénéficient de certains avantages sous la forme de garanties de dettes et de subventions directes qui ne sont pas accordées au secteur privé.¹¹⁶ Bien que le gouvernement n'ait pas garanti la dette des entreprises publiques récemment,¹¹⁷ il l'avait fait de manière substantielle, et ce, jusqu'à il y a quelques années. Par exemple, le gouvernement a garanti 184 milliards FCFA en 2014 et 222 milliards en 2016 à l'Assurance et Réassurance du Congo.¹¹⁸ Il n'y a pas de règles qui établissent des critères pour l'octroi de subventions directes ou indirectes aux entreprises publiques et privées afin de minimiser les distorsions de concurrence, et l'État injecte parfois des fonds dans les entreprises publiques hors de tout processus clairement défini. À titre d'exemple, l'EP, Chemin de Fer Congo-Océan qui se trouvait en difficulté a reçu 8,7 milliards FCFA en 2012 et 5,6 milliards FCFA en 2016 (environ 17,4 millions et 9,5 millions USD respectivement¹¹⁹).¹²⁰ D'un autre côté, les subventions aux EP sont suffisamment substantielles pour saper la santé budgétaire du gouvernement. Par exemple, les grandes entreprises publiques d'énergie, Congolaise de Raffinage (CORAF, une raffinerie de pétrole¹²¹) et Centrale Électrique du Congo (CEC, une centrale électrique alimentée au gaz naturel), ont reçu ensemble plus de 3 pour cent du PIB en subventions en 2018 et 2019 et plus de 1 pour cent en 2020 et 2021 (Figure 27). La réduction des subventions à CORAF après 2019 est le résultat d'efforts de réforme qui comprenaient des audits réguliers et un contrat de performance.¹²² Les subventions à l'énergie devraient encore augmenter en 2022 en raison de la guerre sur l'Ukraine.

Aucun processus n'assure que les garanties de la dette souveraine ou les subventions budgétaires n'appuient pas des entreprises non rentables. Des subventions peuvent être accordées sans qu'il y ait d'évaluation de la compétitivité de l'entreprise publique. En particulier, la DGPP gère les aides de l'État aux entreprises publiques et n'est soumise à aucune règle l'obligeant à prendre en compte les effets de distorsion du marché.¹²³ Pour un exemple de mise en œuvre d'un cadre d'aides de l'État qui nécessite l'autorisation d'une autorité de concurrence, voir l'Annexe 1 décrivant le cadre de la Moldavie.

¹¹² 2022 SOE Checklist Survey for Congo; L'acte uniforme de l'OHADA portant organisation des procédures collectives d'apurement du passif (Sept., 2015), art. 1-1.

¹¹³ Cela vaut également pour les entreprises du secteur privé.

¹¹⁴ Evaluation de la Gouvernance des Entreprises du Portefeuille Public, WBG, (2018), § 135. Il est difficile d'évaluer si et dans quelle mesure les entreprises publiques pourraient être privilégiées par rapport aux entreprises privées en matière de recouvrement des impôts en raison de l'inefficacité du recouvrement des arriérés d'impôts auprès du secteur privé ainsi que des entreprises publiques.

¹¹⁵ Rapport des commissaires aux comptes sur les états financiers annuels et Spécial sur les conventions réglementées de la SNPC - exercice clos 2020, pp. 7, 38, disponible sur <https://www.finances.gouv.cg/fr/type/rapport>.

¹¹⁶ Il y a des cas où l'argent public va à des concurrents privés. Par exemple, le gouvernement soutient les micro, petites et moyennes entreprises à travers le Fonds d'Impulsion, de Garantie et d'Accompagnement, <https://www.figac.cg/accueil.html>. Toutefois, il est important de noter que toute différence de traitement des entreprises publiques par rapport au secteur privé nécessiterait d'évaluer si les entreprises publiques et les entreprises privées opèrent dans des conditions de marché similaires.

¹¹⁷ 2022 SOE Checklist survey for Congo. À l'heure actuelle, les garanties pour les entreprises publiques sont minimes. *Evaluation de la Gouvernance des Entreprises du Portefeuille Public, WBG (2018)*. Par exemple, aucune des dix plus grandes entreprises publiques ne détient actuellement de dette garantie. Rapport annuel sur la dette publique, Caisse Congolaise d'Amortissement (2021), p. 40, disponible sur <https://www.finances.gouv.cg/fr/rapport-annuel-sur-la-dette-publique-2021>.

¹¹⁸ Evaluation de la Gouvernance des Entreprises du Portefeuille Public, WBG (2018).

¹¹⁹ En utilisant un taux de change moyen de 0,002 USD/FCFA en 2012 et 0,0017 USD/FCFA en 2016.

¹²⁰ Evaluation de la Gouvernance des Entreprises du Portefeuille Public, WBG (2018).

¹²¹ La CORAF est une raffinerie de pétrole et une filiale de la SNPC détenue à 100 pour cent par l'État. CEC exploite une centrale électrique à gaz et appartient à 80 pour cent à l'État. À titre de comparaison, les dépenses d'aides d'État dans les États membres de l'Union européenne disposant de budgets publics plus importants sont restées inférieures à 1 pour cent du PIB au niveau de l'Union (2019). Voir : https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-06/state_aid_scoreboard_note_2020.pdf

¹²² République du Congo : Staff Report for the 2021 Article IV Consultation, FMI (13 septembre 2021) ; République du Congo : Request for a Three-Year Arrangement Under the Extended Credit Facility, FMI (10 janvier 2022). Les transferts à la CEC étaient également conditionnés à ses revenus réalisés et à ses dépenses. Id.

¹²³ 2022 SOE Checklist survey for Congo. En théorie, les subventions du Congo aux entreprises publiques sont soumises au contrôle de la CEMAC, qui a compétence exclusive pour faire appliquer une loi visant à empêcher les subventions anticoncurrentielles. Règlement n° 06/19-UEAC-639-CM-33, art. 83-101 (7 avril 2019), disponible sur <http://www.droit-afrique.com/uploads/CEMAC-Reglement-2019-06-concurrence.pdf> ; id. à l'art. 20(b) (compétence exclusive de la CEMAC). Sur papier, cette législation ressemble à celle de la Moldavie, décrite à l'Annexe 1 : les subventions et les aides de l'État indirectes doivent être interdites lorsque les distorsions du marché ne sont pas justifiées par un intérêt public contraire. Id. at art. 82 En réalité, cette loi semble ne pas avoir été appliquée. Le site web de la CEMAC, par exemple, ne montre aucun signe de surveillance des subventions des entreprises publiques. <https://www.cemac.int/Accueil>, à la rédaction, disponible uniquement sur <https://web.archive.org/web/20220327091126/https://www.cemac.int/Accueil>.

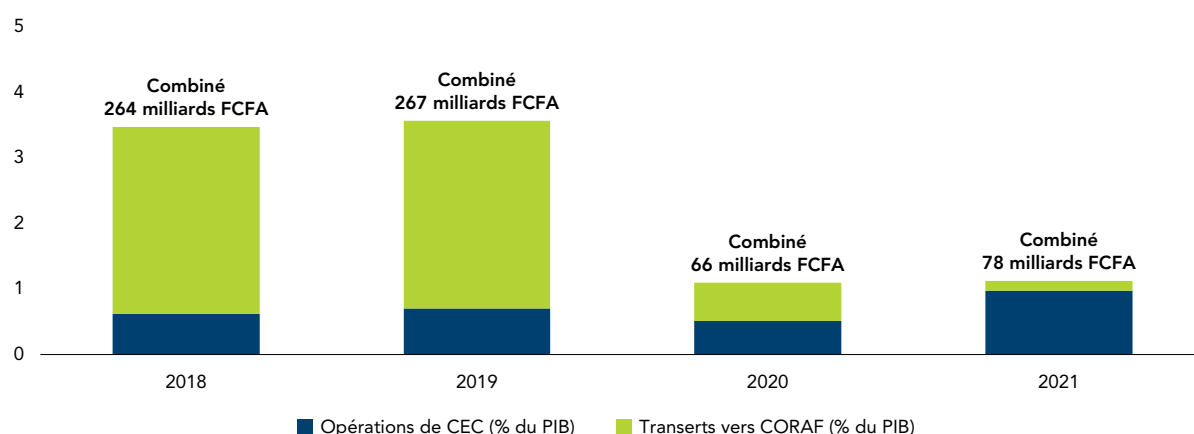
De plus, il n'existe pas de procédure préétablie pour apprécier l'opportunité, du point de vue de la concurrence, soit de créer une entreprise publique, soit de se désengager d'une entreprise publique.¹²⁴

Le gouvernement du Congo envisage actuellement de désinvestir dans certaines entreprises publiques et pourrait inscrire quatre grandes entreprises publiques à la bourse régionale, ce qui pourrait entraîner un désinvestissement partiel de l'État.¹²⁵ Il ne semble cependant pas y avoir de processus systématique permettant d'évaluer les décisions de cession en fonction de leur effet sur la compétitivité des marchés.

FIGURE 27

Les transferts et les subventions aux entreprises publiques CORAF et CEC sont considérables

Transferts et subventions aux entreprises publiques CORAF et CEC (% du PIB), 2018-2021



Source: Autorités nationales. Juin 2022.

3.3 Les restrictions réglementaires à la concurrence faussent les marchés dans des domaines clés

De nombreux secteurs clés de l'économie congolaise sont dominés par les entreprises publiques et caractérisés par le contrôle des prix. La plus grande entreprise publique, entièrement détenue par l'État, la Société nationale des pétroles du Congo (SNPC), gère et commercialise les parts de l'État dans la production pétrolière, et sa filiale, CORAF, raffine la majeure partie du pétrole. Le marché de l'eau est un monopole de la Congolaise des Eaux qui appartient majoritairement à l'État. Les entreprises publiques sont également très présentes dans le secteur des transports : la Société Chemin de Fer Congo-Océan détenue à 100 pour cent par l'État détient le monopole du transport ferroviaire et l'État a des participations dans la société qui gère les aéroports (Aéroports du Congo) et celle qui fournit les infrastructures routières (La Congolaise des Routes). Les contrôles des prix sont répandus dans les industries clés : par exemple, le gouvernement réglemente les prix de détail des produits pétroliers, de l'eau, de l'électricité et les tarifs de détail et de gros des télécommunications.

Cette section examine plus en détail les secteurs des télécommunications et de l'électricité. Étant donné que les télécommunications et l'électricité sont des industries de réseau, généralement soumises à des barrières à l'entrée élevées, l'entrée est souvent difficile et peut être plus difficile en l'absence de réglementations efficaces pour faciliter l'entrée et de sanctions sur les pratiques d'exclusion des opérateurs en place. Ainsi, la réglementation pro-concurrentielle ex ante ainsi que l'application ex post de la politique de la concurrence sont importantes (voir l'Annexe 2 pour un résumé des participations de l'État dans les télécommunications et l'électricité, ainsi que dans les autres secteurs de réseau du gaz et de l'eau). De plus, les télécommunications et l'électricité sont des secteurs structurants, c'est-à-dire des secteurs nécessaires au bon fonctionnement d'autres industries. En particulier, ces deux secteurs sont cruciaux pour l'économie numérique, que le Congo

¹²⁴ 2022 SOE Checklist Survey for Congo; 2021 Investment Climate Statements: Republic of the Congo, U.S. Department of State.

¹²⁵ Voir Marché financier d'Afrique centrale : 10 candidatures pour l'entrée en bourse, Jiongo (EcoMatin) (28 avril 2022), disponible sur <https://ecomatin.net/marche-financier-dafrique-centrale-10-candidatures-pour-lentree-en-bourse/>.

a reconnue comme une priorité pour la diversification et la croissance économiques. Bien que des évaluations approfondies de la concurrence soient justifiées, l'analyse ci-dessous fournira plusieurs points d'entrée de haut niveau pour stimuler la discussion sur le rôle de la concurrence et de la réglementation pour améliorer les résultats du marché pour les consommateurs. (Voir le Chapitre 4 pour une analyse plus détaillée de l'accès à l'électricité et de la transformation numérique).

3.3.1 Le secteur de l'électricité n'a pas attiré les participants privés souhaités

Les efforts visant à ouvrir le secteur de l'électricité aux acteurs du secteur privé ont largement échoué.

La production, le transport et la distribution d'électricité sont tous considérés comme des services publics sous l'autorité de l'État et chacun de ces secteurs est dominé par la participation directe de l'État au marché.¹²⁶ Le secteur de l'électricité a été théoriquement ouvert à la participation du secteur privé suite aux réformes introduites en 2003 (avec d'autres réformes en 2017)¹²⁷ qui ont permis l'entrée d'acteurs privés dans le secteur de l'électricité et de créer un régulateur, l'Agence de Régulation du Secteur de l'Électricité (ARSEL), pour encadrer la dynamique du marché et assurer la régulation du secteur.¹²⁸ Ces réformes ont également tenté de faire en sorte que la participation du secteur privé soit faisable en exigeant que les concurrents du secteur privé puissent accéder au réseau existant. A cette fin, elles ont posé l'obligation pour les opérateurs à fournir aux tiers un accès aux réseaux de transport et de distribution à des prix réglementés par l'ARSEL.^{129, 130}

Ces réformes n'ont pas été suffisantes pour encourager la participation du secteur privé et aucune entreprise du secteur privé n'agit en tant que concurrent indépendant sur le marché de l'électricité.

L'EP, Énergie électrique du Congo (E²C), issue du monopole d'État de l'électricité,¹³¹ reste le seul acteur du transport et de la distribution.¹³² Dans la production, E²C représente 36,5 pour cent du marché¹³³ en 2018 grâce à son exploitation de centrales hydroélectriques.¹³⁴ Le plus grand producteur est la Centrale Électrique du Congo (CEC) (capacité installée de turbines à gaz de 484 MW), qui appartient à 80 pour cent à l'État, les 20 pour cent restants étant détenus par la société énergétique internationale ENI.¹³⁵ En vertu du Code de l'électricité de 2003,¹³⁶ le gouvernement peut déléguer des activités de service public dans le secteur de l'électricité au secteur privé par le biais d'une licence ou d'une concession suite à un appel d'offres public.¹³⁷ Il n'existe donc pas de système général d'autorisation permettant aux opérateurs privés d'opérer de manière indépendante sur des segments potentiellement concurrentiels du secteur de l'électricité.¹³⁸ Par ailleurs, les contrats de délégation, par leur nature, peuvent être peu attractifs pour les opérateurs privés. Les contrats peuvent avoir une durée allant jusqu'à 30 ans, mais à terme, ils doivent être à nouveau adjugés.¹³⁹ Plus important encore, le gouvernement conserve de larges pouvoirs qui lui permettent de réviser les termes du contrat, ce qui crée une incertitude pour les investisseurs.¹⁴⁰

Le monopole d'E²C sur le transport d'électricité pourrait décourager toute concurrence future dans la production et la distribution. Bien que le Congo ait envisagé des réformes ces dernières années,¹⁴¹ E²C est

¹²⁶ Code de l'électricité, Loi n° 14-2003 (10 avril 2003), art. 7

¹²⁷ Id. Décret n° 2017-247 (17 juil. 2017) (fixant les modalités de délégation) ; Décret n° 2017-248 (17 juil. 2017) (fixant les conditions de la production autonome d'électricité) ; Décret n° 2017-252 (17 juil. 2017) (fixant les principes tarifaires).

¹²⁸ Loi n° 16-2003 (10 avril 2003).

¹²⁹ Code de l'électricité, loi n° 14-2003 du (avril 2003), art. 46–50 ; Décret n° 2017-248 (17 juil. 2017), art. 11

¹³⁰ Pour un aperçu du cadre typique d'analyse de la concurrence dans les secteurs de l'électricité, voir l'Annexe 3.

¹³¹ E²C a été créée à partir de la Société Nationale d'Électricité, entièrement détenue par l'État, en 2018. Loi n° 22-2018 (13 juin 2018).

¹³² Le cadre juridique et réglementaire du secteur de l'électricité en République du Congo, Sancy Lenoble Matschinga, disponible sur <https://www.village-justice.com/articles/cadre-legal-reglementaire-secteur-electricite-republique-congo,38981.html> ; Enquête 2022 pour le Congo (suivant un modèle abrégé de PMR de l'OCDE).

¹³³ Pourcentage calculé à partir des données de l'Energy Information Administration des États-Unis. Production nette d'électricité du Congo Brazzaville par type de combustible, disponible sur <https://www.eia.gov/international/analysis/country/COG>.

¹³⁴ Il s'agit notamment d'Imboulou (120 MW), de Moukoulou (74 MW), de Djoué (14 MW) et de Liouesso (19,2 MW). Centrales de Production de l'Électricité, E²C, <http://e2c.cg/nos-metiers/production/>. ENI a également construit la Centrale Électrique du Djéno (CED) (turbines à gaz ; 170 MW). Congo-Brazzaville, US Energy Information Administration (12 mai 2021), <https://www.eia.gov/international/analysis/country/COG>.

¹³⁵ Centrale Électrique du Congo (CEC) Centrale électrique de Pointe-Noire, République du Congo, Power Technology (11 janvier 2022), <https://www.power-technology.com/marketdata/centrale-electrique-du-congo-cec-pointe-noire-centrale-republique-du-congo/>.

¹³⁶ Bien que ces contrats soient appelés « contrats de délégation », ils ressemblent à des contrats de concession dans la mesure où la loi envisage la délégation de la gestion d'une entreprise entière, telle qu'une centrale hydroélectrique, à un participant du secteur privé.

¹³⁷ Code de l'électricité, loi n° 14-2003 du (avril 2003), art. 23–25 ; Décret n° 2017-247 (17 juil. 2017).

¹³⁸ Id. aux art. 9, 23. Par ailleurs, le Code de l'électricité limite la possibilité de délégation aux entreprises congolaises. En particulier, le délégataire doit être « une ou plusieurs personnes publiques ou privées de droit congolais », id. à l'art. 23 Il n'y a pas d'interdiction de la propriété étrangère des délégataires, mais dans la mesure où la constitution d'une filiale au Congo est une étape difficile, cette restriction pourrait dissuader la participation du secteur privé.

¹³⁹ Id. aux art. 30 ; Décret n° 2017-247 (17 juil. 2017), art. 11

¹⁴⁰ Id. aux art. 31, 32.

¹⁴¹ Congo Republic plans to dissolve state power, water utilities, Elion (Reuters) (Feb. 2, 2018), disponible sur <https://www.reuters.com/article/us-congorepublic-utilities/congo-republic-plans-to-dissolve-state-power-water-utilities-idUSKBN1FM2JJP>.



actuellement un producteur d'électricité et détient en même temps des monopoles dans la transmission et la distribution. L'absence de séparation verticale entre le secteur du transport – qui est généralement considéré comme un monopole naturel – et la production et la distribution peut permettre à l'opérateur du transport en place d'empêcher l'entrée d'autres acteurs sur le marché de la production et de la distribution.¹⁴² Bien qu'une séparation verticale complète ne soit pas toujours souhaitable, dans les petits marchés de l'électricité comme celui du Congo, des options autres qu'une séparation « structurelle » ou une séparation complète de la propriété peuvent favoriser une plus grande concurrence. La séparation juridique (créer des entités juridiques distinctes sous le même propriétaire), la séparation fonctionnelle (mettre les fonctions d'une seule entité sous une direction distincte) et la séparation comptable (tenir des comptes distincts pour différentes fonctions d'une même entreprise)¹⁴³ peuvent être envisagées. Une autre approche consiste à appliquer effectivement les obligations d'accès des tiers,¹⁴⁴ ces obligations pouvant servir à empêcher l'entreprise intégrée verticalement d'exploiter son pouvoir de marché pour restreindre l'accès d'un concurrent à l'infrastructure.

Les tarifs de détail de l'électricité sont fixés à des niveaux bien inférieurs au coût de production, et le marché connaît des pénuries et une mauvaise qualité de service. Outre l'importante présence des entreprises publiques, le gouvernement intervient également sur le marché de l'énergie par le biais de contrôles des prix. Les tarifs de gros et de détail sont soumis à des contrôles de prix, ce qui empêche E²C de couvrir ses coûts, la laissant sans ressources pour investir dans les infrastructures nécessaires pour répondre à la demande croissante. La demande a augmenté rapidement au cours des dernières décennies. La production d'électricité a été multipliée par 6,7 (3,3 millions de MWh contre 0,5 million de MWh) entre 1990 et 2017, mais cette augmentation n'est pas suffisante pour répondre à la demande. En janvier 2021, par exemple, la demande d'électricité était d'environ 550 MW et l'approvisionnement des principales centrales électriques du Congo était d'environ 400 MW. En raison de cette demande excédentaire, E²C doit pratiquer le délestage dans le cadre de la distribution, ce qui entraîne des coupures de courant. Il n'est pas surprenant que l'offre ne puisse pas suivre la demande dans la mesure où les tarifs de détail et de gros sont fixés par le gouvernement à des niveaux bien inférieurs au coût de production (voir le Chapitre 4 pour de plus amples informations). On peut s'attendre à ce que des prix inférieurs aux coûts aboutissent non seulement à des pénuries, mais aussi à une situation où les opérateurs fournissent une qualité de service bien inférieure à ce qu'ils offriraient s'ils étaient incités par des prix plus élevés et basés sur le marché.

L'ampleur et la nature des subventions gouvernementales au marché de l'électricité ne sont pas évidentes. Étant donné que les tarifs de détail sont inférieurs aux coûts, il semble clair que les activités d'E²C dans le secteur de l'électricité sont subventionnées, mais ces subventions ne sont pas transparentes. De nombreux pays accordent des subventions au secteur de l'électricité pour favoriser le développement ou en appui aux clients les plus pauvres.¹⁴⁵ Les subventions, cependant, devraient être fondées sur des obligations de service public et des coûts unitaires de prestation de services clairement définis. Sans ces critères et cette transparence, il est difficile de savoir si les subventions sont justifiées par leurs objectifs sociaux. Il est particulièrement important, lorsqu'on veut attirer des participants efficaces du secteur privé, que les subventions (et les exigences de performance) soient clairement comprises par les entrants potentiels et puissent être invoquées pour récupérer l'investissement.

¹⁴² Voir Revue des réformes de secteur de l'électricité en Afrique, Banque africaine de développement (2018), Figure 5, disponible sur https://www.afdb.org/sites/default/files/documents/publications/power_reforms_report_french.pdf.

¹⁴³ Voir *Restructuring Public Utilities for Competition*, OCDE (2001), pp. 18-19. La séparation comptable, la forme la plus faible de séparation verticale, n'a pas d'effet direct sur le comportement concurrentiel, mais elle peut aider les régulateurs à faire respecter l'accès des tiers dans la mesure où la comptabilité de l'entreprise intégrée verticalement peut fournir des informations utiles pour fixer la tarification de l'accès. Id.

¹⁴⁴ L'accès des tiers est prévu par le Décret n° 2017-248 (17 juil. 2017), art. 11-12.

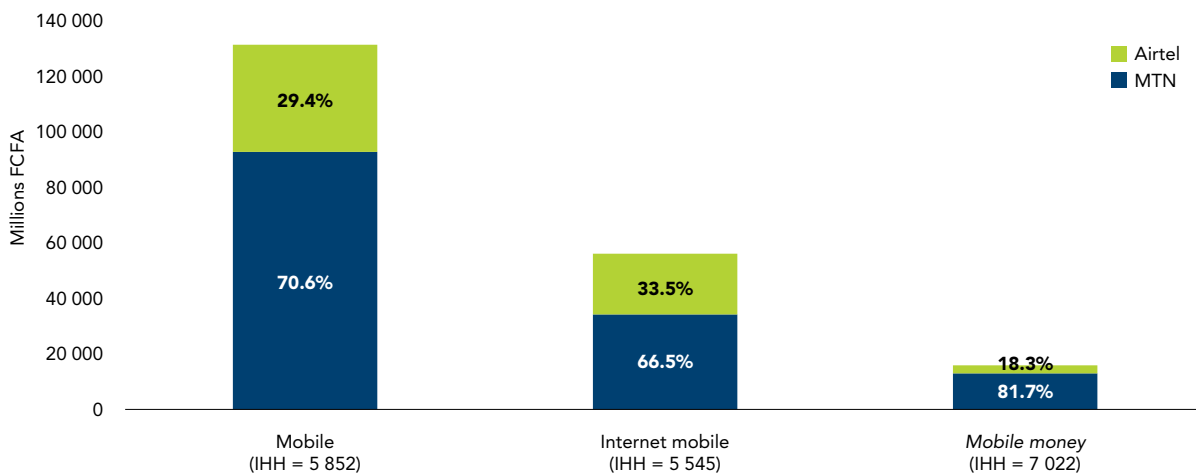
¹⁴⁵ Voir, par exemple, World Bank Group Support to Electricity Access, FY2000-2014, WBG (2014), disponible sur https://ieg.worldbankgroup.org/sites/default/files/Data/Evaluation/files/Electricity_Access.pdf.

3.3.2 Les télécommunications mobiles souffrent d'un manque de concurrence

Le marché des télécommunications mobiles, à la fois téléphone mobile et Internet mobile ainsi que le marché connexe de *mobile money*, est très concentré. Le marché congolais n'est actuellement desservi que par deux entreprises, MTN Congo et Airtel. Le plus grand marché des télécommunications est la téléphonie mobile, avec 130 903 millions FCFA de recettes pour 2021. Les marchés de l'Internet mobile et de *mobile money* — bien que des marchés très importants en tant que catalyseurs pour d'autres secteurs de l'économie — sont petits, les revenus s'élevant à 55 819 et 15 750 millions FCFA respectivement pour 2021.¹⁴⁶ Comme le montre la Figure 28, sur chacun de ces marchés, MTN Congo domine Airtel, avec plus des deux tiers des revenus du marché. Les autres marchés finaux des télécommunications sont petits par rapport aux télécommunications mobiles. Le marché de la téléphonie fixe est un monopole de Congo Telecom, le descendant public du monopole public des télécommunications.¹⁴⁷ Cependant, en date de 2020, il n'y avait que 17 650 abonnés à la ligne fixe. L'Internet est accessible presque exclusivement via mobile. Le haut débit fixe est disponible, mais il n'y avait qu'environ 28 900 abonnés en date de fin de 2021.¹⁴⁸ Si une forte concentration du marché n'est pas nécessairement révélatrice d'un manque de concurrence, d'autres facteurs sont importants pour évaluer les risques de distorsions du marché, tels que des barrières structurelles et réglementaires élevées à l'entrée, y compris les caractéristiques technologiques et les coûts d'investissement associés. Les marchés très concentrés peuvent encore être compétitifs s'ils sont contestables.¹⁴⁹ Sur ces marchés, les entreprises en place sont confrontées à une menace d'entrée plus élevée, que la menace soit réelle ou perçue (voir la Section 4.1 pour une discussion approfondie et l'Annexe 4 pour un aperçu du cadre type d'analyse de la concurrence dans les secteurs des télécommunications mobiles).

FIGURE 28
Le marché des télécommunications mobiles est concentré entre deux opérateurs

Part de marché des revenus, par revenu : Mobile, Internet mobile, *Mobile money*, 2021



Remarques: L'IHH est l'indice Herfindahl-Hirschman, une mesure de la concentration du marché calculée en additionnant les carrés du pourcentage de part de marché parmi tous les acteurs du marché. L'indice est de 10 000 pour un monopole complet et descend vers zéro à mesure que la concurrence augmente. Les autorités de la concurrence aux États-Unis considèrent que les marchés avec un IHH supérieur à 2 500 sont très concentrés. Horizontal Merger Guidelines 2010; U.S. Department of Justice and Federal Trade Commission (2010).
Source: Calculs des services du GBM basés sur les données de arpce.cg. Juin 2022.

¹⁴⁶ Données du Rapport 2021 du marché de l'Internet mobile, ARPCE ; Rapport 2021 du marché de la téléphonie mobile, ARPCE ; La Grand'Actu du Régulateur (Newsletter), ARPCE (déc. 2021), disponible sur <https://www.arpce.cg/rappports> ; <https://www.arpce.cg/bulletins-mensuels>.

¹⁴⁷ Congo Télécom, est né de la dissolution de la SOTELCO (Société des Télécommunications du Congo), elle-même créée après l'éclatement de l'ONPT (Office National des Postes et Télécommunications).

¹⁴⁸ Teleogeography Congo Report, Teleogeography (déc. 2021 et avr. 2022).

¹⁴⁹ Les marchés sont contestables s'il n'y a pas de coûts irrécupérables de sorte que les barrières à l'entrée et à la sortie sont faibles et que les entrants potentiels ont un accès à la technologie pertinente en toute égalité avec les entreprises en place.

La libéralisation du secteur des télécommunications a permis dans un premier temps d'attirer des entrants du secteur privé, et ce n'est qu'au cours de la dernière décennie que les principaux marchés des télécommunications ont été réduits à des duopoles.

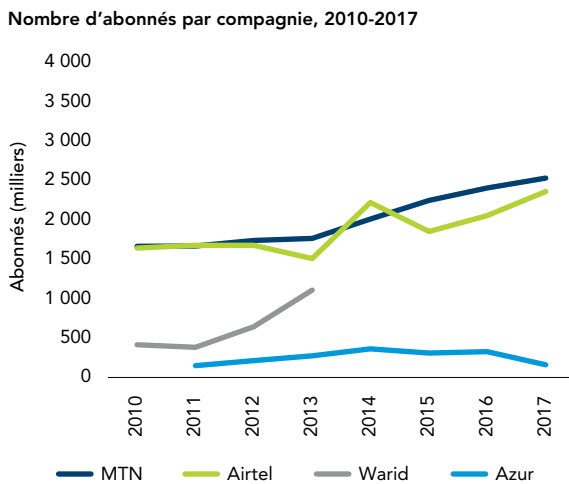
Le Congo a introduit la concurrence dans le secteur des télécommunications en 1997 (loi n° 14-97) et l'opérateur national Congo Telecom, détenu à 100 pour cent par l'État, a été supplanté par les opérateurs privés. Les acteurs du duopole actuel, MTN Congo et Airtel, ont été les premiers à entrer sur le marché libéralisé, mais ils ont été rejoints en 2008 par Warid, basé aux Émirats arabes unis, et en 2010, par Equateur Telecom Congo (opérant sous le nom d'Azur). Comme le montre la Figure 29, Azur n'a jamais réussi à conquérir une grande partie du marché, mais Warid est parvenu à gagner rapidement des parts de marché jusqu'à son acquisition par Airtel en 2014. Azur est resté plus longtemps, mais à la fin de 2017, la part de marché d'Azur était tombée à environ 3 pour cent, et en 2020, MTN et Airtel étaient les seuls acteurs restants du marché.¹⁵⁰

Les premiers résultats prometteurs de la libéralisation du marché des télécommunications ont permis une croissance rapide des usages mobiles.

En 2010, avec trois entreprises sur le marché mobile, la pénétration de la téléphonie mobile était relativement élevée en République du Congo. Mesuré en termes de nombre d'abonnements pour 100 personnes, le marché mobile congolais a augmenté à un rythme beaucoup plus élevé que l'Afrique subsaharienne dans son ensemble au départ (Figure 30). Après 2010, cependant, la croissance du marché congolais a faibli et, en 2020, les abonnements étaient tombés à peu près au niveau de la moyenne de l'Afrique subsaharienne. Après que MTN et Airtel ont fini par dominer le marché, il y a eu une baisse constante des abonnements voix (Figure 30).

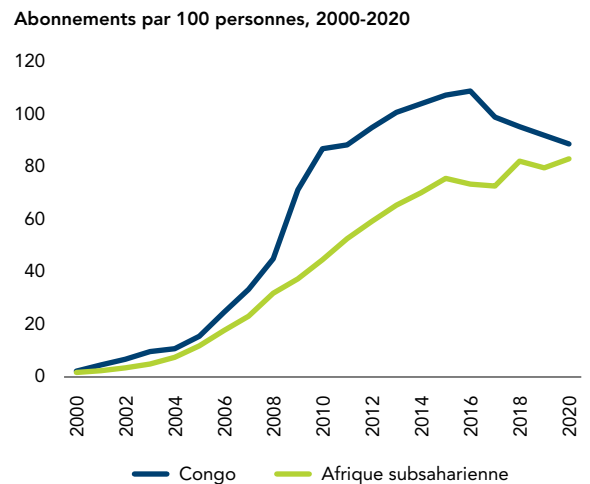
Malgré la croissance continue du marché des télécommunications, le Congo a une pénétration mobile quelque peu faible, un taux d'accès Internet relativement faible et des tarifs inhabituellement élevés pour l'Internet mobile.

FIGURE 29
Début de la concurrence sur le marché mobile avec quatre concurrents



Source: arpce.cg. Juin 2022.

FIGURE 30
La pénétration de la téléphonie mobile s'est ralentie après une décennie de forte augmentation

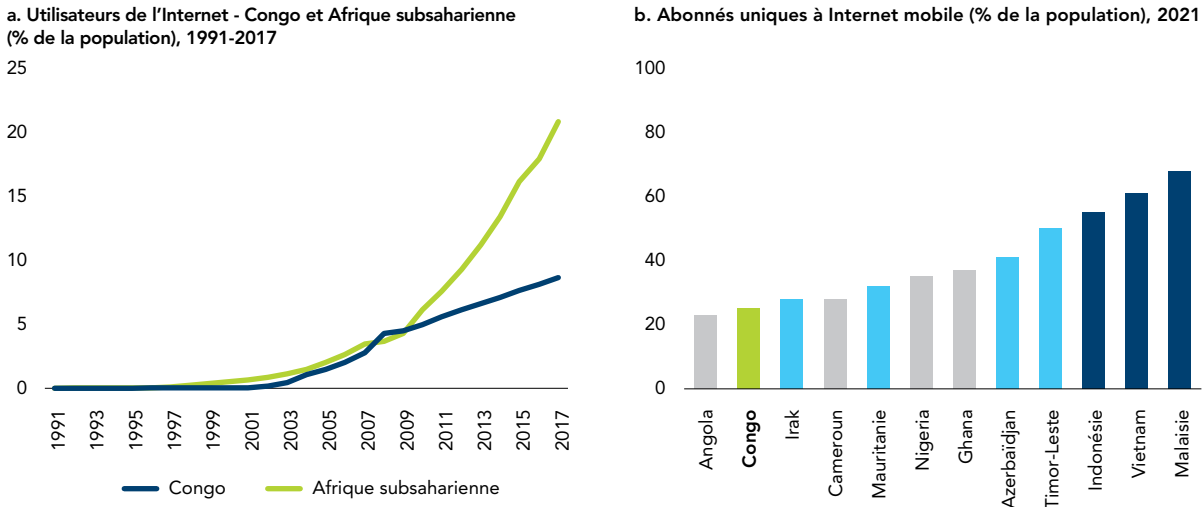


Source: Base de données UIT/TIC. Juin 2022.

¹⁵⁰ Warid launches third mobile operator in Congo, Reuters (14 janvier, 2008), disponible sur <https://www.reuters.com/article/congo-telecoms/warid-launches-third-mobile-operator-in-congo-idUSL147875420080114>. Equateur Telecom Congo launches commercial services, Comms Update (16 sept. 16, 2010). Airtel Congo finalizes acquisition of Warid Congo, Comms Update (Jun. 4, 2014) disponible sur <https://www.commsupdate.com/articles/2014/06/04/airtel-congo-finalises-acquisition-of-warid-congo/> Rapport 2017 du marché de la téléphonie mobile, ARCPE, disponible sur <https://www.arpce.cg/upload/publications/Rapport-2017-du-Marche-de-la-Telephonie-Mobile.pdf>.

La croissance de l'Internet mobile semble également avoir faibli sous le duopole MTN-Airtel, et les prix sur ce marché restent élevés. La croissance de l'utilisation de l'Internet au Congo a d'abord suivi le rythme du reste de l'Afrique subsaharienne, mais a ensuite pris du retard après 2009 (Figure 31-a). L'utilisation de l'Internet au Congo reste quelque peu faible en 2021 par rapport aux pays de comparaison, le taux d'utilisation de 25 pour cent de la population totale ne dépassant que le taux en Angola (Figure 31-b). Les tarifs de l'Internet mobile (Figure 32) sont élevés par rapport à ceux des pays de comparaison. Le prix d'un Go de données en 2021 en termes de pourcentage du RNB mensuel par habitant (3,7 pour cent) était bien supérieur à ce que l'on voit chez les pairs structurels (2,3 pour cent), plus de trois fois plus élevé que chez les pairs régionaux (1,2 pour cent) et plus de cinq fois plus élevé que chez les pairs aspirationnels (0,72 pour cent).¹⁵¹

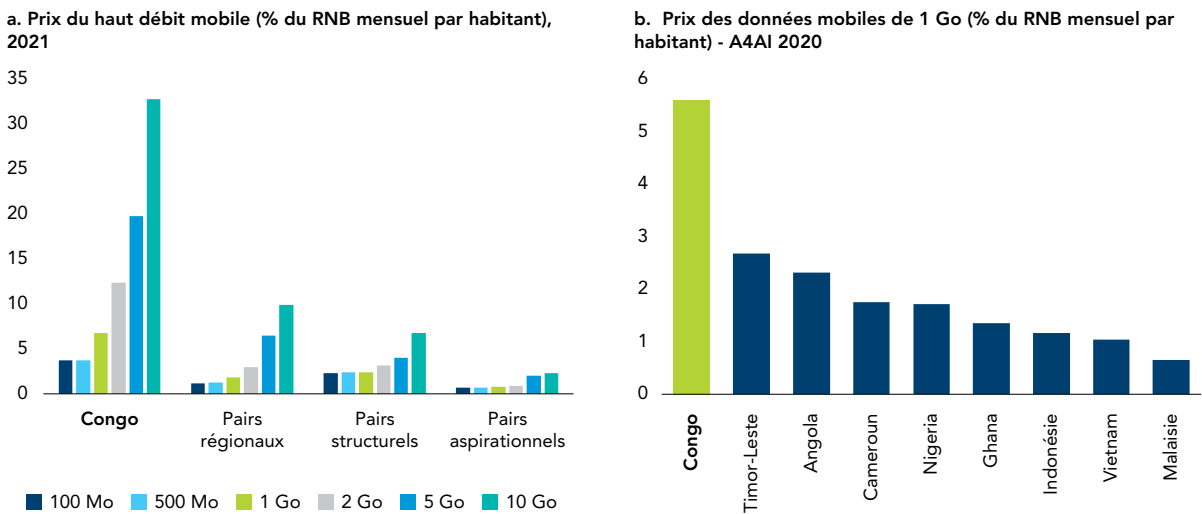
FIGURE 31
Le Congo est à la traîne en termes d'utilisateurs de l'Internet



Source: Base de données UIT/TIC. Juin 2022.

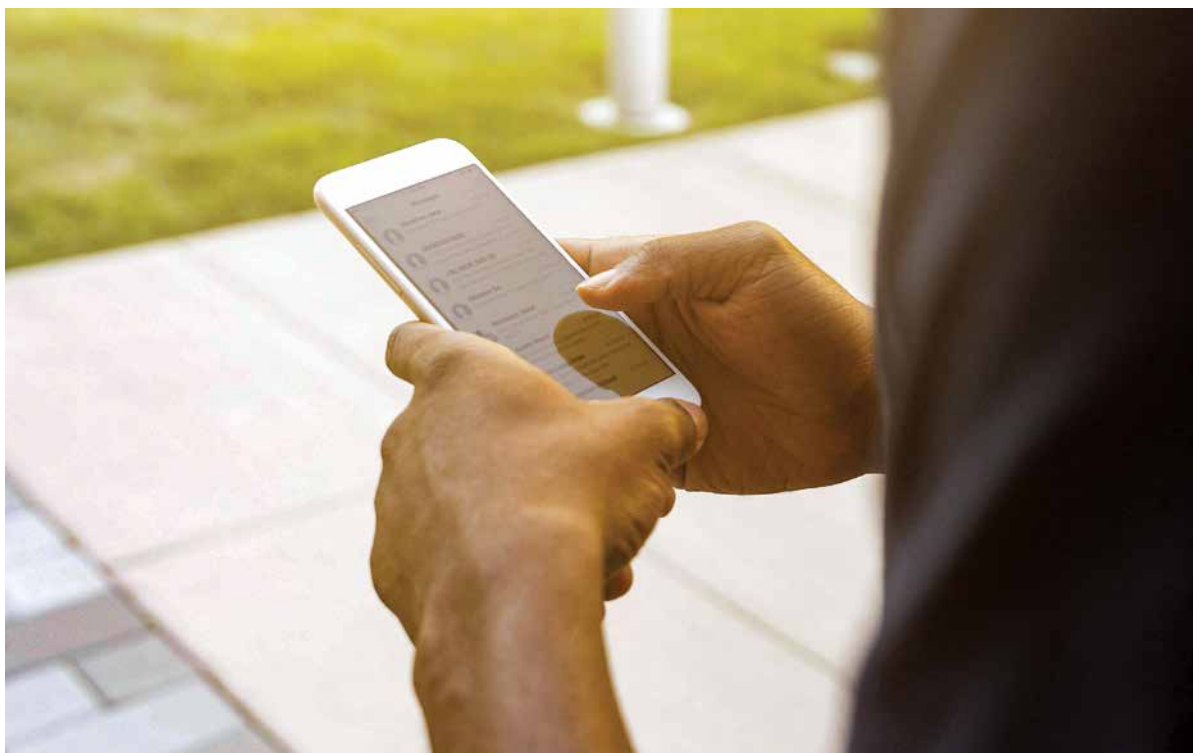
Source: Système mondial de télécommunications mobiles. Juin 2022.

FIGURE 32
L'adoption des services Internet mobiles au Congo reste entravée par des prix élevés



Source: Alliance pour un Internet abordable. a4ai.org/2021/mobile_broadband_pricing_usd. Juin 2022.

¹⁵¹ Tarification du haut débit mobile : Données pour 2021, Alliance for Affordable Internet (A4AI), disponibles sur https://a4ai.org/extra/baskets/A4AI/2021/mobile_broadband_pricing_gni. Lorsque la comparaison est faite en USD, les résultats sont similaires : le prix d'un Go de données en USD au Congo (10,11 USD) était plus de trois fois supérieur au prix moyen des pairs régionaux (2,65 USD), et plus de deux fois supérieur à celui des pairs structurels (4,85 USD) et des pairs aspirationnels (3,11 USD).



© unsplash.com

La concurrence sur le marché des télécommunications mobiles pourrait être renforcée par une réglementation plus efficace. Le Congo dispose d'une structure réglementaire qui, si elle est correctement appliquée, pourrait encourager une concurrence plus intense. Certains signes indiquent que la mise en œuvre des dispositions relatives à l'accès des tiers n'est pas suffisamment crédible pour les acteurs du marché. En 2009, une législation a été adoptée qui inclut de larges dispositions pro-concurrentielles et prévoit un régulateur du secteur, l'Agence de Régulation des Postes et Télécommunications Électroniques (ARPCE), pour faire appliquer ces dispositions. L'interconnexion est obligatoire dans le secteur de la téléphonie mobile. Les opérateurs de réseaux virtuels mobiles sont autorisés, bien qu'il n'y en ait actuellement aucun en raison de la petite taille du marché. Les tarifs d'interconnexion de la téléphonie mobile et les tarifs d'itinérance internationale sont contrôlés par l'ARPCE pour s'assurer que les entreprises se facturent mutuellement des tarifs raisonnables. Le Congo exige également que l'opérateur disposant d'un pouvoir de marché significatif partage les infrastructures essentielles telles que les réseaux de fibre optique. L'ARPCE exige activement l'accès de tiers à l'infrastructure, et cet accès est exploité par les opérateurs mobiles. En particulier, MTN et Airtel ont accès à la dorsale en fibre optique contrôlée par Congo Telecom. Certains éléments indiquent cependant que MTN et Airtel ne sont pas en mesure de s'appuyer sur des prix et des conditions raisonnables pour cet accès. En effet, ils ont tous deux choisi de développer leurs propres dorsales hertziennes à faible débit.¹⁵²

Le Congo n'a pas de disposition pour la portabilité des numéros mobiles. La portabilité des numéros mobiles permet aux consommateurs de changer de fournisseur tout en conservant un numéro qu'ils ont déjà. Elle peut favoriser la concurrence en réduisant les coûts de passage à un autre opérateur pour les consommateurs et peut donc faire baisser les prix. Une telle réduction des coûts de passage à un autre opérateur pourrait non seulement accroître la concurrence entre MTN et Airtel, mais aussi encourager l'entrée de nouvelles entreprises.¹⁵³ Cependant, il peut être difficile de mettre en œuvre un système de portabilité des numéros mobiles, et les effets pro-concurrentiels peuvent être atténués sur des marchés tels que le Congo, où les consommateurs ont l'habitude d'utiliser plusieurs numéros via plusieurs cartes SIM.¹⁵⁴

¹⁵² Loi 9-2009 (25 novembre 2009). *Enquête 2022 pour le Congo (selon le modèle de l'OCDE)*.

¹⁵³ L'ARPCE mène actuellement une étude sur la portabilité des numéros mobiles. *Enquête 2022 pour le Congo (suivant un modèle abrégé de PMR de l'OCDE)*.

¹⁵⁴ Le Botswana, par exemple, a récemment abandonné ses plans pour introduire la portabilité des numéros mobiles après qu'une étude ait déterminé que ce n'était pas faisable. *Mobile number portability shelved in Botswana, Maramwidze (ITWeb Africa) (Apr. 12, 2021)*, disponible sur <https://itweb.africa/content/GxwQDM1ZXXAqIPVo>. Voir également *The Impact of Telecommunication Regulatory Policy on Mobile Retail Price in Sub-Saharan African Countries*, *Mothobi, Economic Research Southern Africa working paper*, (2017) (constat selon lequel la portabilité du numéro mobile n'a aucun effet significatif en Afrique subsaharienne). Voir également *Assessment of Mobile Number Portability in Nigeria*, *Bakare & Kukuchuku, Intn'l J. of Elect. Comm. and Computer Engineering*, Vol. 9, n°1 (janvier 2018).

Si l'ARPCPE est habilitée à faire appliquer de nombreuses dispositions favorables à la concurrence, elle est également en mesure d'édicter des contrôles sur les tarifs de détail, action qu'elle a effectivement menée. L'ARPCPE a compétence pour réguler les tarifs des opérateurs détenant plus de 25 pour cent de parts de marché sur le produit en cause ou s'il est prouvé que le prix pratiqué ne résulte pas de la libre concurrence.¹⁵⁵ L'ARPCPE est en mesure de fixer des prix minimaux et maximaux, dans le but déclaré d'empêcher le subventionnement croisé entre les services.¹⁵⁶ En 2011, l'ARPCPE a fixé un tarif minimum pour les appels téléphoniques mobiles sur le réseau et pour les appels téléphoniques internationaux sortants. Comme l'ARPCPE l'a expliqué, le prix plancher s'est traduit par une nette amélioration du marché, les profits des opérateurs revenant à des niveaux normaux.¹⁵⁷ En 2018, alors qu'il ne restait plus que MTN et Airtel sur le marché, elle a de nouveau fixé des tarifs minimaux : 4 FCFA pour un mégaoctet d'Internet mobile et 25 FCFA pour une minute d'appel vocal mobile.¹⁵⁸ La préoccupation se posait que les prix en vigueur étaient inférieurs aux calculs des coûts des entreprises que l'ARPCPE avait établis.¹⁵⁹

Il existe des cas où la fixation des prix sur les marchés des télécommunications est appropriée, mais le pouvoir de l'ARPCPE en la matière est trop étendu. La fixation de tarifs de détail maximaux pourrait être appropriée sur les marchés des télécommunications où il n'y a pas de concurrence pour maintenir une tarification efficace. Il est également nécessaire de réglementer la tarification de l'accès lorsque les concurrents s'offrent mutuellement l'accès à l'infrastructure essentielle pour éviter les comportements d'exclusion. Cependant, la fixation de tarifs de détail minimaux peut étouffer les incitations à la concurrence. Il existe peu de cas où la décision d'une compagnie de fixer un prix trop bas pose un problème de concurrence. Dans des circonstances exceptionnelles, une compagnie dominante peut fixer un prix inférieur au coût afin d'évincer un concurrent du marché. Dans le cas des tarifs de détail minimaux de l'ARPCPE, étant donné qu'il est peu probable que MTN ou Airtel (tous deux détenant une part de marché stable et significative) puissent baisser leurs prix dans l'espoir d'évincer leur concurrent du marché, le prix plancher est susceptible d'entraîner une augmentation des tarifs pour les consommateurs sans avantages compensatoires.

Étant donné que les télécommunications sont une industrie de réseau complexe, la réglementation ex ante peut ne pas toujours suffire à éviter des issues anticoncurrentielles. Une solide application nationale de la concurrence contribuerait à favoriser un cadre concurrentiel. La fusion d'Airtel et Warid en 2014, par exemple, a réduit le marché des opérateurs à deux acteurs et a éliminé un concurrent disposant d'une part de marché importante et croissante (Figure 29). Cependant, rien n'indique qu'il y ait eu une surveillance réglementaire qui évaluait systématiquement les effets de la fusion sur la concurrence. Une politique de concurrence efficace nécessiterait à la fois un examen ex ante des fusions pour empêcher les fusions qui réduiraient sensiblement la concurrence sur le marché et une répression ex post contre les accords anticoncurrentiels et les abus de position dominante. En l'absence d'un cadre juridique efficace en matière de concurrence, des lois sectorielles sur la concurrence pourraient être promulguées et appliquées par l'ARPCPE. Le Code des télécommunications ne prévoit actuellement pas d'examen ex ante des effets d'une fusion sur la concurrence ni de contrôle ex post des comportements anticoncurrentiels.

Le Congo dispose d'une structure réglementaire qui, si elle est correctement appliquée, pourrait encourager une concurrence plus intense.

La croissance du marché peut être freinée par le manque d'entrées. Alors que la libéralisation du marché des télécommunications avait donné des résultats prometteurs au départ, les résultats du marché sous le duopole MTN-Airtel sont moins impressionnants. Malgré la croissance continue du marché des télécommunications, le Congo a une pénétration mobile quelque peu faible, un taux d'accès Internet relativement faible et des tarifs inhabituellement élevés pour l'Internet mobile. Compte tenu de la forte concentration des marchés

¹⁵⁵ Décret n°. 2015-242 (4 fév. 2015), art. 6.

¹⁵⁶ Id.

¹⁵⁷ Observatoires, ARPCPE, disponible sur <https://www.arpcpe.cg/telephonie-mobile>. Le prix plancher a été fixé par la décision n° 001/ARPCPE-DG/DAJI/DEM/11 (12 janvier 2011).

¹⁵⁸ Internet mobile : de nouvelles dispositions tarifaires au Congo, Agence d'information d'Afrique Centrale (2 juin, 2018), <https://www.adiac-congo.com/content/Internet-mobile-de-nouvelles-dispositions-tarifaires-au-congo-84189>. Le prix plancher a été fixé par décision n° 048/ARPCPE-DG/DAJI/DEM/2018 (28 décembre 2018).

¹⁵⁹ Id.

des télécommunications mobiles, la facilitation de l'entrée pourrait améliorer ces résultats commerciaux. Des recherches passées ont révélé, par exemple, que dans un échantillon de 40 pays africains, l'entrée d'un opérateur mobile supplémentaire a entraîné une augmentation de 57 pour cent des abonnements mobiles.¹⁶⁰ Il est donc essentiel de veiller à ce que les pratiques réglementaires, telles que le contrôle des prix, n'atténuent pas la concurrence entre MTN et Airtel et que la politique réglementaire soit conçue et appliquée de manière à encourager une éventuelle entrée future.

3.4 Les règles de concurrence actuelles et leur application ne permettent pas de lutter efficacement contre les cartels et autres pratiques anticoncurrentielles

En dépit d'avoir pris quelques mesures timides dans ce sens, le Congo ne dispose actuellement pas d'une loi nationale couvrant tous les aspects de la concurrence, et ne s'est non plus doté d'une autorité nationale de la concurrence. Dans le cadre d'un ensemble de réformes économiques faisant partie de celles de 1994,¹⁶¹ le Congo a promulgué une loi sur la concurrence qui interdit les accords anticoncurrentiels sans toutefois traiter du contrôle des concentrations ni de l'abus de position dominante.¹⁶² Cette loi ne semble pas avoir été systématiquement mise en application pour réguler la concurrence, et l'effet dissuasif des sanctions qu'elle prévoit n'est en aucun cas suffisant face aux pratiques anticoncurrentielles les plus graves.¹⁶³

Les initiatives les plus prometteuses en matière de droit de la concurrence ont été menées au niveau régional à travers la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC).¹⁶⁴ Créée en 1994, la CEMAC a promulgué une loi sur la concurrence en 1999 et l'a mise à jour en 2019.¹⁶⁵ Contrairement à la loi congolaise de 1994, la loi sur la concurrence de la CEMAC¹⁶⁶ traite du contrôle des concentrations et de l'abus de position dominante¹⁶⁷ et prévoit des sanctions sévères.¹⁶⁸ La CEMAC a sa propre autorité d'exécution,¹⁶⁹ à savoir le Conseil communautaire de la concurrence (CCC) mais jusqu'ici, elle n'a montré aucun signe d'intérêt pour des efforts d'application sortant du cadre du contrôle des concentrations.¹⁷⁰ Même si en 2020, aucun des États membres de la CEMAC, à l'exception du Cameroun, n'était doté d'une autorité nationale de la concurrence ni n'avait de loi nationale sur la concurrence¹⁷¹, le cadre de la CEMAC envisage de faire conjointement appliquer la loi sur la concurrence de la CEMAC par le CCC et les autorités nationales de la concurrence. Une loi nationale sur la concurrence ne serait toutefois pas superflue, parce que le CCC garde la compétence exclusive des fusions de grande envergure, des abus de position dominante et accords anticoncurrentiels dans les cas où le commerce entre les États membres est affecté.¹⁷²

¹⁶⁰ *Getting Connected: Competition and Diffusion in African Mobile Telecommunications Markets*, Gebreab (WBG working paper) (2002).

¹⁶¹ Loi n° 6-94 (1^{er} juin 1994). En 2010, le Congo a également créé la Direction générale de la concurrence et de la répression des fraudes commerciales (DGCRFC), mais ses opérations ne sont pas celles d'une véritable autorité de la concurrence. Décret 2010-40 (28 janvier 2010).

¹⁶² Loi 6-94 (1^{er} juin 1994). Des efforts ont récemment été entrepris pour réformer cette loi, cependant, aucune nouvelle législation n'a été promulguée. *Concurrence: le Congo veut se doter d'un cadre juridique*, Agence d'information d'Afrique Centrale, Déc. 13, 2021, consultable à l'adresse <https://www.adiac-congo.com/content/concurrence-le-congo-veut-se-doter-dun-cadre-juridique-133136>.

¹⁶³ L'amende maximale est de 100 millions FCFA. Loi n° 6-94 (1^{er} juin 1994), art. 26.

¹⁶⁴ Outre la loi régionale sur la concurrence dont il est question ici, des évolutions régionales futures pourraient avoir une incidence sur la concurrence et la politique de la concurrence. L'unification envisagée des marchés des services de la CEMAC encouragerait, par exemple, l'entrée sur le marché des télécommunications en augmentant la taille du marché et placerait la réglementation sous la juridiction de la CEMAC. L'accord relatif à la Zone de libre-échange continental africain (ZLECAf) peut également intégrer un protocole sur la concurrence. Voir, par exemple, *African Continental Free Trade Area Phase II Negotiations: A Space for a Competition Protocol?*, Gachuiiri (document de travail de la CNUCED) (2020).

¹⁶⁵ Règlement n° 1/99/UEAC-CM-639 (25 juin 1999), remplacé par le Règlement relatif à la concurrence, Règlement n° 06/19-UEAC-639-CM-33 (7 avril 2019), consultable à l'adresse <http://www.droit-afrique.com/uploads/CEMAC-Reglement-2019-06-concurrence.pdf>.

¹⁶⁶ Règlement n° 06/19-UEAC-639-CM-33 (7 avril 2019), titre 4.

¹⁶⁷ Id. art. 33.

¹⁶⁸ Les amendes peuvent aller jusqu'à 10 pour cent du chiffre d'affaires mondial ou 20 pour cent du chiffre d'affaires réalisé au sein de la CEMAC au cours de l'année précédente ou encore 75 pour cent des bénéfices tirés de la pratique interdite. Les amendes sont doublées en cas de récidive. Id., art. 50, 73.

¹⁶⁹ Id. arts. 8-18.

¹⁷⁰ Le CCC n'a fait aucun effort d'application jusqu'en 2016, année à laquelle il a commencé à accepter les propositions de fusion. Merger Control Update, Mayer Brown (Oct. 2016), <https://www.mayerbrown.com/-/media/files/perspectives-events/publications/2016/10/merger-control-update/files/get-the-full-report/fileattachment/161004-update-antitrust.pdf>.

¹⁷¹ *Africa: Harmonising competition policy under the AfCFTA*, Dawar & Lipimile, *Concurrences*, No. 2 (2020), p. 244.

¹⁷² Règlement n° 06/19-UEAC-639-CM-33 (7 avril 2019), art. 20.



3.5 Options de politiques publiques pour favoriser la concurrence

Les options de politique suivantes seront essentielles pour favoriser la concurrence et stimuler la productivité. Elles sont détaillées dans le Tableau 3.

3.5.1 Encourager l'entrée du secteur privé et garantir des conditions de concurrence équitables pour les opérateurs privés et publics

Fournir une justification économique claire de l'intervention de l'État sur le marché et améliorer la transparence des entreprises publiques. Les entreprises publiques congolaises ne sont pas systématiquement mises en conditions de concurrence équitables par rapport aux entreprises du secteur privé. Il est essentiel d'appliquer un principe de subsidiarité à la création et au maintien d'entreprises publiques sur le marché afin de limiter l'intervention directe de l'État dans la fourniture de biens et de services essentiels qui ne seraient pas fournis par des agents privés et de s'assurer que ce principe est fondé sur une justification économique claire. L'amélioration de la transparence des entreprises publiques nécessiterait : (i) un processus d'approbation systématique et transparent, prévoyant des critères d'admissibilité clairement définis, des mesures d'accompagnement de l'État (subventions directes, prêts à des taux d'intérêt inférieurs à ceux pratiqués sur le marché et garanties de l'État) et tenant compte de toute distorsion de marché que de telles mesures pourraient entraîner, et (ii) un processus confiant systématiquement les audits des entreprises publiques à des cabinets d'audit internationaux réputés pour réduire au minimum les risques de subventions croisées et de distorsions de marché.

Promouvoir la mise en œuvre du principe de neutralité concurrentielle dans la législation congolaise. Les principales réformes comprendraient : (i) l'introduction d'une séparation comptable entre les activités commerciales et non commerciales des entreprises publiques ; (ii) l'adoption de mécanismes de rémunération clairement définis pour les obligations de service public assumées par les entreprises publiques ; (iii) l'exigence pour les entreprises publiques de réaliser des taux de rentabilité comparables à ceux du secteur privé dans des conditions similaires de marché ; (v) veiller à ce que les entreprises publiques ne bénéficient pas de traitement préférentiel dans l'application de la réglementation ou l'attribution de marchés publics ; et (iv) éviter que les entreprises publiques ne bénéficient de traitements préférentiels par le biais de subventions directes, de prêts préférentiels, d'annulations de dettes ou d'autres privilèges qui ne sont pas ouverts au secteur privé.

3.5.2 Promouvoir une réglementation favorable à la concurrence dans des secteurs spécifiques : électricité et télécommunications

Électricité. Régulièrement réévaluer les tarifs pour s'assurer qu'ils appuient la viabilité financière des acteurs du secteur. Les tarifs doivent être fixés à des niveaux qui permettent aux entreprises de couvrir leurs coûts d'exploitation, de réinvestir et de maintenir ou d'améliorer la qualité du service. Assurer la transparence des subventions accordées aux acteurs du secteur de l'électricité et des obligations de résultat qui leur sont imposées afin d'attirer la participation du secteur privé dans le secteur de la production et, éventuellement, à plus long terme, dans le secteur de la distribution.

Télécommunications. Envisager de réduire le rôle de l'État dans le secteur des télécommunications en veillant à ce que toutes les activités de Congo Telecom soient fondées sur une justification économique solide et soumises à la discipline du marché. Des modalités de gestion peuvent être adoptées pour réduire ce rôle temporairement ou bien des stratégies de désinvestissement pourraient être adoptées pour le réduire de façon permanente. Garantir l'accès des tiers au réseau, notamment la dorsale fibre optique et le câble sous-marin de Congo Telecom, à des prix établis en fonction des coûts pour de meilleurs résultats sur le marché pour les consommateurs. Réviser la réglementation du secteur des télécommunications pour enlever la compétence de fixer des tarifs minimaux à la consommation à l'ARCPE.

3.5.3 Renforcer le cadre législatif et institutionnel de la concurrence

Moderniser la réglementation de la concurrence et créer une autorité nationale de la concurrence indépendante. Les amendements apportés à la Loi 6-94 sur la concurrence pour introduire des dispositions sur le contrôle des concentrations et l’abus de position dominante, ainsi que des pouvoirs de défense de la concurrence à part entière pleinement applicables au niveau national, contribueront à moderniser le cadre juridique. Une autorité nationale de la concurrence contribuera à renforcer le cadre institutionnel. Le gouvernement devrait envisager d’élargir la capacité de la DGCRFC¹⁷³ à celle d’une autorité nationale de la concurrence pleinement opérationnelle pour permettre une application adéquate de la loi sur la concurrence de la CEMAC et de toute loi nationale sur la concurrence qui sera promulguée. Sinon, il pourrait mettre en place une autorité nationale de la concurrence indépendante dotée de ressources suffisantes, y compris un personnel qualifié et le pouvoir de faire appliquer le droit de la concurrence. Cette autorité pourrait également assumer une fonction de plaidoyer pour promouvoir la concurrence en influençant la politique gouvernementale et en sensibilisant le public aux questions de concurrence.

TABLEAU 2
Recommandations détaillées visant à favoriser la concurrence

OPTIONS DE POLITIQUES PUBLIQUES	RESPONSABLE	PRIORITÉ
Favoriser l’entrée du secteur privé et garantir des conditions de concurrence équitables aux opérateurs privés et publics		
<ul style="list-style-type: none"> Introduire l’application d’un principe de subsidiarité à la création et au maintien d’entreprises publiques sur le marché pour limiter l’intervention directe de l’État à la fourniture de biens et de services essentiels qui ne seraient pas fournis par des agents privés et en assurant que ce principe est fondé sur une justification économique claire. Envisager de confier la tâche d’examiner la création des entreprises publiques et la teneur des activités économiques des entreprises publiques à l’autorité nationale de la concurrence, dans le cas où une telle autorité est créée. 	DGPP	MOYEN TERME
<ul style="list-style-type: none"> Instituer un processus d’approbation systématique et transparent, prévoyant des critères d’admissibilité clairement définis, des mesures d’accompagnement de l’État (subventions directes, prêts à des taux d’intérêt inférieurs à ceux pratiqués sur le marché et garanties de la dette souveraine) et tenant compte de toutes les distorsions de marché que de telles mesures pourraient occasionner. Envisager de confier la tâche d’examiner tous les octrois d’aide importante de l’Etat à l’autorité nationale de la concurrence, dans le cas où une telle autorité a été créée. (Voir l’Annexe 1 pour l’exemple de la Moldavie.) 	DGPP	MOYEN TERME
<ul style="list-style-type: none"> S’assurer que les audits des entreprises publiques sont systématiquement effectués par des cabinets d’audit internationaux réputés pour garantir la transparence des opérations des entreprises publiques et réduire au minimum les risques de subventions croisées et de distorsions de marché. 	DGPP, CNC	COURT TERME
<ul style="list-style-type: none"> Appliquer les principes de neutralité concurrentielle prévus dans la législation congolaise. Les principales réformes comprendraient: <ul style="list-style-type: none"> » l’introduction d’une séparation comptable entre les activités commerciales et non commerciales des entreprises publiques ; » l’adoption de mécanismes de rémunération clairs pour les obligations de service public assumées par les entreprises publiques ; » l’exigence pour les entreprises publiques de réaliser des taux de rentabilité comparables à ceux du secteur privé dans des conditions de marché similaires ; » des mesures pour veiller à ce que les entreprises publiques ne bénéficient pas de traitement préférentiel dans l’application de la réglementation ou l’attribution de marchés publics ; et » des mesures pour éviter que les entreprises publiques ne bénéficient de traitements préférentiels à travers des subventions directes, des prêts préférentiels, ou des annulations de dettes qui ne sont pas ouverts au secteur privé. 	DGPP, CNC	MOYEN TERME

¹⁷³ Signifie Direction Générale de la Concurrence et de la Répression des Fraudes Commerciales (DGCRFC).

OPTIONS DE POLITIQUES PUBLIQUES	RESPONSABLE	PRIORITÉ
Promouvoir une réglementation favorable à la concurrence dans des secteurs spécifiques: électricité et télécommunications		
<ul style="list-style-type: none"> • Instituer une réévaluation régulière des tarifs de l'électricité pour assurer la discipline du marché, en utilisant un processus qui garantit que les tarifs sont établis sur la base des coûts d'une entreprise efficace, et ainsi assurer la viabilité financière des acteurs du secteur. Dans la mesure où l'augmentation des tarifs à la consommation est contraire aux objectifs sociaux de l'État, envisager d'instituer des tarifs sociaux ciblés permettant d'offrir des tarifs réduits aux populations pauvres et vulnérables, plutôt que de maintenir des tarifs inférieurs aux coûts sur l'ensemble du marché. 	<p>Ministère de l'Energie, ARSEL</p>	<p>COURT TERME</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Assurer la clarté et la transparence des subventions accordées aux acteurs du secteur de l'électricité et des obligations de résultat qui leur sont imposées en vue d'attirer la participation du secteur privé dans le secteur de la production et, éventuellement, à plus long terme, dans le secteur de la distribution. 	<p>Ministère de l'Energie (à travers la législation)</p>	<p>MOYEN TERME</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Envisager de réduire le rôle de l'État dans le secteur des télécommunications (soit temporairement par des modalités de gestion, soit de façon permanente à travers des stratégies de désinvestissement) en veillant à ce que toutes les activités de Congo Telecom soient fondées sur une justification économique solide et soumises à la discipline du marché. 	<p>Ministère des Télécommunications et de l'Economie Numérique, ARPCE</p>	<p>MOYEN TERME</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Assurer la réglementation transparente de l'accès des tiers au réseau, notamment la dorsale fibre optique et le câble sous-marin de Congo Telecom, en établissant les prix en fonction des coûts pour garantir de meilleurs résultats sur le marché pour les consommateurs. 	<p>Ministère des Télécommunications et de l'Economie Numérique, ARCPE</p>	<p>MOYEN TERME</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Réviser la réglementation du secteur des télécommunications qui permet à l'ARCPE de fixer des prix minimaux sur les tarifs à la consommation. Dans l'hypothèse où l'ARCPE conserverait la compétence de fixer ces prix minimaux sur les tarifs à la consommation, s'assurer que celle-ci n'est utilisée qu'avec parcimonie, uniquement dans les cas où l'application de tarifs inférieurs aux coûts risquerait de pousser des concurrents à quitter le marché. 	<p>Ministère des Télécommunications et de l'Economie Numérique</p>	<p>COURT TERME</p>
Renforcer le cadre législatif et institutionnel de la concurrence		
<ul style="list-style-type: none"> • Amender la Loi sur la concurrence 6-94 pour inclure des dispositions sur le contrôle des concentrations et l'abus de position dominante, ainsi que l'octroi des pleins pouvoirs de défense de la concurrence à toute autorité nationale de la concurrence future, avec pleine application au niveau national. 	<p>DGCRFC, Ministère du Commerce</p>	<p>COURT TERME</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Élargir la capacité de la DGCRFC à celle d'une autorité nationale de la concurrence pleinement opérationnelle pour permettre une application adéquate de la loi sur la concurrence de la CEMAC et de toute loi nationale sur la concurrence qui sera promulguée. Sinon, mettre en place une autorité nationale de la concurrence indépendante dotée de ressources suffisantes, y compris de personnel qualifié. 	<p>DGCRFC, Ministère du Commerce</p>	<p>COURT TERME</p>



CHAPITRE 4

Stimuler la productivité à travers la technologie numérique et un accès amélioré à l'électricité

Une productivité plus élevée, base d'une création d'emplois durables et d'une croissance économique plus forte et plus équitablement répartie, peut découler en partie d'une transformation numérique accélérée et d'un meilleur accès à un service d'électricité fiable. Pour libérer le plein potentiel de l'économie numérique du Congo, il est essentiel de renforcer l'infrastructure numérique du pays, en particulier l'Internet à haut débit et les politiques visant à accélérer la disponibilité d'un accès à haut débit abordable, ainsi que d'améliorer l'offre de compétences numériques. Un deuxième élément crucial est l'amélioration de l'accès à l'électricité par la résolution des problèmes liés au branchement, à la fiabilité et au coût de l'autoproduction, ainsi que des perspectives de participation privée en vue de renforcer la productivité des entreprises congolaises.

4.1 Accélérer l'amélioration de la productivité à travers la transformation numérique

4.1.1 Les technologies numériques et leur importance pour la productivité et la croissance économique du Congo

Les technologies numériques, des ordinateurs aux smartphones, remodelent constamment les économies, imprégnant pratiquement tous les secteurs et aspects de la vie quotidienne. Le terme « technologie numérique » est un terme général désignant l'ensemble des appareils numériques ou informatisés. Ces appareils ont à présent modifié la façon dont les gens apprennent, travaillent, font du commerce, interagissent dans la société, produisent des biens, accèdent aux services publics et accèdent à l'information. Comme le souligne le Rapport sur le développement dans le monde de 2016 de la Banque mondiale sur les dividendes numériques et souligné dans les volumes 2020 et 2021 des rapports *Africa's Pulse* du GBM, la transformation numérique est un levier important pour parvenir à une transformation économique réussie qui génère des emplois de meilleure qualité, ainsi que des gains de productivité et de revenus.¹⁷⁴

La technologie à haut débit et la digitalisation contribuent à la productivité, à la croissance économique et aux gains de revenus à plusieurs niveaux. Il est généralement reconnu que : (i) le numérique a un effet de « masse critique », c'est-à-dire que le haut débit apportera une contribution plus importante à la croissance économique des pays qui sont déjà en train de l'adopter ; (ii) l'adoption des technologies numériques par les entreprises peut améliorer l'efficacité des processus commerciaux (par exemple, commercialisation, optimisation des stocks et rationalisation des chaînes d'approvisionnement) et réduire divers types de coûts (par exemple, coûts de recherche, de reproduction, de transport et de surveillance, ainsi que de réseautage et d'organisation), entraînant une plus grande productivité et des ventes plus importantes¹⁷⁵ ; (iii) les services TIC présentent une plus grande productivité comparés aux autres sous-secteurs des services, les niveaux les plus élevés étant constatés dans la programmation et le conseil en logiciels, ainsi que les télécommunications. Ils accélèrent les gains de productivité en introduisant de nouvelles applications et de nouveaux services pour les consommateurs (par exemple, nouvelles formes de commerce et d'intermédiation financière, de services publics et de paiements d'impôts).¹⁷⁷ En effet, les pays et les régions dotés d'écosystèmes d'innovation dynamiques augmentent généralement la capacité des entreprises à acquérir, gérer et appliquer de nouvelles connaissances en vue de modifier ou d'introduire de nouveaux produits et processus, engendrant des taux de productivité plus élevés.

Le gouvernement du Congo s'est engagé à faire avancer la transformation numérique. La transformation numérique est un domaine d'intervention prioritaire pour le Congo, dont la vision est décrite dans une stratégie quinquennale de l'économie numérique (« Vision Congo Digital 2025 ») qui s'inscrit dans le nouveau Plan National de Développement (PND 2022-2026). Le Ministère des Postes, des Télécommunications et de l'Economie Numérique (MPTEN) pilote la mise en œuvre du programme national de transformation numérique qui s'articule autour de trois grands piliers : (i) des services numériques centrés sur la personne (e-citoyen), (ii) l'appui au secteur privé (e-business), et (iii) l'accélération de l'adoption des services publics numériques.

¹⁷⁴ Le « Rapport sur le développement dans le monde 2016 : Dividende Numérique » de la Banque mondiale illustre la manière dont le développement de l'Economie Numérique contribue fortement à la croissance mondiale, tout en favorisant l'inclusion sociale, une meilleure utilisation des ressources et le développement de l'innovation.

¹⁷⁵ Goldfarb, Avi et Catherine Tucker. 2019. « Digital Economics. » *Journal of Economic Literature*, 57 (1): 3-43.

¹⁷⁶ Nayyar, Gaurav ; Hallward-Driemeier, Mary ; Davies, Elwyn. 2021. *At Your Service? The Promise of Services-Led Development*. Washington, DC : Banque mondiale. © Banque mondiale.

¹⁷⁷ Cirera, Xavier; Maloney, William F. 2017. *The Innovation Paradox: Developing-Country Capabilities and the Unrealized Promise of Technological Catch-Up*. Washington, DC: Banque mondiale. © Banque mondiale. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28341> Licence : CC BY 3.0 IGO

Sous l'impulsion de la stratégie quinquennale de l'économie numérique « Vision Congo Digital 2025 », de nombreuses réformes et programmes ont été lancés. Ces réformes visent à : (i) renforcer l'infrastructure numérique (y compris les liaisons terrestres en fibre optique visant à se connecter aux pays voisins à travers le projet Dorsale à fibre optique d'Afrique Centrale de la Banque africaine de développement, les centres de données publics, le projet Google-Cloud et le câble sous-marin 2Africa) ; (ii) renforcer l'environnement juridique et réglementaire pour instaurer la confiance et favoriser la concurrence (par exemple, mise en concession du réseau de fibre optique de la compagnie d'électricité, nouvelle loi sur les partenariats public-privé (PPP), adoption en 2019 des lois sur la protection des données personnelles et des transactions électroniques et de celles sur la cybersécurité en 2020) ; et (iii) élargir la couverture aux endroits dépourvus d'infrastructures à travers le Fonds pour l'accès et le service universel des communications électroniques (FASUCE), et améliorer l'accessibilité financière (exonération de droits de douane et de taxes des téléphones cellulaires, des tablettes électroniques, des ordinateurs et des terminaux de paiement électronique pendant une période de deux ans).

Grâce à ces réformes, le secteur des TIC au Congo est relativement bien développé et représente déjà une part significative de l'économie, mais n'a pas encore atteint son plein potentiel (Encadré 8).

Selon l'organisme de réglementation des télécommunications, l'ARPCE, en 2021, le secteur des TIC du Congo (télécommunications, technologie de gestion des entreprises, technologie logistique, e-commerce et FinTech) a contribué à son PIB à hauteur de 3 pour cent.¹⁷⁸ Ainsi, les opérateurs de téléphonie mobile génèrent un chiffre d'affaires de 337 millions USD¹⁷⁹ et le secteur représente au moins 6 pour cent des employés du secteur privé¹⁸⁰ et un nombre important d'emplois indirects dans le secteur informel (tels que les revendeurs de cartes de recharge, les cabines téléphoniques, la maintenance du matériel, le personnel de réparation et les électriciens).

Encadré 8

Impact d'une plus grande pénétration du haut débit mobile sur la croissance

Une étude récente de l'Union internationale des télécommunications (UIT) a spécifiquement porté sur l'Afrique subsaharienne et a mesuré l'impact du haut débit, de la transformation numérique et des cadres politiques et réglementaires sur la croissance du continent. Elle a analysé la contribution économique du haut débit et de la digitalisation entre 2010 et 2017 dans 34 pays de la région d'Afrique subsaharienne, y compris la République du Congo. Cette étude de l'UIT a cerné plusieurs leviers ayant des impacts directs ou indirects sur la croissance des pays d'Afrique :

- **Le haut débit mobile a un impact significatif sur la croissance du PIB en Afrique**
 - » Une augmentation de 10 pour cent de la pénétration du haut débit mobile entraîne une augmentation de 2,5 pour cent du PIB par habitant.
- **L'accessibilité financière reste un facteur clé d'adoption de la technologie haut débit mobile en Afrique :**
 - » Une baisse de 10 pour cent des prix entraînera une croissance de l'adoption supérieure à 3,1 pour cent.
 - » Une augmentation de 10 pour cent du revenu disponible moyen (estimé à partir du PIB par habitant) entraîne une augmentation de 2,1 pour cent de l'adoption du haut débit fixe.

D'après les estimations, l'augmentation de la pénétration unique du haut débit mobile au Congo de 20 points (de 25 pour cent à 45 pour cent) entraînerait une augmentation de 5 pour cent du PIB par habitant, soit l'équivalent d'environ 509 millions USD de PIB supplémentaire.

Source: UIT (2019), Contribution économique du haut débit, de la numérisation et de la réglementation des TIC : Modélisation économétrique pour l'Afrique. <http://handle.itu.int/11.1002/pub/8136517c-en>

¹⁷⁸ Rapporté par l'ARPCE, 2021.

¹⁷⁹ GSMA, 2021.

¹⁸⁰ Stratégie de développement de l'économie numérique (Congo vision digitale 2025, avril 2019).

Le Congo est caractérisé par des progrès significatifs récents dans le déploiement de la connectivité à haut débit, mais des mesures politiques limitées ont été prises jusqu'à présent pour accélérer l'adoption des technologies numériques et l'inclusion numérique.

Depuis la naissance du marché numérique au Congo, plusieurs réformes et programmes gouvernementaux ont été lancés et ont produit des résultats, notamment en termes de déploiement d'infrastructures numériques et d'accessibilité financière de l'Internet à haut débit, ainsi que de renforcement de l'environnement juridique et réglementaire dans son exhaustivité en vue de développer une économie numérique et d'instaurer une plus grande confiance. Alors que les TIC se positionnent de plus en plus comme le sous-secteur présentant la croissance la plus rapide du Congo, l'adoption d'outils et de services numériques par les micro, petites et moyennes entreprises au Congo a largement été modérée, et des problèmes structurels endogènes et exogènes entravent leur participation à l'économie numérique (voir l'analyse à la Section 4.1.4). Les gains potentiels de la transformation numérique dépendront, entre autres choses, de la capacité du Congo à : (i) parvenir à un accès universel et abordable à l'Internet (promotion de la connectivité), (ii) renforcer les compétences qui permettent aux particuliers, aux entrepreneurs et aux fonctionnaires de saisir les opportunités offertes par le monde du numérique ; (iii) élaborer des règlements qui créent un climat des affaires dynamique et permettent aux entreprises (y compris celles qui sont informelles) de tirer parti des technologies numériques pour renforcer leur compétitivité et faire des innovations. Ce cadre d'analyse est représenté à la Figure 33 où le processus de transformation numérique est simplifié en trois composantes, à savoir l'amélioration de l'infrastructure numérique, le renforcement des compétences numériques et la promotion de l'adoption des technologies par les entreprises.

FIGURE 33

La transformation numérique en tant que moteur clé de la productivité, de la croissance économique et de la création d'emplois



Source: Personnel de la Banque mondiale.

4.1.2 Infrastructure numérique du Congo

Comme dans le reste de l'Afrique, les habitants de la République du Congo accèdent essentiellement à l'Internet à partir de leurs téléphones portables.

La couverture mobile au Congo s'est considérablement améliorée au cours des cinq dernières années et le pays est classé parmi les meilleurs de la région. Cette amélioration a pu se produire grâce à l'urbanisation rapide du pays où 70 pour cent de la population vit dans les zones urbaines de Brazzaville, de Pointe-Noire et des petites villes intermédiaires. Les couvertures 3G et 4G ont respectivement atteint 88 pour cent et 84 pour cent de la population en janvier 2022.¹⁸¹

Alors que la couverture géographique des réseaux haut débit mobile s'est considérablement élargie au cours de ces dernières années, l'adoption des services Internet mobiles à haut débit reste entravée par le niveau des tarifs.

Même s'ils ont considérablement baissé au cours des quelques dernières années, les tarifs du haut débit mobile restent chers. En 2020, le prix de détail moyen d'un forfait de données de 1 Go équivalait à 5,6 pour cent du revenu mensuel moyen d'un Congolais, loin des mesures de « 1 pour 2 » pour un Internet abordable (où le tarif pour 1 Go de données mobiles est inférieur de 2 pour cent ou moins au revenu

¹⁸¹ Selon Telegeography, en janvier 2022, la 2G, la 3G et la 4G de MTN couvraient respectivement 93 pour cent, 87 pour cent et 70 pour cent de la population, contre respectivement 90 pour cent, 88 pour cent et 83 pour cent pour Airtel.

mensuel moyen) et de loin plus onéreux que ceux offerts par la plupart des pays pairs (voir Chapitre 3, Figure 32). L'indice de Herfindahl-Hirschmann¹⁸² du marché mobile, qui mesure sa compétitivité, a atteint 5 104 en 2021, présentant une tendance négative au cours des 10 dernières années (et s'élevant à 3 344 en 2012).¹⁸³ Cette faible concurrence sur le marché mobile (qui ne compte que deux principaux opérateurs de réseau mobile, à savoir Airtel et MTN), combinée à la position dominante de Congo Telecom sur la dorsale nationale en fibre se traduit par une adoption et une utilisation mobiles inférieures à la moyenne où les utilisateurs mobiles uniques ne représentent que 48 pour cent de la population et les utilisateurs uniques d'Internet mobile ne représentent que 25 pour cent (voir Chapitre 3, Figure 31-b).

La performance de la République du Congo au haut débit fixe est moins bonne, avec un taux de pénétration auprès des ménages qui est très faible. Avec 28 900 abonnés à l'Internet haut débit fixe (en décembre 2021 selon Telegeography), correspondant à un taux de pénétration auprès des ménages de 2,2 pour cent (contre une moyenne de 8,9 pour cent en Afrique subsaharienne), la République du Congo présente de faibles taux d'utilisation. Dominé par l'opérateur public historique Congo Telecom, le développement du marché du haut débit fixe a été entravé par une faible disponibilité, des coûts prohibitifs et la lenteur d'installation des services de ligne fixe.

L'arrivée des offres *mobile money* proposées par les opérateurs mobiles, avec l'appui du gouvernement du Congo et de la Banque des États de l'Afrique Centrale (BEAC), a révolutionné le secteur et considérablement accru l'inclusion financière au Congo. Le taux de pénétration des comptes bancaires au Congo reste faible (avec un taux de pénétration élargi des comptes bancaires estimé à 33 pour cent de la population âgée de 15 ans et plus en 2018, réseaux de microfinance compris). La pandémie de COVID-19 a eu des effets positifs importants sur le développement de *mobile money* au Congo : le nombre de comptes actifs *mobile money* est passé de 912 000 en décembre 2018 à 2,7 millions en août 2021, soit un taux de pénétration de 50,2 pour cent auprès de la population. L'utilisation est également relativement élevée, avec une moyenne de 21 transactions par utilisateur par mois et un revenu mensuel moyen par utilisateur de 527 FCFA (équivalent à 0,9 USD) ; en revanche, la valeur moyenne des transactions reste très faible à hauteur de 4 303 FCFA (la plus faible de tous les pays de la CEMAC) (Tableau 3). Le décollage de *mobile money* au Congo devrait avoir un impact positif sur la croissance en facilitant les échanges et en améliorant l'accès au crédit. De nos jours, *mobile money* a un impact positif significatif sur l'emploi au Congo, avec 41 000 agents *mobile money* actifs enregistrés en août 2021. Les entités publiques, bien qu'elles aient un grand potentiel pour encourager les transactions électroniques, n'ont à ce jour qu'une faible présence dans l'écosystème de *mobile money*. Entre juillet et décembre 2020, les paiements électroniques n'ont été utilisés que 1 325 fois pour régler des factures d'électricité au Congo, tandis que 286 000 clients ont utilisé *mobile money* pour payer leur abonnement mensuel aux chaînes de télévision du bouquet Canal+.¹⁸⁴

TABLEAU 3

Distribution des transactions de monnaie électronique dans les pays de la CEMAC en 2020

	Cameroon	République centrafricaine	République du Congo	Gabon	Guinée Équatoriale	Tchad
Valeur moyenne des transactions (FCFA)	15 075	24 140	4 303	11 206	62 745	10 830
Nombre de comptes actifs	8 453 605	57 922	2 463 621	896 967	6 213	29 267
Nombre de comptes actifs en pourcentage de la population totale	31,8%	1,2%	44,6%	40,3%	0,4%	0,2%

Source: BEAC (Banque des États de l'Afrique Centrale) - Services de paiement en monnaie électronique dans la CEMAC en 2020. Juin 2022.

¹⁸² L'indice de Herfindahl-Hirschman (IHH) sert à déterminer la compétitivité du marché. Un marché présentant un IHH inférieur à 1 500 est jugé concurrentiel ; un IHH de 1 500 à 2 500 indique une concentration modérée et un IHH égal ou supérieur à 2 500 indique une forte concentration.

¹⁸³ De la GSMA.

¹⁸⁴ ARPCE, 2020, White Paper on Posts, Telecommunications and the Digital Economy.

4.1.3 Investir dans les ressources humaines : compétences fondamentales et numériques

Le Congo est confronté à des défis persistants en matière de développement humain avec la montée du chômage. Face à un taux de chômage atteignant 22,8 pour cent¹⁸⁵ et un chiffre encore plus élevé chez les jeunes (31,7 pour cent des personnes âgées de 10 à 24 ans), les compétences numériques gagnent en importance au vu de leur potentiel à créer et à pourvoir des emplois productifs et durables. Malgré ses réalisations dans le domaine de l'éducation, le pays est confronté à des défis liés à la qualité de l'apprentissage et au niveau d'instruction, ce qui contribue à un taux de chômage élevé chez les jeunes (Tableau 4). Combiné aux lacunes d'apprentissage, ce déficit éducatif entrave l'acquisition de compétences numériques essentielles sur le marché du travail. Enfin, il a été déterminé que le manque de compétences numériques est le plus grand obstacle à l'adoption des services Internet mobiles pour les consommateurs d'Afrique subsaharienne, avant l'accessibilité financière de ces services.¹⁸⁶

TABLEAU 4

Participation à l'éducation et à l'emploi

Indicateurs clés du capital humain et de l'emploi	République du Congo
Taux d'alphabétisation (% des personnes âgées de 15 ans et plus)	80,3% (2018, UNESCO)
Chômage (% de la population active totale)	22,8% (2020, OIT)
Chômage, total des jeunes (% de la population active totale âgée de 15 à 24 ans) (estimation modélisée de l'OIT)	42,6% (2020, OIT)

Source: OIT, UNESCO, PNUD. Juin 2022.

Le Congo doit stimuler l'offre de compétences numériques à tous les niveaux (de base, intermédiaire, avancé et hautement spécialisé) à travers l'éducation formelle, et doter les jeunes de compétences en demande qui leur permettront d'obtenir un emploi (Figure 34-a). Les consultations effectuées auprès des diverses parties prenantes (c'est-à-dire les incubateurs numériques, les cabinets de conseil et les associations d'entrepreneuriat) révèlent un décalage entre les compétences numériques acquises dans le cadre de l'éducation formelle et celles recherchées par les employeurs et les entreprises, ce qui entraîne souvent le chômage dans le secteur des TIC. Les programmes d'enseignement aux niveaux primaire et secondaire ne prévoient aucun cours en rapport aux compétences numériques fondamentales, alors que l'acquisition de ces compétences dès le jeune âge jetterait les bases au développement de compétences davantage intermédiaires et avancées et par la suite, à leur renforcement et à la spécialisation en tant que carrière professionnelle. Aucune donnée précise et actuelle n'est disponible sur l'adoption existante des compétences numériques par les enseignants et les étudiants, ni sur les compétences recherchées par l'industrie. Face à une telle lacune de données, il est difficile de déterminer le niveau, la qualité et la disponibilité des compétences sur le marché du travail, et de lutter contre la montée du chômage chez les jeunes, en particulier au vu de la pression à la digitalisation que la COVID-19 exerce sur de nombreuses entreprises. De plus, l'enseignement des sciences, de la technologie, de l'ingénierie et des mathématiques (STIM) a un rôle essentiel à jouer dans la lutte contre le chômage des jeunes. En 2017, 15 pour cent du nombre total des diplômés de l'enseignement supérieur provenaient des domaines STIM, contre 12,9 pour cent au Rwanda en 2019, 16 pour cent en 2016 au Kenya et 16,4 pour cent en 2019 au Ghana, entre autres (Figure 34-b). En revanche, les avancées en matière de diversité et d'inclusion des genres tardent à se concrétiser, avec seulement 20,8 pour cent de femmes contre 79,2 pour cent d'hommes parmi les inscrits dans les domaines STIM en 2017.¹⁸⁷

¹⁸⁵ World Bank, 2020. World Bank Data: Unemployment, total (percent of total labor force) (modeled ILO estimate - Republic of Congo. <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS?locations=CG>

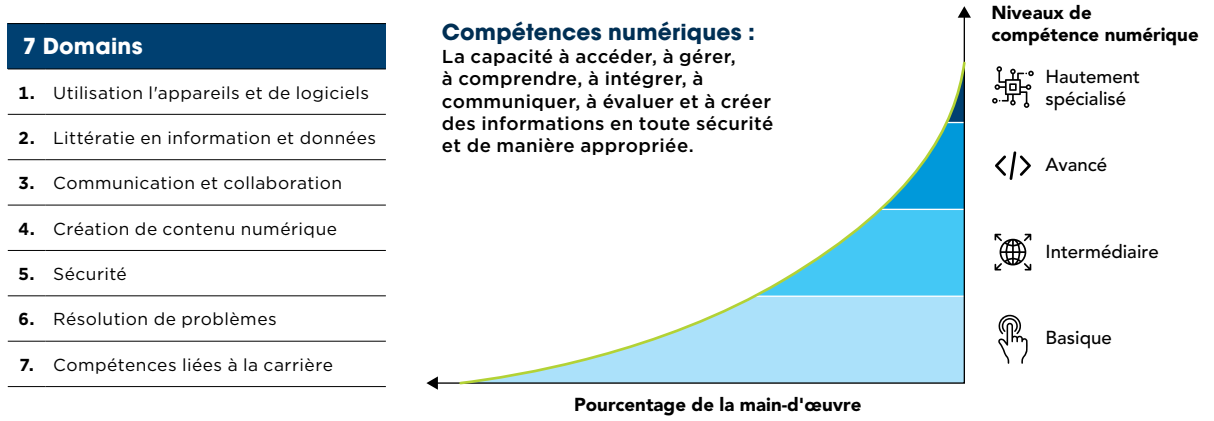
¹⁸⁶ GSMA, 2016. Connected Society: Consumer Barriers to Mobile Internet Adoption in Africa. <https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/wp-content/uploads/2016/07/Consumer-Barriers-to-mobile-internet-adoption-in-Africa.pdf>

¹⁸⁷ PNUD, 2020. Rapports sur le développement humain. République du Congo. <https://hdr.undp.org/en/countries/profiles/COG>

FIGURE 34

L'offre insuffisante d'éducation numérique et de diplômés ayant une formation STIM est une contrainte au développement des compétences numériques

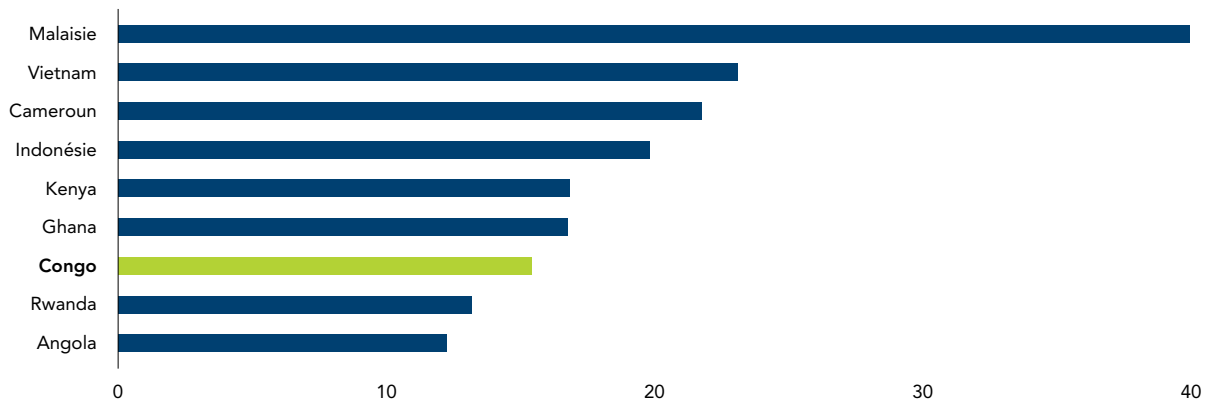
a. Cadre de compétences numériques pour la main-d'œuvre générale et la population - 7 compétences et 4 niveaux de maîtrise



Source: Bashir, S. (2020).

Basé sur le référentiel européen des compétences numériques (2014), <http://www.ecompetences.eu>

b. Pourcentage de diplômés des programmes STIM dans l'enseignement supérieur entre 2010 et 2019*



Source: Basée sur les données de l'Institut de statistique de l'UNESCO, 2019. Indicateur : Pourcentage de diplômés de l'enseignement supérieur issus des programmes de sciences, technologie, ingénierie et mathématiques, pour les deux sexes (pourcentage).

*2010-2019. Les données se réfèrent à l'année la plus récente de la période spécifiée où des données sont disponibles. Juin 2022.

Une lacune importante en littératie numérique de base empêche encore une part importante de la population d'adopter la technologie numérique. En 2018, seule 11,1 pour cent de la population congolaise a déclaré utiliser des ordinateurs, contre 35,5 pour cent au Gabon (Figure 35).¹⁸⁸ Alors que la Stratégie sectorielle de l'éducation (2021-2030) du Congo reconnaît l'importance d'utiliser les outils TIC dans l'apprentissage, les cours sur les compétences numériques ne sont toujours pas inclus dans le système éducatif formel. Les efforts de formation des formateurs sont fragmentés et sont en manque d'une initiative et d'un cadre à l'échelle nationale structurés. Des programmes tels que le Fonds-en-dépôt chinois forment 250 enseignants de l'éducation primaire, secondaire, technique et professionnel en utilisant les TIC, et les TIC pour l'éducation¹⁸⁹ serviraient de point de départ à un programme à l'échelle nationale, tirant parti d'un cadre de formation aux compétences numériques existant (soit le programme Cadre de compétences en TIC de l'UNESCO couramment adopté tel qu'il est utilisé au Nigéria¹⁹⁰ et en Tanzanie¹⁹¹). Le Kenya offre un exemple instructif sur la manière de promouvoir la culture numérique (Encadré 9).

¹⁸⁸ OCDE, 2021 en se basant sur la Base de données sur les indicateurs des télécommunications/TIC dans le monde de l'UIT. CUA/OCDE (2021), Africa's Development Dynamics: Digital Transformation for Quality Jobs, CUA, Addis Ababa/Éditions OCDE, Paris.

¹⁸⁹ UNESCO, 2017. Projet de fonds-en-dépôt de l'UNESCO Chine Phase II (2017-2018).

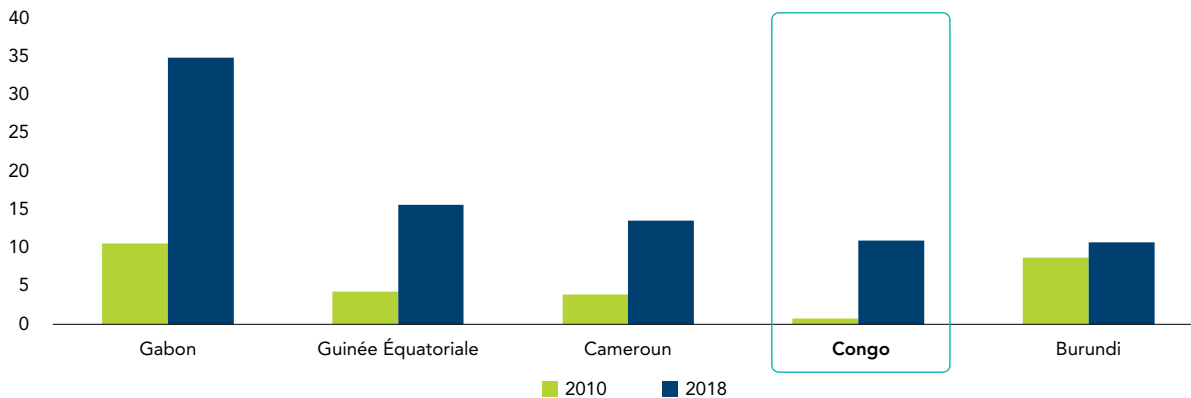
¹⁹⁰ UNESCO, 2021. Le Nigeria cerne les domaines prioritaires en matière de Ressources d'éducation.

¹⁹¹ Ministère de l'éducation et de la formation professionnelle de Tanzanie, 2015. Normes de compétence en TIC applicables aux enseignants en Tanzanie.

FIGURE 35

La lacune en littératie numérique de la population du Congo est un obstacle à l'adoption du numérique

Utilisation d'un ordinateur par 100 habitants (%), 2010-2018



Source: OCDE, 2021. La dynamique de développement de l'Afrique : Transformation numérique pour des emplois de qualité. Juin 2022.

La disponibilité d'infrastructures et d'équipements TIC est un problème récurrent au Congo.

La plupart des écoles primaires et secondaires sont limitées par le manque d'équipements TIC, le coût élevé du service Internet et les problèmes d'énergie. En 2018, seules 12,2 pour cent et 25,3 pour cent des écoles primaires et secondaires avaient respectivement accès à des ordinateurs à des fins pédagogiques.¹⁹² Le Gouvernement s'apprête à lancer un programme intitulé « cartable numérique » qui vise à fournir la connectivité et les outils TIC à toutes les écoles, à mettre en place une plateforme numérique nationale, et à mettre à disposition un ensemble de contenus pédagogiques interactifs et libres de droit pour favoriser l'utilisation des outils TIC et des compétences numériques. De plus, 16 collèges et lycées ont été connectés à Internet via le fonds de service universel (FASUCE) et ont reçu des salles multimédias entièrement équipées. Les salles multimédias disponibles à l'Université Marien Ngouabi et à l'Université Denis Sassou Nguesso sont très peu nombreuses. Une tentative a été faite en 2017 de connecter les universités au haut débit dans le cadre du projet Dorsale à fibre optique d'Afrique Centrale de la Banque africaine de développement, où 11 facultés de l'Université Marien Ngouabi ont été connectées. Cependant, par manque de financement annuel et en l'absence de tarifs de service abordables convenus avec les fournisseurs de services, la connexion à Internet n'a pas été maintenue, laissant les facultés encore une fois déconnectées. Enfin, il n'existe pas de Réseau national de recherche et d'éducation dédié à la satisfaction des besoins en connectivité, recherche et développement des établissements d'enseignement supérieur.

La plupart des écoles primaires et secondaires sont limitées par le manque d'équipements TIC, le coût élevé du service Internet et les problèmes d'énergie.

L'offre de formations avancées et spécialisées en compétences numériques est tirée par le secteur privé qui est concentré à Brazzaville et à Pointe-Noire.

Les acteurs du secteur privé ont un rôle clé à jouer pour combler le vide laissé par le système éducatif formel. De nombreux incubateurs et organisations non gouvernementales (*Yékolab, Start Lab, Kosala, Club Congo France Numérique, PRATIC, PUIITS/Osiane, CNEUF, BantuHub*) implantés à Brazzaville et à Pointe-Noire s'associent au gouvernement pour appuyer le développement des compétences numériques mais ils sont souvent submergés par le nombre de candidats et leur capacité à combler le déficit de compétences numériques à l'échelle nationale est limitée. Face au très petit nombre de programmes diplômants hautement spécialisés en technologie/TIC disponibles dans le système d'enseignement supérieur public, les acteurs du secteur privé s'efforcent de combler le déficit avec des formations à court terme, des camps d'entraînement et des programmes de mentorat. L'Université Marien Ngouabi est le principal établissement d'enseignement supérieur du pays, suivie de l'Université Denis Sassou Nguesso. Cette dernière héberge le premier Centre de recherche en intelligence artificielle d'Afrique et admet des étudiants dans un programme de licence en informatique. Cependant, sans une solide maîtrise des compétences fondamentales et avancées (y compris la littératie, la maîtrise du numérique, la numératie), il resterait difficile d'atteindre la masse critique de talents dotés de compétences numériques en demande.

¹⁹² ISU, 2022. Statistiques de l'ISU (unesco.org).

Encadré 9

Coup de projecteur sur le programme de littératie numérique du Kenya



© Montri Thipsoom/bigstockphoto.com

Dirigé par le Ministère des TIC, de l'Innovation et de la Jeunesse, le programme de littératie numérique (PLN) (également connu sous le nom de DigiSchool) vise à initier les enfants des écoles primaires aux technologies numériques à travers des programmes de formation des enseignants et des formateurs, la fourniture d'outils TIC et de la connectivité haut débit, et des supports de contenu pédagogique et programmes d'enseignement numérisés. À ce jour, le programme a équipé plus de 20 000 écoles primaires. Les premiers résultats positifs du Programme ont déjà obtenu, les enseignants faisant état d'une amélioration de la participation des enfants, d'une réduction de l'absentéisme, d'une amélioration des compétences numériques parmi les enseignants et d'une plus grande visibilité mondiale du Kenya en tant que pôle de TIC.

Programme présidentiel « Talents numériques ». Le partenariat public-privé joue un rôle clé dans la constitution d'une masse critique de talents hautement spécialisés au Kenya. Le Ministère des TIC, de l'Innovation et de la Jeunesse a lancé un programme de stages de 12 mois comprenant la formation, le mentorat et l'incubation de diplômés des domaines des TIC et de l'ingénierie. Plus de 1 200 diplômés ont ainsi été formés et 400 stagiaires ont été sélectionnés pour contribuer au Programme de littératie numérique en vue de former 20 000 Kenyans aux compétences numériques de base.

Ajira. Lancé par le Ministère des TIC, de l'Innovation et de la Jeunesse, ce programme propose une formation de base, un mentorat et des services de conseil. Le projet cible les jeunes ayant peu ou pas d'expérience dans les emplois en ligne et les équipe de compétences générales et numériques de base au niveau de cinq sites de mise en œuvre. Après avoir terminé la formation avec succès, les participants passent à un programme de mentorat visant à améliorer leurs compétences à travers l'exploration de l'accès aux emplois en ligne via sa plateforme et ses ressources.

4.1.4 Adoption des technologies de productivité par les entreprises congolaises

Même si la plupart des entreprises au Congo ont adopté les technologies clés (téléphones mobiles, ordinateurs, smartphones et Internet), les petites entreprises sont à la traîne. Alors que l'usage des téléphones mobiles, des ordinateurs et des smartphones est répandu, l'accès à Internet est un peu plus restreint à cause des coûts élevés des services Internet au Congo : ils constituent en moyenne jusqu'à 20 pour cent des dépenses totales des plus petites entreprises (1 à 10 employés). Selon les indications données par les entreprises interrogées sur leur adoption de la technologie (Encadré 10), 18 pour cent des revenus totaux en 2021 (Figure 36-b) ont été consacrés à des investissements dans les technologies de l'information et des communications (acquisition d'équipements TIC, de logiciels et d'accès à Internet) . Parmi les entreprises interrogées, 100 pour cent fournissent des ordinateurs à au moins la moitié de leurs employés, et 80 pour cent leur fournissent des smartphones ou des tablettes. Le type de connexion principalement utilisé par les entreprises interrogées est le DSL (ligne d'accès numérique) ou la fibre (70 pour cent des entreprises), le reste utilisant l'Internet mobile ou la connectivité Internet par ligne commutée. Cela dit, les entreprises trouvent la qualité des services fournis par les opérateurs de télécommunications peu satisfaisante. Elles déplorent particulièrement la mauvaise qualité de déploiement des réseaux et leur fonctionnement, les pannes fréquentes et la lenteur des connexions. L'utilisation des sites web reste cependant limitée : seules 50 pour cent des entreprises interrogées les utilisent, contre 80 pour cent des entreprises interrogées utilisant les médias sociaux (WhatsApp étant le plus utilisé, suivi de Facebook, Twitter, Instagram et LinkedIn).

Encadré 10

Enquête sur l'adoption des technologies par les entreprises (ATE) au Congo

Une enquête ATE simplifiée a été menée par la Banque mondiale au Congo en mars-avril 2022, en collaboration avec le Ministère de l'Economie Numérique, INS-Congo, le Ministère des Finances, la Chambre de Commerce Pointe-Noire (CCIAM-PNR), UniCongo (Union Patronale et Interprofessionnelle du Congo), UNOC, Kosala et DSI-Club Congo. Cette enquête sur l'adoption des technologies par les entreprises a collecté des données quantitatives et qualitatives sur un échantillon d'un peu plus de 40 entreprises (à Brazzaville, Pointe-Noire, Sangha, Lékoumou et Bouenza), en vue d'appréhender davantage les contraintes majeures à l'adoption des technologies et à leur utilisation actuelle. Seules les entreprises formelles connectées à Internet ont été incluses dans l'échantillon d'enquête.

L'élaboration de l'enquête ATE (43 questions) a été motivée par l'étonnante rareté des informations sur les technologies effectivement utilisées par les entreprises, en particulier dans les pays en développement, malgré l'existence d'un débat largement répandu sur les technologies numériques et complémentaires. Les données relatives au Congo visent à jeter un nouvel éclairage sur la position des entreprises congolaises sur l'échiquier de l'adoption des technologies, la variation entre les entreprises et les principales contraintes à l'adoption des technologies.

La distribution par secteur et par taille des entreprises interrogées a été comme suit : (i) 15 pour cent opéraient dans le secteur agricole, 15 pour cent dans le secteur manufacturier et 70 pour cent dans le secteur des services ; (ii) deux cinquièmes étaient de très petites entreprises (1 à 10 salariés), un cinquième des petites entreprises (10 à 20 salariés), un cinquième des moyennes entreprises (21 à 99 salariés) et un cinquième des grandes entreprises (plus de 100 employés).

A l'exception des logiciels standard pour les tâches de back-office, l'adoption des technologies émergentes pour l'exécution des tâches d'affaires générales communes à tous les types d'entreprises est encore faible.

À l'exception d'une petite partie d'entre elles, les entreprises congolaises s'en remettent encore principalement à des procédures manuelles et à des technologies pré-numériques pour assurer les fonctions commerciales générales ou sectorielles. Même si certaines entreprises ont adopté des technologies plus sophistiquées pour une fonction commerciale donnée (par exemple, les méthodes de paiement numériques, les systèmes de planification des ressources d'entreprise), il ne s'agit pas des technologies les plus utilisées par l'entreprise ou par ses clients. Environ un tiers seulement des entreprises interrogées utilisent des outils logiciels de gestion spécialisés tels que les applications logicielles d'inventaire/au point de vente et des outils de gestion avancés tels que les systèmes logiciels de planification des ressources d'entreprise. La plupart des micro, petites et moyennes entreprises utilisent des méthodes manuelles pour leurs fonctions de planification de la production, et seule une petite partie d'entre elles utilise un logiciel informatique standard. Les modes de paiement les plus courants restent le paiement en espèces ou par chèque, même si 25 pour cent des entreprises interrogées déclarent utiliser des plateformes en ligne pour les ventes et les paiements (par exemple, services bancaires en ligne, portefeuille mobile, PayPal ou service de paiement similaire basé sur une application). Seules quelques entreprises semblent diversifier leurs modes de paiement à partir de sources multiples, et la part des transactions effectuées par ces moyens est très faible. Il n'y a que quelques entreprises congolaises qui se sont dotées d'une stratégie de transformation numérique pour accroître leur productivité et investir dans des technologies plus autonomes (telles que l'informatique en nuage, les robots, les imprimantes 3D, l'intelligence artificielle ou l'analyse de mégadonnées) ou des outils de gestion de la relation client. L'utilisation des solutions liées à l'informatique en nuage, à la mobilité et aux réseaux sociaux d'entreprise en dehors des secteurs des technologies, des médias et des télécommunications reste souvent insignifiante. Les grandes entreprises indiquent avoir investi dans de nouvelles solutions numériques pendant la pandémie de COVID-19 (par exemple, services en nuage, systèmes de vidéoconférence et divers outils collaboratifs en ligne), au cours des premiers mois de la crise, contrairement aux petites entreprises.

Le marketing se fait encore essentiellement en présence physique, tandis que l'essentiel des ventes se fait dans les locaux de l'établissement ou par téléphone.

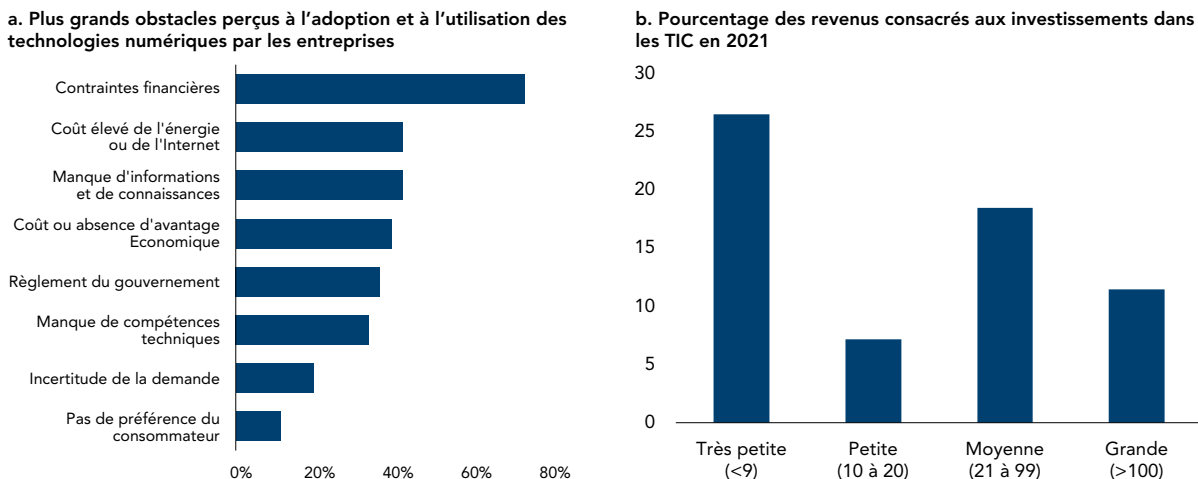
Environ 75 pour cent des entreprises interrogées indiquent qu'elles utilisent Internet (par exemple, Facebook, WhatsApp ou d'autres médias sociaux) de temps à autres pour mieux comprendre leurs clients à des fins de marketing et un tiers d'entre elles pour diversifier leurs opportunités de vente en atteignant de nouveaux marchés. Les principales méthodes de marketing rapportées restent le face à face ou le téléphone. Seulement 50 pour cent des entreprises pensent qu'une présence

numérique en ligne renforce leur compétitivité. Cela dit, comparées aux entreprises qui mènent l'essentiel de leurs activités hors ligne, les commerçants ayant une orientation numérique ont été beaucoup plus résilients à la pandémie de COVID-19. Le coût élevé des services de vente par mode numérique et les nombreux incidents de sécurité numérique, en particulier, empêchent les petits entrepreneurs de considérer les plateformes en ligne comme un canal de vente important. Petites ou grandes, les entreprises sont aujourd'hui très peu nombreuses à recevoir des commandes passées en ligne (via les réseaux sociaux, les sites web des entreprises, les plateformes du commerce électronique, les applications mobiles, etc.). En effet, de nombreuses raisons structurelles ont empêché le commerce électronique (e-commerce) de décoller au Congo (par exemple, le coût et la fiabilité des services logistiques et douaniers, l'absence de système d'adressage postal, la culture fermement ancrée des interactions en présence physique, la faible confiance envers les transactions électroniques et le petit nombre de points d'échange Internet entre les différents fournisseurs d'accès).

La plupart des entreprises interrogées disposent d'une main-d'œuvre dotée des compétences technologiques et techniques nécessaires pour exploiter le potentiel de la digitalisation pour leur productivité et leur croissance. La moitié des entreprises interrogées ont répondu que l'utilisation d'Internet leur a permis d'améliorer les compétences de leurs employés. Les entreprises interrogées (totalisant environ 4 500 employés permanents) ont indiqué qu'en moyenne, 50 pour cent de l'ensemble de leurs employés (composés à 30 pour cent de femmes) ont des compétences numériques de base. Pourtant, près de 60 pour cent des entreprises interrogées déclarent disposer d'une expertise interne (pas nécessairement certifiée) pour développer, personnaliser ou modifier de manière significative les matériels ou logiciels informatiques. Dans les données collectées, les entreprises signalent que 30 pour cent de leurs travailleurs (composés à seulement 20 pour cent de femmes) ont des compétences numériques avancées ou spécialisées (formés à l'étranger pour la plupart), mais que ces compétences ne sont pas pleinement exploitées. Les compétences numériques les plus recherchées par les entreprises interrogées ont amélioré la littératie numérique de base (utilisation d'appareils à commande numérique, utilisation d'Internet, communication via les TIC ou utilisation de logiciels Microsoft Office), ainsi que le marketing numérique, le réseautage et la gestion de contenu. Elles sont suivies par les compétences en appui technique aux technologies de l'information (TI) et en techniques de stockage des données, ainsi qu'en cybersécurité (gestion, organisation et gestion des risques, protection des données). Dans une certaine mesure, les compétences en analyse de données, mégadonnées, intelligence artificielle (apprentissage automatique), développement et conception d'applications web et/ou mobiles, ou développement de systèmes d'information et progiciels de gestion intégré (PGI) sont également souhaitées, mais ne sont pas les plus en demande auprès des entreprises enquêtées, à l'exception des entreprises spécialisées dans les TIC ou les activités extractives (notamment en ce qui concerne l'utilisation de technologies à effet de rupture).

D'après les entreprises, la difficulté à obtenir un financement est le principal obstacle à l'adoption et à l'utilisation des nouvelles technologies numériques. Les autres plus grands obstacles (Figure 36-a) signalés sont répartis de façon égale et sont le coût de l'électricité et/ou de la connexion Internet et le

FIGURE 36
Les contraintes de financement des entreprises sont le principal obstacle à l'adoption du numérique



Source: Banque mondiale, résultats de l'enquête rapide sur l'adoption de la technologie par les entreprises (FAT) auprès de 44 entreprises au Congo, Avril 2022. Juin 2022.

manque d'informations sur les technologies à adopter. En effet, le plus grand obstacle qui se pose à toutes les entreprises sans considération de taille est d'ordre financier, avec environ 70 pour cent des entreprises interrogées indiquant qu'il s'agit d'un obstacle majeur, en particulier en situation de crise (comme lors de la pandémie de COVID-19). Le manque de fonds propres, de capital, de trésorerie ou de budget pour faire des investissements est un véritable frein aux entreprises et aux startups qui envisagent d'investir dans les technologies numériques ou de tirer parti des services technologiques.

Comme le secteur privé dans son ensemble, l'écosystème de l'entrepreneuriat numérique congolais reste à un stade embryonnaire et, malgré une augmentation des investissements dans les startups technologiques, l'appui dont ces entreprises bénéficient passée la phase d'incubation est faible. Un petit nombre de startups technologiques ont repoussé les limites de l'innovation et suscité l'enthousiasme à l'endroit du secteur. La COVID-19 a rehaussé la valeur de la FinTech, de l'e-logistique, de l'e-commerce et de l'e-santé. Les efforts récents que le gouvernement a menés à travers un fonds de garantie pour les petites et moyennes entreprises (PME), à savoir le Fonds d'impulsion de garantie et d'accompagnement, ou par l'intermédiaire d'incubateurs locaux à travers des mécanismes de financement participatif sont indicateurs d'une tendance positive. Toutefois, il faut encore trouver des investisseurs commerciaux à long terme pour les financements de démarrage et de suivi importants. En 2021, les startups congolaises ont levé 1 million USD auprès de fonds d'investissement et d'autres sociétés de capital-risque, contre 353 millions USD pour les startups sénégalaises (qui ont connu un énorme essor depuis l'adoption de la loi sénégalaise sur les startups en 2019).¹⁹³ Aujourd'hui, les incubateurs locaux sont concentrés à Brazzaville et n'ont pas de stratégie durable pour offrir des perspectives allant au-delà des programmes d'incubation et d'accélération aux entreprises. Les goulots d'étranglement à un environnement propice aux affaires et les déficits d'intrants favorables, tels que l'inaccessibilité à un financement approprié axé sur la croissance ou l'offre et le petit vivier de talents numériquement qualifiés, posent d'autres obstacles à l'expansion de l'entrepreneuriat numérique. Dans le cas spécifique du Congo, les entreprises numériques locales pourraient explorer le développement de logiciels et d'autres technologies pour les secteurs minier, agricole et touristique (voir l'Encadré 11 pour des exemples tirés des pays pairs).

Encadré 11

Développement de la chaîne de valeur productive numérique – l'exemple du Botswana

Le numérique peut apporter une réponse aux défis structurels d'un pays tels que le Congo, notamment dans les secteurs productifs des mines, du bois et des cultures de rente (cane à sucre, huile de palme, café et cacao, hévéa, entre autres). Les mines utilisent de plus en plus des logiciels avancés et des solutions numériques, y compris des drones, pour localiser les diamants et optimiser les processus d'extraction, ainsi que la production de diamants de qualité. Ainsi, Debswana Diamond Mining Company, la coentreprise entre le gouvernement du Botswana et De Beers, est un utilisateur informatique avancé qui a intégré l'Industrie 4.0 à travers ses opérations et sa chaîne d'approvisionnement pour inclure une vaste digitalisation de ses opérations, dans le cadre de laquelle l'utilisation de la technologie de pointe fait qu'il est possible d'exploiter les mines en mode « sans contact », éliminant ainsi la nécessité de toute manipulation manuelle dans le traitement des diamants. Une telle démarche implique l'utilisation de mégadonnées, de saisie de données en temps réel, de capteurs, d'IdO, de dispositifs portables pour la maintenance et la sécurité des opérateurs, de centres d'exploitation à distance intégrés, de la technologie chaîne de blocs, etc. Debswana utilise déjà des plateformes d'e-commerce pour ses activités, notamment SAP, Ariba et eTravel, et possède une expérience et une expertise considérables dans la gestion de la sécurité de l'information. C'est grâce à ces technologies de pointe que l'industrie minière du diamant du Botswana est devenue un bastion de la production mondiale de diamants bruts et la plus grande source de revenu étranger du pays avec un nombre relativement limité d'employés et des conditions de travail sûres.

Sources: Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) (2021)

¹⁹³ Partech (2021), 2021 Africa Tech Venture Capital Report. <https://partechpartners.com/2021-africa-tech-venture-capital-report/#section1>.

4.1.5 Options de mesures de politique : comment est-ce que le Congo peut induire une transformation technologique pour une meilleure productivité?

Les priorités de politique publiques suivantes activeraient les leviers relevés ci-dessus, supprimant ainsi les contraintes à l'avancée de la transformation numérique au Congo et permettant de réaliser les dividendes attendus de la technologie numérique. Les recommandations de politique détaillées sont présentées dans le Tableau 5.

Plusieurs actions contribueront à améliorer la disponibilité d'un accès à haut débit abordable pour les entreprises. Le gouvernement devrait favoriser le partage des infrastructures afin de réduire les coûts de déploiement et favoriser la concurrence. Les acteurs en position dominante sur le marché devraient être identifiés et l'accès à leurs infrastructures clés devrait être réglementé. Le renforcement de la concurrence dans le secteur du numérique, en particulier le marché de gros de la fibre optique et le câble sous-marin international, améliorera l'accessibilité financière des services numériques (voir Chapitre 3). Il est aussi essentiel d'améliorer la réglementation des PPP pour bénéficier d'une meilleure coopération entre les secteurs public et privé. La création récente d'un ministère dédié aux PPP et l'adoption de la nouvelle loi sur les PPP sont des avancées significatives; cependant, il est indispensable de préparer les textes d'application de la nouvelle loi. Une législation adéquate permettrait non seulement de déterminer les projets qui réussissent, mais également d'assurer leur gestion efficace et transparente, tout en veillant à ce que les objectifs de développement soient atteints et à ce que les investisseurs soient satisfaits. Enfin, une revue de la politique fiscale et parafiscale du secteur numérique permettra de concilier la relance du secteur (et ses impacts socioéconomiques en termes d'inclusion socioéconomique) avec les contraintes imposées par la nécessité d'équilibrer les finances publiques.

Il est essentiel de promouvoir la confiance dans les paiements numériques et la digitalisation des services publics pour accroître l'utilisation des services financiers numériques, ce qui, à son tour, peut améliorer la productivité des entreprises. Les paiements numériques aident à réduire les coûts et le temps d'exploitation. Il est donc essentiel de promouvoir la confiance dans les paiements numériques et les services financiers en élaborant de nouvelles réglementations pour un meilleur développement des infrastructures de paiement et la protection des utilisateurs des méthodes de paiement numériques (en conformité avec la réglementation de la CEMAC). Les actions spécifiques comprennent la normalisation des procédures de règlement des plaintes et des différends ; et l'adoption de mécanismes tels que les comptes séquestres et les labels de tiers de confiance. La digitalisation des services publics est un autre facteur qui réduit les coûts et les délais, et améliore la productivité des secteurs privé et public. La digitalisation des paiements G2P (gouvernement à personne), G2G (gouvernement à gouvernement) et P2G (personne à gouvernement) (par exemple, paiements des factures d'eau et d'électricité, paiement des impôts, transferts sociaux, salaires gouvernementaux) accélérera l'amélioration de la productivité, l'inclusion, l'autonomisation économique des femmes et les économies budgétaires du gouvernement.

L'amélioration de l'offre de compétences numériques pour combler l'écart entre l'offre et la demande de compétences numériques nécessitera d'utiliser une approche impliquant plusieurs parties prenantes. A un niveau plus général, l'objectif du gouvernement devrait être d'adopter et de mettre en œuvre une politique et un cadre en matière de TIC pour le secteur de l'éducation, conformément aux cadres internationalement reconnus pour le développement des compétences numériques (de base à avancées). À cet égard, l'intégration des cours de compétences numériques en tant que matières transversales dans le système éducatif formel contribuerait grandement à développer ces compétences dès le plus jeune âge, ainsi qu'à tirer parti de l'implication du secteur privé dans l'enseignement et la formation techniques et professionnels et dans l'enseignement supérieur. Il est tout aussi important de favoriser la collaboration entre les instituts de recherche, les universités et les acteurs du secteur privé à travers des centres de recherche et développement axés sur les solutions numériques (en particulier la gestion de données, la conception de l'expérience utilisateur, l'informatique en nuage et les technologies émergentes). Pour combler l'écart existant entre l'offre et la demande de compétences sur le marché du travail, il faudrait effectuer une analyse robuste des lacunes de compétences, suivie de programmes de formation certifiante aux compétences numériques et de la mise en place de plateformes numériques pour stimuler l'emploi (par exemple, plateformes de rapprochement des offres et des demandes d'emplois, conseils de gestion des talents, services d'orientation des compétences). Enfin, il est essentiel d'assurer un financement pérenne des modèles de formation développant les compétences numériques (académies numériques, camps d'entraînement, laboratoires numériques, etc.) et de la connectivité numérique au sein des établissements de formation et des universités, en partenariat avec les institutions publiques, le secteur privé et les acteurs non gouvernementaux.

Il est essentiel d'adopter une approche à plusieurs niveaux aux questions de politique pour renforcer l'environnement favorable à l'adoption de la technologie numérique et aux entreprises à forte croissance basées sur la technologie.

Le gouvernement doit concevoir et appliquer des politiques et des réglementations clés pour améliorer le climat des affaires dans son ensemble, améliorer l'accès des PME au financement et aux marchés publics, et favoriser l'innovation chez les startups. Ces nouvelles politiques comprennent une réglementation favorable aux entreprises, l'application de la loi sur les startups et du cadre anticorruption, d'éventuelles politiques d'allègement fiscal pour les TIC et la recherche et développement, des garanties partielles de crédit endossées par le gouvernement, des plateformes de financement participatif et une harmonisation régionale en rapport à la zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf) et les réglementations de la CEMAC. La modernisation des principaux services publics tels que le secteur des postes, du commerce et des douanes, et l'enregistrement des entreprises peut améliorer l'adoption des initiatives de digitalisation, accélérer le développement du commerce électronique et stimuler la création d'entreprises utilisant les technologies. Le soutien aux programmes de formation personnalisée à l'intention des entreprises/travailleurs peut améliorer l'adoption et l'utilisation des technologies numériques (y compris les plateformes numériques collaboratives pour les écosystèmes locaux, la recherche opérationnelle et l'analyse de données, le soutien aux entreprises numériques et à l'entrepreneuriat, les programmes de reconversion et de développement des compétences, les concours d'innovation et les programmes de financement de subventions), en particulier s'il cible les petites entreprises et les secteurs productifs tels que l'industrie manufacturière et l'agro-industrie, ainsi que les secteurs à forte intensité technologique.

TABEAU 5

Recommandations détaillées pour accélérer la transformation numérique

OPTIONS DE POLITIQUES PUBLIQUES	RESPONSABLE	PRIORITÉ
Améliorer la disponibilité d'un accès à haut débit abordable		
<ul style="list-style-type: none"> Renforcer la concurrence dans le marché de gros de la fibre optique et le câble sous-marin international (voir Chapitre 3) pour améliorer l'accessibilité financière des services numériques. 	ARPCE (Régulateur des Télécommunications), Ministère des Postes, des Télécommunications et de l'Economie Numérique (MPTEN)	COURT À MOYEN TERME
<ul style="list-style-type: none"> Privilégier le partage d'infrastructures en vue de réduire les coûts de déploiement. Les acteurs en position dominante sur le marché devraient être identifiés et l'accès à leurs infrastructures clés être réglementé. 	ARPCE, MPTEN, Ministère de l'Équipement et des Travaux Publics	COURT TERME
<ul style="list-style-type: none"> Préparer les textes d'application de la loi sur les PPP pour s'assurer de sa mise en œuvre et bénéficier d'une meilleure coopération entre les secteurs public et privé. 	Ministère des PPP, MPTEN	COURT À MOYEN TERME
<ul style="list-style-type: none"> Mener une revue de la politique fiscale et parafiscale du secteur numérique pour concilier la relance du secteur avec les contraintes imposées par la nécessité d'équilibrer les finances publiques. 	MPTEN, Ministère des Finances, Ministère du Plan et de l'Economie	COURT À MOYEN TERME
Accroître l'utilisation des services financiers numériques		
<ul style="list-style-type: none"> Promouvoir la confiance dans les paiements numériques et les services financiers en élaborant de nouvelles réglementations pour un meilleur développement des infrastructures de paiement et la protection des utilisateurs des méthodes de paiement numériques (en conformité avec la réglementation de la CEMAC). 	BEAC, Ministère des Finances, MPTEN, Banques Commerciales, Direction Générale de la Concurrence et de la Répression des Fraudes Commerciales (DGCRF)	COURT À MOYEN TERME
<ul style="list-style-type: none"> Rendre numérique les paiements G2P, G2G et P2G (par exemple, paiements des services publics, paiements d'impôts, transferts sociaux, salaires gouvernementaux et autres dépenses) pour réduire les coûts et améliorer la productivité. 	DGDEN, MPTEN, ARPCE, Ministère des Finances, Entreprises publiques d'utilité publique (E ² C, SOPECO, SNDE, Congo Telecom, et autres), opérateurs de <i>mobile money</i>	MOYEN TERME

OPTIONS DE POLITIQUES PUBLIQUES	RESPONSABLE	PRIORITÉ
Améliorer l'offre de compétences numériques à travers une collaboration impliquant des parties prenantes multiples		
<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en œuvre une politique et un cadre en matière de TIC pour le secteur de l'éducation, conformément aux cadres mondiaux internationalement reconnus pour le développement des compétences numériques (de base à avancées) en : <ul style="list-style-type: none"> » intégrant les cours de compétences numériques en tant que matières transversales dans le système éducatif formel. » tirant parti de la participation du secteur privé à l'enseignement et à la formation techniques et professionnels, et à l'enseignement supérieur. 	<p>DGDEN, Ministère des Enseignements Primaire et Secondaire, Ministère de l'EFTP, instituts de formation publics et privés</p>	<p>COURT À MOYEN TERME</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Favoriser la collaboration entre les instituts de recherche, les universités et les acteurs du secteur privé à travers des centres de recherche et développement axés sur les solutions numériques. 	<p>DGDEN, Ministère de l'Enseignement Supérieur, universités publiques, prestataires de formation privés, grandes industries, incubateurs, centres de haute technologie</p>	<p>MOYEN TERME</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Mener une robuste analyse des lacunes en matière de compétences, suivie de programmes de formation certifiante aux compétences numériques et de plateformes numériques pour stimuler l'emploi. 	<p>MPTEN/DGDEN, Ministère de l'Enseignement Supérieur, Agence Congolaise Pour l'Emploi (ACPE), Ministère de l'Industrie, associations du secteur privé</p>	<p>COURT À MOYEN TERME</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Assurer un financement pérenne des modèles de formation pour le développement des compétences numériques et de la connectivité numérique au sein des établissements de formation et des universités, en partenariat avec les institutions publiques, le secteur privé et les acteurs non gouvernementaux. 	<p>MPTEN, DGDEN, Ministère de l'Enseignement Supérieur, universités, instituts de formation, fournisseurs haut débit/FAI, opérateurs de télécommunications locaux, ARPCE</p>	<p>MEDIUM-TERM</p>
Améliorer l'environnement favorable à la technologie numérique et aux entreprises à forte croissance utilisant la technologie		
<ul style="list-style-type: none"> • Concevoir et appliquer des politiques et des réglementations clés pour améliorer le climat des affaires, améliorer l'accès des PME au financement et aux marchés publics, et favoriser l'innovation chez les startups. Ces politiques clés incluent par exemple: <ul style="list-style-type: none"> » l'application de la loi sur les startups et du cadre anticorruption, » d'éventuelles politiques d'allègement fiscal pour les TIC et la recherche et développement, » des garanties partielles de crédit endossées par le gouvernement, des plateformes de financement participatif, » une harmonisation régionale en rapport aux réglementations de la ZLECAf et de la CEMAC. 	<p>MPTEN, DGDEN, Ministère des Finances, Ministère du Plan, ARPCE</p>	<p>MOYEN TERME</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Moderniser et réadapter les services publics clés et l'administration (par exemple, facilitation du commerce transfrontalier et des formalités douanières pour accélérer le développement de l'e-commerce, réadaptation et digitalisation des principales procédures administratives de gouvernement aux entreprises (G2B) pour l'enregistrement des entreprises). 	<p>MPTEN, DGDEN, Ministère de la Fonction Publique, SOPECO, Ministère des Finances, ACSI, BEAC, Ministère du Plan, Ministère des Zones Economiques Spéciales, secteur privé, Ministère des Transports, Ministère de la Justice, Ministère du Commerce, Ministère des MPME</p>	<p>COURT TERME</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Institutionnaliser les plans de mise à niveau technologique et les programmes personnalisés d'appui aux capacités des entreprises/travailleurs pour une meilleure adoption et utilisation des technologies numériques, ciblant les petites entreprises et les secteurs productifs tels que la fabrication et l'agro-industrie, ainsi que les secteurs à forte intensité technologique. 	<p>MPTEN, DGDEN, Ministère des MPME, associations du secteur privé, industrie locale, multinationales, Ministère de l'Enseignement Supérieur, instituts de formation</p>	<p>COURT À MOYEN TERME</p>

Remarques: Ministère de l'EFTP : Ministère de l'Enseignement et de la Formation Techniques et Professionnels. Ministère des MPME : Ministère des Petites et Moyennes Entreprises, de l'Artisanat et du Secteur Informel.

4.2 Accélérer l'amélioration de la productivité à travers un meilleur accès à l'électricité

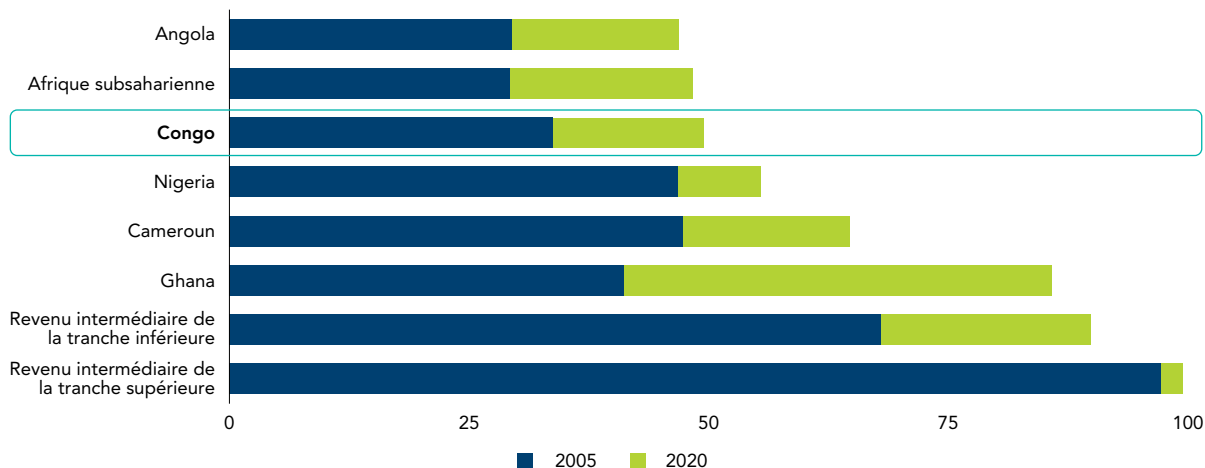
4.2.1 Quel est le niveau d'accès des entreprises congolaises à l'électricité ?

Comme dans le reste de l'Afrique, les entreprises au Congo sont confrontées à des défis liés à l'électricité, les plus importants étant le délai et le coût de branchement au réseau. Il est difficile pour les entreprises congolaises d'avoir accès au réseau en dehors des villes principales de Brazzaville et de Pointe-Noire. Le délai, aussi bien que le coût associé à l'obtention d'un nouveau branchement sont prohibitifs, ce qui indique qu'il pourrait s'agir d'un obstacle majeur pour la plupart des petites entreprises. La qualité du service n'est pas non plus fiable, ce qui pousse les entreprises situées en dehors des villes principales (comme de nombreuses autres entreprises à travers l'Afrique subsaharienne) à opter pour une autoproduction coûteuse.

Les entreprises implantées hors des zones urbaines ont du mal à se connecter au réseau d'électricité et cet accès est incertain même pour les entreprises urbaines. Selon les données WDI de la Banque mondiale, en 2020, seule 49,5 pour cent de la population congolaise avait accès à l'électricité. En milieu urbain où 64 pour cent de Congolais vivent, principalement Brazzaville et Pointe-Noire, le taux d'électrification est de 66 pour cent, tandis qu'en milieu rural, il n'est que de 14,8 pour cent. Malgré d'importantes ressources énergétiques domestiques, l'accès à l'électricité au Congo est inférieur à celui de trois de ses quatre pays pairs régionaux et légèrement supérieur à celui de l'Angola, soit 46,8 pour cent (Figure 37).

FIGURE 37
L'accès à l'électricité au Congo est relativement faible

Accès à l'électricité (% de la population)



Source: WDI 2020. Juin 2022.

Les entreprises implantées hors des zones urbaines ont davantage de difficultés à se connecter au réseau électrique. La faible densité démographique du pays rend toute extension du réseau compliquée et coûteuse. Parmi ses pairs régionaux, le Congo a la plus faible densité démographique avec seulement 16 personnes au kilomètre carré. C'est en partie à cause de cela qu'une grande partie de la population vivant hors des grands centres urbains le long de l'axe Brazzaville-Pointe-Noire n'a pas accès à l'électricité. Parmi les 4 382 localités n'ayant pas accès à l'électricité, seules 6 ont une population supérieure à 5 000 habitants.¹⁹⁴ Cela signifie que, comparé aux entreprises implantées en milieu urbain, il est encore plus difficile pour les entreprises situées en milieu non urbain, dont les activités relèvent souvent de l'agro-industrie (par exemple, décorticage du riz), d'avoir accès à l'électricité autrement que par une autoproduction coûteuse.

¹⁹⁴ Analyse des services de la Banque mondiale.



© Erwan Morand/World Bank

Pour obtenir un nouveau branchement électrique, les entreprises doivent se préparer à une longue attente et consentir des coûts élevés. Un branchement au réseau électrique au Congo prend plus de temps et implique des coûts plus élevés que dans les pays pairs, malgré un nombre similaire de démarches. Les enquêtes récentes indiquent que le processus de branchement au Congo est moins efficace que la moyenne d’Afrique subsaharienne (Tableau 6). Selon l’enquête de la Banque mondiale de 2020, le délai plus long et le coût plus élevé du branchement au Congo étaient dus au fait que l’entreprise devait embaucher un entrepreneur en électricité agréé, chargé d’acheter le matériel et d’effectuer les travaux de raccordement externes. Cette procédure nécessite 120 jours, ce qui représente environ 89 pour cent du délai total d’obtention d’un branchement, et coûte 58 millions FCFA (ou 95 000 USD). A titre de comparaison, au Cameroun, le coût le plus élevé du processus consiste à engager une agence de supervision agréée (uniquement dans le cas où la surface de l’entreprise dépasse 400 m²) et coûte 3 millions FCFA (soit 5 000 USD). S’il se peut que le chiffre relevé par l’enquête sur le Congo soit quelque peu exagéré, ces données suggèrent néanmoins que le coût de branchement pourrait bien être prohibitif pour de nombreuses petites entreprises au Congo.

TABLEAU 6
L’obtention d’un nouveau branchement au réseau électrique au Congo prend plus de temps et coûte plus cher que dans les pays pairs

Pays	Pair	Délai (jours)	Démarches (nombre)	Coût en % du revenu par habitant
Congo	-	134	6	5 569,3
Nigeria	Régional	110	7	296,4
Moyenne ASS	-	109,6	5,2	3 178,5
Angola	Régional	97	7	623,3
Timor-Leste	Structurel	93	3	1 255,7
Botswana	Aspirationnel	77	5	251,5
Mauritanie	Structurel	67	5	3 929,3
Cameroun	Régional	64	4	1 470,7
Ghana	Régional	55	4	632,0
Azerbaïdjan	Structurel	41	7	125,7
Indonésie	Aspirationnel	32	4	233,8
Vietnam	Aspirationnel	31	4	994,2
Malaisie	Aspirationnel	24	3	25,6

Source: Rapport de la Banque mondiale, 2020. Juin 2022.

¹⁹⁵ Le rapport sur le Congo note que ces coûts de branchement si élevés dans la région étaient dus au fait que le client devait souvent payer pour l’importation d’un transformateur et d’autres matériels (pour le type de capacité analysé dans le rapport Doing Business, soit 140 kVA). La cause exacte d’un coût aussi élevé doit être approfondie.

Les entreprises souffrent de la faible fiabilité du service d'électricité. A cause de la faiblesse et du manque de coordination de ses investissements dans ses infrastructures, le pays a le système d'approvisionnement électrique le moins fiable de son groupe de pays pairs, et ce manque de fiabilité nuit au secteur privé (Tableau 7). En 2021, 54 coupures de courant ont été dénombrées sur Brazzaville et Pointe-Noire.¹⁹⁶ Pour les entreprises, les coupures d'électricité sont une chose courante. Une enquête récente menée auprès de 44 entreprises au Congo a montré que les pannes de courant faisaient partie du quotidien de nombreux répondants, à raison d'1 à 3 pannes par jour durant quelques minutes à 1 à 3 heures en général.¹⁹⁷

TABLEAU 7

Le Congo a l'approvisionnement le moins fiable et le tarif le moins transparent parmi ses pairs

Pays	Pair	Fiabilité de l'approvisionnement et transparence de l'indice tarifaire (0-8)
Malaisie	Aspirationnel	8
Azerbaïdjan	Structurel	7
Vietnam	Aspirationnel	7
Indonésie	Aspirationnel	6
Ghana	Régional	4
Angola	Régional	2
Moyenne ASS	-	1.6
Botswana	Aspirationnel	0
Cameroun	Régional	0
Congo	-	0
Mauritanie	Structurel	0
Nigeria	Régional	0
Timor-Leste	Structurel	0

Source: Rapport de la Banque mondiale, 2020. Juin 2022.

De nombreuses entreprises dépendent encore d'une autoproduction coûteuse. Compte tenu du manque de fiabilité de l'approvisionnement en électricité, de nombreuses entreprises doivent compléter leur branchement au réseau électrique par une autoproduction. Parmi les entreprises récemment enquêtées, la grande majorité a répondu que le réseau électrique était leur source primaire d'approvisionnement en énergie ; cela dit, un nombre tout aussi important a répondu utiliser un générateur diesel comme source secondaire. En outre, ces entreprises enquêtées ont indiqué que l'électricité représentait environ 10 à 20 pour cent de leurs coûts d'exploitation.¹⁹⁸ Ce coût élevé n'est pas surprenant quand les estimations indiquent un coût de l'autoproduction près de trois fois supérieur aux tarifs actuels. D'après les estimations, les entreprises congolaises paient environ 0,27 USD/kWh lorsqu'elles utilisent des générateurs.¹⁹⁹ C'est presque trois fois le tarif actuel facturé par E²C et un peu moins du double du tarif permettant de recouvrer les coûts, selon les estimations. Néanmoins, une étude plus rigoureuse devrait être menée pour obtenir des données plus précises sur la consommation de diesel nécessaire pour alimenter les groupes électrogènes congolais, ainsi que sur le coût du carburant diesel dans différentes localités.

¹⁹⁶ E²C, 2021.

¹⁹⁷ Banque mondiale, 2022b. Ce résultat est une généralisation des déclarations faites par les personnes interrogées mais, compte tenu de la nature qualitative de la réponse et de la taille limitée de l'échantillon, il ne s'agit pas d'un constat statistiquement représentatif.

¹⁹⁸ Banque mondiale, 2022b.

¹⁹⁹ Calculé en utilisant l'approximation selon laquelle un litre de diesel génère 3,3 kWh d'énergie (Sustainability Exchange, 2022) et 1 litre de diesel coûte 90 centimes (WDI, 2022). Par conséquent, 90 centimes divisés par 3,3 kWh = 0,272 USD par kWh.

4.2.2 Le contexte actuel du secteur de l'électricité explique les difficultés rencontrées par les entreprises

Le Congo a été confronté à des pénuries d'électricité importantes et grandissantes, alors que le pays est doté d'importantes ressources hydroélectriques qui restent inexploitées. Sur les 756 MW de capacité de production d'électricité installée au Congo (hydroélectricité : 231 MW, gaz : 484 MW et pétrole : 41 MW), seuls 553 MW (hydroélectricité : 160 MW, gaz : 378 MW et pétrole : 15 MW) sont disponibles à cause du manque d'investissement et de la mauvaise maintenance, alors que la demande de pointe était estimée à 600 MW en 2020. Cette demande devrait continuer à croître rapidement et régulièrement, à raison d'un taux annuel estimé à 10 à 20 pour cent. Dans le contexte de cette demande croissante, le Congo a un potentiel hydroélectrique estimé à 14 000 MW parmi lesquels seulement 1,5 pour cent a été exploité à ce jour. Le gouvernement du Congo est en train d'envisager d'augmenter sa capacité en vue de satisfaire à cette demande grandissante, considérant notamment les projets hydroélectriques de Sounda (600 MW), de Chollet (300-600 MW), de Mourala (100 MW), et la réhabilitation des centrales hydroélectriques existantes, ainsi qu'une nouvelle centrale électrique au gaz.²⁰⁰ Ces projets sont encore aux premiers stades de leur planification, et leurs financements restent encore à mobiliser.

Malgré des tentatives de réforme par le passé, le secteur reste limité par un manque de coordination et de supervision, décourageant l'investissement privé. La capacité de planification au sein du secteur n'a pas été coordonnée et les investissements dans l'ensemble du secteur n'ont pas entraîné d'amélioration tangible du niveau de service au cours des dernières années. Un Plan directeur de production et de transport a été préparé en 2016 mais n'a jamais été pleinement mis en œuvre. En outre, au cours de la dernière décennie, le gouvernement et les entreprises ont investi plus de 2 milliards USD dans les actifs de production et le réseau de transport et de distribution, sans que cela n'entraîne d'amélioration tangible de la qualité du service.²⁰¹

Le pays a récemment déclaré son ambition de réformer le secteur, mettant l'accent sur le dégroupage du secteur et la participation du secteur privé pour améliorer la performance. Le secteur est régi par la Loi de 2003 sur l'électricité qui a décrété la libéralisation du secteur de l'électricité, la création de nouvelles agences (régulateur, agence d'électrification rurale) et l'autorisation de la participation du secteur privé. Cependant, il a fallu attendre 2017 pour que plusieurs décrets soient approuvés pour opérationnaliser cette loi. En 2018, à l'initiative du gouvernement, la compagnie d'électricité de l'époque, la Société Nationale d'Electricité (responsable de la production, du transport et de la distribution d'électricité), a été dissoute, et une entreprise d'État, Energie Electrique du Congo (E²C), a été créée à sa place. E²C est une société anonyme soumise au droit de l'OHADA qui exploite le service à titre transitoire, dans l'attente d'une éventuelle participation du secteur privé dans le cadre d'un dégroupage du secteur.²⁰²

Ces réformes comprenaient la création d'un régulateur pour appuyer l'entrée du secteur privé afin d'améliorer la qualité du service. Cette ambition d'ouvrir le secteur à la concurrence a conduit à la création d'un régulateur, l'Agence de Régulation du Secteur de l'Electricité (ARSEL). En tant que régulateur, l'ARSEL a pour mission principale de réguler, de contrôler et de surveiller les activités des opérateurs du secteur et d'arbitrer les différends qui surviennent entre eux. Cependant, il est important de noter qu'elle est encore subordonnée au Ministère de l'Energie et de l'Hydraulique, ce qui impacte sans doute sa capacité à réguler le secteur de manière impartiale et objective.²⁰³ On note tout particulièrement qu'elle n'a pas encore mené d'actions dans l'autre domaine d'importance pour un régulateur, à savoir celui de la fixation des tarifs qui est essentiel pour promouvoir la viabilité financière de tout secteur de l'électricité, viabilité qui permettrait à son tour d'attirer des investissements privés.

Le gouvernement entend encourager la participation du secteur privé, en particulier dans la distribution et la production, dans le but d'améliorer la performance par la concurrence. Jusqu'à récemment il n'y avait pas de cadre juridique ou d'unité dédié(e) aux PPP, ce qui pouvait être une source d'incertitude pour les investisseurs.²⁰⁴ Cela pourrait expliquer les difficultés que le pays a eues pour conclure des accords de concession pour des projets de production dans un passé récent.²⁰⁵ La nouvelle loi sur les PPP pourrait faciliter

²⁰⁰ Analyse des services de la Banque mondiale.

²⁰¹ Analyse des services de la Banque mondiale.

²⁰² Un dégroupage consiste à créer différentes entreprises sur l'ensemble de la chaîne de valeur du secteur de l'énergie à partir d'un monopole existant dans le but d'améliorer le service de l'électricité et de réduire les coûts à travers une gestion et une concurrence améliorées, parfois à travers la participation du secteur privé comme l'ambitionne la République du Congo.

²⁰³ Analyse des services de la Banque mondiale.

²⁰⁴ Laboratoire de connaissances sur les PPP - <https://pppknowledge.org/countries/congo-republic>

²⁰⁵ Analyse des services de la Banque mondiale.

de tels accords. Il est donc essentiel que le Gouvernement prépare le plus rapidement possible ses textes d'application.

Le secteur n'est pas financièrement viable, ce qui empêche d'effectuer des réinvestissements qui pourraient améliorer la qualité des services pour les entreprises. La mauvaise qualité de l'approvisionnement en électricité découle en grande partie de la détresse financière du secteur. Parce que les flux financiers au sein du secteur sont faibles, peu de réinvestissements sont effectués dans ses infrastructures en vue d'augmenter le nombre de branchements ou à des fins d'exploitation et de maintenance, ce qui, à son tour, nuit à la qualité des services.²⁰⁶

E²C est lourdement endettée à hauteur d'un montant d'environ 111 millions USD en 2021, soit un peu moins que son chiffre d'affaires de 121 millions USD.²⁰⁷ En 2016, E²C a hérité de 421 millions USD d'obligations de son prédécesseur, la Société Nationale d'Electricité. Cette somme comprenait près de 210 millions USD d'arriérés envers la Centrale électrique du Congo (CEC), un producteur d'électricité indépendant (PEI) représentant 70 pour cent de la production nationale d'électricité. E²C et son prédécesseur dépendaient fortement des subventions gouvernementales octroyées sous forme d'appui budgétaire direct ou suivant d'autres modalités, y compris la sécurisation du paiement des achats d'énergie auprès de la CEC. Ceci aurait été effectué à travers un accord entre le gouvernement et ENI (la compagnie pétrolière italienne actionnaire privée de la CEC avec le gouvernement) pour réduire les prélèvements sur sa production pétrolière congolaise.²⁰⁸

L'électricité est vendue à perte aux clients parce que le tarif est fixé sans considération du coût réel de l'électricité. Le tarif en vigueur au mois d'avril 2022 est de 51 FCFA/kWh (0,091 USD/kWh) et n'a pas changé depuis 1994.²⁰⁹ Par contraste, une étude²¹⁰ datant de 2015 a estimé le coût de l'électricité à environ 92 FCFA/kWh (0,16 USD/kWh). Creusant davantage ce manque à gagner, en 2016, les pertes techniques ont été estimées à environ 52 pour cent (le niveau de pertes moyen acceptable en Afrique subsaharienne est d'environ 20 pour cent), et seules 73 pour cent des factures ont été recouvrées. De plus, contrairement aux pratiques habituelles, le tarif appliqué aux clients Moyenne Tension (tels que les grands industriels) est inférieur à celui appliqué aux clients Basse Tension (ménages et petites entreprises). Ces clients Moyenne Tension étant souvent de grandes entreprises, ils sont les plus susceptibles de pouvoir payer le coût réel de l'électricité.²¹¹

Outre les tarifs peu élevés, le recouvrement des coûts est miné par le fait que de nombreux clients, y compris les entreprises, ne sont pas facturés en fonction de leur consommation. Même si E²C a lancé une campagne pour équiper ses clients de compteurs, les résultats obtenus ont été limités. D'après la documentation concernant l'inventaire des pertes et l'installation des compteurs, environ la moitié des clients n'ont pas de compteur et sont donc facturés au forfait, indépendamment de leur consommation d'énergie.²¹² On note que sur les 41 entreprises récemment enquêtées, 26 ont répondu que leur consommation d'électricité était relevée au compteur et 10 ont répondu qu'elle était facturée de manière forfaitaire.²¹³ Ce constat, même s'il n'est pas statistiquement représentatif, souligne de manière anecdotique l'importance pour E²C d'augmenter le nombre de ses clients équipés de compteurs afin de recouvrer avec précision une plus grande partie de ses coûts.

En outre, les coûts salariaux de la compagnie publique sont disproportionnellement élevés par rapport aux actifs qu'elle gère. Les salaires représentaient 27 pour cent des coûts d'exploitation de l'entreprise en 2016 (contre environ 10 à 20 pour cent dans des pays tels que le Sénégal, le Mali, la Côte d'Ivoire et le Burkina Faso) pour un ratio clients par employé de 117 (contre 490 au Sénégal).²¹⁴ Aggravant cela, les 340 travailleurs embauchés par E²C en 2021 pour l'inventaire des abonnés et l'installation des compteurs ont été embauchés pour être des employés permanents, ce qui a augmenté la proportion des coûts salariaux dans les dépenses d'exploitation totales de l'entreprise.²¹⁵ D'après une évaluation de la viabilité financière des services publics africains réalisée en 2016, ces coûts de personnel étaient les plus élevés des 36 pays étudiés en Afrique après ceux de la Gambie et de la République centrafricaine (s'élevant respectivement à 31 pour cent et 36 pour cent des dépenses de fonctionnement) (Figure 38).²¹⁶

²⁰⁶ Analyse des services de la Banque mondiale.

²⁰⁷ <https://www.finances.gouv.cg/sites/default/files/documents/CCA%20Rapport%20v2.4.pdf>, pp40

²⁰⁸ Analyse des services de la Banque mondiale.

²⁰⁹ Analyse des services de la Banque mondiale.

²¹⁰ Artélia, 2015.

²¹¹ Analyse des services de la Banque mondiale.

²¹² E²C, 2021.

²¹³ Banque mondiale, 2022b.

²¹⁴ Trimble et al., 2016.

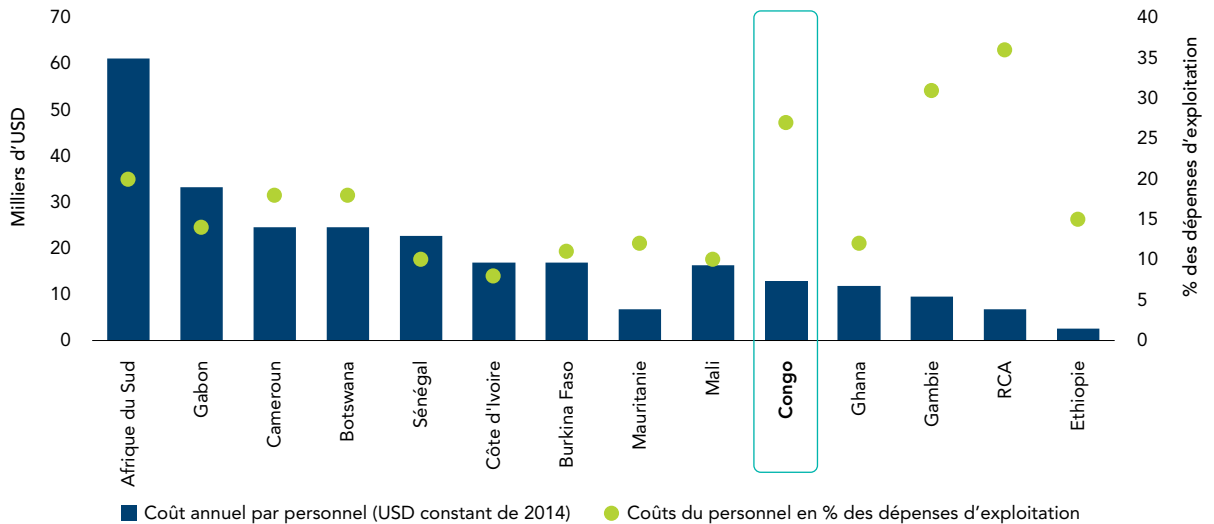
²¹⁵ Analyse des services de la Banque mondiale.

²¹⁶ Trimble et al., 2016.

FIGURE 38

Le Congo détenait l'un des coûts de personnel les plus élevés en termes de pourcentage des dépenses de fonctionnement

Coûts de personnel dans l'ensemble des services publics africains



Source: Adapte de Trimble et al, 2016. Juin 2022.

4.2.3 Pistes potentielles de réforme du secteur de l'électricité en vue d'améliorer la productivité au niveau des entreprises

L'expérience internationale indique que pour parvenir à un approvisionnement électrique fiable, il faut adopter une approche à long terme prévoyant des investissements importants dans le système électrique, ainsi que des réformes institutionnelles et de gouvernance du secteur. Les options de politique publiques suivantes peuvent améliorer la qualité des services pour les entreprises et réduire les barrières aux avantages de l'accès à l'électricité, améliorant ainsi la productivité au niveau de l'entreprise (voir le Tableau 8 pour les recommandations détaillées).

Pour améliorer la viabilité financière du secteur, ce qui favoriserait le réinvestissement pour améliorer la qualité des services pour les entreprises, le régime tarifaire actuel au Congo doit être revu. Ce tarif n'a pas été révisé depuis 1994 et ne reflète pas le coût réel de l'électricité aujourd'hui, pénalisant E²C, ainsi que d'autres acteurs en amont du secteur. Certains travaux préliminaires qui pourraient éclairer le gouvernement sur les moyens de parvenir à un équilibre financier ont déjà été menés, néanmoins, un examen actualisé et approfondi du coût de l'électricité sur l'ensemble de la chaîne de valeur est nécessaire. Le gouvernement a déjà indiqué qu'il est ouvert à l'idée de clarifier les besoins en revenus des acteurs du secteur.²¹⁷ Tout ajustement des tarifs est, bien entendu, une question délicate, mais elle devrait au moins être étudiée. Au final, la décision du montant à facturer aux clients reste une décision politique et souveraine du Congo, mais une revue du régime tarifaire devrait au minimum être effectuée pour clairement déterminer le véritable coût de l'électricité dans le secteur et à partir de là, le montant que les subventions devraient avoir. Cette démarche ne devrait laisser planer aucun doute quant à ce qui est dû à qui et aiderait à promouvoir la viabilité financière du secteur. Dans le souci d'appuyer la population la plus vulnérable, il est toutefois essentiel de prendre garde à éviter par tous les moyens possibles que les modifications éventuelles du régime tarifaire n'alourdissent le fardeau pesant sur les clients les plus pauvres.²¹⁸

La situation opérationnelle et financière d'E²C nécessite un redressement urgent pour lui permettre de fournir un service plus fiable à ses clients, y compris les entreprises. L'amélioration de la viabilité

²¹⁷ Artélia, 2015.

²¹⁸ Ministère de l'énergie et de l'hydraulique, 2021.

financière est essentielle pour attirer la participation du secteur privé, laquelle devrait améliorer le secteur, le gouvernement l'espère. E2C devrait parvenir à la viabilité financière en : (i) augmentant la proportion de clients équipés d'un compteur par rapport à ceux payant un tarif forfaitaire ; (ii) procédant à un examen opérationnel pour cerner les options de réduction des effectifs excédentaires ; (iii) introduisant des outils numériques tels que des logiciels de gestion des ressources d'entreprise, des systèmes SCADA (contrôle et acquisition de données) et d'autres mesures susceptibles d'améliorer l'efficacité opérationnelle du service public ; (iv) renforçant les effectifs dans des domaines tels que la maintenance, les études, la planification ou l'exécution de projets ; et (v) élargissant le réseau de distribution et les branchements du dernier maillon en vue d'augmenter le nombre de clients (et ainsi, la base de revenus).

Renforcer le cadre juridique et réglementaire en vue d'appuyer le secteur et d'encourager les investissements. Il faut renforcer la capacité de l'ARSEL à réguler le secteur, lui permettant ainsi de fixer les tarifs et de réguler le marché de manière objective et indépendante, de même que de faire respecter les normes de performance au profit des clients, y compris les entreprises. Compte tenu de la nécessité de réviser le régime tarifaire et d'introduire la transparence dans le processus de fixation des tarifs, les capacités de l'ARSEL doivent être renforcées à travers des échanges de connaissances avec d'autres régulateurs, par exemple. En outre, l'expérience internationale montre que pour promouvoir un secteur de l'énergie efficace et fiable, il est essentiel pour les gouvernements d'avoir un régulateur indépendant de l'énergie.²¹⁹ Le gouvernement pourrait étudier la possibilité de réviser le statut juridique de l'ARSEL en tant qu'agence indépendante d'intervention gouvernementale. En définitive, une meilleure régulation du secteur servira l'intérêt des entreprises branchées au réseau en assurant que leur service d'électricité satisfait à un niveau minimum de fiabilité et que les tarifs sont fixés de manière équitable et transparente.

Appuyer les réformes institutionnelles susceptibles d'attirer des investissements privés, de promouvoir la concurrence, d'améliorer la performance et de répondre à la demande croissante, améliorant ainsi la qualité des services aux entreprises. En cohérence avec les ambitions du gouvernement de faire participer le secteur privé,²²⁰ le secteur de l'électricité nécessite de plus amples efforts de réforme pour créer un environnement juridique et institutionnel propice à la participation du secteur privé. Cela fournirait un cadre clair pour une production indépendante à travers les PEI ainsi que pour les infrastructures non connectées au réseau telles que les mini-réseaux. Les PEI aideraient à répondre à la demande croissante d'électricité, et l'entrée de la participation du secteur privé ailleurs (si elle est gérée correctement) pourrait également aider à améliorer les normes de performance.

Investir dans les infrastructures et les activités afin d'accroître le nombre d'entreprises pouvant bénéficier d'un accès à une source d'électricité fiable et abordable. La réduction du coût et du délai d'obtention d'un nouveau branchement augmenterait la compétitivité des entreprises. Au vu de l'indication de l'évaluation de la Banque mondiale de 2020 sur le caractère prohibitif du coût d'un branchement pour de nombreuses entreprises, des mesures devraient être prises pour évaluer les options disponibles pour réduire ce coût et rationaliser le processus. Par exemple, on ne sait trop si le coût et le délai excessifs associés à l'entrepreneur électricien agréé (Etape 3 de la procédure de branchement) résultent d'un manque de techniciens qualifiés, du coût élevé des matériels et des services servant à installer le branchement, ou des dynamiques liées à un marché peu équilibré. Une étude du processus actuel et une comparaison à ceux d'autres pays pairs aideraient éventuellement à cerner les facteurs à la base du coût élevé et éclaireraient les options qui permettraient de rendre les branchements électriques plus abordables.

Améliorer la fiabilité du réseau et par conséquent, la fiabilité du service d'électricité pour les entreprises en investissant dans la construction ou la réhabilitation d'infrastructures de transport et de distribution. Compte tenu du manque d'investissements dans le réseau de transport et de distribution, la mobilisation de financements auprès d'institutions de financement du développement (y compris la Banque mondiale) et du secteur privé est une piste à étudier, en particulier pour la réhabilitation ou la modernisation. Cela permettrait d'améliorer la qualité du service, d'augmenter le nombre de branchements et de réduire les pertes techniques. En 2018, les activités de réhabilitation du réseau, d'installation de compteurs et de nouveaux branchements, ainsi que 10 millions USD s'inscrivant dans le cadre du dernier projet d'électricité de la Banque mondiale (PEEDU) (P106975) visant à réhabiliter les infrastructures d'électricité à Brazzaville et à Pointe-Noire ont été annulés à cause de l'indisponibilité de financement de contrepartie auprès du gouvernement.²²¹ Ces activités pourraient être reprises dans le cadre d'une autre opération de la Banque mondiale.

²¹⁹ Cubbin et Stern, 2006.

²²⁰ Analyse des services de la Banque mondiale.

²²¹ Banque mondiale. 2022. PEEDU (P106975) Implementation Completion Report.

Appuyer les initiatives d'accès à l'électricité pour permettre aux entreprises implantées hors des milieux urbains d'électrifier leurs activités sans avoir recours à une autoproduction coûteuse. Compte tenu des faibles taux d'accès à l'électricité en milieu rural, les entreprises sont contraintes de s'implanter en milieu urbain si elles veulent électrifier leurs activités sans recourir à l'autoproduction. Les mini-réseaux présentent une solution viable pour certaines des agglomérations de population plus importantes telles que les grandes communes en attente d'électrification, et la structuration et les enchères du projet pourraient être menées (sur la base des réformes juridiques et réglementaires traitées précédemment) de la même manière qu'avec le programme Mini-réseaux verts de la Banque africaine de développement en République démocratique du Congo ou le programme Scaling Solar de l'IFC en Zambie ou en Éthiopie. Pour les entreprises implantées dans des centres démographiques encore plus petits, des systèmes solaires domestiques pourraient être distribués (par le biais de dons ou de subventions) aux ménages (y compris ceux à partir desquels les entreprises sont gérées) comme cela a été fait au Bangladesh ou à travers le Projet régional d'accès à l'électricité hors réseau dans la région du Sahel en Afrique.

TABLEAU 8

Pistes de politique détaillées pour améliorer l'accès à un service d'électricité fiable

OPTIONS DE POLITIQUES PUBLIQUES	RESPONSABLE	PRIORITÉ
Améliorer la viabilité financière du secteur pour permettre le réinvestissement et l'amélioration de la qualité des services		
<ul style="list-style-type: none"> Réviser le régime tarifaire actuel (voir Chapitre 3). 	ARSEL	COURT TERME
<ul style="list-style-type: none"> Veiller à ce que tout ajustement (le cas échéant) du régime tarifaire protège les clients les plus vulnérables. 	Ministère de l'Énergie, ARSEL	MOYEN TERME
<ul style="list-style-type: none"> Redresser la situation opérationnelle et financière d'E²C en : <ul style="list-style-type: none"> augmentant la proportion de clients équipés de compteurs ; introduisant des outils numériques tels que les systèmes SCADA ; renforçant les effectifs dans des domaines tels que la maintenance, les études, la planification ou l'exécution de projets ; et élargissant le réseau de distribution et les branchements du dernier maillon. 	E ² C	COURT À MOYEN TERME
Renforcer le cadre juridique et réglementaire en vue d'appuyer le secteur et d'encourager les investissements		
<ul style="list-style-type: none"> Renforcer la capacité et l'indépendance de l'ARSEL (à travers le renforcement des capacités et l'échange de connaissances Sud-Sud avec d'autres régulateurs, par exemple) pour qu'elle puisse efficacement réguler le secteur. 	Ministère de l'Énergie, ARSEL	COURT TERME
<ul style="list-style-type: none"> Fournir un cadre clair pour la production indépendante à travers les PEI et les infrastructures non connectées au réseau telles que les mini-réseaux. 	Ministère de l'Énergie, ARSEL	COURT À MOYEN TERME
Investir dans les infrastructures et les activités afin d'augmenter le nombre d'entreprises pouvant bénéficier d'un accès à une source d'électricité fiable et abordable		
<ul style="list-style-type: none"> Mener une étude du processus actuel d'obtention d'un nouveau branchement afin d'évaluer les options disponibles en vue de réduire les coûts ou de rationaliser le processus. 	Ministère de l'Énergie, ARSEL	COURT TERME
<ul style="list-style-type: none"> Mobiliser des financements pour des investissements dans la réalisation ou la réhabilitation d'infrastructures de transport et de distribution. 	Ministère de l'Énergie	MOYEN TERME
<ul style="list-style-type: none"> Appuyer les initiatives d'accès à l'électricité (mini-réseau, système solaire domestique) pour permettre aux entreprises situées hors des milieux urbains d'électrifier leurs activités sans recourir à une autoproduction coûteuse. 	Ministère de l'Énergie	COURT À MOYEN TERME



CHAPITRE 5

Compétitivité commerciale et diversification



5.1 Importance d'une plus grande intégration commerciale

Les preuves empiriques montrent qu'aucun pays n'est parvenu à une croissance soutenue et à une réduction significative de la pauvreté sans une plus grande intégration dans l'économie mondiale (Banque mondiale 2020). Par exemple, l'intégration dans l'économie mondiale est à l'origine de la diversification réussie des pays d'Asie de l'Est vers l'industrie manufacturière qui, à son tour, a mené à une réduction sans précédent de la pauvreté. Une moindre diversification de la structure de production et d'exportation accroît la volatilité des recettes budgétaires et des recettes d'exportation, ce qui a des implications importantes pour la croissance. La diversification des exportations peut soutenir la croissance et stimuler la transformation structurelle, produisant un effet plus important dans les pays à faible revenu et diminuant à mesure que le niveau de revenu augmente (FMI 2017 et Encadré 12). Les exportateurs de produits de base ayant des paniers d'exportation concentrés et très sensibles aux fluctuations des cours internationaux tels que la République du Congo sont ceux qui ont le plus à gagner de la diversification.

Le commerce international peut contribuer à accélérer la croissance et à améliorer le niveau de vie. Une plus grande intégration commerciale peut stimuler la productivité en transférant la production vers des secteurs et des entreprises présentant de plus grands avantages comparatifs et une plus grande efficacité, en élargissant leur accès aux marchés et en créant des opportunités de croissance globale de la production et de l'emploi. La libéralisation des échanges et la baisse des coûts commerciaux élargissent l'éventail des intrants intermédiaires disponibles. Elles aident à réduire les coûts des intrants ; à accroître la compétitivité des entreprises ; et à renforcer les investissements nationaux et étrangers, les retombées technologiques, l'innovation et les autres effets dynamiques qui peuvent se cumuler dans le temps. D'une part, une plus grande intégration commerciale peut également entraîner une baisse des prix à la consommation et accroître la variété des biens et des services, bénéficiant aux consommateurs à travers des revenus réels plus élevés et un plus grand choix de biens et de services de consommation. D'autre part, une plus grande intégration auprès des marchés mondiaux peut également impliquer des coûts d'ajustement et de transition, dont certains devront éventuellement être atténués pour assurer une croissance inclusive.

Une plus grande intégration commerciale peut également entraîner une baisse des prix à la consommation et accroître la variété des biens et des services, bénéficiant aux consommateurs à travers des revenus réels plus élevés et un plus grand choix de biens et de services de consommation.

Ce chapitre traite des opportunités de diversification de ses exportations que le Congo peut mettre à profit pour promouvoir sa transformation structurelle. Il passe en revue les principales tendances des échanges commerciaux du pays, avant de traiter des domaines de politique commerciale où le Congo pourrait envisager des actions en vue de promouvoir la compétitivité et la diversification de ses exportations, tels que les tarifs, les accords commerciaux et les mesures non tarifaires. Pour conclure, il présente des options de politiques publiques pour appuyer la diversification des exportations.

5.2 Dynamique du Congo en matière d'échanges: histoire d'un exportateur de produits de base

L'ouverture commerciale du Congo est élevée pour son revenu par habitant, cependant, celle-ci est en baisse. L'ouverture commerciale, mesurée à partir du ratio du commerce total (c'est-à-dire les exportations plus les importations) sur le PIB, a baissé, passant d'une moyenne d'environ 134 pour cent entre 2005-2007 à une moyenne de 120 pour cent entre 2017-2019 (Figure 39). Cette baisse est particulièrement marquée pour le commerce des biens (Figure A1 dans les annexes).²²² Le commerce des biens étant plus important que le commerce des services (Figure 40), sa baisse a entraîné celle de l'ouverture commerciale globale du Congo.

²²² L'ouverture commerciale du Congo, tant pour les marchandises que pour les services, est cependant plus élevée que prévu au vu de son niveau de revenu par habitant.

FIGURE 39
L'ouverture commerciale du Congo est élevée pour son revenu par habitant; cependant, celle-ci est en baisse

Ouverture commerciale des échanges de biens et de services : 2005-2007 et 2017-2019

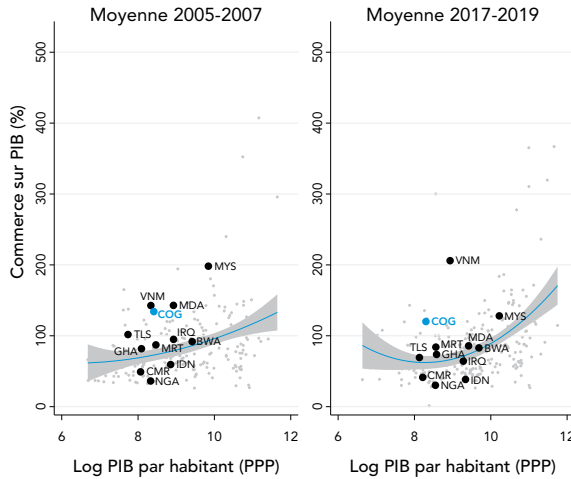
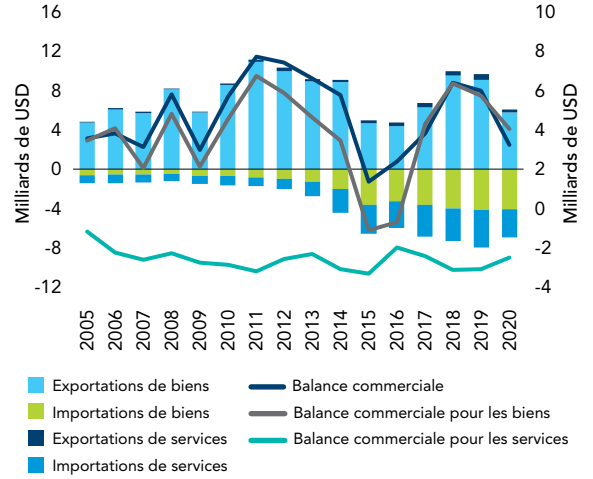


FIGURE 40
Le commerce des biens est plus important que le commerce des services

Dynamique des échanges de biens et de services au Congo, 2005-2020



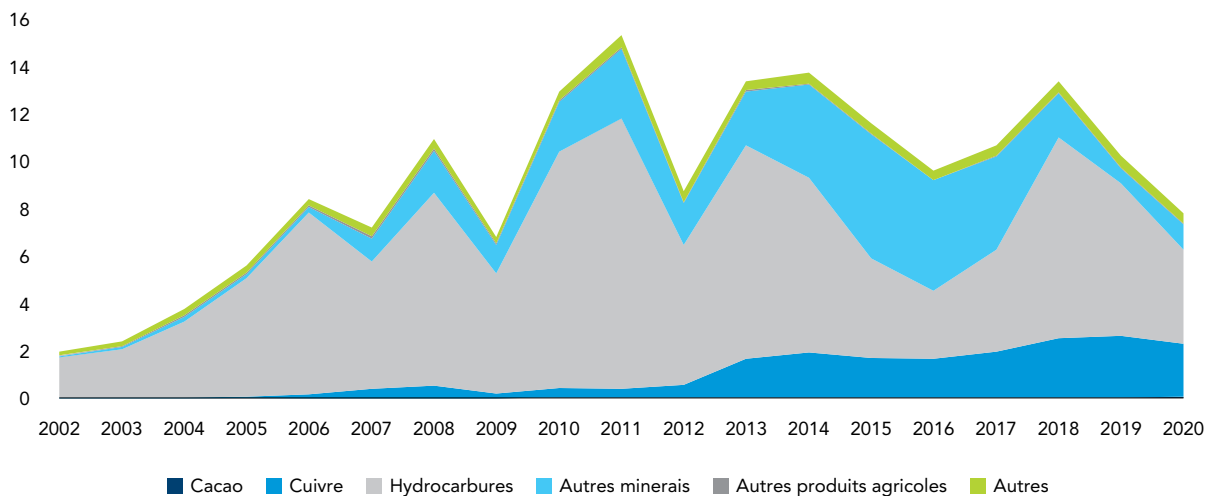
Source: Calculs des services de la Banque mondiale à partir de données de WDI. Juin 2022.
 Remarques: Chaque point représente un pays. La courbe représente l'ouverture commerciale moyenne pour un revenu par habitant donné. La bande grise représente l'intervalle de confiance de 95 pour cent. COG signale les données concernant le Congo.

5.2.1 Le panier des exportations du Congo reste très concentré

Les exportations du Congo sont fortement concentrées dans les minerais. Les hydrocarbures (essentiellement le pétrole brut) représentent l'essentiel des exportations de marchandises du Congo (Figure 41), suivis du cuivre et d'autres minerais. Dans l'ensemble, les hydrocarbures, le cuivre et autres minerais ont représenté plus de 90 pour cent des exportations totales de marchandises du Congo au cours des 20 dernières années.

FIGURE 41
Les exportations du Congo sont fortement concentrées dans le pétrole et les minerais

Exportations de marchandises du Congo (milliards USD), 2002-2020



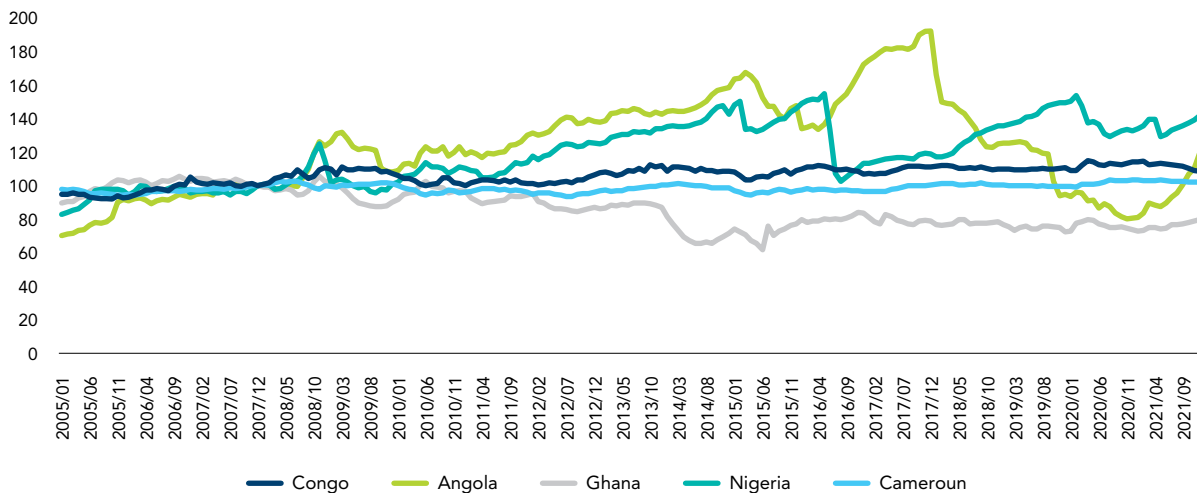
Source: Calculs des services de la Banque mondiale à partir de données de BACI (CEPII). Juin 2022.

Le Congo a un avantage comparatif révélé (ACR) dans les minerais, le bois et les métaux, reflétant une forte concentration des exportations dans les produits de base. L'indice d'ACR est le rapport entre la part des exportations d'un pays dans un secteur spécifique et la part des exportations mondiales de ce secteur dans les exportations totales. Un pays est considéré comme ayant un ACR dans un secteur lorsque sa part d'exportations dans ce secteur dépasse la part des exportations mondiales du même secteur, donnant un indice d'ACR supérieur à un. Au cours des trois périodes considérées (Tableau A1 dans les annexes), les secteurs des minerais (qui comprennent le pétrole) et du bois présentaient un ACR, tandis que celui des métaux, principalement composés d'exportations de produits en cuivre, n'ont obtenu le statut d'ACR qu'en 2018-2020.

Le taux de change réel ne semble pas avoir joué un rôle significatif dans la faible diversification des exportations. Au cours des 15 dernières années, le taux de change effectif réel (TCER) du Congo a, à quelques occasions, dévié de ses tendances fondamentales sur le moyen terme, combinant des périodes de surévaluation avec des périodes de sous-évaluation, quoique ces estimations de sous/surévaluation sont hautement sensibles aux hypothèses sous-jacentes et à la méthodologie. Depuis 2005, le TCER est resté relativement stable, comparé à celui d'autres pairs exportateurs de pétrole non-membres de la CEMAC, tels que l'Angola, le Ghana et le Nigeria (Figure 42), principalement en raison de son arrimage à l'euro. En outre, la littérature constate que le désalignement du taux de change (surévaluation ou sous-évaluation) ne semble pas avoir d'impact sur la diversification des exportations (Sekkat, 2016 ; Tran, 2017).

FIGURE 42
Le TCER du Congo est globalement resté inchangé

TCER mensuel, 2005-2021



Source. Darvas (2021). Juin 2022.

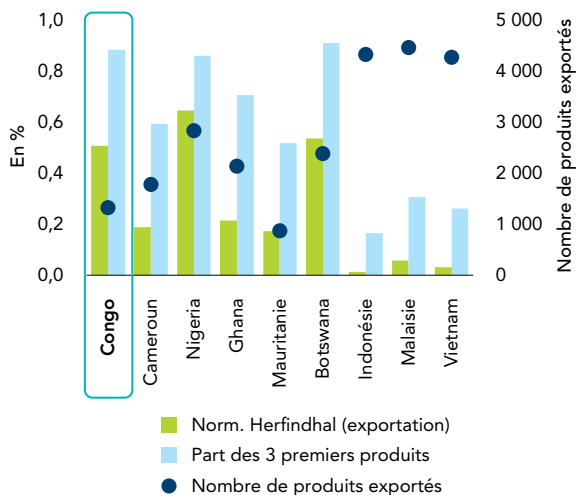
Non seulement, le panier des exportations du Congo est très concentré, mais le nombre de produits qu'il exporte est également inférieur à celui de la plupart des pays de comparaison. Le nombre d'exportations réalisées par le Congo dans le cadre du Système harmonisé à 6 chiffres (ci-après dénommé SH-6) est passé de 1 321 en 2007 à 1 559 en 2019. Toutefois, au cours des deux années, le nombre total de produits exportés par le Congo était inférieur à celui des pays de comparaison, à l'exception de la Mauritanie (Figure 43). La concentration du panier des exportations, telle que mesurée par l'indice d'Herfindahl²²³, montre que le Congo est passé du rang de troisième panier le plus concentré après le Nigeria et le Botswana en 2007, au deuxième après le Nigeria en 2019. Lorsque la concentration des exportations est mesurée en fonction de la part des trois premières exportations dans le SH-6, le Congo détient le deuxième panier d'exportations le plus concentré après le Botswana. Ainsi, la détermination et la résolution des obstacles à la diversification des exportations sont essentielles à la réussite des efforts du Congo visant à diversifier ses exportations et son économie (l'Encadré 12 traite de la relation entre le revenu par habitant et la diversification des exportations dans les pays).

²²³ L'indice de Hirschman-Herfindahl (IHH) est la somme des carrés des parts d'exportation par produit. Ainsi : $0 < IHH < 1$. Plus l'indice est élevé, plus les exportations sont concentrées.

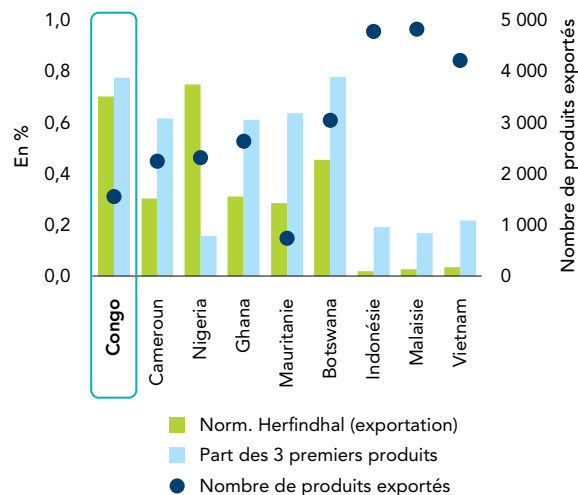
FIGURE 43

Le panier des exportations du Congo est très concentré

a. Diversification des exportations du Congo en ce qui concerne les produits exportés dans le SH-6, 2007



b. Diversification des exportations du Congo en ce qui concerne les produits exportés dans le SH-6, 2019



Source: Calculs des auteurs à partir des données de WITS et BACI (CEPII). Juin 2022.

Encadré 12

Diversification des exportations et des revenus

La diversification des exportations entraîne une augmentation du revenu par habitant jusqu'à ce que ce dernier atteigne 25 000 USD à la parité de pouvoir d'achat constante de 2005, selon Cadot et al., 2011. A partir de ce seuil, la croissance des revenus semble mener à des exportations plus concentrées et inversement. Ainsi donc, dans un pays comme le Congo présentant un revenu par habitant inférieur à 25 000 USD, la diversification devrait accroître la croissance. Toutefois, le défi de la diversification est plus difficile pour les pays à faible revenu et les pays dont les économies sont dominées par les minerais ou d'autres matières premières. La diversification économique est liée à la transformation structurelle de leurs économies et à la réalisation de niveaux de productivité plus élevés à travers le mouvement de ressources économiques au sein des secteurs économiques, ainsi qu'entre eux. Ainsi, des réformes structurelles et des réformes de politique commerciale devront être menées pour que le Congo puisse diversifier ses exportations et/ou son économie.



© John Simmons/unsplash.com

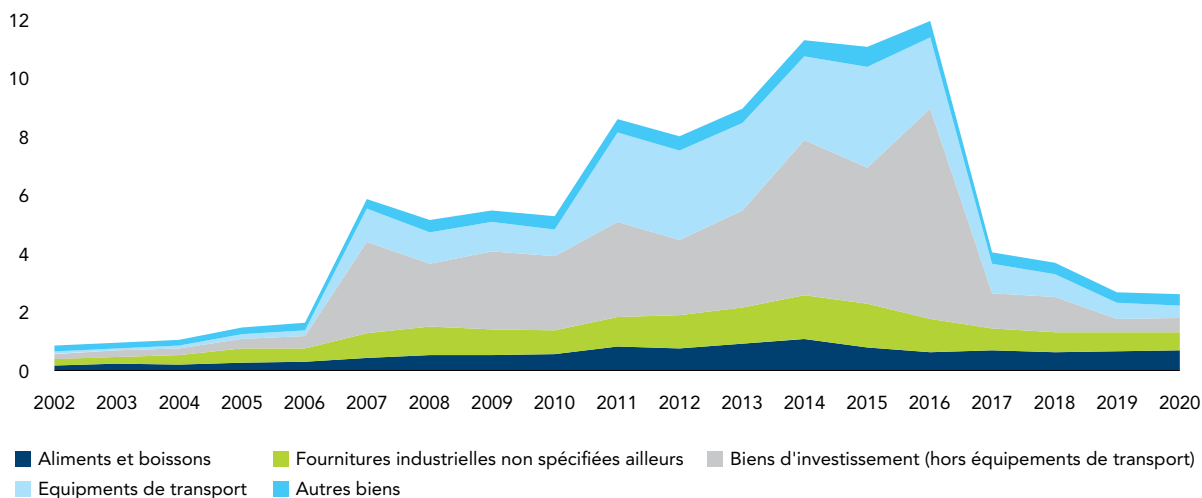
Les exportations du Congo sont également fortement concentrées en termes de destinations, celles-ci étant principalement vers l'Asie. En 2020, l'Asie représentait plus de 70 pour cent des recettes d'exportation du Congo, les marchés prédominants étant la Chine (39,7 pour cent) et les Émirats arabes unis (19,7 pour cent).²²⁴ L'Union européenne représentait environ 16 pour cent de ces recettes, avec l'Espagne (7,3 pour cent) et l'Italie (3,4 pour cent) comme principaux marchés. Les pays africains ne représentaient qu'environ 7 pour cent des exportations totales, les principaux marchés étant le Gabon (2,9 pour cent) et le Togo (1,2 pour cent). Les autres pays de la CEMAC ne représentaient qu'environ 3,4 pour cent des exportations. On note, toutefois, que les exportations à destination des pays africains (de la CEMAC et la République démocratique du Congo, par exemple) sont sous-évaluées parce que le flux du commerce informel transfrontalier n'est pas pris en compte dans les statistiques commerciales.

Les importations du Congo sont moins concentrées que ses exportations et sont principalement composées des produits alimentaires et des boissons, et des biens industriels, d'équipement et de consommation. En 2020, les aliments et les boissons représentaient 26 pour cent de toutes les importations, tandis que les biens industriels et d'équipement représentaient respectivement 24 et 20 pour cent (Figure 44). Toutefois, certains produits d'importation tels que les produits alimentaires pourraient être produits localement, voire exportés, si l'environnement des affaires était plus favorable.

Les secteurs du gaz et de l'agriculture offrent des opportunités immédiates de diversification du panier d'exportations que le Congo peut mettre à profit dans un avenir proche. Comme indiqué au Chapitre 1 (voir Section 1.2), le Congo possède les cinquième réserves prouvées de gaz naturel d'ASS en termes de volume avec 284 milliards de m³ qui restent largement inexploitées. Les efforts actuels de l'Europe pour diversifier ses sources d'importation de gaz constituent une énorme opportunité pour le Congo. De plus, les terres cultivables au Congo restent inexploitées. A cause de cela, le Congo est un importateur net de produits alimentaires (la Figure A4 dans les annexes présente un paysage des importations alimentaires du Congo), qui représentent près de 70 pour cent de la consommation alimentaire du Congo et plus d'un quart de la facture des importations du Congo. La crise alimentaire mondiale actuelle est un signal d'alarme appelant le Congo à se moderniser et à investir dans l'agro-industrie (conformément à l'un des piliers du PND 2022-26) et à augmenter sa production agricole, ce qui contribuera à réduire la facture des importations alimentaires, à assurer sa sécurité alimentaire, mais aussi à permettre de faire des exportations de produits alimentaires vers d'autres pays africains importateurs nets de produits alimentaires, en particulier le grand marché potentiel voisin de la République démocratique du Congo (voir Section 5.3). Actuellement, le potentiel pour des produits d'exportation plus sophistiqués est faible, compte tenu des avantages comparatifs du pays (voir la discussion sur la chaîne de valeur mondiale (CVM) ci-après).

FIGURE 44
Les importations du Congo sont moins concentrées que ses exportations

Produits d'importation du Congo (milliards USD), 2002-2020



Source: Calculs des services de la Banque mondiale à partir de BACI, CEPII. Juin 2022.

²²⁴ En 2019, les deux pays représentaient 66 pour cent des recettes d'exportation totales du Congo, avec la Chine qui en représentait plus de la moitié.

5.2.2 Les faibles taux de survie sur le marché des exportations limitent la croissance et la diversification des exportations

Pour que les pays puissent accélérer la croissance et la diversification de leurs exportations, les entreprises doivent aussi bien réussir à pénétrer sur de nouveaux marchés d'exportations et continuer d'y exporter. La diversification des exportations peut être induite par l'entrée de nouvelles entreprises dans le secteur des exportations ou bien l'entrée d'exportateurs existants sur de nouveaux marchés. Souvent, le principal défi pour ces entreprises est de survivre sur le marché des exportations. Les exportateurs des pays en développement ont tendance à établir des relations commerciales moins durables que les exportateurs des économies avancées. D'un point de vue politique, il est essentiel de comprendre les principaux défis à la survie sur le marché des exportations pour pouvoir promouvoir la compétitivité et la diversification.

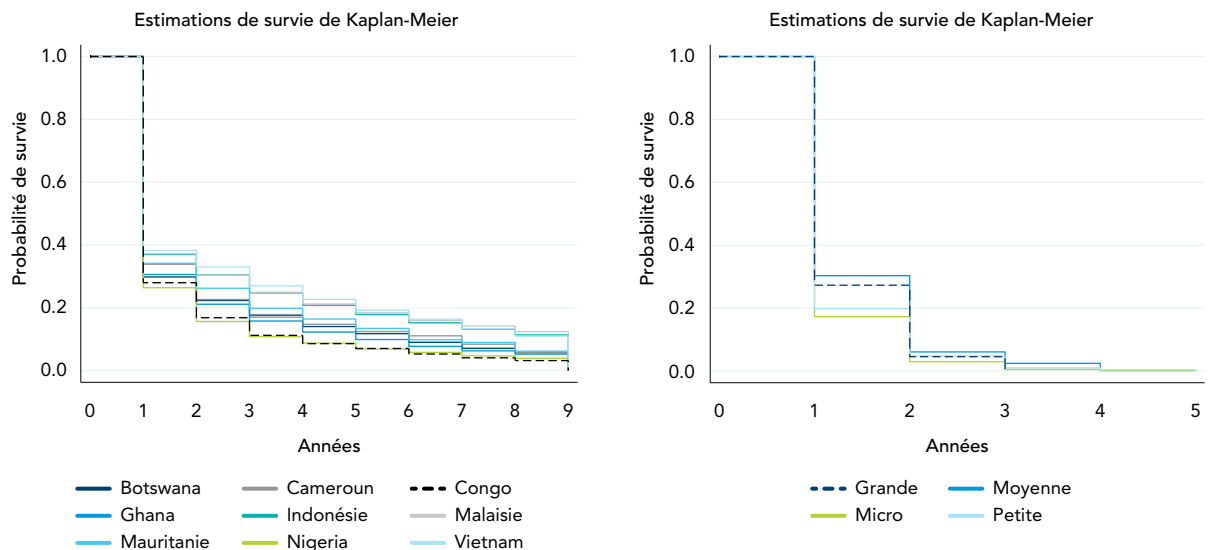
Le taux de survie sur le marché des exportations du Congo est inférieur à celui de ce qui est constaté dans la plupart des pays pairs. La probabilité qu'une relation d'exportation survive à sa première année au Congo est de 28 pour cent, un taux bien inférieur aux taux de survie de ses pairs, qui varient de 30 à 38 pour cent (Figure 45-a). En outre, la probabilité que le Congo réussisse à maintenir une relation d'exportation pendant plus de 4 ans est inférieure à 10 pour cent, ce qui est inférieur aux taux de survie des pays pairs qui varient entre 11 et 25 pour cent. Comme on peut s'y attendre, les exportateurs moyens et grands du Congo ont des taux de survie plus élevés que les petits et micro-exportateurs (Figure 45-b).²²⁵ La survie sur le marché des exportations est un facteur déterminant clé de la croissance et de la diversification des exportations (Brenton et al., 2010). La compréhension des défis et de la structure de survie des entreprises sur le marché des exportations pourrait éclairer les politiques visant à faciliter la diversification des exportations.

FIGURE 45

La performance du Congo en matière de survie des relations d'exportations est significativement inférieure à celle des pays pairs et ces relations sont de courte durée

a. Survie sur le marché des exportations au Congo, 2012-2020

b. Survie sur le marché des exportations au Congo selon la taille d'entreprise, 2016-2020



Source: Calculs des services de la Banque mondiale à l'aide de données sur les transactions au niveau des entreprises douanières. Juin 2022.

Remarques: Taille des entreprises selon la valeur de leurs exportations annuelles en USD, Micro <100 000 ; 100 000<=petit<1 million ; 1 million <=moyen <10 millions USD ; grand > 10 millions USD. Les hydrocarbures sont exclus des données.

²²⁵ La probabilité de survie d'une relation commerciale d'un grand exportateur pendant un an est légèrement inférieure à celle d'un exportateur moyen, mais supérieure à celle des petits et micro-exportateurs. Les taux de survie se rapportant à l'ensemble des entreprises congolaises chutent de plus de moitié au cours de la deuxième année et commencent à converger.

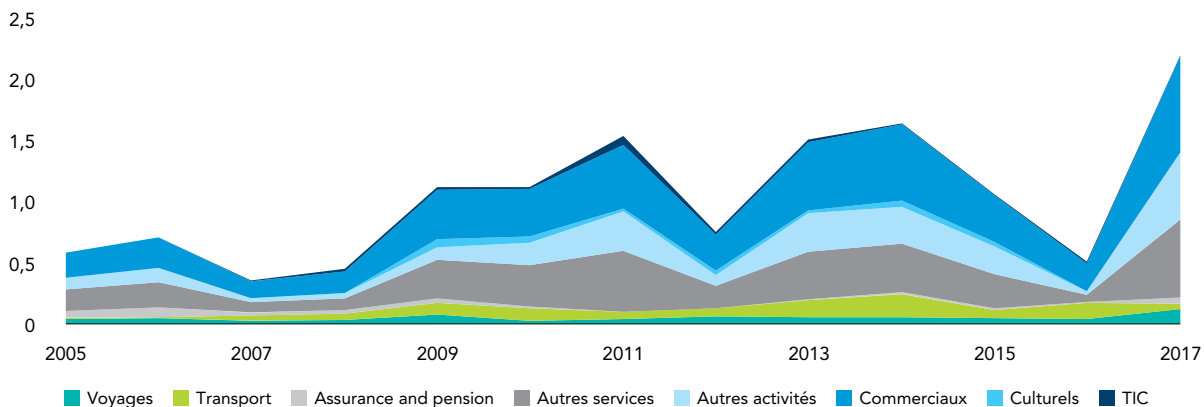
5.2.3 Les exportations de services, en particulier le tourisme, ont un potentiel de croissance et de diversification inexploité

Les services jouent un rôle important dans la croissance et la diversification des exportations. Les services offrent des opportunités d'élargissement de la gamme des exportations et de la base d'activités nationales. De nombreux pays en développement se sont diversifiés dans les exportations de tourisme, de même qu'elles sont en train de se tourner vers les exportations de services professionnels tels que dans les domaines de santé et de l'éducation. Toutefois, les services sont également d'une importance cruciale en tant qu'intrants pour d'autres secteurs. La qualité et la disponibilité des services de santé et d'éducation jouent un rôle déterminant dans la productivité et les capacités des travailleurs face à de nouvelles tâches. L'accès à une énergie efficace, aux TIC des transports et aux services financiers peut apporter une contribution importante à la diversification des exportations. La « servicification » croissante du secteur manufacturier, soit la tendance grandissante des entreprises manufacturières à acheter, produire, vendre et exporter des services, est une autre transformation clé qui se produit au niveau l'économie mondiale. Ces complémentarités grandissantes entre le commerce de services et celui de biens impliquent que les politiques commerciales relatives aux biens et aux services doivent être conçues de manière coordonnée.

Les exportations de services du Congo ont été volatiles et dominées par les services commerciaux et les services aux entreprises. Les différentes catégories d'exportations de services ont augmenté avec le temps entre 2005 et 2017 (Figure 46). Cela dit, les exportations de services ont beaucoup varié. Les exportations de services commerciaux, aux entreprises et d'autres natures constituaient les trois principales catégories d'exportation de services en 2017 et représentaient plus de 500 millions USD chacune. De la même façon, les importations de services sont dominées par les services commerciaux, les services aux entreprises, les transports, ainsi que les services d'autres natures (Figure A2 en annexe). On note que la balance commerciale des services a été déficitaire tout au long de la période d'observation (Figure 40).

FIGURE 46
Les exportations de services du Congo ont été volatiles et dominées par les services commerciaux et aux entreprises

Exportations de services du Congo (milliards USD), 2005-2017



Source: Personnel de la Banque mondiale à partir des données de la CNUCED. Juin 2022.

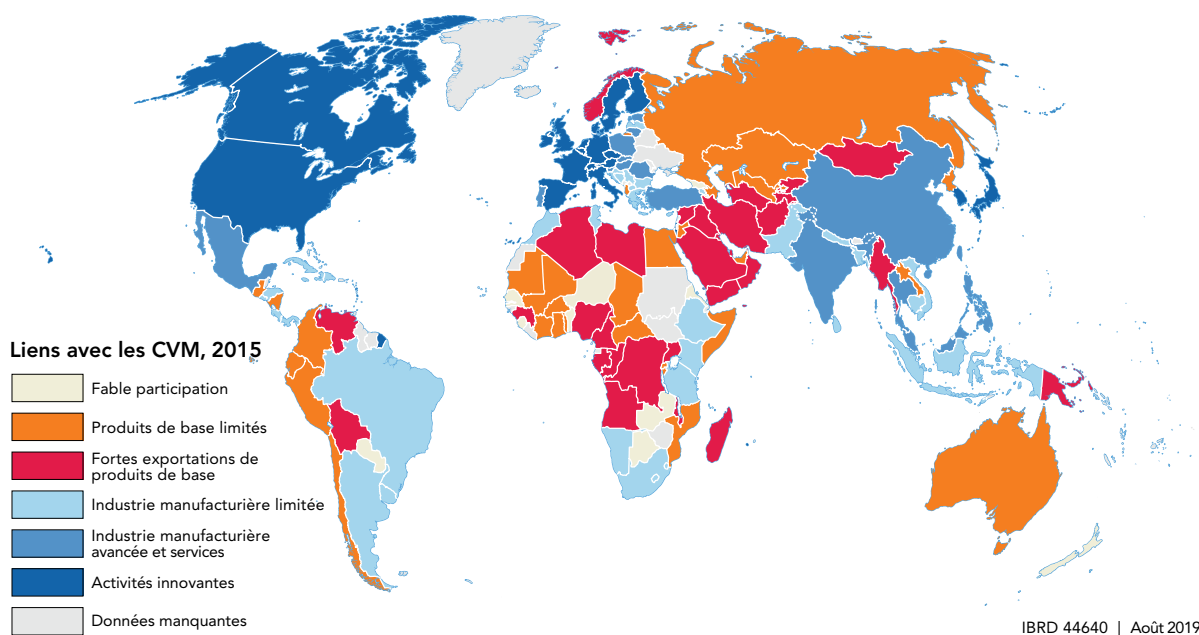
Le Congo a un potentiel inexploité de croissance des exportations de services, en particulier dans le tourisme. Grâce à l'extraordinaire biodiversité du Congo, le tourisme a un énorme potentiel de contribuer à la diversification de l'économie en réduisant le rôle du pétrole et des autres industries extractives. Planifié et géré de manière responsable, le tourisme a démontré sa capacité à créer des emplois, à promouvoir une prospérité partagée, à protéger le patrimoine naturel et culturel, à conserver la biodiversité et à générer des moyens de subsistance durables. Le Chapitre 6 présente un diagnostic de cas de l'écotourisme²²⁶ au Congo et propose des options de politique.

²²⁶ L'écotourisme est défini comme « une forme durable et non invasive de tourisme de nature principalement axée sur la découverte directe de la nature, et gérée de manière éthique pour réduire au minimum les impacts, éviter d'épuiser les ressources et avoir une orientation locale ».

5.2.4 Même si le Congo participe déjà aux chaînes de valeur mondiales (CVM) en tant qu'exportateur de produits de base, une transition vers une participation plus sophistiquée aux CVM rapporterait des gains significatifs

Le Congo participe aux CVM en tant que grand exportateur de produits de base. Même si les pays participent aux CVM de manières différentes, le type d'intégration aux CVM et la manière dont les pays améliorent leur participation sont soumis à des modèles. Chez les pays faisant partie du groupe taxonomique des CVM des produits de base, la part de la valeur ajoutée nationale totale est inférieure à 60 pour cent et les liens en amont dans le secteur manufacturier représentent moins de 20 pour cent (voir l'Encadré A1 de l'Annexe pour une définition des liens en amont et en aval, et de la manière de mesurer la participation aux CVM). En outre, le groupe taxonomique des CVM des produits de base est divisé en trois sous-catégories, à savoir les pays à faible participation, ceux exportant des produits de base limités et ceux faisant des exportations importantes de produits de base. Le Congo se classe dans cette dernière catégorie qui inclut les pays dont la part des biens primaires dans la valeur ajoutée nationale totale des exportations est égale ou supérieure à 40 pour cent (Figure 47).²²⁷

FIGURE 47
Taxonomie de la participation aux CVM



Source: RDM de la Banque mondiale (2020), Banque mondiale.

La participation du Congo aux CVM est plus forte que celle de la plupart des pays africains. En 2011, les exportations du Congo lui rapportaient environ 28 pour cent de la valeur ajoutée étrangère (participation en amont), tandis qu'environ 32 pour cent était absorbée par des intermédiaires à l'étranger ou bien intégrée aux exportations d'autres pays.²²⁸ La participation en aval du Congo était légèrement inférieure à la moyenne africaine, mais sa participation en amont était plus importante. La forte participation du Congo aux CVM est due à l'importante valeur ajoutée étrangère de ses exportations de produits d'extraction et à leur montant intégré aux exportations d'autres pays.

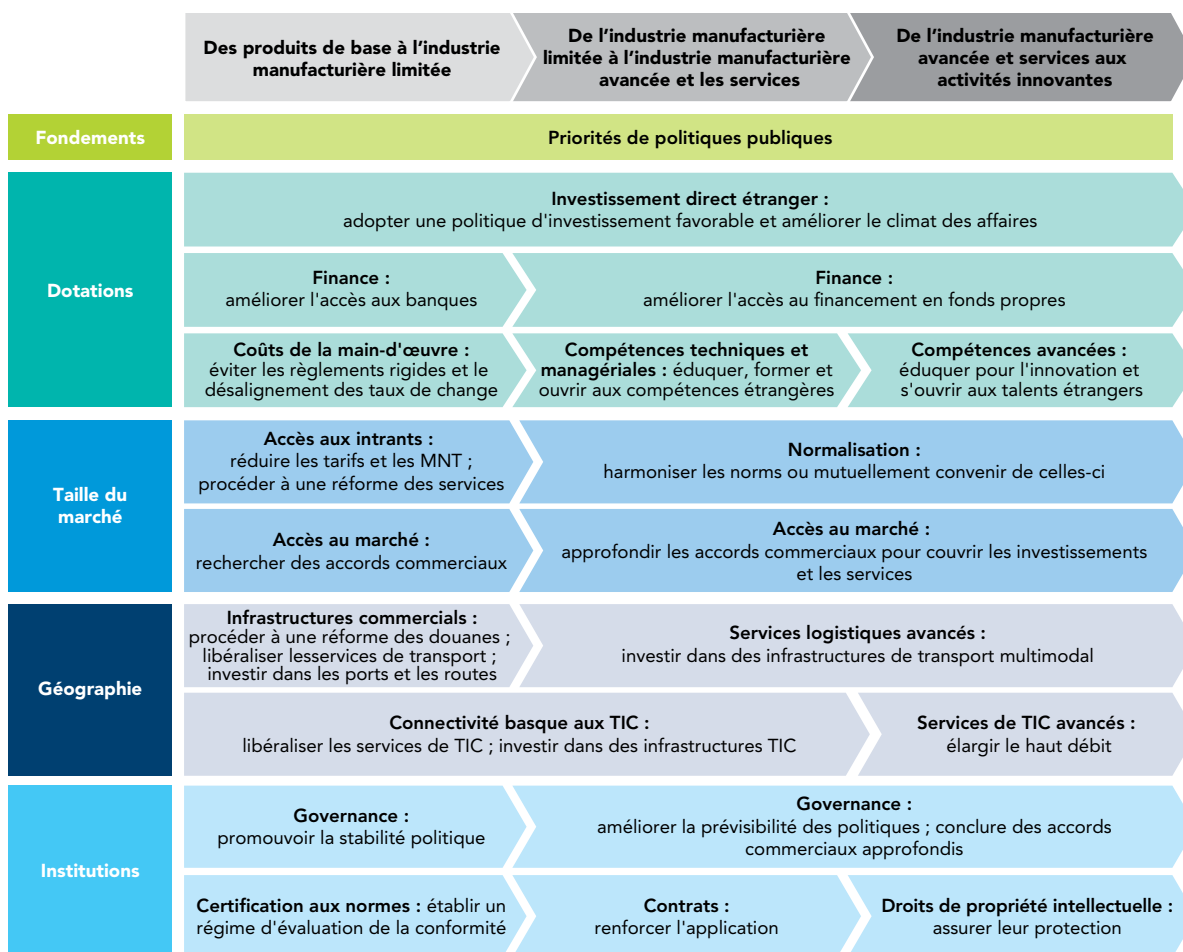
²²⁷ Par opposition, d'autres pays comme la Chine, l'Inde et la Turquie se spécialisent dans la fabrication et les services de pointe, tandis que les États-Unis se classent dans la CVM des activités innovantes. De même, la plupart des pays de l'UE28 se classent dans l'une de ces deux catégories. Source : Taxonomie des CVM. Voir Banque mondiale (2020) RDM.

²²⁸ Conde, C., Heinrigs, P., O'Sullivan, A., 2015. Tapping the potential of global value chains for Africa. Europe 57, 50-9.

Cependant, le passage à une participation plus sophistiquée aux CVM, telle que l'industrie manufacturière, permettrait à l'économie congolaise de gagner beaucoup en termes de création d'emplois, de productivité et de croissance. Même si toutes les formes de participation aux CVM rapportent des gains de productivité et de revenu globaux aux pays concernés, les avantages sont plus importants lorsque les pays font le passage de l'exportation de produits de base à celle de produits manufacturés de base tels que les vêtements, en utilisant des intrants importés tels que les matières textiles (Banque mondiale, 2020). C'est ce qui s'est récemment produit dans des pays tels que le Bangladesh, le Cambodge et le Vietnam. En revanche, il est impossible de soutenir une forte croissance économique sans progressivement passer à des formes plus sophistiquées de participation aux CVM.

Le passage de l'exportation d'un nombre limité de produits de base à une participation plus sophistiquée aux CVM exige de plus en plus de compétences, de connectivité et d'institutions de régulation. La participation aux CVM est déterminée par les dotations en facteurs (terre, travail et capital), la géographie, la taille du marché et les institutions, entre autres considérations. Cependant, à eux seuls, ces facteurs fondamentaux ne déterminent pas nécessairement les résultats, étant donné que les politiques jouent un rôle important. Pour parvenir à une plus grande intégration aux CVM, un exportateur de produits de base tel que le Congo doit adopter une stratégie pluridimensionnelle couvrant différents domaines de politiques publiques. La première étape pour le Congo serait d'effectuer le passage des produits de base vers l'industrie manufacturière limitée et les services. Des exemples de politiques publiques nationales pouvant appuyer une telle transition en matière de participation aux CVM sont présentés à la Figure 48.²²⁹

FIGURE 48
Transition vers une participation plus sophistiquée aux CVM : exemples de politiques nationales



Source: RDM 2020, Banque mondiale.

²²⁹ RDM de la Banque mondiale (2020). Le commerce pour le développement à l'ère des chaînes de valeur mondiales

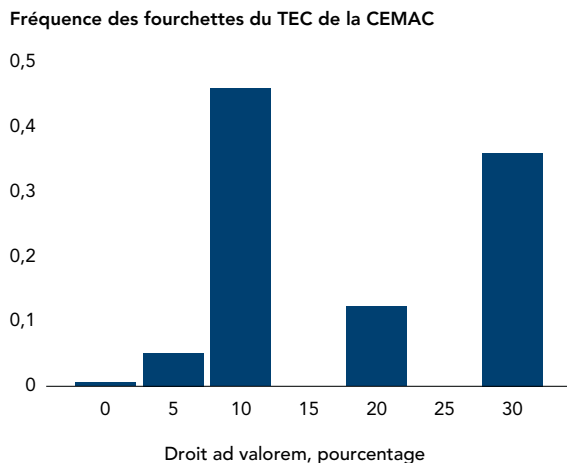
5.3 Politique commerciale

5.3.1 Le coût élevé des droits de douane entrave le développement des échanges

Le Congo applique le tarif extérieur commun (TEC) de la CEMAC aux importations provenant de l'extérieur de la zone de la CEMAC, qui en moyenne est élevé. La politique commerciale commune de la CEMAC compte deux instruments principaux, à savoir le tarif extérieur commun (TEC) et un droit de douane préférentiel nul pour les échanges au sein de la CEMAC, qui ont tous deux fait l'objet d'exceptions et présentent des défauts. Le TEC de la CEMAC, adopté en 2000, compte 5 478 lignes tarifaires et tous les droits sont appliqués sur une base ad valorem sur la valeur coût, assurance et fret (CAF) des importations. Le TEC comprend 5 catégories de droits de douane (Figure 49) à savoir un droit à 0 pour cent pour des produits culturels et aéronautiques spécifiques (31 lignes tarifaires, soit 0,6 pour cent de l'ensemble des lignes tarifaires) ; un droit de 5 pour cent pour les biens de consommation de base (281 lignes tarifaires, soit 5,1 pour cent de l'ensemble des lignes tarifaires) ; un droit de 10 pour cent pour les produits de base et les biens d'équipement (2 510 lignes tarifaires, soit 45,8 pour cent de l'ensemble des lignes) ; un droit de 20 pour cent pour les marchandises diverses (671 lignes tarifaires, soit 12,3 pour cent de l'ensemble des lignes) ; et un droit de 30 pour cent pour les biens de consommation discrétionnaires (1 968 lignes tarifaires, soit 35,9 pour cent de l'ensemble des lignes). La moyenne simple du TEC de la CEMAC est de 18,1 pour cent, ce qui est élevé si l'on se réfère aux normes mondiales. A des fins de comparaison, le TEC de la CEDEAO et celui du MERCOSUR s'élèvent respectivement à 12,3 pour cent et 14,0 pour cent. Les droits de douane prévus par la CEMAC pour certains produits manufacturés tels que les chaussures sont particulièrement élevés : plus de 90 pour cent des lignes tarifaires se situent dans la tranche tarifaire la plus élevée soumise au droit de 30 pour cent ; c'est aussi le cas des produits en pierre, en céramique et en verre dont plus de 80 pour cent des lignes tarifaires sont assujetties au droit le plus élevé de 30 pour cent (Tableau A2 en annexe). Les produits alimentaires sont également très protégés avec un droit de douane moyen de près de 25 pour cent.

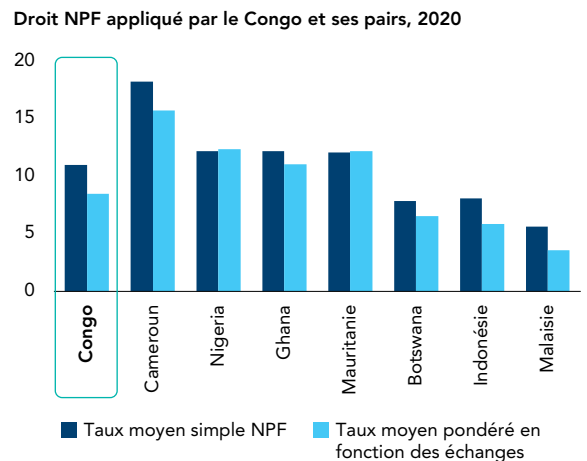
Le droit de la nation la plus favorisée appliqué par le Congo est en moyenne inférieur à celui de la CEMAC et de ses pairs africains, mais supérieur à celui de ses pays pairs non africains. Compte tenu d'une série d'exceptions et de sauvegardes, les pays de la CEMAC, y compris le Congo, établissent des droits de douane nationaux qui s'écartent du TEC de la CEMAC sur plusieurs centaines de lignes tarifaires. Le Congo est le pays de la CEMAC appliquant le droit moyen le plus faible. Le droit moyen simple du Congo en 2019 s'élevait à 11 pour cent, ce qui est inférieur à celui du Cameroun (18,25 pour cent), par exemple (Figure 50). Un examen

FIGURE 49
La plupart des fourchettes du TEC correspondent aux catégories tarifaires soumises à un droit de 10 ou 30 pour cent



Source: Estimations des services de la Banque mondiale à partir de la liste tarifaire de la CEMAC.

FIGURE 50
Le droit NPF appliqué par le Congo est inférieur à celui de la CEMAC et des pays pairs africains, mais supérieur à celui des pays pairs non africains



Source: Calcul des auteurs à partir des données de l'OMC-BID. Juin 2022. Remarques: Les données pour le Congo et le Cameroun datent de 2019. NPF signifie « nation la plus favorisée ».

plus approfondi du droit moyen par chapitre du SH-2²³⁰ (Figure A3 en annexe) montre que les pays de la CEMAC maintiennent des droits de la nation la plus favorisée par chapitre généralement en cohérence avec les droits prévus par le TEC. Cependant, le Congo pratique des droits inférieurs au TEC à la plupart des chapitres, de même que des droits supérieurs au TEC sur quelques autres, tels que les préparations de céréales (SH-19), les céréales (SH-10), les livres et les journaux (SH-49).

La mise en œuvre d'une zone de libre-échange au sein de la CEMAC a été difficile. Dans le cadre des réformes visant à créer l'union douanière de la CEMAC, les droits de douane applicables aux échanges au sein de la CEMAC ont été supprimés à la fin des années 1990. Même si la taxe sur la valeur ajoutée devrait être la seule taxe prélevée sur les produits en provenance des autres pays membres de la CEMAC, certaines sources indiquent que des droits sont encore perçus dans la pratique. Par exemple, la Banque mondiale (2018) fait état de multiples « petits » harcèlements ou « tracasseries », qui sont une forme de corruption à petite échelle exigeant de verser de nombreux paiements informels sans reçu ni motif aux agents publics, y compris à la frontière, ce qui augmente le coût des échanges. Le processus de détermination de l'origine donnant accès à un traitement en franchise de droits selon les règles d'origine semble problématique.²³¹ À l'avenir, il serait particulièrement important de simplifier les règles régissant l'origine et de renforcer la capacité de mise en œuvre du régime pour réduire l'évasion tarifaire, compte tenu des préférences bilatérales sortant du cadre de la région de la CEMAC.²³² En outre, les dispositions relatives au commerce de transit communautaire ne sont apparemment pas toujours respectées.²³³

5.3.2 La mise en œuvre de la zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf) présente une opportunité importante d'augmenter et de diversifier les exportations

La ZLECAf offrira aux pays africains, y compris le Congo, des opportunités d'augmenter et de diversifier leurs exportations, d'accélérer la croissance et d'attirer des investissements étrangers directs.²³⁴ L'accord créera la plus grande zone de libre-échange au monde en termes de nombre de pays participants. La ZLECAf met en relation 1,3 milliard de personnes dans 55 pays représentant un PIB combiné de 3,4 mille milliards USD. L'accord pourrait permettre de sortir 30 millions de personnes de l'extrême pauvreté. Néanmoins, la réalisation de son plein potentiel dépendra de la mise en place de réformes importantes et de mesures de facilitation des échanges.

D'après la Banque mondiale, les gains de revenus réels résultant de la pleine mise en œuvre de la ZLECAf pourraient atteindre 7 pour cent d'ici 2035, soit près de 450 milliards USD.²³⁵ Les simulations effectuées selon trois scénarios, à savoir : (i) une réduction des droits de douane,²³⁶ (ii) une réduction des obstacles tarifaires et non tarifaires (ONT),²³⁷ (iii) une réduction des droits de douane et des ONT combinée à une facilitation des échanges, suggèrent que des réformes plus étendues généreront des revenus plus importants. D'ici 2035, la ZLECAf devrait entraîner une augmentation de 560 milliards USD des exportations de l'Afrique, d'après les estimations. Les exportations de produits manufacturés devraient augmenter d'environ 506 milliards USD, selon les estimations. Les gains de revenu estimatifs d'un échantillon de pays africains sont présentés à la Figure A6 de l'annexe. Un pays dont l'économie est basée sur les ressources comme le Congo peut mettre la ZLECAf à profit pour diversifier son économie et ses échanges, et passer de l'exportation de ressources naturelles et de produits de base à des produits plus diversifiés et évolués. La ZLECAf élargira les opportunités d'échange du Congo avec les pays voisins ou de la région. En effet, d'après Regolo (2013), lorsqu'un pays entretient des échanges avec des pays similaires, ses exportations sont généralement plus diversifiées.²³⁸

²³⁰ Le niveau d'agrégation à deux chiffres du SH est également appelé niveau chapitre.

²³¹ Les certificats d'origine permettant d'établir l'admissibilité ou non (satisfaction des exigences relatives aux matières premières ou à la teneur en valeur ajoutée) sont délivrés par les autorités douanières du lieu où se trouve le producteur. Selon certaines sources, le manque d'expertise de ces bureaux peut entraîner le rejet de certificats dans d'autres pays de la CEMAC.

²³² Cela inclut les traitements préférentiels actuellement prévus et attendus dans le temps dans le cadre de l'APE UE-Cameroun. La RCA et le Tchad font partie d'un autre groupement régional (CEN-SAD) ne bénéficiant toutefois pas encore d'une ZLE.

²³³ Banque mondiale (2018).

²³⁴ La ZLECAf a officiellement été lancée en janvier 2021. Cependant, aucun échange n'a encore été effectué dans le cadre du régime de la ZLECAf. Les négociations portant sur certains aspects, tels que les règles relatives à l'origine, sont en cours et en mai 2022, 43 pays avaient déposé leurs instruments de ratification.

²³⁵ Banque mondiale (2020b).

²³⁶ À compter de 2020, les droits de douane applicables à 90 pour cent des lignes tarifaires seront éliminés sur une période de 5 ans (10 ans pour les pays les moins avancés ou PMA). À compter de 2025, les droits de douane applicables à 7 pour cent de lignes tarifaires de plus seront éliminés.

²³⁷ On part de l'hypothèse que 50 pour cent des obstacles non tarifaires peuvent être résolus par des changements de politique dans le contexte de la ZLECAf, sous réserve d'un plafond de 50 points de pourcentage. On part aussi de l'hypothèse qu'il y aura d'autres réductions des ONT sur les exportations à l'avenir.

²³⁸ Des estimations de l'envergure de ces barrières commerciales ont été fournies par de Melo et Sorgho (2019). Celles-ci sont réduites de moitié mais soumises à un plafond de 10 points de pourcentage.

La ZLECAf a un champ d'application plus large que la CEMAC. La ZLECAf réduira les droits de douane entre les pays membres et couvrira des domaines de politique tels que la facilitation des échanges et les services, ainsi que des mesures réglementaires telles que les normes sanitaires et les obstacles techniques aux échanges. Elle complètera les communautés économiques sous-régionales et les accords commerciaux existants en Afrique en offrant un cadre réglementaire à l'échelle du continent et en réglementant les domaines de politique, tels que l'investissement et la protection des droits de propriété intellectuelle (Figure A5 dans les annexes) qui n'ont, à ce jour, pas été couverts par la plupart des accords sous-régionaux en Afrique. Plus précisément, comparée à la CEMAC, la ZLECAf intègre des mesures compensatoires et couvre les douanes, les entreprises publiques, les investissements et les droits de propriété intellectuelle, choses que la CEMAC ne fait pas. Comparée à l'intégration commerciale avec des partenaires mondiaux, la ZLECAf aura probablement un impact plus important sur les exportations et la diversification des exportations des pays africains, étant donné que ces pays ont des dotations en facteurs similaires. En effet, la littérature théorique et empirique montre que les exportations entre partenaires ayant des dotations en facteurs similaires (type « Sud-Sud » ou « Nord-Nord ») sont plus diversifiées que les exportations entre partenaires ayant des dotations différentes (« Sud-Nord » et « Nord-Sud »).²³⁹ De même, étant donné que la littérature indique qu'une plus grande diversification des exportations est associée à une réduction des coûts des échanges bilatéraux et de l'intégration régionale, le Congo peut tirer parti des réformes douanières et des infrastructures de connexion améliorées apportées par la ZLECAf pour réduire les coûts de ses échanges avec les pays voisins.

Le renforcement de l'intégration des villes adjacentes de Brazzaville et de Kinshasa représente une opportunité importante de développement des échanges. Avec une population d'environ 20 millions d'habitants (et pressentie pour devenir la plus grande agglomération urbaine d'Afrique sur le moyen terme), l'agglomération urbaine de Brazzaville-Kinshasa (comptant respectivement 2,5 et 17,1 millions d'habitants en 2021 aux estimations) bénéficierait grandement d'une plus grande intégration. Toutefois, la circulation des biens et des personnes est limitée par les coûts excessifs de traversée du fleuve Congo dus aux goulots d'étranglements posés par les infrastructures portuaires, aux obstacles administratifs et au coût élevé des procédures de transit, et la structure de marché non compétitive combinée aux mauvaises pratiques de gestion des opérateurs dominant exerçant dans le transport de traversée du fleuve. Le volume des échanges entre les deux Congo et, par conséquent, les deux villes est très faible, même s'il est sous-estimé à cause du commerce informel. L'élasticité-prix des échanges entre les deux villes est estimée à 0,8, ce qui implique qu'une réduction de moitié des coûts des échanges déclencherait une augmentation de 40 pour cent du volume des échanges. De plus, la recherche académique en géographie économique suggère que les agglomérations urbaines sont un moteur clé de croissance dans les pays en développement. L'atténuation des goulots d'étranglement aux échanges entre Kinshasa et Brazzaville pourrait donc stimuler la croissance sur le moyen terme à l'échelle plus large des économies des deux Congo.²⁴⁰

5.3.3 Le Congo manque d'informations officielles détaillées sur les mesures non tarifaires

Outre les droits de douane, le Congo aurait une série de mesures non tarifaires (MNT) et d'obstacles procéduraux aux échanges qui viennent s'ajouter aux coûts des échanges. Au sens large, les mesures non tarifaires sont des mesures de politique autres que les droits de douane qui peuvent influencer économiquement sur le commerce international des marchandises et modifier les quantités échangées, les prix ou les deux. Les MNT sont classées en trois catégories : les mesures techniques, les mesures non techniques et les mesures à l'exportation (voir le Tableau A3 en annexe). L'application des mesures standard se heurte cependant à de nombreuses contraintes, comprenant la multiplicité d'acteurs aux rôles mal définis et le caractère excessivement général des réglementations, ainsi que l'insuffisance des ressources humaines et financières. L'accord de la CEMAC a établi un processus d'harmonisation et de reconnaissance mutuelle des mesures et des procédures techniques, ainsi que des procédures d'agrément et de certification. La mise en œuvre de ce processus n'a cependant pas avancé dans la pratique et les régimes de normes diffèrent généralement d'un pays à l'autre de la CEMAC. Il n'y a pas d'harmonisation des MNT liées aux mesures à l'exportation sur l'ensemble des membres. Tous les pays appliquent des contrôles à l'exportation à certaines ressources naturelles (par exemple, le bois) en invoquant des raisons environnementales ou le souhait d'encourager la transformation locale.

²³⁹ Regolo (2013).

²⁴⁰ Banque mondiale (2012). « De-Fragmenting Africa » et Banque mondiale (2015). Republic of Congo Trade Facilitation Intervention, Trade Facilitation between Congo and its Neighbors: Addressing the Bottlenecks.

Même si de nombreuses MNT servent des objectifs essentiellement non commerciaux, tels que la protection de la santé publique ou de l'environnement, elles peuvent également poser des obstacles aux échanges à cause de leur hétérogénéité, de leur opacité et de leur complexité, ou de la lourdeur des procédures imposées à des fins de conformité. Les prétendus obstacles non tarifaires (ONT) sont des MNT mal conçues qui sont jugées comme restreignant les échanges plus qu'il ne faut pour réaliser leur objectif non commercial, ou avoir un effet purement protectionniste. Les ONT sur les produits intermédiaires importés peuvent nuire aux producteurs en aval. Si certains de ces producteurs sont également des exportateurs, une mauvaise conception des MNT nuira à la compétitivité nationale en augmentant les coûts d'exportation. Etant donné que les MNT peuvent augmenter les prix des biens intermédiaires et finaux, leurs impacts rejaillissent non seulement sur le commerce, l'investissement et les CVM, mais aussi sur la pauvreté et la répartition des revenus.

Les réglementations et les procédures d'importation et d'exportation au Congo manquent de transparence et les informations officielles détaillées sur les MNT ne sont pas facilement accessibles.

Les dispositions de l'Accord sur la facilitation des échanges de l'OMC appellent à une plus grande transparence à cet égard, à travers des portails d'information commerciale. À ce jour, la collecte la plus complète d'informations sur les MNT au niveau des produits a été réalisée dans le cadre d'un effort récent d'organisations internationales. Cet effort a abouti à la mise en place de la base de données du Système d'analyse et d'information sur le commerce (TRAINS) gérée par la CNUCED, qui est la base de données la plus exhaustive sur les MNT, couvrant plus de 110 pays²⁴¹ mais ne comprenant pas le Congo.

5.3.4 Le développement des échanges peut avoir des effets distributifs préjudiciables qu'il faut atténuer

Même si dans l'ensemble, les échanges génèrent des gains pour les ménages et sont un moteur bien établi de croissance et de réduction de la pauvreté, les changements de politique commerciale ont des effets distributifs qui font des gagnants et des perdants. Les gains issus des échanges ne sont pas distribués de la même manière entre les pays, les industries, les emplois et les régions, et au sein de ceux-ci. Les gains sur le marché du travail et la consommation ont tendance à se concentrer dans certaines régions et certains groupes. Ces impacts concentrés pourraient persister en raison des coûts d'ajustement élevés (affectant davantage les groupes vulnérables) et sont liés aux barrières géographiques, aux distorsions politiques et au capital humain spécifique à l'industrie et à la profession. Par exemple, même si la libéralisation des échanges peut produire des avantages pour les pauvres en réduisant les prix, ces avantages ne sont souvent pas entièrement répercutés sur les consommateurs à cause d'obstacles liés à la géographie, au pouvoir de marché des intermédiaires et à la structure des marchés intérieurs. En outre, même si la plupart des pays ont réduit leurs droits de douane, les obstacles non tarifaires, l'insuffisance des infrastructures et d'autres obstacles aux échanges continuent de prévaloir dans les pays en développement, augmentant les coûts des échanges et compliquant la répartition des avantages du commerce. Ces impacts servent de plus en plus d'argument au protectionnisme et à un plus grand nationalisme économique. En effet, les attitudes anti-commerce se sont intensifiées dans les pays qui n'ont pas réussi à attirer de meilleurs emplois orientés vers l'exportation ou qui n'offrent guère d'aide aux travailleurs subissant un bouleversement lié au commerce.

Malheureusement, les contraintes de données ne permettent pas une analyse empirique de l'impact distributif du commerce au Congo. Une analyse de l'impact distributif des réformes commerciales au Congo nécessiterait d'abord de collecter des données d'entrée/sortie sur l'économie congolaise et de les intégrer dans un modèle d'équilibre général calculable (EGC) pour estimer l'impact des réformes commerciales sur des variables telles que la production, les prix, les salaires et le commerce. Avec l'aide de données détaillées sur les ménages et la main-d'œuvre dans un micro-environnement, de telles simulations pourraient être utilisées pour estimer l'impact des réformes sur différents groupes.

Les options de politiques publiques suivantes appuieraient la diversification des exportations. Les recommandations de politique détaillées sont fournies au Tableau 9.

²⁴¹ L'Équipe d'appui multi-agences a fourni un soutien substantiel pour améliorer la collecte des données sur les MNT. Ce soutien a mené au lancement de l'initiative Transparence dans le commerce par la CNUCED, la Banque africaine de développement, le Centre du commerce international et la Banque mondiale.

5.4 Options de mesures de politique visant à appuyer la diversification des exportations

5.4.1 Réduire davantage les droits de douane et améliorer la transparence réglementaire

Même si les droits de douane pratiqués par la République du Congo sont, en moyenne, inférieurs à ceux du TEC, le pays pourrait les réduire davantage vu qu'ils sont encore élevés et pourrait plaider en faveur d'une réforme du régime tarifaire de la CEMAC, y compris l'élimination de la fourchette tarifaire supérieure de 30 pour cent. L'élimination de cette fourchette tarifaire supérieure de 30 pour cent (qui correspond aux droits de douane les plus élevés) pour converger vers une liste tarifaire comptant seulement 4 fourchettes tarifaires (c'est-à-dire 0, 5, 10 et 20 pour cent, voir la Figure 49) simplifierait le régime du TEC et réduirait le droit de douane moyen. En outre, des réductions tarifaires devraient être envisagées pour les biens d'équipement et les intrants clés de secteurs critiques tels que l'agriculture et l'agro-industrie. La transparence des réglementations et des procédures d'importation et d'exportation devrait être améliorée, notamment en simplifiant la procédure relative aux règles d'origine et à la collecte de données. Enfin, il faudrait envisager de réduire et/ou d'éliminer certains droits, taxes et paiements informels supplémentaires perçus sur les importations dans la CEMAC, y compris les « tracasseries » qui entraînent des augmentations supplémentaires des droits de douane sur les importations, alors que les droits d'importation sont déjà élevés.

5.4.2 Collecter des données sur les MNT

Le gouvernement du Congo doit recueillir et publier des données détaillées sur les MNT dans le pays.

Le manque de données sur les mesures de politique commerciale est le principal problème qui a motivé l'étude des effets des MNT (y compris les ONT) et cela s'applique aussi au Congo. Parce que les MNT sont de plus en plus utilisées pour réglementer le commerce international, la mise à jour des données devient encore plus impérieuse. En outre, l'absence de telles données décourage le commerce étant donné qu'elle empêche les commerçants d'estimer avec précision leurs coûts et donc leurs marges bénéficiaires. La rareté des bases de données sur les MNT est largement due à la difficulté de collecter des données et de constituer des bases de données cohérentes. Contrairement aux droits de douane, les données sur les MNT ne sont pas simplement des chiffres; les informations pertinentes sont souvent dissimulées dans des documents juridiques et réglementaires. De plus, ces documents ne sont généralement pas centralisés mais sont souvent éparpillés auprès de différents organismes de réglementation. Tous ces problèmes font que la collecte de données sur les MNT consomme énormément de ressources. L'Encadré A2 explique brièvement les lignes directrices à suivre pour collecter des données sur les MNT.²⁴²

5.4.3 Améliorer la collecte de données douanières

Le gouvernement du Congo doit améliorer la collecte de données douanières. D'importantes disparités ont été relevées entre les données commerciales relevées par UN COMTRADE et celles relevées au niveau des l'entreprises reçues des douanes pour ce rapport. Les données douanières proviennent du système électronique (SYDONIA) qui n'inclut pas toutes les transactions, étant donné que la douane se concentre sur les transactions qui génèrent des revenus pour le gouvernement. Ainsi, les transactions portant sur des biens exonérés de droits ne sont pas toujours incluses dans la base de données. De son côté, l'Institut National de la Statistique (INS) collecte des données commerciales sur l'ensemble des transactions et à partir de plusieurs sources et les communique à UN COMTRADE. Une analyse plus approfondie de plusieurs aspects de la compétitivité des exportations, y compris une évaluation plus détaillée de la survie sur le marché des exportations, de la concentration du marché, de la participation aux CVM et de la diversification des exportations, nécessite de collecter des données douanières précises au niveau de l'entreprise.

²⁴² Pour plus d'informations, veuillez consulter : <https://unctad.org/webflyer/guidelines-collect-data-official-non-tariff-measures-2019-version>

²⁴³ Par exemple, dans le cas des exportations de produits forestiers, les données reçues des douanes sont étayées par des données de la Direction du Service de Contrôle des Produits Forestiers à l'exportation, et la valeur déclarée par l'INS est souvent nettement supérieure à celle communiquée par les douanes, le souci principal de ces dernières étant d'enregistrer la valeur imposable d'une transaction.



© Erwan Morand/World Bank

L'accélération de l'avancement vers l'objectif de partage de données en ligne entre les services douaniers des pays de la CEMAC du programme PREF-CEMAC II, ainsi que la mise en place de postes de contrôle frontalier communs amélioreront davantage les statistiques commerciales. Les nouveaux postes de contrôle frontalier communs rassemblant tous les pays voisins contribueront à réduire le délai de dédouanement, en particulier s'ils sont hautement automatisés, conformément à la gestion des risques fondée sur des données afin de réduire au minimum le pouvoir discrétionnaire des agents lors des inspections. Le Congo pourrait également chercher à conclure des accords de partage de données en ligne avec les autorités douanières de ses principaux partenaires commerciaux tels que la Chine. De tels accords contribueraient à réduire les écarts dans les statistiques miroir, tout en permettant un dédouanement plus rapide des marchandises importées en ligne avant l'arrivée.

5.4.4 Accélérer la mise en œuvre de la ZLECAf

Le gouvernement devrait accélérer la conclusion des négociations restantes dans le cadre de la ZLECAf sur des questions telles que les règles d'origine, et la mise en œuvre rapide de l'accord. Même si la ZLECAf a, en théorie, été opérationnelle depuis le début de l'année 2022, dans la pratique, aucun échange n'a été effectué selon ses termes parce que les négociations sur la mise en application des règlements se poursuivent encore. Au moment de la rédaction de ce rapport, les négociateurs commerciaux doivent encore parvenir à un accord sur les règles d'origine, qui sont l'ensemble des exigences que différents produits doivent remplir pour être considérés originaires d'un pays membre et être exportés vers un autre pays membre libres de droits de douanes. En plus d'appuyer une mise en œuvre rapide de la ZLECAf, le Congo doit s'attaquer aux contraintes nationales qui entravent l'investissement et le commerce, notamment en améliorant le climat des affaires pour le secteur privé (voir Chapitre 1).

5.4.5 Politiques pour une plus grande participation aux CVM

Pour un exportateur de produits de base comme le Congo, la démarche à suivre pour parvenir à une plus grande intégration aux CVM nécessite une stratégie à plusieurs volets (Figure 48) ciblant différents aspects tels que: l'amélioration de l'attractivité du pays en tant que destination d'investissements étrangers (Chapitre 1), l'amélioration de l'accès au crédit, la prévention d'une réglementation rigide du marché du travail, l'amélioration de l'accès aux intrants par la réduction des droits de douane, la rationalisation des MNT et la réforme des services, la conclusion d'accords commerciaux plus poussés, la réforme des douanes, la libéralisation des services de transport et l'investissement dans les ports et les routes (Chapitres 1 et 6), l'investissement dans les TIC de connectivité de base (Chapitre 4), la promotion de la stabilité des politiques et la mise en place d'un régime d'évaluation de la conformité pour les certifications des normes de produits. Ces politiques seraient essentielles pour tirer parti de l'impact positif de la ZLECAf.

5.4.6 Politiques pour atténuer les effets négatifs du commerce

Trois types de politiques complémentaires doivent être mises en œuvre pour que le commerce favorise une réduction de la pauvreté et des inégalités, à savoir des politiques visant : (a) à réduire les distorsions et à renforcer le bon fonctionnement des marchés, (b) à réduire les coûts commerciaux, et (c) accélérer l'ajustement du marché du travail. Le premier type de politiques inclut des mesures qui visent à améliorer le climat des affaires (voir le Chapitre 1), à renforcer la productivité des entreprises à travers des initiatives telles que des programmes qui facilitent les affaires entre les petites entreprises nationales et les grandes entreprises intégrées dans les CVM et à assurer un cadre de politique de la concurrence solide (Chapitre 3). Ces politiques sont essentielles pour permettre aux secteurs les plus productifs de l'économie de se développer et d'accroître les avantages découlant des nouvelles perspectives d'exportation et d'un meilleur accès aux marchés. Les mesures de politique visant à réduire les coûts du commerce incluent l'investissement dans des infrastructures de transport et de TIC matérielles et immatérielles (Chapitres 1, 3 et 6), l'amélioration de l'accès au financement et la rationalisation des mesures non tarifaires. Ces politiques contribuent à assurer que la compétitivité des exportations des entreprises nationales n'est pas affectée par des coûts excessifs et une bureaucratie inutile. Enfin, les politiques visant à accélérer l'ajustement du marché du travail facilitent la réaffectation des travailleurs vers des activités plus productives, maximisant ainsi les gains issus de l'ouverture aux échanges et garantissant la prise en charge des coûts d'ajustement par la société dans son ensemble au lieu des quelques travailleurs dont les emplois sont supprimés. Ces politiques incluent la formation et l'aide à la réinstallation pour faciliter la mobilité des travailleurs entre les secteurs, mais aussi la protection sociale (assurance-chômage et autres filets de sécurité sociale, assurance maladie universelle) pour soutenir les travailleurs ayant perdu leur emploi. Engel, et. Al. (2021) traite de ces piliers politiques complémentaires en détails.

TABLEAU 9

Recommandations de politique détaillées pour appuyer la diversification des exportations

OPTIONS DE POLITIQUES PUBLIQUES	RESPONSABLE	PRIORITÉ
Réformes visant à appuyer la diversification		
<ul style="list-style-type: none"> Réduire les droits de douane encore élevés et plaider en faveur d'une réforme du régime tarifaire de la CEMAC, y compris l'élimination de la fourchette tarifaire supérieure de 30 pour cent. 	Ministère du Commerce, des Approvisionnements et de la Consommation, Ministère des Finances	COURT TERME
<ul style="list-style-type: none"> Accélérer la conclusion des négociations restantes dans le cadre de la ZLECAf sur des questions telles que les règles d'origine, et la mise en œuvre rapide de l'accord en vue d'appuyer une plus grande participation aux CVM. 	Ministère du Commerce, des Approvisionnements et de la Consommation	MOYEN TERME
<ul style="list-style-type: none"> Envisager des politiques visant à atténuer l'impact négatif de la libéralisation des échanges : <ul style="list-style-type: none"> (a) réduire les distorsions et renforcer le bon fonctionnement des marchés (b) réduire les coûts commerciaux, et (c) accélérer l'ajustement du marché du travail. 	Divers organismes gouvernementaux	MOYEN TERME
Collecter des données pour éclairer les réformes politiques		
<ul style="list-style-type: none"> Collecter et publier des données détaillées sur les MNT. 	Divers organismes gouvernementaux, idéalement dirigés par la Primature ou les ministères en charge du Budget et des Finances	COURT TERME
<ul style="list-style-type: none"> Améliorer la collecte de données douanières pour assurer une mesure précise des importations et des exportations, par la mise en place de postes de contrôle frontalier communs et d'accords de partage de données en ligne, par exemple. 	Agence nationale des statistiques, Douanes, Ministère du Commerce, des Approvisionnements et de la Consommation, les ministères en charge du Budget et des Finances	COURT TERME



CHAPITRE 6

Logistique et écotourisme en appui à la diversification

Ce chapitre examine deux sujets clés liés aux échanges qui pourraient contribuer de manière significative à la croissance des exportations et à la diversification économique au Congo, à savoir la logistique ou facilitation des échanges et l'écotourisme. L'amélioration de l'efficacité des processus logistiques pourrait réduire le coût des échanges, y compris celui des importations d'équipements nécessaires au développement des zones économiques spéciales, et accroître les exportations de marchandises, y compris dans les secteurs autres que les hydrocarbures. L'écotourisme, un secteur dont le fort potentiel reste non réalisé au Congo, pourrait fortement contribuer à la création d'emplois, au développement rural et aux exportations de services.

6.1 Facilitation des échanges : goulots d'étranglement et opportunités

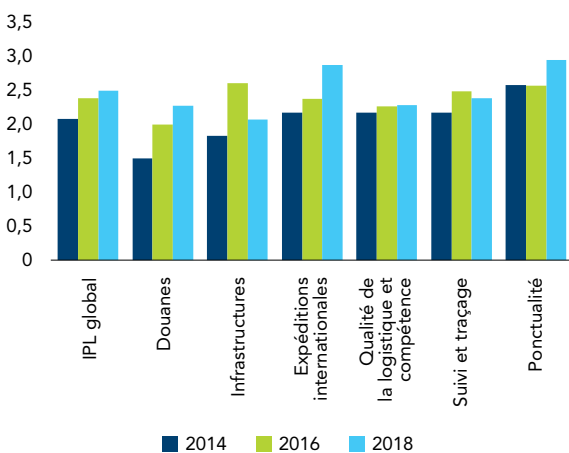
6.1.1 La logistique au Congo est confrontée à des défis de taille

L'insuffisance des infrastructures ainsi que l'inefficacité des transports et de la logistique augmentent les coûts de transport de la production, nuisant à la compétitivité. Les coûts élevés du transport et de la logistique pèsent sur la compétitivité et le développement. La qualité et l'efficacité des services logistiques sont des facteurs déterminants du commerce international, la faiblesse des infrastructures logistiques et des processus opérationnels pouvant constituer un obstacle majeur à l'intégration dans les échanges régionaux et mondiaux. Les services logistiques établissent des liens sectoriels au sein de l'économie locale, de même qu'ils relient l'économie nationale aux marchés internationaux.

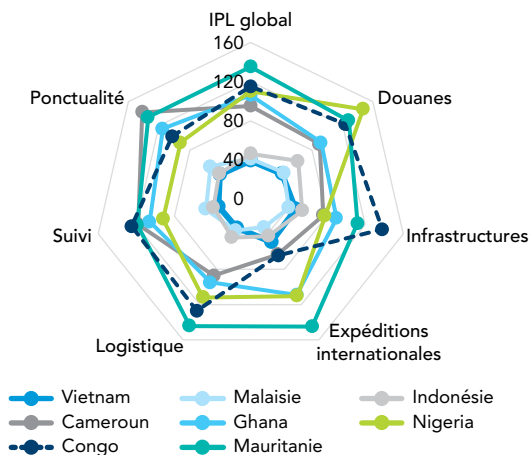
Malgré des améliorations récentes, la performance du Congo en matière de logistique est inférieure à celle de la plupart des pays de comparaison. La performance du Congo s'est améliorée avec le temps, comme en témoigne le fait que son score à l'Indice de performance logistique (IPL) est passé de 2,08 en 2014 à 2,49 en 2018 (Figure 51-a). Les scores du Congo aux six indicateurs de l'IPL ont augmenté entre 2014 et 2018, les améliorations les plus importantes étant relevées au niveau des douanes, des expéditions internationales et des délais. Malgré ces améliorations, le Congo s'est classé 115^e sur 163 pays à l'IPL en 2018 (Figure 51-b). Sur la figure ci-après, l'axe représente le classement et plus on s'éloigne du centre, plus la performance est mauvaise. Parmi les pays de comparaison, la Mauritanie est le seul pays à se classer après le Congo à l'IPL global. Le Congo présente aussi la performance la plus faible du groupe en matière d'infrastructures²⁴⁴. La ponctualité et

FIGURE 51
La performance du Congo en matière de logistique s'améliore mais le pays reste à la traîne par rapport à ses pairs

a. Scores du Congo à l'IPL, 2014-2018



b. Classements du Congo et de ses pays pairs à l'IPL, 2018



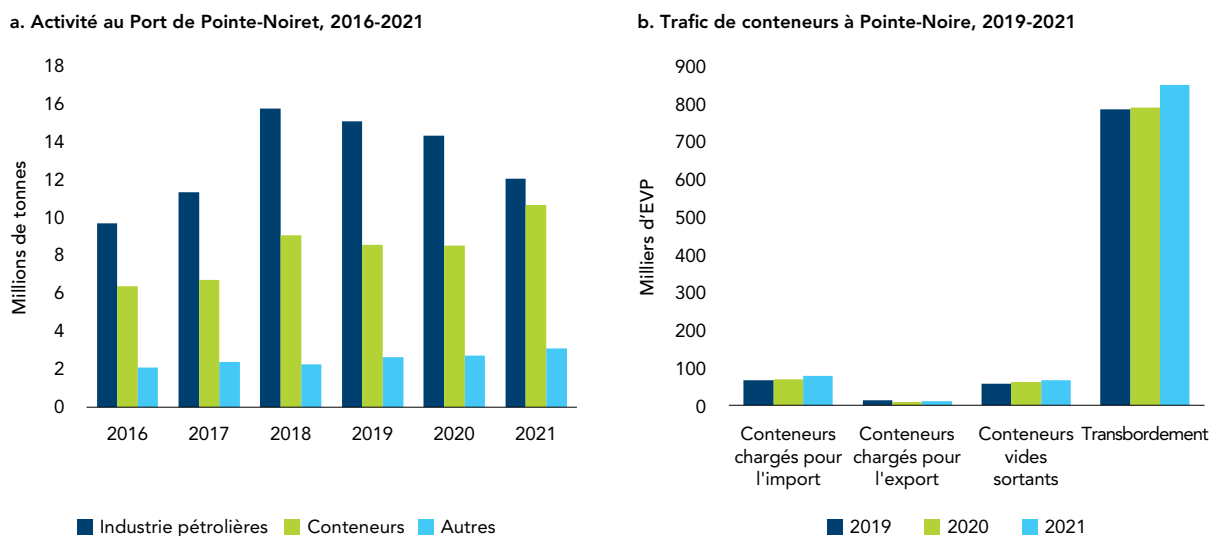
Source: Banque mondiale. Juin 2022.

²⁴⁴ La notation plus faible obtenue en 2018 à la dimension des infrastructures est probablement liée au fait que les opérations étaient perturbées par les travaux d'agrandissement entrepris au port en 2018. La situation s'est améliorée depuis.

les expéditions internationales sont les deux seules dimensions où la performance du Congo est proche de la moyenne de son groupe de pays pairs.

Les ports servent principalement au transbordement de marchandises. Pointe-Noire est le principal portail maritime du Congo et l'essentiel du trafic qui y passe est lié au transbordement. Pointe-Noire est un port très spécialisé, traitant deux principaux types de trafic, à savoir les exportations de l'industrie pétrolière et le trafic de conteneurs (Figure 52-a). Les autres composantes du trafic sont petites et les volumes des importations et des exportations sont équilibrés : les produits importés sont essentiellement des céréales et des intrants pour les cimenteries, et les produits exportés sont presque exclusivement des produits forestiers. L'activité modérément élevée de manutention de conteneurs à Pointe-Noire, soit un trafic qui a dépassé le million d'équivalents vingt pieds (EVP, mesure standard du trafic de conteneurs) pour la première fois en 2021, est pour la plus grande partie liée au transbordement vers d'autres ports régionaux²⁴⁵ pour lesquels Pointe-Noire joue un rôle de pôle régional (Figure 52-b). Hors transbordement, la manutention de conteneurs liée aux échanges extérieurs du Congo et des pays voisins effectués par voie terrestre ne représente qu'une part infime des opérations du port, et les volumes sont faibles : moins de 80 000 EVP à l'import et à peine plus de 10 000 EVP à l'export (constitués majoritairement de produits forestiers et de cuivre exportés en conteneurs). Ces volumes comprennent une part indéterminée²⁴⁶ de transbordement vers l'Angola (Cabinda) et, de façon négligeable, vers la République Démocratique du Congo (Kinshasa). Tous les échanges extérieurs du Congo ne passent pas toujours par Pointe-Noire. Le port de Douala au Cameroun étant plus proche du haut-lieu de l'industrie sylvicole dans le nord du Congo, les entreprises sylvicoles optent pour ce port pour certaines de leurs exportations.

FIGURE 52
La plus grande partie du trafic portuaire du Congo est liée au transbordement



Source: Autorités nationales. Juin 2022.

Le transport par voie terrestre et la logistique y afférente au Congo ont deux marchés principaux dont l'un est bimodal. Le marché le plus important en termes de volumes est le corridor Pointe-Noire - Brazzaville, tandis que celui de la zone d'Ouesso dans le nord pour l'industrie forestière est plus modeste. Le corridor Pointe-Noire - Brazzaville est bimodal (chemin de fer et route), avec une liaison ferroviaire (exploitée par une entreprise publique, le Chemin de Fer Congo-Océan) en difficulté du fait du vieillissement des infrastructures et du matériel roulant, et une route à péage (ouverte en mars 2016), exploitée dans le cadre d'un contrat de concession par La Congolaise des Routes.²⁴⁷ Avant l'ouverture de la route, le chemin de fer avait le quasi-monopole du transport entre Pointe-Noire et Brazzaville à des volumes qui restaient toutefois modestes : le trafic ferroviaire de pointe de la dernière décennie était d'environ 500 000 tonnes. Concernant le transport routier, le

²⁴⁵ Le transbordement désigne le transfert de conteneurs (de navire à navire) entre les lignes à longue distance, notamment le long des routes maritimes entre l'Asie et l'Afrique Centrale, et les ports régionaux (en Guinée Equatoriale, en République Démocratique du Congo, et autres) sur les lignes de navires collecteurs.

²⁴⁶ Les statistiques du port de Pointe-Noire ne fournissent pas d'informations détaillées sur le transbordement, mais on part de l'hypothèse que les conteneurs et les marchandises générales pourraient être en transit.

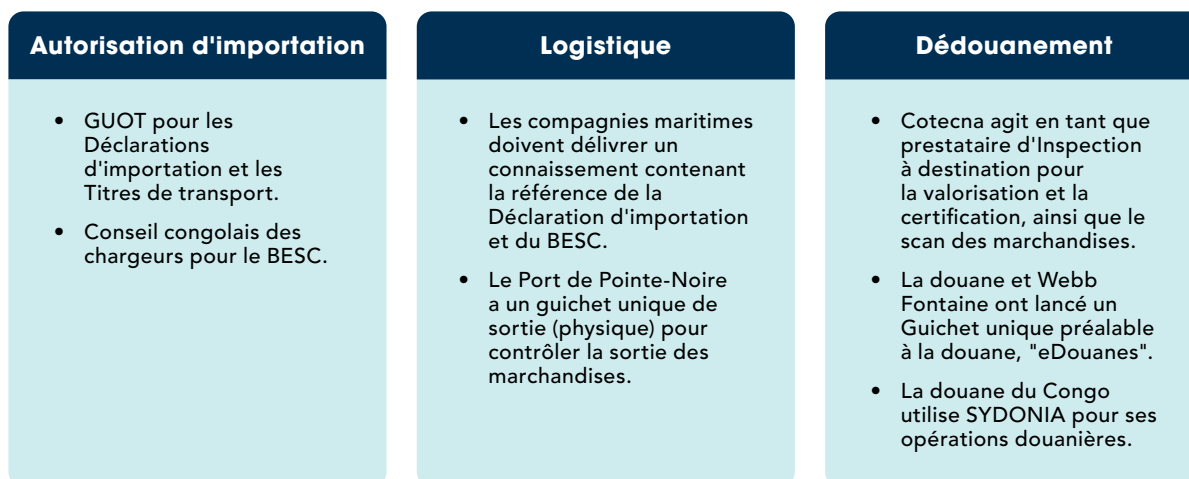
²⁴⁷ La Congolaise des Routes est un PPP ayant pour actionnaires majoritaires le gouvernement du Congo, EGIS, une société française, et China State Construction Engineering.

trafic est de 1 100 véhicules²⁴⁸ (tous types confondus, fret, passagers et voitures particulières), essentiellement concentré sur le segment Pointe-Noire-Dolisie, le reste du parcours étant dominé par des camions. Un pont-bascule est en service, renseignant sur le trafic quotidien de camions, qui était d'environ 300 véhicules par jour en janvier 2022 dans les deux sens.

L'industrie forestière constitue un segment spécifique de la logistique intérieure au Congo, avec des concessions regroupées dans deux zones principales : (i) dans le sud, près du port de Pointe-Noire, et (ii) dans le nord, autour d'Ouessou, beaucoup plus près du port de Douala (Cameroun) et utilisant donc à la fois Douala et Pointe-Noire pour le commerce d'exportation. Le nord représente en moyenne 60 pour cent de la production totale de bois du Congo.

Malgré l'informatisation, les processus logistiques et les procédures commerciales restent complexes. Plusieurs institutions sont impliquées dans les procédures commerciales et la plupart d'entre elles ont mis en place des systèmes informatiques pour gérer leurs processus de documentation. Les procédures d'importation peuvent être divisées en trois étapes principales, impliquant de nombreux acteurs dont le niveau d'automatisation est variable : (i) les autorisations d'importation en amont, (ii) les processus logistiques au port, et (iii) le dédouanement, tel qu'illustré à la Figure 53.

FIGURE 53
Procédures et systèmes commerciaux au Congo



Le processus d'autorisation en amont comporte deux principaux systèmes coexistant. Premièrement, le Bordereau électronique de suivi de cargaison (BESC)²⁴⁹ a été introduit en mai 2008 par le Conseil congolais des chargeurs en prenant un opérateur privé, BIM²⁵⁰, pour assurer les services de délivrance du BSC et de sa version électronique. Deuxièmement, le Guichet unique des opérations transfrontalières (GUOT) a été lancé en novembre 2014 pour remplacer la procédure manuelle au titre de laquelle tous les commerçants demandent l'autorisation du Ministère du Commerce pour obtenir le BESC auprès du Conseil congolais des chargeurs. Le GUOT²⁵¹ a été développé par un fournisseur de solutions techniques dans le cadre d'un accord de PPP, pour 5,3 millions EUR. En moyenne, il traite 332 transactions par jour, distribuées comme suit : 6 pour cent pour les déclarations d'exportation, 61 pour cent pour les déclarations d'importation et 23 pour cent pour les autres transactions. Il est important de noter que même si l'ambition avec le GUOT est de couvrir tous les modes de transport, il n'est opérationnel que pour le port de Pointe-Noire. Les deux systèmes génèrent une référence unique pour la déclaration d'importation, le titre de transport et le BESC que l'expéditeur doit communiquer à la compagnie maritime au moment de la réservation pour l'inclure sur le connaissance. Certains produits spécifiques impliquent d'autres ministères de tutelle et organismes, par exemple, le Ministère de l'Agriculture

²⁴⁸ Données sur le trafic et provenant du pont-bascule fournies par La Congolaise des Routes (<https://www.lcr.cg/index.html>), l'opérateur de la route à péage.

²⁴⁹ Or Bordereau Electronique de Suivi de Cargaison, BESC.

²⁵⁰ Le BESC est la principale source de revenus du Conseil congolais des chargeurs, qui en touche les 70 pour cent, la partie restante étant conservée par l'opérateur. <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=r:/WT/TPR/S285R1-03.pdf&Open=True>

²⁵¹ Des informations supplémentaires sur le GUOT sont disponibles dans le référentiel d'études de cas d'UNECE SW à l'adresse https://unece.org/DAM/cefact/single_window/sw_cases/Download/2019/CongoRep_Fre.pdf.



pour les certificats SPS²⁵² ou le Ministère des Industries Minières pour les exportations de minerai. En plus du programme de valorisation géré par un prestataire privé, Cotecna, qui fait partie de la phase de dédouanement, un programme de certification avant l'expédition a été lancé en 2022, impliquant deux prestataires, à savoir Cotecna en janvier 2022²⁵³ et Bureau Veritas en avril 2022²⁵⁴, qui œuvrent en partenariat avec l'Agence Congolaise de Normalisation et de la Qualité.

En revanche, la phase logistique est moins structurée. La seule forme de coordination dans la partie logistique du processus est un Guichet unique de sortie pour le port, lancé en avril 2019 ; il ne constitue toutefois qu'un lieu physique de coordination de toutes les étapes menant à la sortie physique des marchandises du port. Il faudra éventuellement que cela change. En avril 2019, la Convention visant à faciliter le trafic maritime international (FAL), dont le Congo est signataire, a introduit un amendement majeur exigeant des gouvernements nationaux de mettre en œuvre l'échange électronique d'informations relatives au transport maritime. Cet amendement devrait entrer en vigueur en janvier 2024. Il n'existe actuellement aucun projet de développement d'un guichet maritime unique ni de système portuaire communautaire au port de Pointe-Noire, mais l'obligation de satisfaire à cette exigence de la FAL pourrait être une opportunité de rationaliser les différents outils informatiques utilisés par les différentes agences frontalières et commerciales au Congo.

Le dédouanement des marchandises importées implique une coexistence similaire de différents systèmes. Les douanes en général, et pas juste celles du Congo, sont vigilantes par rapport aux éventuelles fraudes sur la valeur ou la qualité des marchandises, et la tendance générale a été d'externaliser cette vérification à des sociétés d'inspection. Le Congo a remplacé l'inspection avant expédition, qui faisait alors partie du processus d'autorisation en amont, par une inspection à destination effectuée par Cotecna à l'arrivée des marchandises, soit au stade de dédouanement. Les agents de dédouanement et les transitaires doivent obtenir des rapports d'évaluation de Cotecna²⁵⁵ avant de soumettre la déclaration dans le système douanier qui utilise le système SYDONIA (Système douanier informatique automatisé) de la CNUCED.²⁵⁶ En septembre 2018, la Douane a lancé eDouanes, un Guichet unique douanier opéré par Webb Fontaine pour les démarches et les déclarations douanières (plus le suivi éventuel au cas où les marchandises ne seraient pas dédouanées à Pointe-Noire), ajoutant une étape préalable à l'utilisation de son système SYDONIA servant au dédouanement des marchandises. Les déclarations préalables à l'importation validées ont été introduites dans eDouanes en mars 2019.

Malgré l'informatisation, les utilisateurs signalent qu'ils ont encore des difficultés importantes à obtenir différents documents. Ceci est notamment dû au fait que ces systèmes sont séquentiels, c'est-à-dire qu'il faut compléter une étape avant de pouvoir engager le processus de la suivante. Le prolongement des délais résultant de l'inefficacité des procédures douanières et administratives est devenu le principal obstacle non tarifaire entravant le commerce international. Par exemple, l'expérience internationale indique que le prolongement des délais à la frontière réduirait considérablement la qualité et le prix des produits agricoles hautement périssables.²⁵⁷

²⁵² Certificat Sanitaire et Phytosanitaire.

²⁵³ <https://www.cotecna.com/en/media/news/cotecna-signs-a-5year-voc-contract-with-congo-brazzaville>

²⁵⁴ <https://verigates.bureauveritas.com/sites/verigates/files/2022-04/VoC-%20Congo%20-%20Flyer%20-E-1.1.pdf>

²⁵⁵ AV (attestation de vérification) et AR (attestation de d'inspection).

²⁵⁶ Ou Système douanier automatisé (SYDONIA).

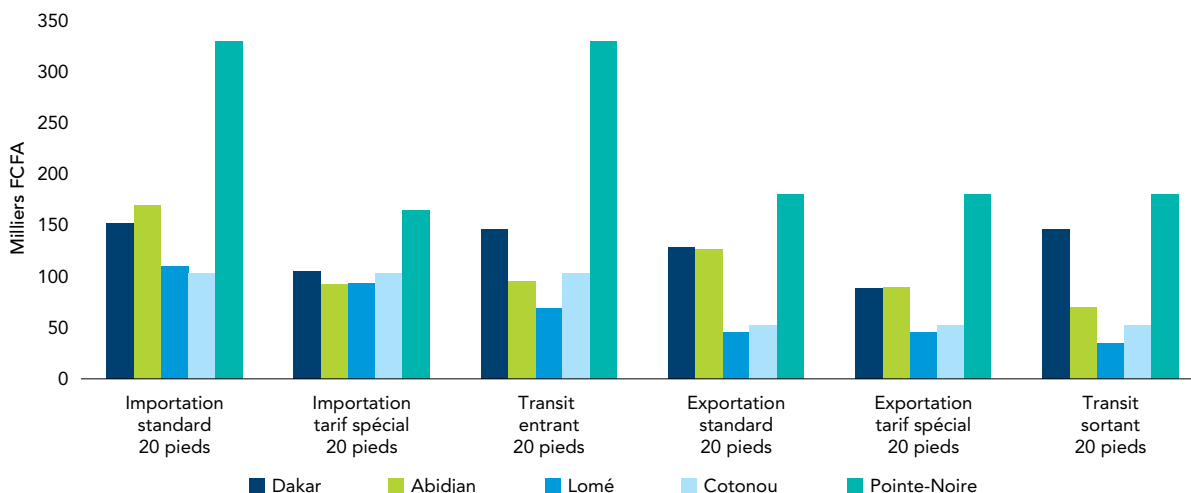
²⁵⁷ Liu et Yue (2017).

6.1.2 Le coût des échanges est élevé dans tous les secteurs, qu’il s’agisse des tarifs de fret, des coûts portuaires, du transport terrestre ou de la documentation

Les tarifs du fret à destination et en provenance du Congo ont augmenté, impactés par les tendances mondiales, à la hausse, des prix du transport maritime, ainsi que celui de la congestion du terminal à conteneurs. À titre de référence, le coût d’expédition d’un conteneur de 20 pieds d’huile végétale depuis l’Indonésie est monté de 2 400 USD en 2019 à 4 800 USD en 2022, tandis que le coût d’expédition d’un conteneur de 40 pieds de poisson salé (par conteneur frigorifique) depuis la Norvège a bondi de 4 000 USD en 2018 à 17 500 USD en 2022. Les tarifs ont également été impactés par la congestion du terminal à conteneurs depuis août 2020 qui a amené certaines compagnies maritimes à appliquer une surtaxe pour congestion portuaire.²⁵⁸

Comparés à ceux pratiqués dans d’autres ports d’Afrique de l’Ouest, les coûts de manutention des conteneurs au Congo sont élevés (Figure 54). Les coûts de manutention pratiqués à Pointe-Noire pour différents segments de transport sont beaucoup plus élevés que ceux pratiqués par les autres ports d’Afrique de l’Ouest. Les tarifs de l’Autorité portuaire et du terminal à conteneurs sont publics et sont détaillés au Tableau A4 (Annexe). Les frais de manutention du fret sont à la charge du chargeur pour les conteneurs chargés uniquement. Toutefois, l’autorité portuaire prélève des frais aussi bien pour les conteneurs chargés (payés par les chargeurs) que les conteneurs vides (payés par la compagnie maritime). Les frais de manutention des conteneurs d’importation et d’exportation à Pointe-Noire s’élèvent respectivement à environ 540 USD et 295 USD²⁵⁹. Les opérateurs de terminal appliquent souvent des tarifs réduits à une sélection de biens essentiels (« de première nécessité ») dont la liste peut varier d’un pays à l’autre, et la plupart des ports d’Afrique de l’Ouest ont des tarifs spéciaux pour les conteneurs en transit. En revanche, le transit de conteneurs n’est pas un marché convoité en Afrique centrale étant donné que le Tchad et la RCA utilisent principalement le port de Douala ; ceci fait que le terminal du Congo n’a donc aucune incitation à proposer des tarifs préférentiels pour les conteneurs transitant par le Congo.

FIGURE 54
Les frais de manutention de conteneurs à Pointe-Noire sont plus élevés que dans les autres ports d’Afrique de l’Ouest



Source: Calculs du personnel Banque mondiale. Juin 2022.

Les coûts de transport routier longue distance au Congo sont plus élevés que la moyenne d’Afrique de l’Ouest. Par exemple, la route entre Pointe-Noire et Brazzaville fait 525 km et le trajet coûte en moyenne 1,1 million FCFA ou 1 770 USD, soit 3,4 USD par km et par camion chargé. Toutefois, certains opérateurs, tels que les

²⁵⁸ Le Conseil congolais des chargeurs a mené plusieurs études sur les coûts du commerce dont la dernière mise à jour date d’avril 2022.

²⁵⁹ En supposant que les conteneurs sont livrés sans dépotage, les frais d’importation dans un conteneur de 20 pieds s’élèvent à 330 000 FCFA = 540 USD, et pour l’exportation utilisant également un conteneur de 20 pieds, le prix est de 120 000 FCFA + 60 000 FCFA = 295 USD.

entreprises de camionnage ayant un contrat de connaissance direct avec les compagnies maritimes, facturent 900 000 FCFA (1 470 USD) pour le trajet. La distance entre Ouesso et Pointe-Noire est de 1 300 km et le coût du fret est de 2,5 millions FCFA ou 4 020 USD, soit 3,1 USD par km et par camion chargé. Ces coûts sont nettement plus élevés que ceux relevés en Afrique de l'Ouest.²⁶⁰ À titre de référence internationale, les tarifs de transport par camion à plateau aux États-Unis en avril 2022 étaient de 2,15 USD. Les références comparables provenant d'autres corridors africains datent d'avant l'augmentation mondiale des prix du carburant.²⁶¹

Les droits payés pour les péages ne sont pas inclus dans les tarifs cités plus haut ; ils sont supportés par les expéditeurs en plus du tarif de camionnage. Il y a 7 barrières de péage entre Pointe-Noire et Brazzaville, et les poids lourds (tout véhicule comptant trois essieux ou plus) paient 30 000 FCFA à chaque barrière, qu'ils soient chargés ou vides. Il s'ensuit que le coût d'une livraison à Brazzaville comprend un péage de 420 000 FCFA en plus du tarif de camionnage de 1,1 million FCFA puisque que les retours se font généralement à vide. En plus des barrières de péage, plusieurs agences frontalières et d'application de la loi, ainsi que les municipalités, facturent des frais formels et informels. Selon le rapport du Conseil congolais des chargeurs, ces droits supplémentaires s'élèvent à 54 000 FCFA entre Pointe-Noire et Brazzaville, et à 106 000 FCFA entre Brazzaville et Ouesso.

Les deux principaux facteurs qui influencent sur les prix du transport routier au Congo sont les pratiques opérationnelles et la consommation de carburant. Ces deux facteurs sont expliqués ci-après :

- (i) **Pratiques opérationnelles.** La plupart des compagnies opèrent sur la base d'un aller-retour hebdomadaire entre Pointe-Noire et Brazzaville à cause des retards subis dans les terminaux au port et à destination. La conduite de nuit est interdite, mais aucune réglementation du travail ne limite le nombre d'heures de conduite par jour. Certaines entreprises utilisent également un système de tracteurs qui font la navette entre Pointe-Noire et Brazzaville, s'accrochant aux remorques lorsqu'elles sont prêtes. Ce mode de fonctionnement permet d'effectuer deux allers-retours par semaine, réduisant les coûts fixes mais exigeant de positionner des équipements supplémentaires aux deux extrémités du trajet.
- (ii) **Consommation de carburant.** Les camionneurs ont signalé un niveau élevé de consommation de carburant pour les allers-retours, soit 740 litres sur le corridor Pointe-Noire - Brazzaville dans les deux sens lorsque les camions sont chargés, 680 litres lorsque le retour se fait à vide, et une compagnie de camion-citerne a signalé 700 litres pour un aller-retour avec retour à vide. Cela équivaut respectivement à 65 litres aux 100 km en charge et 60 litres aux 100 km avec un retour à vide, ce qui est élevé compte tenu de l'ancienneté du parc de camions : leur consommation devrait être inférieure à 50 litres aux 100 km en charge. Il se peut que les conducteurs vendent le surplus de carburant sur la route et que les entreprises n'ont pas été en mesure d'empêcher cette pratique.



© Erwan Morand/World Bank

²⁶⁰ Aucune enquête sur les prix du fret routier à l'échelle de la région n'a été menée depuis le récent pic des prix du carburant pour permettre une comparaison à des indices autres que les indices américains. Le tarif du transport routier vers le Burkina Faso en mai 2022 variait de 2,42 USD par km sur le corridor Abidjan-Ouagadougou à 2,84 USD par km sur le corridor Lomé-Ouagadougou. Cependant, ces différences de tarif au km sont un produit de l'égalisation des tarifs sur tous les ports de transit, qui se trouvent à des distances différentes, plutôt qu'un reflet fidèle du prix au km, sachant que le tarif pour tous les camions à pleine charge varie entre 1,65 million FCFA et 1,7 million FCFA indépendamment du port.

²⁶¹ Il y a connaissance direct lorsque la destination désignée est située à l'intérieur des terres, par exemple Brazzaville, par opposition à un connaissance simple où la destination désignée est un port, par exemple, Pointe-Noire. Dans le cadre d'un connaissance direct, la partie du transport par voie terrestre jusqu'à la destination désignée relève de la responsabilité de la compagnie maritime.

Les coûts liés à la documentation sont particulièrement élevés. Plusieurs des documents et des frais associés seraient perçus par les commerçants et les opérateurs logistiques comme une extraction de rente de la part des agences frontalières et commerciales. Ce décalage de perception résulte du fait que le tarif de la procédure n'est pas fixé en fonction du coût réel du service fourni, mais plutôt dans le but de générer des revenus pour les agences commerciales et frontalières. Dans plusieurs cas, il semblerait que des documents différents sont exigés pour des objectifs similaires. Le dernier rapport du CCC fournit des renseignements sur le coût des procédures liées aux échanges.

Les coûts liés à la documentation au Congo sont de loin plus élevés que ceux des autres pays de la région. Les volumes relativement élevés traités au port de Pointe-Noire, comparables, par exemple, à ceux d'Abidjan en Côte d'Ivoire²⁶² et de Dakar au Sénégal²⁶³, masquent le fait que ce trafic ne sort pas du port par le côté terre, l'essentiel des conteneurs passant au port étant en transbordement et le pétrole étant destiné à une exportation directe. Le commerce extérieur réel traité par les différents systèmes informatiques mis en place par les agences de gestion des échanges et des frontières est comparativement beaucoup plus limité que celui des deux pays d'Afrique de l'Ouest, qui ont tous deux un véritable guichet unique en place plutôt qu'une multiplicité de systèmes. Le développement d'un guichet unique ou d'outils informatiques similaires pour les échanges implique des coûts de développement et d'exploitation qui sont généralement recouverts à partir d'un droit d'utilisation par transaction. Le référentiel du guichet unique de la CEE-ONU²⁶⁴ présente des informations sur les coûts de développement et d'exploitation, les frais et les volumes de transactions associés à plusieurs systèmes de guichet unique, et le Tableau A6 (Annexe 5) fournit les mêmes informations pour les systèmes de guichet unique africains couverts par l'étude. Les frais au Sénégal correspondent à peu près aux coûts d'exploitation annuels (en partant d'une hypothèse de 300 jours ouvrables par an), tandis qu'au Kenya, qui ne facture pas de frais, les coûts d'exploitation seraient couverts par un droit de 4 USD par transaction basé sur la même hypothèse. Au Congo, les revenus générés sur la base des mêmes hypothèses s'élèvent à environ 25 millions USD par an, ce qui est très probablement de loin supérieur aux coûts d'exploitation.²⁶⁵

6.1.3 Des solutions sont mises au point par des efforts de dialogue public-privé mais elles échouent à la mise en œuvre

Les parties prenantes privées et publiques sont conscientes que les coûts de transaction au Congo sont élevés, et plusieurs forums ont été créés pour s'attaquer à ce problème ou ont été chargés de le faire.

Trois initiatives méritent d'être décrites. Premièrement, le Conseil congolais des chargeurs met régulièrement à jour l'analyse des coûts et discute des options de réduction des coûts²⁶⁶, mais la plupart des recommandations, sinon toutes, ne sont pas mises en œuvre par la suite. Deuxièmement, un comité a été créé par le Ministre des Transports et de l'Aviation Civile pour la communauté du port de Pointe-Noire en octobre 2015 et s'est récemment réuni en janvier 2022 pour examiner une série de recommandations. L'une des recommandations a, par exemple, mené à la création d'un Guichet unique de sortie pour le port (précité). Troisièmement, un comité interministériel sur l'amélioration du milieu des affaires, appuyé dans le cadre du programme PADEC financé par la Banque mondiale, a passé en revue les procédures et les recommandations passées en vue de réduire le coût des transactions au Congo. Un rapport a été préparé et examiné en mars 2020.

6.1.4 Recommandations de mesures de politique visant à réduire les coûts et à accroître l'efficacité du système logistique

Les options de politique suivantes amélioreraient l'efficacité des systèmes logistiques. Elles sont détaillées au Tableau 10.

²⁶² 27 millions de tonnes, 760 000 EVP en 2020.

²⁶³ 19,4 millions de tonnes, 700 000 EVP en 2020.

²⁶⁴ <https://unece.org/trade/uncefact/SW-repository> et https://unece.org/fileadmin/DAM/cefact/single_window/draft_160905.pdf

²⁶⁵ Malheureusement, les informations sur les coûts d'exploitation annuels au Congo ne sont pas disponibles.

²⁶⁶ La dernière mise à jour de l'enquête sur les coûts du Conseil congolais des chargeurs a été réalisée en avril 2022.

Une revue des accords de PPP prévus dans les concessions et les contrats avec des prestataires de services externes par le gouvernement aurait pour objectif de réduire les coûts. L'utilisation systématique de concessions et de contrats avec les prestataires de services externes entraîne probablement une augmentation des coûts. Avec plusieurs PPP pour des procédures commerciales dont les coûts d'investissement et d'exploitation ne peuvent être recouverts que sur un petit nombre de transactions commerciales, il n'est pas surprenant que les coûts des procédures commerciales au Congo soient plus élevés que dans les autres pays d'Afrique. Ces coûts élevés s'appliquent également à d'autres accords de PPP prévus pour des éléments autres que les procédures commerciales, par exemple, la route à péage, où le fret routier supporte un coût disproportionnellement élevé à cause des faibles volumes de trafic en général. Le gouvernement pourrait revoir les contrats existants pour déterminer s'ils contiennent des clauses de sortie ou de révision qui ouvriraient la porte à une réduction des coûts. De même, si les droits de douane ne sont pas fixés dans le contrat, le gouvernement pourrait étudier la possibilité pour l'opérateur de réduire ses droits tout en assurant un niveau de rentabilité correct. Enfin, le gouvernement doit s'assurer que les contrats existants sont conformes à la nouvelle loi sur les PPP.

Pour mettre en cohérence les multiples systèmes informatiques pour les échanges et la logistique, le gouvernement pourrait mettre à profit son engagement dans le cadre de la Convention FAL pour les unifier.²⁶⁷ Les frais facturés par chaque système informatique actuellement utilisé pour le commerce et la logistique au Congo sont plus élevés que ceux des pays comparables. Une analyse plus approfondie est nécessaire pour déterminer les niveaux qui seraient adéquats. La mise à profit de l'exigence obligatoire de mise en place d'un guichet unique maritime dans le cadre de la Convention FAL pourrait être un bon point de départ étant donné qu'elle permettrait éventuellement de remédier à la fragmentation des systèmes en établissant un système informatique unifié pour les échanges. Des systèmes unifiés combinant les fonctionnalités d'un guichet unique maritime, d'un système communautaire portuaire et d'un guichet unique commercial sont, par exemple, déjà en place à Djibouti et au Bénin. Dans le cadre de la revue concernant le Congo, les droits peuvent être révisés de manière à s'assurer qu'ils ne couvrent que les coûts d'exploitation du système.

TABLEAU 10
Recommandations de politiques publiques détaillées pour améliorer l'efficacité du système logistique

OPTIONS DE POLITIQUE PUBLIQUES	RESPONSABLE	PRIORITÉ
Mettre en cohérence les multiples systèmes informatiques utilisés pour les échanges et la logistique		
<ul style="list-style-type: none"> Examiner les engagements mutuels pris avec les prestataires de services techniques en rapport aux outils informatiques utilisés pour les échanges afin de déterminer les perspectives de révision du champ d'application et des droits appliqués, en vue de réduire le coût supporté par les commerçants. 	Ministère du Commerce, des Douanes, Ministère des Finances	COURT TERME
<ul style="list-style-type: none"> Mener une étude de faisabilité d'un guichet unique maritime qui engloberait les fonctions commerciales actuellement assurées par plusieurs systèmes en vue de les combiner sur une plateforme unique plus rentable. 	Autorité portuaire, Administration maritime, Ministère des Transports, Ministère du Commerce, Douanes, Ministère des Finances	MOYEN TERME
Examiner les accords de PPP en vue de réduire les coûts et de mettre les contrats existants en cohérence avec la nouvelle loi sur les PPP		
<ul style="list-style-type: none"> Examiner les accords de PPP prévus pour les concessions et les contrats en vue de déterminer s'ils contiennent des clauses de sortie ou de révision qui permettraient de réviser les conditions contractuelles de manière à réduire les coûts. S'assurer que les contrats existants sont conformes à la nouvelle loi sur les PPP. 	Ministère de l'économie	COURT TERME

²⁶⁷ <https://www.imo.org/en/OurWork/Facilitation/Pages/FALConvention-Default.aspx>

6.2 Ecotourisme : diagnostic et feuille de route

La République du Congo a un énorme potentiel pour un écotourisme durable, facteur de réduction la pauvreté. L'écotourisme est « une forme durable et non invasive de tourisme de nature principalement axée sur la découverte directe de la nature, et gérée de manière éthique pour réduire au minimum les impacts, éviter d'épuiser les ressources et avoir une orientation locale ». ²⁶⁸ Comparé au tourisme de masse, l'écotourisme vise activement à lutter contre la pauvreté et les inégalités tout en préservant le patrimoine naturel d'une destination. S'il est bien géré, l'écotourisme devrait non seulement réduire au minimum les impacts négatifs sur l'environnement naturel et socioculturel, mais aussi appuyer la durabilité des zones naturelles dont il dépend. « Terre de jungles humides abritant la moitié des gorilles des plaines de l'Ouest du monde, des hordes d'éléphants de forêt d'Afrique et des troupes de chimpanzés qui hurlent et se balancent », selon Lonely Planet, la République du Congo est « sur le point de devenir l'une des meilleures destinations d'écotourisme d'Afrique ». ²⁶⁹

Dans le PND du gouvernement pour 2022-2026, plus de 20 sites de développement du tourisme sont identifiés, mais le développement de l'écotourisme est soumis à la condition préalable de garantir la protection de la vaste biodiversité du Congo. Les sites présentant les potentiels les plus élevés de développement de l'écotourisme au Congo sont 4 des 18 aires protégées (AP) du pays, à savoir le Parc national d'Odzala-Kokoua, le Parc national de Nouabalé-Ndoki (PNNN), le Parc national de Conkouati-Douli et la Réserve de Lesio-Louna (Figure 55). Parmi ceux relevés par le gouvernement, le site d'Odzala-Kokoua est le plus prometteur, avec trois camps haut de gamme opérationnels exploités par le voyageur privé, Congo Conservation Company. En plus de cela, les sites de Nouabalé-Ndoki, Lesio-Louna/Lefini et Conkouati-Douli ont un potentiel élevé au vu de l'intérêt que le secteur privé leur porte et de la faune de renom qu'elle abrite, tels que les éléphants de forêt d'Afrique, les gorilles des plaines l'Ouest et les chimpanzés. Cependant, la santé environnementale et la vitalité des écosystèmes du Congo qui conditionnent le développement de l'écotourisme, sont à la traîne, le Congo se classant 15^e sur 180 à l'Indice de performance environnementale de Yale. Il est important de noter que le pays ne se classe qu'au 130^e rang en matière de vitalité des écosystèmes, même s'il se classe premier aux sous-catégories des biomes terrestres (tant au niveau national que mondial). Ce mauvais classement est dû à la perte rapide d'habitat et à une gestion inadéquate des ressources naturelles, entre autres facteurs. ²⁷⁰

S'il est bien géré, l'écotourisme peut appuyer la création d'emplois directs et indirects au Congo et renforcer le développement économique des régions où il est mené. S'il est développé selon une approche à l'échelle de la communauté, l'écotourisme peut assurer la génération d'avantages équitables dépassant le cadre des particuliers ou des entreprises directement impliqués dans les activités touristiques pour englober l'ensemble de la communauté. Pour ce faire, le Congo peut intégrer et élargir la chaîne de valeur du tourisme de manière à inclure l'agriculture et d'autres fournisseurs locaux et faire en sorte que les emplois et les avantages soient largement partagés. De plus, en augmentant la valeur des forêts et de la faune et en offrant des moyens de subsistance alternatifs viables, le développement de l'écotourisme découragera les activités qui dégradent ces ressources du patrimoine naturel et, à la place, stimulera une croissance économique durable.



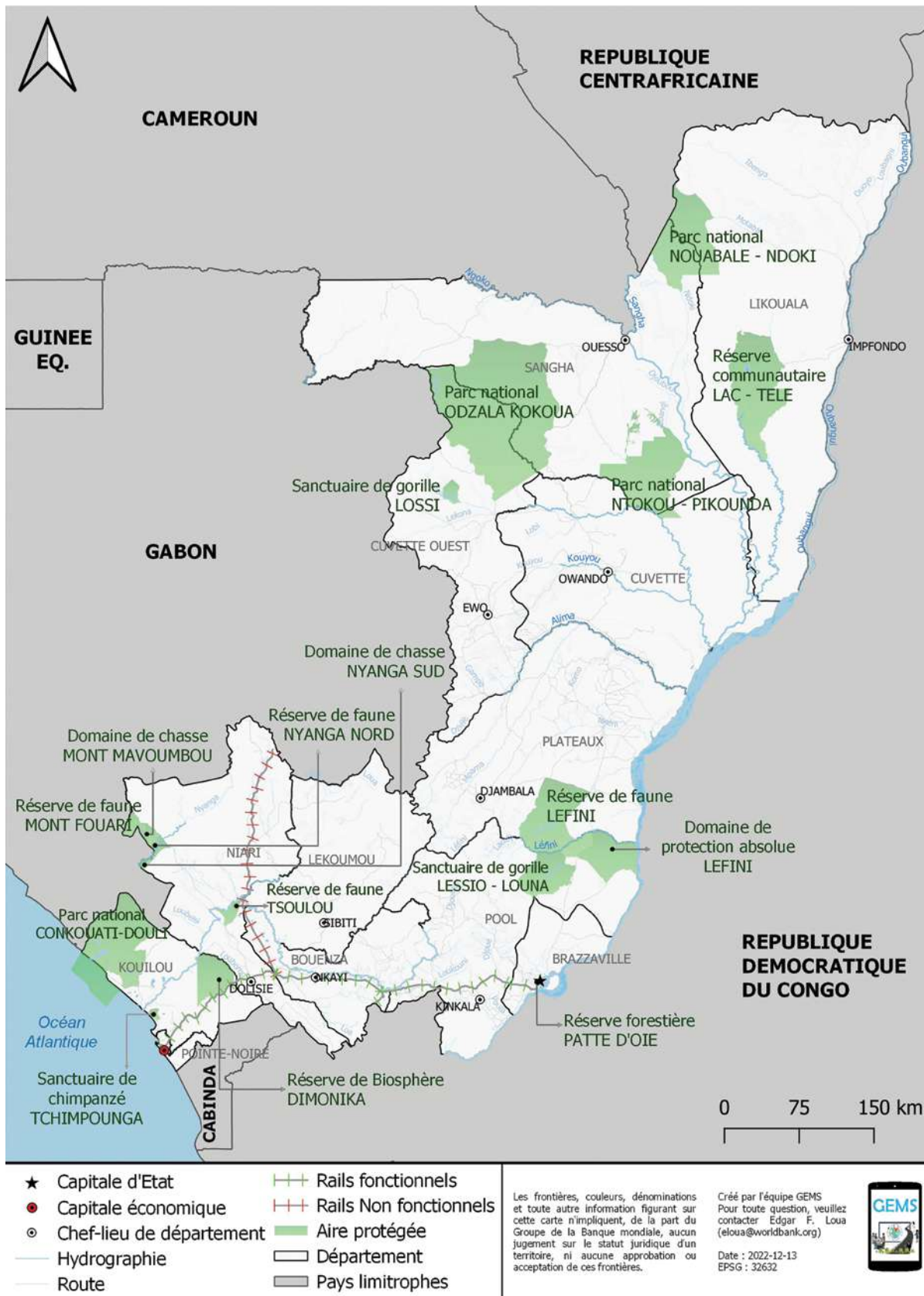
© Erwan Morand/World Bank

²⁶⁸ (Fennell, 2001) La définition plus basique de l'écotourisme suivante est fournie par l'Organisation mondiale du tourisme des Nations Unies : « toutes les formes de tourisme axées sur la nature et dans lesquelles la principale motivation du touriste est d'observer et d'apprécier la nature ainsi que les cultures traditionnelles qui règnent dans les zones naturelles. »

²⁶⁹ (Lonely Planet, 2022).

²⁷⁰ (Université de Yale, 2020).

FIGURE 55
Carte de la République du Congo avec ses principales aires protégées



Source: Carte par Edgar Francois Loua, [l'équipe GEMS](#). GEMS: Geo-Enabling initiative for Monitoring and Supervision.

6.2.1 La demande touristique est en baisse, par manque d'identité de marque

La demande touristique au Congo est relativement faible et en déclin depuis son pic de 2013, la plupart des voyageurs étant là pour affaires et pour visiter des amis et des proches.

Le nombre d'arrivées internationales au Congo a culminé à 345 000 en 2013, puis chuté à 158 000 en 2018.²⁷¹ À titre de comparaison, le Cameroun, la République démocratique du Congo et l'Angola ont respectivement accueilli 997, 351 et 218 milliers d'arrivées en 2019. Avant la pandémie de 2019, les voyages et le tourisme ne contribuaient au PIB national du Congo qu'à hauteur de 3,4 pour cent, contre une moyenne mondiale de 10,4 pour cent. La pandémie de COVID-19 a davantage réduit l'activité dans le secteur du tourisme.²⁷² En 2019, les 5 principaux marchés de provenance des touristes internationaux en visite au Congo étaient la France (28 pour cent), la République démocratique du Congo (13 pour cent), le Cameroun (7 pour cent), l'Angola (6 pour cent) et l'Italie (3 pour cent). Dans l'ensemble, en 2018, 56 pour cent des touristes provenaient d'Afrique, 33 pour cent d'Europe, 7 pour cent d'Asie, 3 pour cent des Amériques et 1 pour cent du Moyen-Orient.²⁷³ Les voyages d'agrément (loisir) sont le motif de 58 pour cent des arrivées, les 42 pour cent restants des visiteurs étant en voyage d'affaires.²⁷⁴ Les données du gouvernement ne fournissent pas plus de détails sur les motifs des voyageurs à part le fait qu'ils voyagent pour affaires ou agrément. Selon toute probabilité, une grande partie des voyageurs d'agrément sont des touristes « rendant visite à des amis et à des proches » qui sont moins susceptibles de séjourner dans des hôtels ou de faire des excursions coûteuses comme celles à Odzala et, de ce fait, ne contribuent guère aux revenus du secteur du tourisme.²⁷⁵

La mission la plus importante de tout effort de marketing et de promotion consistera à différencier la République du Congo de la République Démocratique du Congo et de faire généralement connaître la République du Congo en tant que destination.

Manquant de promotion touristique, la République du Congo souffre d'une faible identité de marque et de sa confusion avec la République démocratique du Congo voisine.

En l'absence d'un Office de promotion de l'industrie touristique (OPIT) fonctionnel pour activement faire le marketing du Congo en tant que destination touristique, il est difficile, même pour les touristes déterminés ou l'industrie du voyage, de trouver des informations sur le Congo, ou bien celles-ci sont dépassées. Le potentiel touristique inexploité de la République du Congo reflète en partie l'absence d'une organisation de gestion des destinations (OGD) nationale fonctionnelle, sans parler des OGD au niveau régional ou municipal. Comparé à la plupart des pays, le Congo mène peu ou pas de marketing et de promotion axés sur le tourisme. Le Congo ne participe actuellement pas aux grands salons internationaux du tourisme et a peu d'interactions avec le commerce international du voyage ou les médias. A cause de cela, la plupart des efforts de marketing et de promotion sont dirigés par le secteur privé et avec un minimum de consultation ou de coordination avec le gouvernement. Au classement annuel des marques nationales de Bloom Consulting, le Congo obtient la notation « D » (la plus faible) pour sa stratégie de marque nationale et se classe 46^e sur 50 pays africains et 195^e sur 203 pays du monde.²⁷⁶ Lorsqu'il y a reconnaissance du nom, le Congo est souvent confondu avec la République démocratique du Congo, créant une association négative, la République Démocratique du Congo étant plus largement reconnue et associée à l'instabilité, aux conflits et aux maladies. La mission la plus importante de tout effort de marketing et de promotion consistera à différencier la République du Congo de la République Démocratique du Congo et de faire généralement connaître la République du Congo en tant que destination. Même si le manque de ressources financières peut limiter la marge de manœuvre, il existe des mesures peu coûteuses qui pourraient générer des effets positifs, le cas échéant. Enfin, le Congo est en concurrence directe avec des pays plus établis tels que le Rwanda et l'Ouganda (par exemple, randonnées d'observation de gorilles), pourtant le Congo coûte plus cher. L'OGD du Congo doit mettre en avant les atouts distinctifs du pays qui justifient son prix plus élevé, tout en faisant appel à l'altruisme des voyageurs et à leur capacité à contribuer directement à la conservation à travers leurs voyages.

²⁷¹ Année de disponibilité des données les plus récentes.

²⁷² Même si aucun chiffre plus récent n'est disponible pour le confirmer, ces chiffres ont probablement encore baissé. Sur l'ensemble de l'Afrique, les arrivées de touristes ont diminué en moyenne de 73 pour cent d'une année à l'autre depuis 2019 et cette tendance s'est probablement aussi reflétée au Congo.

²⁷³ Les derniers chiffres exhaustifs et détaillés sur le tourisme ont été publiés en 2018. (Ministère du Tourisme et de l'Environnement, République du Congo, 2018).

²⁷⁴ Basé sur les chiffres préliminaires à la pandémie de 2019. (WTTC, 2021).

²⁷⁵ (Backer, 2007).

²⁷⁶ (Bloom Consulting, 2022).

6.2.2 L'offre touristique, face à un accès difficile et coûteux et à un manque de personnel qualifié, bénéficierait éventuellement d'un modèle de développement différent

Le Congo compte de nombreuses destinations écotouristiques potentielles, comprenant des sites actuels et potentiels inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO dotés d'une faune charismatique et d'atouts de patrimoine culturel précieux. L'itinéraire le plus populaire auprès des écotouristes internationaux consiste actuellement à se rendre à Brazzaville par avion, à visiter Odzala puis à retourner à Brazzaville pour le départ. Toutefois, le Congo dispose d'un large éventail de possibilités de destinations écotouristiques, comprenant la visite des AP du pays, la découverte du fleuve Congo et d'autres voies navigables, de la côte sauvage et des plages, ainsi que des sites naturels non désignés comme AP, tels que les cascades et d'autres paysages naturels. Parmi les AP, la zone du Trinational de la Sangha qui comprend le Parc national de Nouabalé-Ndoki, est un site inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO, tandis que Conkouati et Odzala figurent sur la liste indicative de l'UNESCO.²⁷⁷ La faune remarquable du Congo comprend des gorilles des plaines de l'Ouest, des éléphants de forêt d'Afrique, des chimpanzés, des buffles, des hippopotames, des tortues de mer, des baleines à bosse et des centaines d'espèces d'oiseaux. Les atouts du patrimoine culturel du Congo font partie intégrante de son patrimoine naturel, notamment les communautés autochtones, la culture alimentaire²⁷⁸ et l'artisanat (tels que les sculptures en bois, les bijoux, les tissus tissés et la céramique).

Un modèle similaire à celui appliqué en Amérique du Sud pour les forêts tropicales amazoniennes serait plus approprié au développement du tourisme au Congo que celui appliqué à la savane africaine. Les safaris africains conventionnels en Afrique de l'Est et australe offrent une expérience de visite très différente de celle de la visite d'une forêt dense au Congo. La savane tentaculaire du Kenya ou de la Tanzanie permet aux touristes de repérer et d'apprécier la faune de loin, dans leurs véhicules de safari. Ces espaces ouverts sont facilement accessibles au touriste moyen qui peut s'asseoir et conduire à travers la vaste étendue de terrain dégagé. En revanche, au cœur des forêts denses du Congo dans des sites tels qu'Odzala ou le PNNN, il est difficile de rencontrer les animaux du Congo et les touristes sont souvent obligés d'explorer à pied les *baïs* caractéristiques du pays ou clairières, et de parcourir le paysage en petits groupes (de larges groupes risquant de faire fuir les animaux mêmes qu'ils sont venus voir). Il s'agit d'un type d'expérience spécialisée qui nécessite une approche différente. Même si des expériences d'écotourisme autres qu'en forêt dense sont disponibles au Congo, de la même façon qu'il y a plus que des safaris dans la savane d'Afrique de l'Est et australe, les randonnées de découverte des éléphants de forêt d'Afrique et des gorilles des plaines de l'Ouest du Congo sont les expériences emblématiques que le Congo pourrait mettre en avant pour se distinguer en tant que destination de choix.



© Erwan Morand/World Bank

²⁷⁷ (Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO)

²⁷⁸ Une culture alimentaire désigne "les habitudes alimentaires et les pratiques culinaires d'un peuple, d'une région ou d'une période historique" selon le dictionnaire Merriam-Webster.



© Erwan Morend/World Bank

L'accès aux destinations touristiques au Congo est difficile et coûteux, les transports aériens aussi bien terrestres n'étant pas à la hauteur.

Les vols internationaux directs en provenance des principaux marchés sources sont peu nombreux²⁷⁹, et la croissance du secteur du tourisme continue d'être limitée par la capacité de transport aérien international et la fréquence des vols. Les voyageurs d'affaires représentent près de la moitié de la part de marché du nombre total de voyageurs, et le fait que le secteur s'adresse à ce segment de marché fait monter les prix. Le fait que les voyageurs d'affaires tolèrent des prix plus élevés limite la demande écotouristique qui est plus sensible aux prix. Même pour les touristes qui parviennent à se rendre au Congo, l'insuffisance ou l'inexistence d'infrastructures font que l'accès aux AP éloignées et isolées du pays est difficile et coûteux. Au Congo, il n'y a presque pas de services aériens réguliers intérieurs en dehors des vols entre les deux centres démographiques de Brazzaville et de Pointe-Noire. Même s'il existe quelques aéroports régionaux, ils sont peu nombreux à offrir un service aérien régulier. Pour se rendre dans la plupart des destinations écotouristiques, il faut faire appel à des vols charters privés coûteux ou parcourir des distances prohibitives par voie terrestre sur des routes dégradées. Il peut s'avérer encore plus difficile, voire impossible de voyager par voie terrestre pendant la saison des pluies. Même pour rallier les lodges existants à Odzala, il faut effectuer plusieurs transferts (d'un avion à un 4x4 à un bateau puis à un canoé) qui seront encore suivis d'une longue marche de plusieurs heures à travers des forêts marécageuses ou des ruisseaux.

Le personnel des douanes et de la police ne comprend pas les avantages du tourisme et harcèle les touristes.

Dès l'arrivée de ceux-ci aux points d'entrée, les agents des douanes pourraient être plus accueillants et rationaliser les procédures d'entrée. Une fois dans le pays, les postes de contrôle de la police le long des routes sont souvent sources de tracasseries pour les touristes et les voyageurs, prolongeant les temps de trajet et exigeant le versement de pots-de-vin malgré les efforts de l'Autorité nationale du tourisme (ANT) pour les éliminer. Que ce soit à des points de contrôle inutiles ou lors de rencontres désagréables autre part, ces agents publics peuvent être sources d'une expérience touristique négative.

Le secteur manque de programmes éducatifs et de formation adéquats pour fournir des ressources humaines qualifiées aux hôtels, aux aires protégées, aux voyageurs, aux restaurants et aux autres entreprises touristiques.

Le manque de développement d'une main-d'œuvre appropriée contribue à un renouvellement fréquent du personnel et à une mauvaise culture du service client. A l'exception d'un cours dans une filière commerciale générale à l'Université Marien Ngouabi,²⁸⁰ le Congo ne compte pas de centres de formation spécifiques au tourisme, encore moins de formation spécialisée dans les domaines liés à l'écotourisme. Actuellement, les postes de cadres supérieurs des hôtels à clientèle internationale, y compris les lodges d'Odzala, sont principalement pourvus par des employés internationaux tels que des Sud-Africains ou des Européens. Des efforts ont été faits par le passé pour organiser des stages professionnels et des programmes

²⁷⁹ Brazzaville est desservie par 12 compagnies aériennes et ne compte qu'un seul vol vers l'Europe passant par Paris sur Air France. De son côté, Pointe-Noire est desservie par 11 compagnies aériennes, avec seulement 2 itinéraires vers l'Europe via Paris et Istanbul sur Air France et Turkish Airlines, respectivement. Le reste des liaisons aériennes internationales sont intra-africaines et sont assurées par des transporteurs tels que Ethiopian, Rwand-AIR, Royal Air Maroc, Angola TAAG et AIR-IVOIRE. Pointe-Noire et Brazzaville accueillent également un petit nombre d'arrivées maritimes via le fleuve Congo en provenance de Kinshasa.

²⁸⁰ (Umng.cg, n.d.)

d'échange entre les propriétés (par exemple, entre Odzala et Radisson Blu pendant la saison basse), mais ceux-ci n'ont pas été couronnés de succès ou ont cessé. La compagnie privée Congo Conservation Company recrute des guides professionnels de l'étranger (principalement d'Afrique du Sud) pour travailler à Odzala, mais compte à terme utiliser ces guides pour former des guides locaux. Outre la création d'instituts de formation appropriés pour le secteur, il existe des opportunités à court terme d'utiliser le personnel international pour former une main-d'œuvre congolaise.

6.2.3 La gouvernance du tourisme qui est essentielle à la croissance de l'écotourisme, a été instable, en sous-effectif, dépassée et incapable d'assurer un contrôle qualité pour le secteur

Une gouvernance et une gestion efficaces de l'écotourisme sont essentielles pour favoriser une bonne gestion par la communauté locale. En l'absence d'une gouvernance robuste, l'écotourisme risque d'aller à l'encontre des objectifs de conservation visés s'il ne bénéficie pas directement aux communautés locales et si celles-ci ne constatent pas d'améliorations de leurs moyens de subsistance et de leurs conditions de vie. Si les populations locales développent le sentiment que le tourisme ne bénéficie qu'aux autorités gouvernementales et aux entreprises privées, elles seront moins susceptibles de développer l'intérêt personnel nécessaire à la protection de leur patrimoine naturel dont l'écotourisme dépend. Il faut mettre l'accent sur le renforcement des capacités et des marges de manœuvre locales, la réduction des inégalités sociales et économiques et l'amélioration des moyens de subsistance afin d'atténuer les aspects négatifs éventuels du développement de l'écotourisme et encourager l'administration par la communauté locale.

L'Autorité Nationale du Tourisme (ANT) a été fortement affectée par l'instabilité. Depuis la création de la première ANT en 1963, l'autorité congolaise du tourisme a connu 24 restructurations qui l'ont rattachée à divers ministères, souvent combinés à d'autres secteurs tels que l'environnement (6 fois), la culture (3 fois) et l'industrie (3 fois). Elle n'a été autonome qu'à deux reprises, soit de 2007 à 2009 et de 2016 à aujourd'hui. Cela signifie qu'en moyenne, l'ANT a été réorganisée tous les 2,6 ans et tous les 2 ans ou moins pour près de la moitié de ces fois.²⁸¹ À chaque changement, l'agenda du tourisme a été effectivement remis à zéro, les nouveaux dirigeants s'efforçant à chaque fois d'apposer leur marque, laissant l'ANT sans vision à long terme cohérente, ni objectifs clairs ou indicateurs intermédiaires à partir desquels mesurer les avancées vers ses objectifs, limitant sévèrement la capacité de l'autorité du tourisme à gérer le secteur avec efficacité.

Les ressources financières et humaines du secteur public du Congo sont insuffisantes pour gérer et coordonner le tourisme. Dans l'ensemble, le gouvernement du Congo reconnaît avec justesse les principaux défis à la croissance du tourisme et, dans de nombreux cas, propose des solutions appropriées qui auraient des impacts positifs sur le secteur, comme en témoigne son Plan de développement du tourisme durable de 2017. Toutefois, un décalage persiste entre l'élaboration des plans et des stratégies nationaux et l'action. Le gouvernement est paralysé par la faiblesse des budgets et sa marge de manœuvre est très limitée par manque de personnel pour gérer le secteur. Des ressources (financières ainsi que de conseil) adéquates permettraient à la République du Congo de relever les défis persistants et de mettre en œuvre les plans qu'elle a proposés depuis longtemps et qui sont énoncés dans le récent PND.

La législation et la réglementation régissant le secteur du tourisme devraient être mises à jour de manière à refléter les priorités nationales actuelles, en particulier l'assouplissement des exigences en matière de visa. L'ANT en est à la phase finale de lancement d'un système de classification des hôtels visant à formaliser l'industrie de l'hébergement ; toutefois, il n'y a pas de réglementation équivalente pour les autres secteurs du voyage. Même si quelques efforts sont déployés pour rationaliser l'enregistrement des entreprises et l'octroi des licences par le biais d'un Guichet unique du tourisme (GUT),²⁸² cette organisation doit être soigneusement supervisée pour éviter de créer des opportunités de corruption et pour la structurer de manière à encourager l'efficacité et la transparence. Les politiques en matière de visas doivent faire l'objet de réforme parce qu'elles créent des charges inutiles pour l'industrie du voyage et les voyageurs individuels, ce qui étouffe la croissance globale du secteur. Les pratiques d'excellence dans l'industrie montrent que l'assouplissement ou

²⁸¹ (Ministère du Tourisme et des Loisirs, République du Congo, 2017)

²⁸² (Ministère de l'Environnement, du Développement Durable et du Bassin du Congo, 2020).

l'élimination des exigences en matière de visa d'entrée stimule la demande touristique.²⁸³ En termes simples, plus les politiques en matière de visas d'un pays sont accueillantes, plus il est susceptible de recevoir de touristes. D'autres pays africains qui ont ouvert leurs frontières ont vu leurs arrivées augmenter en moyenne de 20 pour cent d'une année à une autre.²⁸⁴ Le Congo devrait tout bonnement s'efforcer de réduire le nombre de pays pour lesquels un visa touristique est exigé, éliminer graduellement les visas sur support papier et les visas à l'arrivée et abolir complètement l'exigence d'une lettre d'invitation. Les exigences de visa pour les citoyens des principaux marchés sources du Congo devraient être éliminées de façon unilatérale et un visa électronique à frais nominaux devrait parallèlement être offert à d'autres pays, le cas échéant.

Jusqu'à récemment, la conception et la construction d'installations et d'infrastructures touristiques manquaient de supervision. Les réglementations doivent être mises à jour et appliquées pour s'assurer que toute nouvelle construction est de qualité, a la capacité de résister au climat humide du Congo et est bien conçue. À l'exception des lodges de la Congo Conservation Company à Odzala, le niveau de conception d'autres installations, telles que celles de Lesio-Louna et de Lefini, n'est pas suffisant pour répondre aux attentes élevées des écotouristes exigeants que le Congo espère attirer. Avec le GUT, l'ANT a récemment créé la Société Congolaise d'Ingénierie du Tourisme, qui sera chargée de superviser et de construire des installations et des infrastructures touristiques. Il est impératif qu'ils respectent des normes élevées de qualité et de conception. Au moment d'envisager des constructions dans les environnements délicats des AP, il faut également tenir compte des questions de durabilité au risque de détruire les actifs mêmes sur lesquels l'industrie repose.

6.2.4 De vastes améliorations doivent être apportées à la feuille de route pour le développement du secteur du tourisme au Congo si l'on veut que la promesse de l'écotourisme se concrétise

L'élaboration et la mise en œuvre de politiques publiques qui sauvegardent le patrimoine naturel du Congo et améliorent la gouvernance du tourisme et son environnement favorable sont essentielles pour libérer l'énorme potentiel écotouristique du pays. Par-dessus tout, pour que le Congo parvienne à conserver l'environnement tout en maintenant le bien-être de la population locale, il doit sauvegarder et subvenir aux besoins du patrimoine naturel dont l'écotourisme dépend, notamment en évitant la perte de biodiversité et la dégradation des forêts. Le développement de l'écotourisme requiert une gouvernance touristique forte qui permet au secteur privé d'innover et de prospérer. Non seulement le Ministère du Tourisme et des Loisirs (MTL) doit agir en leader constant, mais il doit aussi fédérer les différentes parties prenantes du public, du privé et des bailleurs de fonds autour d'une vision commune et d'une collaboration visant à s'attaquer à des défis partagés sur la base d'une stratégie axée sur les données. Aussi, le Congo doit s'attaquer à d'autres facteurs qui empêchent les partenaires du secteur privé et de la société civile de fonctionner avec efficacité, notamment l'accès aux infrastructures et aux services, la faible qualification de la main-d'œuvre et le coût élevé de l'environnement des affaires (par exemple, taxes et frais lourds, corruption et application non systématique des lois). Le Congo doit également développer une identité de marque et favoriser l'exposition aux médias pour accroître la demande touristique. Même si ces défis peuvent sembler de taille, il y a une voie à suivre et un énorme potentiel à exploiter si ces défis sont surmontés (voir le Tableau 11 pour les recommandations de politique détaillées). Comme excellent point de départ, le pays pourrait tirer des enseignements de la réussite de l'écotourisme au Costa Rica, où la création de paiements pour les services environnementaux, la mise sous protection de vastes zones, une gouvernance solide du secteur du tourisme et la mise en équilibre des types d'occupation des sols ont fait de ce pays une destination écotouristique de choix (voir Encadré 13).

Le patrimoine naturel dont dépend l'écotourisme doit être sauvegardé et soutenu, notamment en évitant la perte de biodiversité et la dégradation des forêts.

²⁸³ À l'échelle mondiale, l'exemption de visa à l'entrée entraîne une augmentation de la demande de 16,6 pour cent, les nouveaux types de visas, une augmentation de 8,1 pour cent et la mise en œuvre des pratiques d'excellence, une augmentation de seulement 4,3 pour cent. (WTTC, 2019).

²⁸⁴ (Visa, 2020).

Encadré 13

Cas du Costa Rica, un pays pair qui a réussi le développement de son écotourisme

L'envergure et la maturité de l'industrie de l'écotourisme du Costa Rica lui ont valu la réputation d'être l'une des meilleures destinations écotouristiques au monde. Le Costa Rica s'est constitué une « marque verte » de renommée mondiale, axée sur la conservation, le reboisement et les aires protégées.

Le pays est parvenu à se faire cette marque verte à travers plusieurs mesures :

- **Cadre vert et paiements pour services environnementaux :** Le paiement pour services environnementaux (PSE) a été formellement établi en 1995 à travers la Loi forestière, ayant pour effets de rendre les coûts de reboisement déductibles des impôts et d'établir des incitations fiscales pour récompenser les propriétaires fonciers ayant fait du reboisement, ainsi que de créer un Fonds national de financement forestier (FONAFIFO) pour gérer le PSE. Par la suite, la part du FONAFIFO dans les recettes fiscales sur les carburants a été fixée à 3,5 pour cent, garantie par le budget national. En outre, un décret a introduit un paiement obligatoire pour les services écosystémiques en allouant 25 pour cent des tarifs de l'eau au programme de PSE.
- **Parcs nationaux et aires protégées :** Le Costa Rica a dédié 26 pour cent de son territoire aux aires protégées. Le Système National de zones de conservation (SINAC), une agence du Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et des Télécommunications, a été introduit en 1994 pour organiser le pays en 11 grandes zones de conservation, dont la plupart sont basées autour d'un grand parc national, pour éviter que les zones protégées ne deviennent des « îlots verts » isolés dans un paysage autrement mal géré. Le SINAC est responsable de l'administration directe des aires protégées du Costa Rica et de la formulation de mesures de politique, ainsi que de la planification et de l'exécution de processus qui promeuvent la conservation et la gestion durable des ressources naturelles, y compris les forêts, sur l'ensemble du pays. Le SINAC œuvre en étroite collaboration avec le FONAFIFO, diverses organisations forestières, des gestionnaires de forêt indépendants et des ingénieurs forestiers, et supervise plus de 160 aires protégées, parmi lesquelles 26 sont des parcs nationaux désignés.
- **Gouvernance du secteur touristique :** Le secteur touristique du Costa Rica est bien organisé, jouissant d'une solide collaboration public-privé. Le secteur privé est organisé autour de la Chambre des Hôtels, représentant les hôtels grands et petits, et la Chambre Nationale du Tourisme, pour les autres entreprises liées au tourisme. L'Institut du tourisme du Costa Rica (CR-ICT) est l'institution publique autonome chargée de définir la politique touristique et est dotée d'un conseil d'administration composée de façon équilibrée par des représentants politiques nommés et des représentants de l'industrie. Au fil du temps, le rôle du CR-ICT est devenu celui de promoteur du développement touristique du secteur privé et d'administrateur des incitations au développement touristique.
- **Mise en équilibre de la conservation des forêts et des autres occupations des sols :** Maintenir des écosystèmes forestiers sains tout en favorisant une croissance agricole durable est un principe fondamental de la stratégie de développement du pays et de ses efforts visant à améliorer les moyens de subsistance en milieu rural. Pour harmoniser ses objectifs agricoles et environnementaux et tirer parti des deux, le gouvernement a formulé un « Agenda agro-environnemental » impliquant son Ministère de l'Agriculture et son Ministère de l'Environnement et de l'Énergie en vue d'améliorer l'efficacité des systèmes alimentaires, ainsi que d'honorer les engagements mondiaux pris en rapport au changement climatique (en particulier, la réduction des émissions émanant du bétail, tout en maintenant les émissions négatives provenant de la foresterie).

Les investissements du Costa Rica dans la protection de la nature et de l'environnement ont été fructueux. Le Costa Rica est le premier pays tropical au monde à avoir inversé le processus de

déforestation, augmentant la superficie de son territoire couverte de forêts de 26 pour cent en 1983 à plus de la moitié du pays aujourd'hui. Il se classe quatrième à l'Indice de compétitivité des voyages et du tourisme de 2021 du Forum économique mondial pour la région Amérique latine. Le pays, dont la population s'élève à 5,1 millions d'habitants, a attiré 3,1 millions de visiteurs en 2019. Dans une enquête menée par le gouvernement sur la période 2017-2019, 65 pour cent des visiteurs ont révélé que l'écotourisme est la raison pour laquelle ils ont choisi le Costa Rica comme destination. L'industrie du tourisme est l'une des principales sources de devises du pays et, en 2019, elle contribuait au PIB à hauteur de 4,8 pour cent, tout en représentant 19 pour cent des exportations totales.

Sources: Brown et Bird (2010), Bennet et Henniger (2009), Oviedo, et. al. (2015), Raul, Cole et Shutterstock (2022), Rodriguez et Zunega (2003), Forum économique mondial (2022), Wallbott et. al. (2019), WorldWatch Institute (2015), Costa Rican Tourism Board.

Le Congo doit de toute urgence protéger l'environnement naturel dont dépend la réussite de l'écotourisme à terme. La clé de la protection de ces atouts naturels est d'arrêter et d'inverser la perte de biodiversité, la déforestation et la dégradation des forêts qui réduisent directement ou indirectement la faune même que les écotouristes veulent voir. Des mesures doivent être prises pour combattre la chasse non durable pour la viande de brousse, le braconnage et la surexploitation des ressources halieutiques, comprenant notamment la lutte contre le trafic d'espèces sauvages au-delà des AP et des zones tampons et la réduction des conflits entre l'humain et la faune. La déforestation liée à la sylviculture commerciale industrielle (par exemple, production d'huile de palme ou exploitation forestière non durable) peut être combattue en exigeant une certification du Forest Stewardship Council. Les efforts doivent être accompagnés d'une surveillance robuste, d'une forte mobilisation communautaire dans la détection et l'atténuation des menaces, et de l'application des lois. A terme, en démontrant la valeur économique qu'il y a à sauvegarder les écosystèmes et la faune, l'écotourisme peut amener les communautés à soutenir la sauvegarde du patrimoine naturel.

La gouvernance du tourisme doit être renforcée en garantissant un leadership efficace et des ressources suffisantes pour la mise en œuvre des recommandations. Le MTL doit se doter d'un leadership expérimenté et stable en condition préalable à la prospérité du secteur touristique. Il doit fédérer toutes les parties prenantes autour d'une vision commune à long terme pour s'affranchir de son passé de restructurations et de stratégies incohérentes pour le développement touristique. En outre, il doit se doter de ressources suffisantes, tant financières qu'humaines.

Le rôle du Conseil Suprême du Tourisme (CST) devrait faire l'objet d'une réforme et être renforcé. Le CST devrait être restructuré de manière à être davantage orienté vers l'action et à devenir un forum de ralliement du secteur privé à l'échelle nationale en vue de conseiller et de défendre leurs intérêts auprès des institutions publiques du gouvernement central, y compris, mais sans s'y limiter, le MTL. Ce conseil consultatif du MTL devrait être composé de représentants du secteur du voyage (par exemple, hébergement, transport, voyagistes, guides, activités et attractions, autorités des AP, commerces de détail et artisans, restaurants) et se réunir régulièrement pour discuter des défis d'actualité et de stratégies. Les groupes de travail thématiques au sein du CST devraient se réunir régulièrement pour traiter de sujets fixés et être redevables de la réalisation des résultats. En plus d'offrir une ligne de communication directe avec le MTL, cela faciliterait également la collaboration avec d'autres institutions publiques.²⁸⁵ Le MTL pourra alors agir en tant qu'agence publique chef de file pour relayer les demandes d'appui spécifiques, plaider en faveur des intérêts du secteur privé et collaborer avec d'autres partenaires du secteur public pour optimiser la performance du secteur du voyage. En réorientant son activité d'une présentation annuelle des résultats de l'industrie vers des groupes de travail redevables et axés sur les résultats, le CST aidera les parties prenantes du secteur à discuter et à mettre en œuvre des solutions en réponse aux nombreux défis du secteur.

Coordonner ses actions avec le secteur privé en vue de relever les défis communs. Une association de voyage à l'échelle nationale doit être mise en place pour compléter l'action du CST et fournir un forum de

²⁸⁵ Les institutions primaires sont le Ministère de l'Économie Forestière (concessions), le Ministère de l'Environnement et du Développement Durable (études d'impact environnemental et liaisons régionales), le Ministère des Transports (aviation, liaisons régionales et accessibilité routière), le Ministère de l'Intérieur (politique en matière de visas et accès), le Ministère de l'Économie (investissement et accès au financement), le Ministère des Finances (fiscalité) et le Ministère du Travail (développement de la main-d'œuvre). Les autres incluraient les autorités gouvernementales responsables de l'urbanisation, des travaux publics, de l'éducation, des arts et de la culture et de l'agriculture.

collaboration au secteur privé, ainsi qu'une voix commune pour s'adresser aux institutions gouvernementales. Les possibilités comprennent la création d'une nouvelle organisation ou l'élargissement des compétences d'une association existante (telle que l'association hôtelière, voire UniCongo, la fédération des employeurs) de manière à englober l'ensemble du secteur du voyage (en privilégiant les structures existantes plutôt que la création d'une nouvelle entité).

Mobiliser les bailleurs pour une harmonisation stratégique. Le Congo doit activement regrouper et coordonner les efforts des bailleurs dans le secteur du voyage, afin de mettre les points forts à profit et d'éviter les inefficacités. La tenue de réunions bimensuelles ou au moins trimestrielles avec les représentants des agences bailleuses multilatérales et bilatérales concernées est à proposer pour permettre au MTL de diriger les activités et d'assurer la conformité à la stratégie touristique du Congo et la coordination entre les partenaires. Combinées au CST, ces réunions devraient garantir une transparence totale et l'adéquation des actions prévues aux besoins du secteur du voyage.

Entreprendre des recherches sur l'offre et la demande. La collecte et l'analyse de données solides permettent d'améliorer la prise de décision. Le MTL devrait renforcer la collecte de données et les enquêtes dans le secteur. Celles-ci devraient couvrir les trois domaines de la demande, de l'offre et des résidents. Actuellement, de nombreuses décisions au sein du secteur du voyage sont prises sur la base d'expériences anecdotiques passées et gagneraient à être davantage éclairées par des recherches et des données factuelles sur les visiteurs du Congo et les motifs de leur voyage. Les seules données régulièrement collectées sont celles des enquêtes à l'entrée effectuées auprès des passagers des vols internationaux à l'arrivée et auprès de ceux des bateaux en provenance de Kinshasa, République démocratique du Congo au port de Yoro à Brazzaville. Il n'y a pas de collecte systématique de statistiques sur les sites touristiques ni d'enquêtes à la sortie. Quelques questionnaires d'AP (Odzala, PNNN, Lesio Louna, Conkouati) collectent quelques données, mais celles-ci ne sont pas agrégées auprès de l'ANT et risquent de créer des doublons. En l'absence de données suffisantes, il est impossible d'estimer les dépenses touristiques, de déterminer les lieux où les touristes se rendent et la durée de leur séjour, et d'élaborer des stratégies de marketing et de promotion éclairées. À des fins de marketing, il faut rassembler davantage d'informations pour créer des personnalités de voyageurs, y compris des profils démographiques et psychographiques. Le MTL devrait également régulièrement mener des sondages auprès des entreprises de voyage locales pour évaluer leur sentiment et cerner les défis. En assurant le suivi du secteur privé et en maintenant une communication régulière avec celui-ci, le MTL peut cerner les opportunités d'innovation et de diversification des services touristiques dans l'ensemble du secteur. Les résultats de ces enquêtes éclaireront et justifieront d'autres initiatives, telles que celles élaborées en consultation avec le CST.

L'accès aux sites et aux services écotouristiques du Congo peut être amélioré en renforçant les infrastructures favorables et les services connexes. Il faudrait élargir les liaisons aériennes partant des principaux marchés internationaux sources. La priorisation des marchés à conquérir doit être fondée sur des données et correspondre aux marchés spécifiquement identifiés par la recherche. Au niveau national, l'accès aérien et routier aux AP et aux sites prioritaires doit être amélioré. Le gouvernement devrait poursuivre la construction et l'entretien des routes pour s'assurer que les voyageurs peuvent facilement se rendre auprès des attractions et des sites phares du pays. Les priorités à court terme incluent l'accès entre Brazzaville et Lesio-Louna/Lefini, et entre Pointe-Noire et Conkouati, ainsi que les infrastructures d'accès aérien aux communautés qui font office de portail des autres AP phares (Odzala et PNNN). De plus, les approbations d'infrastructures telles que les routes ou les pistes d'atterrissage dans les AP ne sont pas évaluées de manière efficace ni accordées en temps opportun, ce qui entrave le développement. Des mesures devraient être mises en œuvre pour faire face aux risques associés à la construction de routes et à leur potentiel élevé d'impacts négatifs sur les écosystèmes naturels adjacents. En outre, des plans de maintenance doivent être en place pour prévenir la destruction et la dégradation des sites une fois l'accès amélioré ou créé.

Collaborer avec le secteur privé pour former la prochaine génération de main-d'œuvre. Une collaboration pourrait être établie avec les établissements publics d'enseignement et les centres de formation privés pour former la main-d'œuvre qualifiée nécessaire à la réalisation des objectifs ambitieux du PND. Ceci inclut de la part des établissements d'enseignement de former les travailleurs des industries de l'hôtellerie et de la restauration, les responsables de programmes de cuisine, les guides professionnels de la nature, le personnel de gestion et d'exploitation des aires protégées et d'autres ressources humaines sur l'ensemble du secteur. Il faut aussi renforcer la maîtrise des langues utilisées par les marchés cibles. Les établissements devraient entrer en partenariat avec le secteur privé pour recruter des formateurs parmi leur personnel expérimenté au niveau international pour enseigner et élaborer des programmes d'études. Les discussions que les parties prenantes du secteur privé ont eues avec des viviers de personnel international indiquent une ouverture générale à ce concept, certaines ayant suggéré qu'elles pourraient facilement trouver des volontaires pour diriger des cours



© Erwan Morand/World Bank

de formation, le cas échéant. Avec ces mêmes partenaires du secteur privé, des programmes de stages et d'échanges nationaux et régionaux en Afrique pourraient être mis en place pour exposer les participants aux pratiques d'excellence.²⁸⁶

Sensibiliser et stimuler la demande. Le MTL devrait appuyer la création d'OGD, tant au niveau national (par le biais de l'OPIT proposé) que décentralisé pour les destinations phares et les AP. Sur le court terme, la priorité est de faire de l'OPIT l'OGD nationale. Cela inclut de créer un site web complet présentant toutes les informations nécessaires sur les principales destinations, y compris des sous-pages pour les AP respectives. De plus, l'OGD doit davantage faciliter les liens avec l'industrie touristique internationale pour atteindre les marchés cibles. Sa mission la plus importante sera de faire connaître le Congo en tant que destination, notamment en le distinguant de la République Démocratique du Congo. La pandémie a modifié les préférences des voyageurs, augmentant la demande pour des expériences en plein air, de nature ou actives/d'aventure ; des voyages responsables qui ont un impact positif sur les communautés d'accueil ; la santé, le bien-être et le développement personnel ; des hébergements privés et des expériences intimes, en petit groupe ou en privé.²⁸⁷ Ces tendances devraient se poursuivre et mettre le Congo dans une position compétitive. En gardant à l'esprit ces préférences émergentes des voyageurs, l'OPIT devrait créer différents discours pour toutes les étapes de l'itinéraire du voyageur : inspiration, planification, réservation, agenda, voyage, expérience, partage, rêve/réflexion. Sur le court terme, la planification, la réservation et les voyages sont les étapes qui importent au public national, tandis que les phases d'inspiration et de planification sont celles qui importent le plus aux marchés internationaux. En plus de sensibiliser le consommateur à la marque, il faut aussi sensibiliser la population générale à la valeur du patrimoine naturel du Congo et à son devoir de citoyen d'en prendre soin. Une campagne publique visant à démontrer les atouts que le pays recèle devrait faciliter la réalisation du premier objectif, à savoir leur préservation.

Se mettre en relation avec les médias et rechercher de nouvelles expositions dans les publications destinées aux consommateurs et aux professionnels du voyage. Il faudrait convier des journalistes des médias et des influenceurs indépendants à participer à des visites de familiarisation où ils pourront faire l'expérience des voyages dans les AP phares, ainsi que d'autres attractions et expériences distinctives afin de sensibiliser davantage les publics cibles et de faire de la publicité auprès d'eux. En plus de participer à des salons professionnels, il faut favoriser la mise en relation entre les voyageurs locaux réceptifs et les voyageurs émetteurs internationaux, en mettant en place un portail de l'industrie du voyage sur le site web de l'OPIT. Outre les activités en personne et reconnaissant les restrictions de voyage qui demeurent sur le court terme et les limitations budgétaires globales, l'OPIT devrait organiser des webinaires thématiques et/ou géographiquement ciblés qui mettent en avant les produits ou les itinéraires écotouristiques pour le commerce international du voyage.²⁸⁸

²⁸⁶ Ainsi, un programme pourrait organiser l'envoi de guides naturalistes dans d'autres aires protégées à succès du Gabon ou du Rwanda ou mettre en place des programmes de formation des travailleurs de l'hôtellerie provenant des régions enclavées, dans des hôtels plus grands à Pointe-Noire ou à Brazzaville.

²⁸⁷ (ATTA, 2021); (TravelPulse, 2021)

²⁸⁸ Ceci contribuera à accroître la visibilité du Congo auprès d'autres opérateurs internationaux qu'ils n'ont pas pu rencontrer lors des salons ou qui ne participent pas à ces salons. Même après que les voyages auront complètement repris, ces webinaires exigent peu d'investissement financier et continueraient de compléter les efforts de sensibilisation et de vente, en restant dans la section voyageur du site web en tant que ressource de planification supplémentaire. Au niveau régional, la République du Congo devrait rechercher des opportunités de collaboration et de développement d'itinéraires multi-destinations qui bénéficieront mutuellement aux pays auprès des destinations voisines telles que le Gabon, le Cameroun et la République centrafricaine.

Améliorer le climat des affaires. Le gouvernement devrait mettre à jour les cadres juridiques et appliquer et faire respecter les lois et les réglementations existantes. Cela inclut d'appuyer l'entrepreneuriat et l'investissement en rationalisant le processus d'enregistrement des entreprises (par exemple, à travers le GUT) et en éliminant les étapes bureaucratiques inutiles à la création et à l'exploitation d'une entreprise touristique. La législation devrait régir tous les aspects du secteur, y compris les voyagistes et les OGD qui sont actuellement dans l'incertitude par manque de réglementation spécifique. Pour compléter ces réformes, des mesures devraient être prises pour prioriser l'accès au financement et à la bancabilité des PME pour démarrer des entreprises et moderniser leurs opérations, telles que la rénovation écologique d'hôtels vieillissants ou l'achat de véhicules pour organiser des circuits. Le gouvernement devrait également réévaluer les formalités opérationnelles en vue de déterminer celles qui sont dépassées et simplifier les procédures, telle que l'obligation pour les voyagistes de fournir la liste des passagers aux autorités avant un voyage. En plus de supprimer les formalités administratives et autres obstacles bureaucratiques, le Congo pourrait créer un Incubateur d'entreprises pour favoriser l'innovation et l'esprit d'entreprise dans les domaines prioritaires. L'incubateur donnerait accès à des conseils commerciaux sur les opérations et le secteur des voyages, un enregistrement accéléré et simplifié, un accès au financement et d'autres services et formations complémentaires.

Procéder à la réforme des politiques fiscales et tarifaires. Les autorités devraient envisager de recalibrer les taxes et les droits prélevés dans le secteur. Une taxe touristique de 10 pour cent est prélevée par nuitée par personne. Les hôtels de Brazzaville paient effectivement 31 pour cent de taxes (taxe hôtelière de 10 pour cent, taxe sur la valeur ajoutée de 18 pour cent et taxe de séjour de 2 pour cent), en plus des taxes liées à l'emploi et des impôts sur le revenu. Le secteur privé cite la charge fiscale élevée au Congo comme principal obstacle du développement du secteur du tourisme dans la mesure où elle porte le coût du tourisme au Congo à un niveau supérieur à ceux des offres touristiques comparables ailleurs. Une lourde charge fiscale étouffe l'investissement, l'embauche et l'entrepreneuriat, tout en poussant certaines entreprises à éviter complètement les réglementations.

Améliorer la transparence et réduire les opportunités de corruption. Les structures de gestion (telles que les partenariats public-privé) devraient être redevables, transparentes et libres de toute ingérence politique. Des protocoles et des procédures devraient être en place pour assurer un fonctionnement efficace et transparent du secteur et limiter les opportunités de corruption. Par exemple, la réforme devrait améliorer la transparence de l'attribution des concessions relatives à l'exploitation des parcs nationaux, de la collecte des droits d'entrée, de la délivrance des permis d'exploitation commerciale, etc. Des formations devraient être organisées à l'intention des douaniers et des officiers de police pour les aider à développer une meilleure compréhension des besoins des touristes et leur apprendre à interagir avec eux sans les harceler inutilement.

Évaluer les politiques de concession afin d'amplifier au maximum les avantages pour la communauté et la conservation. Étant donné qu'une large offre de services touristiques doit être mise à disposition pour satisfaire la demande potentielle, il faut s'assurer que les voyagistes bénéficient de conditions de concurrence et d'un accès suffisants. En effet, un contrôle excessif de la part d'une seule entreprise pourrait étouffer l'innovation et la compétitivité des destinations. À cette fin, les partenaires de gestion des AP (organisations non gouvernementales internationales Africa Parks Network, Wildlife Conservation Society et Noé) devraient être habilités à collaborer à la supervision courante des concessions. D'autres modèles de gestion des concessions devraient être envisagés, y compris les concessions gérées par la communauté telles que celles établies en Namibie. L'attribution de nouvelles concessions devrait être basée sur leur potentiel de développement touristique (y compris l'accès, l'attractivité, les avantages pour la communauté, les priorités de conservation, etc.). Des mécanismes appropriés permettant de comparer la performance effective par rapport à ce qui est prévu dans les accords de concession devraient être mis en œuvre, comprenant des moyens d'ajuster le cap si cela s'avère nécessaire et justifié.

Renforcer la chaîne d'approvisionnement touristique. Le gouvernement devrait effectuer une analyse des lacunes de la chaîne d'approvisionnement actuelle et, en tenant compte des besoins du secteur privé, cerner les domaines prioritaires à appuyer. En utilisant un modèle territorial pour développer les destinations, il faudra cultiver des chaînes d'approvisionnement nationales et hyper-locales pour fortement accroître la résilience de l'approvisionnement et de la production nationale. Pour appuyer l'économie locale et réduire la dépendance à long terme vis-à-vis des importations, un programme visant à appuyer les liens avec les entrepreneurs locaux devrait être mis en place. Une telle mesure créera une valeur partagée et améliorera la compétitivité globale de la destination en réduisant les coûts, tout en améliorant les conditions sociales et économiques au profit des communautés d'accueil.

TABLEAU 11

Recommandations de politique détaillées pour réaliser la promesse de l'écotourisme

OPTIONS DE POLITIQUES PUBLIQUES	RESPONSABLE	PRIORITÉ
Sauvegarder les biens du patrimoine naturel qui sont à la base du développement de l'écotourisme		
<ul style="list-style-type: none"> • Envisager de mettre en œuvre des programmes qui s'attaquent à la demande de viande de brousse et à la chasse illégale et soutiennent la production de protéines de remplacement. 	ACFAP, Ministère de l'Environnement et du Développement Durable	COURT TERME
<ul style="list-style-type: none"> • S'assurer que les autorités de protection de la faune disposent de ressources suffisantes et d'un mandat clairement défini pour mettre fin au braconnage, à la chasse illégale et au trafic d'espèces sauvages dans les AP et les zones tampons. 	Ministère de l'Economie Forestière, ACFAP, Ministère de l'Environnement et du Développement Durable	COURT TERME
<ul style="list-style-type: none"> • Réglementer et limiter la sylviculture industrielle à visée commerciale qui contribue à la déforestation à l'intérieur ou à proximité des AP et dégrade ou réduit les habitats naturels. 	Ministère de l'Economie Forestière, ACFAP	COURT TERME
<ul style="list-style-type: none"> • Travailler auprès des communautés à l'intérieur et autour des AP pour atténuer les menaces, réduire les cas de conflits entre l'humain et la faune et les autonomiser à conjointement mettre en œuvre des solutions. 	Ministère de l'Environnement et du Développement Durable, ACFAP	MOYEN TERME
Améliorer la gouvernance du tourisme		
<ul style="list-style-type: none"> • Assurer que le MTL est doté d'un leadership stable et créer une vision à long terme qui réduit le risque de stratégies incohérentes pour le développement touristique pour le secteur. 	MTL	COURT TERME
<ul style="list-style-type: none"> • Allouer des ressources financières et humaines suffisantes aux institutions du secteur public ayant un rôle à jouer dans la réussite du secteur touristique, y compris l'embauche de ressources humaines suffisantes et qualifiées au MTL pour gérer le développement du secteur. 	MTL	COURT TERME
<ul style="list-style-type: none"> • Restructurer le CST pour qu'il soit davantage orienté vers l'action. 	MTL	COURT TERME
<ul style="list-style-type: none"> • Appuyer la création d'une association de voyage à l'échelle nationale pour fournir un forum de collaboration au secteur privé, ainsi qu'une voix commune pour s'adresser aux institutions gouvernementales. 	MTL	MOYEN TERME
<ul style="list-style-type: none"> • Regrouper et coordonner les efforts des bailleurs dans le secteur du voyage pour assurer leur harmonisation stratégique, tirer parti des forces et éviter les inefficacités. 	MTL	COURT TERME
<ul style="list-style-type: none"> • Mener des recherches sur l'offre et la demande pour assurer une prise de décision fondée sur des données à travers une analyse éclairée, y compris le renforcement de la collecte de données et la réalisation d'enquêtes dans le secteur. 	MTL	COURT TERME

OPTIONS DE POLITIQUES PUBLIQUES	RESPONSABLE	PRIORITÉ
Renforcer l'environnement favorable au développement de l'écotourisme		
<ul style="list-style-type: none"> Renforcer les liaisons aériennes internationales en augmentant les liaisons aériennes partant des principaux marchés sources internationaux. 	<p>MTL, Ministère des Transports</p>	<p>MOYEN TERME</p>
<ul style="list-style-type: none"> Améliorer l'accès intérieur aérien et routier aux AP et aux sites prioritaires par la construction et l'entretien des routes. 	<p>MTL, Ministère des Transports, ACFAP, Ministère de l'Environnement et du Développement Durable</p>	<p>COURT TERME</p>
<ul style="list-style-type: none"> Envisager de collaborer avec le secteur privé pour former la prochaine génération de main-d'œuvre en développant des partenariats permettant de recruter des formateurs issus de leur personnel expérimenté à l'international pour dispenser des programmes, développer des cursus et créer des programmes de stage et d'échange. 	<p>MTL, Ministère du Travail</p>	<p>COURT TERME</p>
<ul style="list-style-type: none"> Créer des établissements d'enseignement publics et appuyer des centres de formation privés. 	<p>MTL, Ministère du Travail</p>	<p>MOYEN TERME</p>
<ul style="list-style-type: none"> Veiller à ce que l'OPIT national soit pleinement en mesure d'opérer en tant qu'OGD nationale pour sensibiliser et stimuler la demande à travers un site web exhaustif, des liens avec l'industrie du voyage et les médias, et des efforts de promotion actifs. 	<p>MTL</p>	<p>COURT TERME</p>
<ul style="list-style-type: none"> Envisager d'inviter l'industrie du voyage et les médias à participer à des visites de familiarisation des destinations phares et des AP. 	<p>MTL</p>	<p>COURT TERME</p>
<ul style="list-style-type: none"> Envisager de mettre à jour les cadres juridiques, d'appliquer et de faire respecter les lois et les réglementations existantes, d'améliorer la transparence (y compris l'attribution des concessions) et de créer un incubateur d'entreprises. 	<p>MTL, Ministère de l'Économie, Ministère de l'Intérieur</p>	<p>MOYEN TERME</p>
<ul style="list-style-type: none"> Envisager une réforme des politiques fiscales et tarifaires pour qu'elles soient moins contraignantes pour le secteur. 	<p>Ministère des Finances, MTL</p>	<p>MOYEN TERME</p>
<ul style="list-style-type: none"> Faciliter les procédures de visa. 	<p>Ministère de l'Intérieur, MTL</p>	<p>COURT TERME</p>
<ul style="list-style-type: none"> Envisager d'entreprendre une analyse des lacunes de la chaîne d'approvisionnement actuelle. 	<p>MTL, Ministère de l'Environnement et du Développement Durable</p>	<p>MOYEN TERME</p>

Annexes

Annexe 1.

Mise en œuvre d'un Cadre d'aide publique

Se rapportant au *Chapitre 3 : Booster la productivité à travers la concurrence*

En 2012, la Moldavie a adopté une loi sur le contrôle de l'aide publique qui soumettait toute aide publique à l'approbation et au contrôle ex ante de l'autorité moldave de la concurrence.²⁸⁹ Le but de cette loi est de maintenir un « environnement concurrentiel régulier ». ²⁹⁰ Elle vise à éviter les distorsions de marché induites par l'octroi d'avantages concurrentiels à des acteurs spécifiques d'un marché, au lieu de leur ensemble. Elle reconnaît, cependant, que l'État a divers intérêts à octroyer son aide et s'efforce de trouver un équilibre entre ces intérêts et d'éventuelles distorsions du marché au moment d'approuver l'aide publique.

L'aide publique ne se limite pas aux subventions directes. L'aide publique désigne tout transfert de ressources publiques qui confère un avantage économique à son bénéficiaire, est accordé de manière sélective (pas à l'ensemble des acteurs d'un marché) et fausse, ou est susceptible de fausser, la concurrence.²⁹¹ L'aide publique peut se présenter sous forme de subventions directes, de même qu'elle peut être octroyée de manière indirecte à travers des prêts préférentiels, des remises de dette ou des remises.²⁹²

À quelques exceptions près,²⁹³ toute aide publique doit être approuvée ex ante par l'autorité nationale de la concurrence. Une aide publique peut être approuvée si elle est destinée à des mesures visant à remédier à une perturbation économique grave, à la formation professionnelle, à l'appui aux PME, à l'appui à la recherche et au développement, à la protection de l'environnement, à des services d'« intérêt économique général », au secours de bénéficiaires en difficulté, à l'appui aux femmes entrepreneurs, à l'aide sectorielle et à l'aide au développement régional.²⁹⁴

Les critères de décision de l'autorité nationale de la concurrence sont explicites et la loi s'efforce d'assurer la transparence du processus décisionnel. Des réglementations détaillées sont prévues pour chaque catégorie d'intérêt public reconnu, de même qu'un formulaire de demande personnalisé. Pour donner un exemple du niveau de détail, une disposition du règlement sur l'aide publique en faveur des PME prévoit que l'aide publique destinée à la participation à des salons professionnels ne peut couvrir que les coûts d'embauche de consultants extérieurs et à hauteur de 50 pour cent de ces coûts seulement.²⁹⁵ La transparence est garantie par l'exigence de publier des avis et un rapport annuel.²⁹⁶

²⁸⁹ Loi moldave sur l'aide publique, Loi no. 139 (15 juin 2012). Cette loi et les règlements associés peuvent être consultés à l'adresse <https://www.competition.md/tabview.php?l=en&idc=36&t=/Official-documents/State-aid>.

²⁹⁰ *Id.* at art. 1.

²⁹¹ *Id.* at art. 3.

²⁹² *Id.* at art. 6 ; Moldavie : A Guide for the Design and Identification of State Aid Instruments to Minimize Competition Distortions, WBG, ¶ 6(a), consultable à l'adresse <https://www.competition.md/public/files/Ghid-Ajutor-de-stat-Engleza13534.pdf>.

²⁹³ Des exceptions sont prévues pour l'aide accordée aux consommateurs, sans égard au fournisseur des biens ou des services achetés, pour les réponses aux « catastrophes naturelles et situations exceptionnelles » et pour les aides de minimis (moins de 2 millions MDL, soit environ 100 000 USD). Loi moldave sur l'aide publique, arts. 4, 8(1).

²⁹⁴ *Id.* at art. 5.

²⁹⁵ Règlement sur l'aide publique accordée aux petites et moyennes entreprises (2013), § 4.

²⁹⁶ Loi moldave sur l'aide publique, art. 41.

Annex 2.

Présence du gouvernement dans les industries de réseau

Se rapportant au Chapitre 3 : Booster la productivité à travers la concurrence

Les autorités publiques aux niveaux national, étatique ou provincial détiennent des participations dans la plus grande entreprise du secteur	Oui	Non	Part du gouvernement dans la plus grande entreprise du secteur	Part de marché de la plus grande entreprise du secteur
Électricité				
Production d'électricité	●		80% ²⁹⁷	Supérieure à 50% ²⁹⁸
Transport d'électricité	●		100%	Supérieure à 90%
Distribution d'électricité	●		100%	Supérieure à 90%
Télécom				
Réseau fixe	●		100%	Supérieure à 90%
Services de téléphonie fixe	●		100%	Supérieure à 50% ²⁹⁹
Services mobiles		●	n/a	Supérieure à 50% ³⁰⁰
Gaz				
Production de gaz	●		100%	Entre 50% et 90%
Transport de gaz	●		100%	Entre 50% et 90%
Distribution de gaz		●	n/a	Entre 50% et 90%
Eau				
Approvisionnement en eau	●		100%	Supérieure à 90%

Source: Enquête 2022 sur le Congo (selon le modèle PMR de l'OCDE - échantillon de questions)

²⁹⁷ La Centrale électrique du Congo (CEC) est détenue par le gouvernement du Congo (80 pour cent) et la société ENI (20 pour cent). Voir CEC Pointe-Noire Power Plant, Republic of the Congo, Power Technology (Jan. 11, 2022), <https://www.power-technology.com/marketdata/centrale-electrique-du-congo-cec-pointe-noire-power-plant-republic-of-the-congo/>.

²⁹⁸ La CEC produit 60 à 70 pour cent de l'électricité du Congo. Le projet d'accès intégré à l'énergie au Congo, site web de l'ENI, <https://www.eni.com/en-IT/operations/congo-energy-access-project.html>.

²⁹⁹ Congo Telecom détient le monopole des lignes téléphoniques fixes, mais (selon *Teleography*) elle ne détient que 50 pour cent du marché du haut débit fixe. *Rapport de Teleography Congo, Teleography (avril 2022), p. 27.*

³⁰⁰ En se basant sur les parts de revenus dans le mobile, *mobile money* et l'Internet mobile pour 2021, MTN détient 68,8 pour cent des trois marchés combinés. Données du *Rapport 2021 du marché de l'internet mobile*, ARPCE ; *Rapport 2021 du marché de la téléphonie mobile*, ARPCE ; *La Grand'Actu du Régulateur* (Newsletter), ARPCE (Dec. 2021) (pour les données sur *mobile money*), consultable à l'adresse <https://www.arpce.cg/rapports>; <https://www.arpce.cg/bulletins-mensuels>.

Annex 3.

Cadre d'analyse de la concurrence dans les secteurs de l'électricité

Se rapportant au *Chapitre 3 : Booster la productivité à travers la concurrence*

La chaîne de valeur de l'électricité peut être globalement décomposée de la manière suivante : (i) production, importation et vente en gros, (ii) négoce, (iii) transport, (iv) distribution, et (v) vente au détail. Une série de goulots d'étranglement susceptibles de produire des résultats anticoncurrentiels peuvent généralement être retrouvés tout au long de cette chaîne de valeur. Ceux-ci peuvent inclure :

- **Au niveau de la production :**
 - » L'absence d'un portefeuille de production équilibré comprenant des actifs de base et de pointe ;
 - » La présence d'entreprises publiques dans des segments de marché contestables tels que la production d'électricité ;
 - » Un régime d'octroi de licences ou de concession indûment contraignant pour l'accès à des segments de marché contestable tels que la production.
- **Au niveau de la négoce :**
 - » Manque de liquidité sur le marché de négociation ;
 - » Manque de clarté du cadre juridique/réglementaire concernant les accords d'achat d'électricité à long terme.
- **Au niveau du transport et de la distribution :**
 - » Faibles niveaux d'interconnexion ;
 - » Cadre réglementaire qui n'encourage pas l'investissement dans les infrastructures de transport et de distribution ;
 - » Des règles d'accès des tiers au réseau inefficaces qui facilitent l'accès d'opérateurs sans intégration verticale aux infrastructures et aux actifs essentiels ;
 - » Intégration inefficace des sources d'énergie décentralisées dans le réseau d'énergie.
- **Au niveau de la vente au détail :**
 - » Cadre réglementaire inefficace à garantir que les consommateurs peuvent facilement changer de fournisseur ;
 - » Réglementation des prix qui ne cible pas suffisamment les consommateurs vulnérables.
- **Goulots d'étranglement concernant l'ensemble de la chaîne de valeur :**
 - » Absence de neutralité concurrentielle au détriment des opérateurs du secteur privé ;
 - » Absence de définition appropriée des obligations de service universel et public, pouvant entraîner le subventionnement croisé de segments de marché commercialement viables ;
 - » Intégration verticale couvrant le monopole naturel et les segments de marché contestables et concurrentiels ;
 - » Application inefficace des règles de concurrence ex post et ex ante (contrôle des concentrations) permettant de lutter contre les abus de position dominante et les accords anticoncurrentiels, et d'empêcher la création de structures de marché qui réduisent considérablement la concurrence sur le marché.

Annex 4.

Cadre d'analyse de la concurrence dans les secteurs de la télécommunication mobile

Se rapportant au *Chapitre 5 : Compétitivité commerciale et diversification*

La chaîne de valeur des télécommunications mobiles peut être décomposée comme suit : (i) vente en gros en amont, comprenant la connectivité internationale et la dorsale, (ii) vente en gros en aval, comprenant le réseau de collecte et le dernier maillon ; et (iii) niveaux de vente au détail. Une série de goulots d'étranglement susceptibles de produire des résultats anticoncurrentiels peuvent généralement être retrouvés tout au long de cette chaîne de valeur :

- **Au niveau de la vente en gros en amont :**
 - » Droits d'exclusivité sur la capacité d'achat à partir des câbles internationaux ;
 - » Manque d'application efficace des conditions d'accès au réseau dorsal.

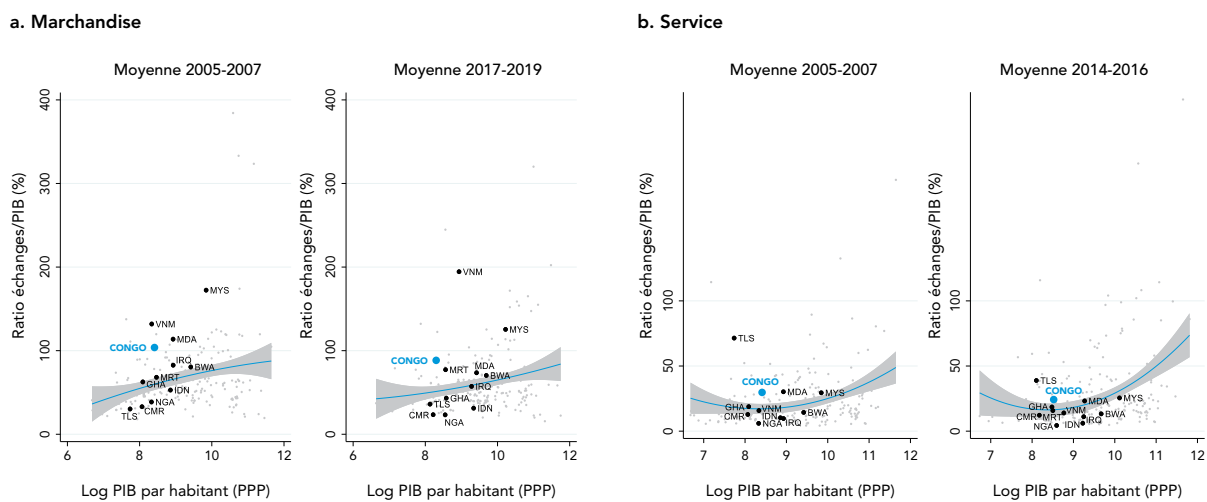
- **Au niveau de la vente en gros et en détail en aval :**
 - » Absence de mécanismes de marché dans la gestion du spectre, y compris les enchères et les échanges sur le marché secondaire ;
 - » Tarifs de terminaison d'appel mobile réglementés de manière inefficace ;
 - » Absence de cadre pour l'entrée sur le marché des opérateurs de réseaux virtuels mobiles ;
 - » Procédure d'octroi de licences excessivement contraignante pour les activités qui ne dépendent pas de ressources rares (par exemple, les FAI).

- **Goulots d'étranglement concernant l'ensemble de la chaîne de valeur :**
 - » Absence de neutralité concurrentielle au détriment des opérateurs du secteur privé ;
 - » Absence de définition appropriée des obligations de service universel et public, pouvant entraîner le subventionnement croisé de segments de marché commercialement viables ;
 - » Frais de licences et d'autorisations excessifs décourageant l'entrée sur le marché ;
 - » Application inefficace des règles de concurrence ex post et ex ante (contrôle des concentrations) permettant de lutter contre les abus de position dominante et les accords anticoncurrentiels et d'empêcher la création de structures de marché qui réduisent considérablement la concurrence sur le marché ;
 - » Présence d'entreprises publiques dans des segments de marché contestables et concurrentiels.

Annex 5. Figures et tableaux supplémentaires

Se rapportant au **Chapitre 5 : Compétitivité commerciale et diversification**

FIGURE A1
Ouverture des échanges de marchandises et de services en 2007 et 2019



Source: Calculs des services de la Banque mondiale utilisant les données des Indicateurs du développement dans le monde. L'ouverture commerciale est le ratio entre la somme des exportations et des importations (commerce) et le PIB. Chaque point représente un pays. La courbe représente l'ouverture commerciale moyenne pour un revenu par habitant donné. La surface grise correspond à l'intervalle de confiance de 95 pour cent.

FIGURE A2
Importations de services

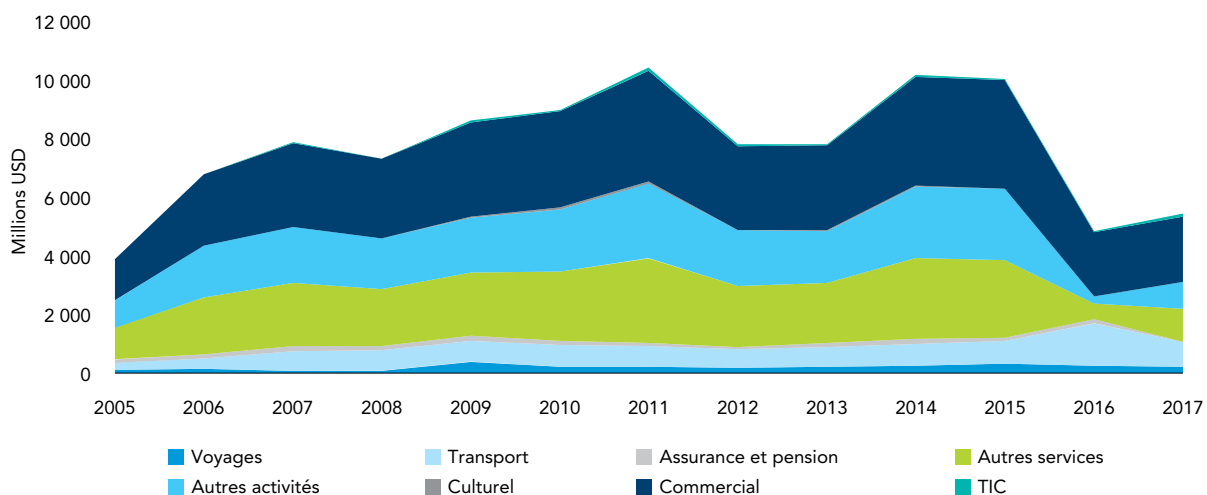
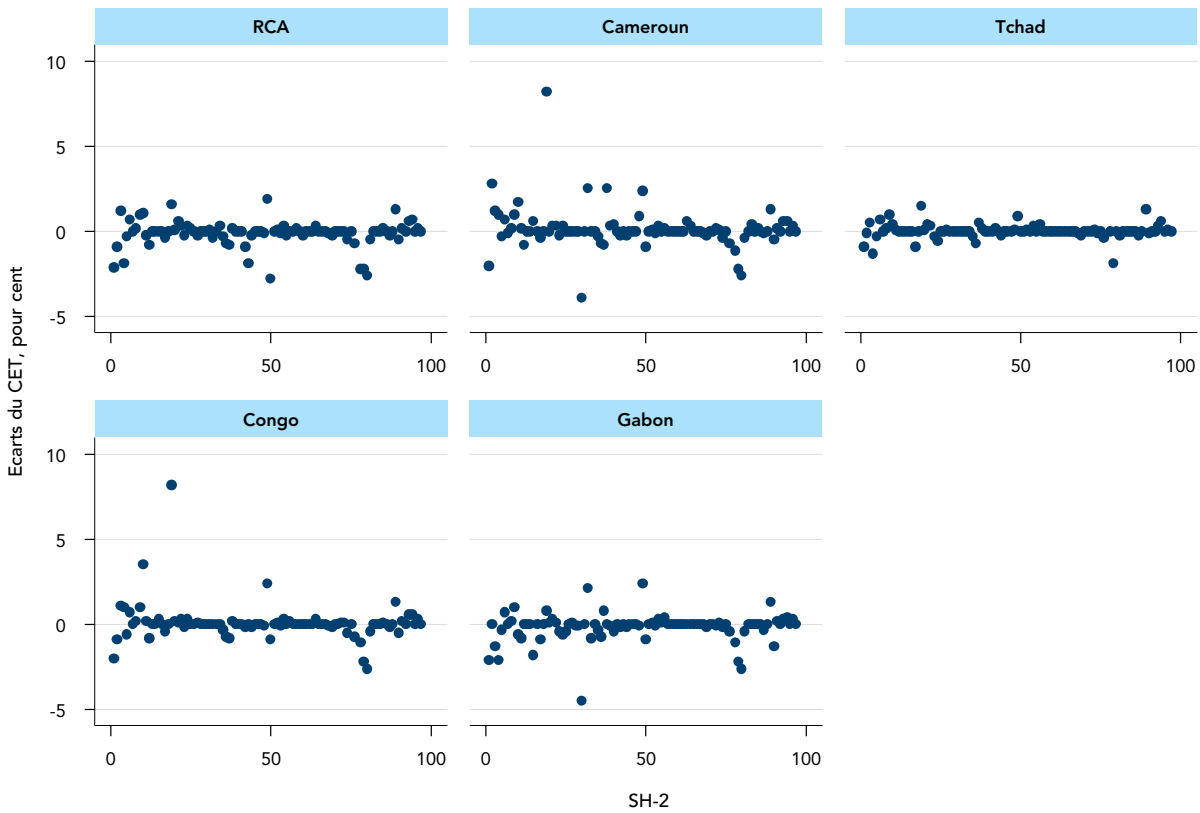
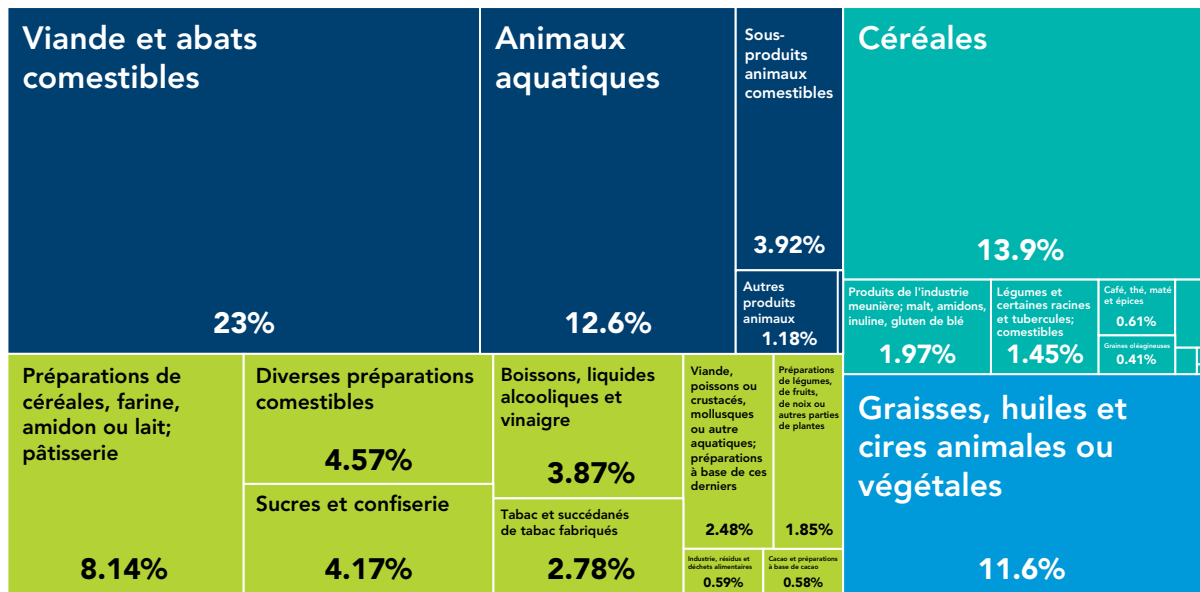


FIGURE A3
Écarts par rapport au TEC par pays et au chapitre du SH2, 2015



Source: Estimations basées sur la grille tarifaire de TRAINS et de la CEMAC.

FIGURE A4
Paysage des importations alimentaires du Congo, 2020



Source: Observatoire de la Complexité Economique.

TABLEAU A1**Exportations de marchandises au Congo : composition sectorielle, avantage comparatif révélé et croissance**

	Moyenne 2002-2004				Moyenne 2010-2012				Moyenne 2018-2020			
	Valeur (M USD)	Part en %	Indice ACR	Taux actuariel %	Valeur (M USD)	Part en %	Indice ACR	Taux actuariel %	Valeur (M USD)	Part en %	Indice ACR	Taux actuariel %
01-05 Animaux	5,51	0,20	0,099	30	10,01	0,07	0,039	40	9,58	0,07	0,037	-44
06-15 Légumes	12,45	0,46	0,161	8	26,80	0,20	0,060	-6	17,96	0,14	0,041	17
16-24 Denrées alimentaires	26,25	0,96	0,311	6	35,50	0,26	0,085	-43	34,80	0,27	0,080	50
25-27 Minéraux	2 368,32	86,68	7,638	39	10 467,85	76,61	3,925	0	8 550,79	66,38	4,804	-28
28-38 Produits chimiques	17,91	0,66	0,071	100	21,74	0,16	0,018	5	11,99	0,09	0,010	171
39-40 Plastic/ Caoutchouc	1,17	0,04	0,010	160	72,81	0,53	0,118	13	3,49	0,03	0,006	-35
41-43 Cuirs, peaux	0,02	0,00	0,001	-15	0,77	0,01	0,009	48	0,24	0,00	0,003	-52
44-49 Bois	206,33	7,55	2,146	40	396,36	2,90	1,198	6	546,99	4,25	1,804	22
50-63 Textiles, Habillement	0,71	0,03	0,005	6	5,45	0,04	0,010	-21	2,02	0,02	0,004	-45
64-67 Chaussures	0,02	0,00	0,001	149	0,78	0,01	0,008	50	0,75	0,01	0,007	3
68-71 Pierre/Verre	47,87	1,75	0,579	70	71,72	0,52	0,129	173	78,47	0,61	0,140	2
72-83 Métaux	35,32	1,29	0,185	47	571,40	4,18	0,554	10	2 653,87	20,60	2,966	3
84-85 Mach/Elect	5,68	0,21	0,007	9	123,87	0,91	0,037	0	102,92	0,80	0,029	-48
86-89 Transport	0,97	0,04	0,003	141	1 813,09	13,27	1,408	-14	841,76	6,53	0,640	-94
90-97 Divers	3,64	0,13	0,022	-61	45,48	0,33	0,061	19	26,30	0,20	0,032	-60

Source: Calcul des auteurs à partir des données de BACI, CEPII.

Remarques: L'indice d'ACR est le rapport entre la part des exportations d'un pays dans un secteur spécifique et la part des exportations mondiales de ce secteur dans les exportations mondiales totales. Un indice d'ACR supérieur à 1 signifie que la part des exportations du pays dans ce secteur est supérieure à celle des exportations mondiales du même secteur au cours de la même période, et le pays est réputé avoir un avantage comparatif révélé dans ce secteur.

Le taux actuariel mesure le taux de croissance annuel moyen des exportations sur une période spécifiée supérieure à un an.

TABLEAU A2**Tarif extérieur commun de la CEMAC, par grands secteurs**

	Pourcentage des lignes tarifaires par droit					
	Tarif moyen	Hors taxe	5%	10%	20%	30%
Produits animaux	22,1	0,0	10,2	1,5	49,6	37,9
Produits végétaux	23,7	0,0	10,6	17,3	1,8	70,4
Produits alimentaires	24,6	0,0	10,2	13,6	1,3	74,6
Minerais	10,4	0,0	4,5	89,2	6,3	0,0
Combustibles	10,2	0,0	0,0	98,3	1,7	0,0
Produits chimiques	11,1	0,0	13,5	76,5	1,5	7,9
Plastic et caoutchouc	15,7	0,5	3,7	64,8	2,3	28,7
Cuirs et peaux	19,3	0,0	0,0	52,9	1,4	45,7
Produits en bois et papier	21,7	4,2	5,1	27,3	1,8	60,7
Textiles et produits textiles	21,9	0,0	0,5	30,0	19,3	50,2
Chaussures et couvre-chefs	29,1	0,0	0,0	0,0	8,5	91,5
Produits en pierre, céramique, verre	26,1	0,0	0,5	18,8	0,0	80,7
Métaux de base	16,6	0,0	0,5	54,9	22,8	21,6
Machines, équipement électrique	13,8	0,3	0,1	72,6	15,9	11,2
Véhicules et transports	15,0	8,2	1,8	49,4	22,4	18,2
Divers	21,5	0,0	9,8	24,2	10,6	54,1

Source: Estimations basées sur la grille tarifaire de la CEMAC.

FIGURE A5

Aperçu des domaines de politique couverts par les accords commerciaux sous-régionaux de l'Afrique et de la ZLECAf de la nation la plus favorisée

	Communauté d'Afrique de l'Est (CAE)	Marché commun d'Afrique orientale et australe (COMESA)	Communauté de développement d'Afrique australe (SADC)	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)	Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)	Union douanière d'Afrique austral (SACU)	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC)	Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf)
Droits de douane sur les produits manufacturés	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Droits de douane sur les produits agricoles	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Taxes d'exportation	X	✓	✓	X	✓	X	✓	✓
Douane	✓	✓	✓	✓	X	✓	X	✓
Politique concurrentielle	✓	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓
Aide publique	✓	✓	✓	X	X	X	✓	X
Taxe anti-dumping	X	✓	✓	✓	X	X	✓	✓
Mesures compensatoires	X	✓	✓	X	X	X	X	✓
ECE	X	X	X	X	X	X	X	✓
OTE	✓	✓	✓	X	X	✓	✓	✓
AGCS	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓	✓
Mesures SPS	✓	✓	✓	X	X	✓	✓	✓
Mouvement de capital	✓	✓	X	✓	✓	X	✓	✓
Marchés publics	✓	X	X	X	X	X	X	X
DPI	✓	X	X	X	X	X	X	✓
Investissement	✓	✓	✓	X	X	X	X	✓
Lois environnementales	✓	✓	X	✓	X	X	✓	X
Règlementation du marché du travail	✓	✓	X	X	X	X	X	X

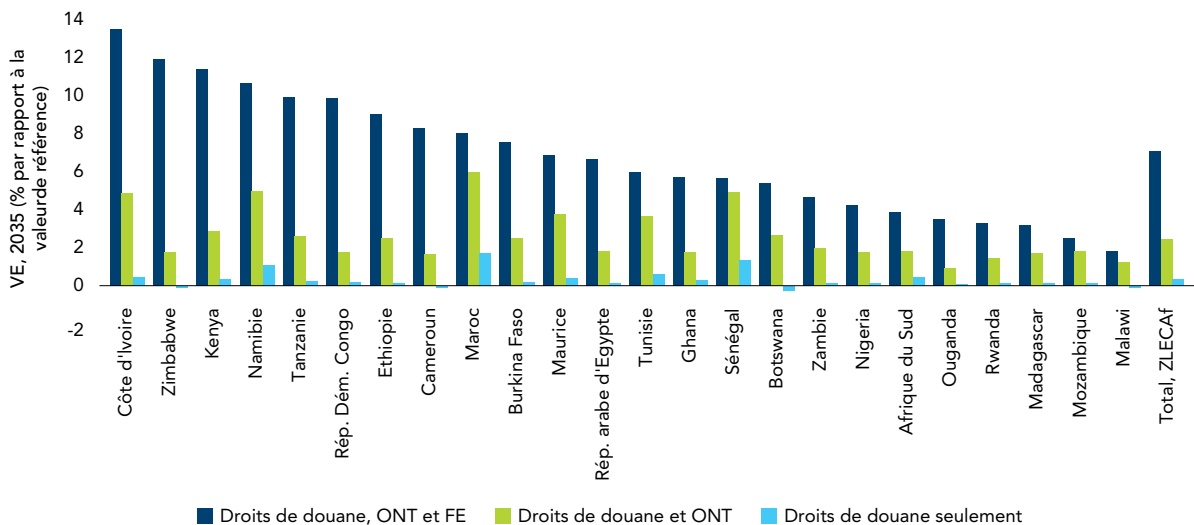
Source: Banque mondiale, 2020

Remarques: ✓ = domaine politique couvert ; X = domaine politique non couvert ; ZLECAf = Zone de libre-échange continentale africaine ; AGCS = Accord général sur le commerce des services ; DPI = droits de propriété intellectuelle ; ACP = accords commerciaux préférentiels ; SPS = sanitaire et phytosanitaire ; ECE = entreprises commerciales d'État ; OTE = obstacles techniques aux échanges.

FIGURE A6

Les gains les plus importants proviendront d'une réduction des droits de douane et des obstacles non tarifaires, accompagnée de mesures de facilitation des échanges

Gains de revenu réel simulés, par pays et par réforme politique



Source: Banque mondiale 2020b

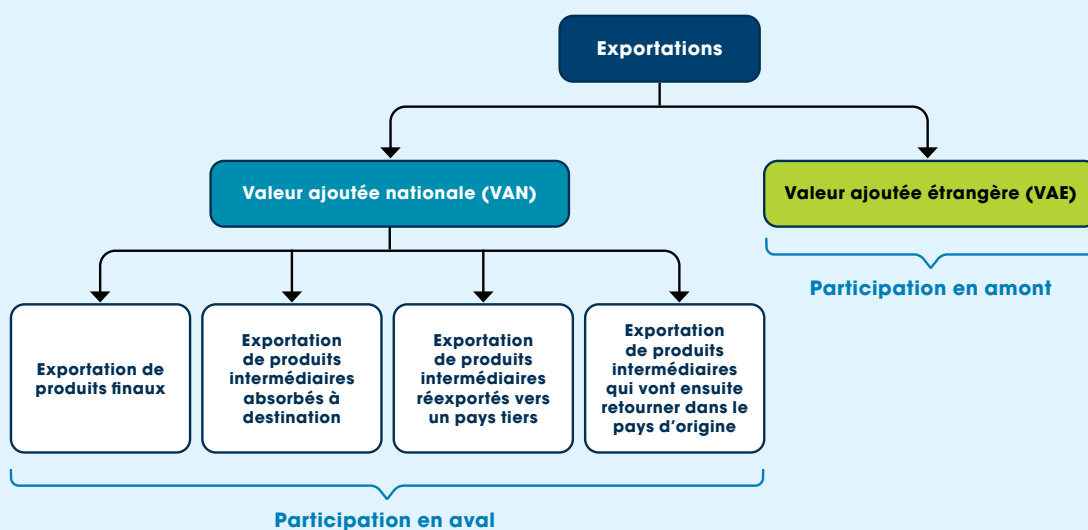
Remarques: Trois scénarios de simulation sont utilisés : (i) réduction des droits de douane (droits uniquement), (ii) réduction des droits de douane et des ONT, (iii) réduction des tarifs et des ONT et facilitation des échanges (FE). La variation équivalente (VE) est la dépense encourue pour parvenir à l'utilité en l'année t dans toute simulation donnée en utilisant les prix de l'année de référence. En général, la variation équivalente est le montant de revenu supplémentaire nécessaire pour générer le niveau d'utilité qu'un individu aurait pu atteindre si l'environnement économique avait changé.

ONT = obstacle non tarifaire ; FE = facilitation des échanges.

Encadré A1

Mesure de la participation aux chaînes de valeur mondiales : Participation en amont et en aval

Chacune des économies peuvent participer aux CVM en important des intrants étrangers pour produire les biens et services qu'elles exportent (participation en amont aux CVM) et en exportant des intrants produits localement vers des partenaires participant aux étapes de production en aval (participation en aval aux CVM). En cas de participation en aval aux CVM, les exportations d'un pays peuvent ne pas être entièrement absorbées dans le pays importateur et sont plutôt incluses dans les exportations du pays importateur vers les pays tiers, tel que montré à la figure ci-après.



Source: Ignatenko et al. 2019.

Remarques: Hummels, et. al. (2001) et Aslam, et. al. (2017) définissent la participation aux CVM comme suit : $CVM_{participation} = \frac{VAE+VAN}{Exportations\ brutes}$

Plus le ratio est important, plus la participation d'un pays aux CVM est forte. La VAA saisit la participation aux CVM en amont, tandis que la VA saisit la participation aux CVM en aval. VAE = valeur ajoutée étrangère, VAN = valeur ajoutée nationale exportée vers des pays tiers.

TABLEAU A3
Classification des MNT

Mesures techniques	A	Mesures sanitaires et phytosanitaires
	B	Obstacles techniques aux échanges
	C	Inspection avant expédition et autres formalités
Mesures non techniques	D	Mesures de protection des échanges éventuelles
	E	Delivrance non automatique des licences et autres mesures de contrôle des quantités
	F	Mesures de contrôle des prix, comprenant des taxes et des droits supplémentaires
	G	Mesures financières
	H	Mesures affectant la concurrence
	I	Mesures concernant les investissements liés aux échanges
	J	Restrictions de distribution
	K	Restriction sur les services après-vente
	L	Subventions
	M	Restrictions en rapport aux marchés publics
	N	Propriété intellectuelle
Mesures d'exportation	O	Règles d'origine
	P	Mesures liées aux exportations

Encadré A2

Résumé des méthodes de collecte de données sur les MNT

Les lignes directrices élaborées par la CNUCED (2019) fixent les sept étapes suivantes :

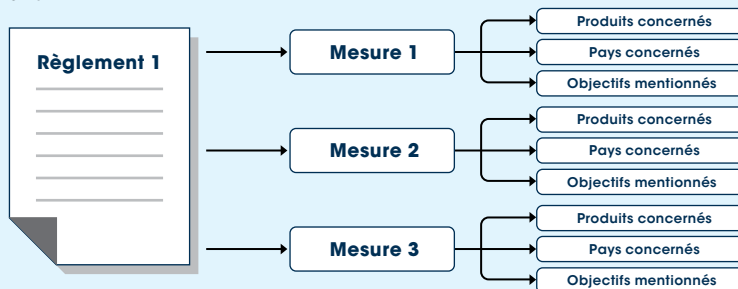
1. Déterminer les sources d'information.
2. Déterminer les documents dans chaque source.
3. Déterminer les réglementations dans chaque document.
4. Déterminer et classer les mesures au sein de chaque réglementation.
5. Déterminer et classer les produits concernés par mesure.
6. Déterminer et classer les pays affectés par mesure.
7. Déterminer et classer les objectifs par mesure.

Cette première étape varie selon les pays. Dans certains pays, les informations peuvent être disponibles dans un lieu centralisé, où une source officielle compile l'ensemble des mesures juridiques. Dans d'autres, il faut se rendre auprès de différents lieux/institutions. Dans de nombreux pays, un journal officiel publie régulièrement les nouvelles lois, réglementations, actes, décrets, etc., et les informations sont présentées dans une seule publication, sans considération du service gouvernemental ni du sujet traité. Les informations sur les MNT peuvent également être obtenues auprès de diverses institutions gouvernementales, par exemple :

Chapitre sur les MNT	Organismes gouvernementaux potentiellement responsables
A Mesures SPS	Ministère de l'Agriculture ; Agence de normalisation ; Ministère de la Santé
B Mesures OTC	Agence de normalisation ; Ministère de la Santé ; Ministère de l'Ecologie ; Ministère de l'Industrie
C Inspection avant expédition et autres formalités	Agence des douanes ; Agence de normalisation
D Mesures de protection commerciale éventuelles	Ministère de l'Economie et des Finances (ou du Commerce)
E Licences non automatiques et autres mesures de contrôle des quantités	Ministère de l'Economie et des Finances (ou du Commerce, des Relations Extérieures)
F Mesures de contrôle des prix, comprenant des taxes et des droits supplémentaires	Ministère de l'Economie et des Finances (ou du Commerce, des Relations Extérieures) ; Agence des douanes
G Mesures financières	Ministère de l'Economie et des Finances ; Banque Nationale
H Mesures affectant la concurrence	Ministère de l'Economie et des Finances (ou du Commerce, des Relations Extérieures)
I Mesures concernant les investissements liés au commerce	Ministère de l'Economie et des Finances (ou du Commerce, des Relations Extérieures)
P Mesures liées aux exportations	Ministère de l'Economie et des Finances (ou du Commerce, des Relations Extérieures) ; Agence des douanes

Cette liste n'est pas exhaustive. Les noms des agences gouvernementales peuvent varier selon les pays. Chaque institution peut diffuser des documents législatifs sur son site web ou par d'autres moyens.

Les étapes 2 et 3 impliquent l'enregistrement systématique de l'origine des informations. Ces étapes sont essentielles pour s'assurer que les données sont traçables et peuvent être contrôlées et mises à jour. Un ou plusieurs documents juridiques peuvent être obtenus auprès de chaque source. Ces documents peuvent également contenir un ou plusieurs règlements. Les étapes restantes consistent à déterminer et à classer toutes les informations pertinentes relevées dans le texte juridique de chaque règlement.



Source: UNCTAD 2019.

Se rapportant au Chapitre 6 : Logistique et écotourisme en appui à la diversification

TABLEAU A4

Droits de douanes appliqués par l'Autorité Portuaire de Pointe-Noire et Congo Terminal aux marchandises conteneurisées (en FCFA)

	20' container	40' container
Manutention (importation)	165 000 pour des produits essentiels spécifiques 330 000 pour tous les autres Si les conteneurs sont dépotés, paiement supplémentaire de 120 000	250 000 pour des produits essentiels spécifiques 500 000 pour tous les autres Si les conteneurs sont dépotés, paiement supplémentaire de 180 000
Manutention (exportation)	Réception 120 000 Chargement sur navire 60 000	Réception 180 000 Chargement sur navire 110 000
Autorité portuaire	Import conteneur chargé 72 000 Import vide 35 000 Export conteneur chargé 25 000 Export vide 45 000	Import conteneur chargé 110 000 Import vide 35 000 Export conteneur chargé 45 000 Export vide 45 000

Source: Autorité portuaire.

TABLEAU A5

Frais et tarifs typiques pour la documentation et les procédures de commerce extérieur

Agence	Document	Coût (FCFA)
Ministère du Commerce	Déclaration d'importation	30 000
	Autorisation spéciale (ASI)	75 000
CCC	BESC	78 400 à 144 400 Certains utilisateurs ont cependant signalé des montants beaucoup plus élevés
GUOT	Titre de transport/ Déclaration d'importation	132 000 Certains utilisateurs ont cependant signalé des montants beaucoup plus élevés
Douane	Frais divers s'ajoutant au tarif douanier extérieur régulier et à la taxe sur la valeur ajoutée	75 000 à 195 000
Agent maritime	Frais de connaissance	Environ 70 000 FCFA
Transitaire	Frais	200 000 à 350 000 FCFA Commission supplémentaire de 3,5 pour cent sur les dépenses (paiements à des tiers, tels que des agents des douanes, du port, du terminal)
Banques commerciales	Frais de transfert	Jusqu'à 11 pour cent du montant transféré
Cotecna	Frais de scanner	600 000 FCFA

Source: Mise à jour de l'étude des coûts du Conseil congolais des chargeurs, avril 2022.

TABLEAU A6

Comparaison d'un échantillon de systèmes de guichet unique d'Afrique

	Sénégal (ORBUS)	Kenya (KENTRADE)	Congo (GUOT)
Coûts de développement	2,8 M USD	12 M USD	5,3 M EUR (6,0 M USD)
Coût d'exploitation annuel	0,8 M USD	2,5 M USD	
Volumes de transactions	300 transactions par jour	2 200 transactions par jour	330 transactions par jour
Frais	10 USD par transaction + 2 USD par document	Gratuit (financé par le gouvernement)	132 000 FCFA (215 USD) par transaction

Source: Référentiel du GU de la CEE-ONU.

Références

Chapitre 1

- Blimpo, Moussa P.; Gajigo, Ousman; Owusu, Solomon; Tomita, Ryoko; Xu, Yanbin. 2020. Technology in the Classroom and Learning in Secondary Schools. Policy Research Working Paper; No. 9288. World Bank, Washington, DC. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33983> License: CC BY 3.0 IGO.
- BP. 2021. World Energy Statistics Report (70th edition) <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2021-full-report.pdf>
- Calderón, C., & Levy-Yeyati, E. L. (2009). Zooming in: From aggregate volatility to income distribution. World Bank Policy Research Working Paper, (4895).
- Chalendard, C., Raballand G. and A. Rakotoarisoa (2016). "The use of detailed statistical data in customs reform: the case of Madagascar", Policy Research Working Paper n°7625, World Bank.
- Darvas, Zsolt (2021) 'Timely measurement of real effective exchange rates', Working Paper 2021/15, Bruegel, 23 December 2021
- Diallo, O. (2009). Tortuous road toward countercyclical fiscal policy: Lessons from democratized sub-Saharan Africa. *Journal of Policy Modeling*, 31(1), 36-50. EITI. 2019. Republic of the Congo 2019 EITI Report
- Ferrantino, M. J., Liu, X. and Z. Wang (2012). "Evasion behaviors of exporters and importers: Evidence from the US-China trade data discrepancy", *Journal of International Economics*, 86(1): 141-157.
- Herrera, Santiago; Kouame, Wilfred A.; Mandon, Pierre. 2019. Why Some Countries Can Escape the Fiscal Pro-Cyclicality Trap and Others Cannot?. Policy Research working paper, no. WPS 8963; Policy Research Working Paper; No. 8963. World Bank, Washington, DC. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32215> License: CC BY 3.0 IGO.
- Hnatkovska, V. (2004). Volatility and growth (Vol. 3184). World Bank Publications.
- IMF. 2017. "Botswana: Technical Assistance Report-Public Investment Management Assessment." IMF Staff Country Reports 2017.306 (2017).
- IMF. 2021. "Republic of Congo: Climate change adaptation and transition issues in a low-income oil exporting country."
- Melina, Giovanni, Hoda Selim, and Concepcion Verdugo-Yepes. *Macro-fiscal Gains from Anti-corruption Reforms in the Republic of Congo*. International Monetary Fund, 2019.
- Regolo, J. (2013). Export diversification: how much does the choice of the trading partner matter? *Journal of International Economics* 91, 329-342.
- World Bank 2014. Diversified Development : Making the Most of Natural Resources in Eurasia. Europe and Central Asia Studies. Washington, DC: World Bank. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/17193> License: CC BY 3.0 IGO."
- World Bank. 2015. Republic of Congo Public Expenditure Management and Financial Accountability Review : Implementing Public Financial Management Reforms to Stimulate Growth and Achieve Shared Prosperity. World Bank, Washington, DC. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/27137> License: CC BY 3.0 IGO.;"
- World Bank. 2015. Republic of Congo Public Expenditure Management and Financial Accountability Review : Implementing Public Financial Management Reforms to Stimulate Growth and Achieve Shared Prosperity. World Bank, Washington, DC. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/27137> License: CC BY 3.0 IGO.;"
- World Bank. 2016. Congo Economic Update, Third Edition, September 2016 : Adjusting for Better Social and Economic Development in an Era of Low Oil Prices. World Bank, Washington, DC. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/27904> License: CC BY 3.0 IGO.
- World Bank. 2016. Congo Economic Update, Third Edition, September 2016 : Adjusting for Better Social and Economic Development in an Era of Low Oil Prices. World Bank, Washington, DC. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/27904> License: CC BY 3.0 IGO."
- World Bank; International Finance Corporation; Multilateral Investment Guarantee Agency. 2018. The Republic of Congo Systematic Country Diagnostic : Policy Priorities for Ending Extreme Poverty and Boosting Shared Prosperity in a Non-Diversified and Fragile Country. World Bank, Washington, DC. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30223> License: CC BY 3.0 IGO.
- World Bank. 2021. The Changing Wealth of Nations 2021 : Managing Assets for the Future. Washington, DC: World Bank. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/36400> License: CC BY 3.0 IGO."
- World Bank. 2022. Republic of Congo- Programmatic Public Finance Review : Making Public Finance Work for the People of the Republic of Congo. Washington, DC : World Bank. © World Bank.

Chapitres 2 et 3

- Apedo-Amah, M.C., Avdiu, B., Cirera, X., Cruz, M., Davies, E., Grover, A., Iacovone, L., Kilinc, U., Medvedev, D., Maduko, F.O., Poupakis, S., Torres, J., Tran, T.T. (2020). "Unmasking the Impact of COVID-19 on Businesses: Firm Level Evidence from Across the World". World Bank Policy Research Working Paper No. 9434. World Bank, Washington, DC.
- Aghion P., & R Griffith. 2005. "Competition and Growth: Reconciling Theory and Evidence", MIT Press, Cambridge MA
- Bloom, N., Eifert, B., Mahajan, A., McKenzie, D., & Roberts, J. (2013). "Does Management Matter? Evidence from India". *Quarterly Journal of Economics*, 128 (1), 1-51.
- Cirera, X., Cruz, M., Grover, A., Iacovone, L., Medvedev, D., Pereira-Lopez, M., Reyes, S. (2021). "Firm Recovery during COVID-19: Six Stylized Facts". World Bank Policy Research Working Paper No. 9810. World Bank, Washington, DC.
- Cirera, X., Frias, J., Hill, J., & Li, Y. (2020). A Practitioner's Guide to Innovation Policy: Instruments to Build Firm Capabilities and Accelerate Technological Catch-Up in Developing Countries. World Bank, Washington, DC.
- Cusolito, A., & Maloney, W. (2018). *Productivity Revisited*. World Bank, Washington, DC. World Bank.
- Davies, E. (2019). "Boosting Productivity for Faster Growth". Background paper for "Serbia Country Economic Memorandum", World Bank, Washington, DC.
- La Porta, R. & Shleifer, A. (2014). "Informality and Development." *Journal of Economic Perspectives*, 28(3), 109-26.
- Muzi, S., Jolevski, F., Ueda, K., & Viganola, D. (2021). "Productivity and Firm Exit during the COVID-19 Crisis: Cross-Country Evidence". World Bank Policy Research Working Paper No. 9671.
- Olley, G.S. & Pakes, A. (1996). "The Dynamics of Productivity in the Telecommunications Equipment Industry". *Econometrica*, 64 (6), 1263-97.
- Perry, G. (2009). *Beyond Lending: How Multilateral Banks Can Help Developing Countries Manage Volatility*. Center for Global Development. Washington, DC.
- Trang, T.T., & Iacovone, L. (2015). "Firm-level convergence of productivity in Peru". Unpublished manuscript.
- World Bank (2018). *The Republic of Congo Systematic Country Diagnostic: Policy Priorities for Ending Extreme Poverty and Boosting Shared Prosperity in a Non-Diversified and Fragile Country*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank (2021). *Strengthening World Bank SME-Support Interventions: Operational Guidance*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank (2021b). *Republic of Congo Economic Update, 8th Edition: Living in Times of COVID-19*. Washington, DC: World Bank.

Chapitre 4

- Alby, P., J. Dethier, and S. Straub. 2011. "Let There be Light! Firms Operating under Electricity Constraints in Developing Countries." Working Paper 11-255, Toulouse School of Economics (TSE), Toulouse, France.
- Allcott, H., A. Collard-Wexler, and S.D. O'Connell. 2014. "How Do Electricity Shortages Affect Productivity? Evidence from India." NBER Working Paper 19977, Cambridge, Massachusetts.
- Artelia. 2015. Study on tariff and demand in the Republic of Congo. Commissioned by the World Bank under the PEEDU project.
- Audinet, P, and Rodriguez Pardina, M. 2010. *Managing an Electricity Shortfall: A Guide for Policy Makers*. World Bank, Washington, DC.
- Bashir, S. (2020). *Digital Skills: Frameworks and Programs*. Washington, DC: World Bank. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/35080/Digital-Skills-Frameworks-and-Programs.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Carvalho, A. 2016. *Delays in Connecting Firms to Electricity: What Matters?*. Herriot Watt University. Centre for Energy Economic Research and Policy Working Paper No. 3 November 2016.
- Cirera, Xavier; Maloney, William F. 2017. *The Innovation Paradox : Developing-Country Capabilities and the Unrealized Promise of Technological Catch-Up*. Washington, DC: World Bank. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28341> License: CC BY 3.0 IGO
- Cruz, Marcio, Mark A. Dutz, and Carlos Rodríguez-Castelán. 2021. *Digital Senegal for Inclusive Growth: Technological Transformation for Better and More Jobs*. International Development in Focus. Washington, DC: World Bank.
- CUA/OCDE (2021), *Dynamiques du développement en Afrique 2021 : Transformation digitale et qualité de l'emploi*, CUA, Addis Abeba/Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/cd08eac8-fr>.
- Cubbin, J, and Stern, J. 2006. The Impact of Regulatory Governance and Privatization on Electricity Industry Generation Capacity in Developing Economies. *World Bank Economic Review* 20 (1): 115-41.
- E²C. 2021. *Activity Report for 2021. Inventory of Customers and Supply of Meters*.
- Foster, V., and Steinbuks, J. 2010. "When do Firms Generate? Evidence on In-House Electricity Supply in Africa." *Energy Economics* 32 (2010): 505-14.
- Fried, Stephanie, and David Lagakos, 2020. "Electricity and Firm Productivity: A General-Equilibrium Approach," NBER Working Papers 27081, National Bureau of Economic Research, Inc. GIZ. 2013. *Productive Use of Energy - PRODUCE: Measuring Impacts of Electrification on Small and Micro-Enterprises in Sub-Saharan Africa*.
- Goldfarb, Avi, and Catherine Tucker. 2019. "Digital Economics." *Journal of Economic Literature*, 57 (1): 3-43.
- Grainger, C.A. and Zhang, F. 2017. *The Impact of Electricity Shortages on Firm Productivity Evidence from Pakistan*. World Bank

Références

- GSMA, 2016. Connected Society: Consumer Barriers to Mobile Internet Adoption in Africa. <https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/wp-content/uploads/2016/07/Consumer-Barriers-to-mobile-internet-adoption-in-Africa.pdf>
- IEA. 2022. Republic of Congo - Country Profile. [online] Available from: <https://www.iea.org/countries/congo>
- IFC, "Small business, big growth - How investing in SMEs creates jobs, International Finance Corporation, March 2021. Accessible from: https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/2c499fd9-a2e8-4fac-9833-145620746fc4/IFC_SME_Report_2021_FA_digital.pdf?MOD=AJPERES&CVID=nCL6R9f
- INS Congo, *Annuaire Statistique du Congo*, 2018. <https://ins-congo.org/annuaire-statistique/>
- INS Congo, *Recensement Général des Entreprises en République du Congo*, published in 2021 - <https://ins-congo.cg/recensement-general-des-entreprises-du-congo-regec-principaux-resultats/>
- International Labor Organization, *Digital Skills and the future of work: Challenges and opportunities in a post COVID-19 environment*, 2020. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_766085.pdf
- International Telecommunications Union (ITU), *Economic contribution of broadband, digitization and ICT regulation - Econometric modelling for Africa*, 2019.
- Ministère des Postes, des Télécommunications et de l'Economie Numérique. April 2019. *Stratégie Nationale de Développement de l'Economie Numérique "Congo Digital 2025"*. Congo Brazzaville.
- Ministry of Education and Vocational Training of Tanzania, 2015. ICT Competency Standards for Teachers in Tanzania. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000234822/PDF/234822eng.pdf.multi>
- Nancy Law et al., A Global Framework of Reference on Digital Literacy Skills for Indicator 4.4.2. UNESCO Institute for Statistics. <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/ip51-global-framework-reference-digital-literacy-skills-2018-en.pdf>
- National Institute for Statistics, 2020. "*Annuaire Statistique du Congo 2018. Chapitre 8: Statistiques de l'éducation, de la formation qualifiante et de la recherche*".
- Nayyar, Gaurav; Hallward-Driemeier, Mary; Davies, Elwyn. 2021. At Your Service? : The Promise of Services-Led Development. Washington, DC: World Bank. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/35599> License: CC BY 3.0 IGO.
- Partech, 2021. Africa tech venture capital report, <https://partechpartners.com/2021-africa-tech-venture-capital-report/#section1>
- Sustainability Exchange (2022). What is Energy and How Much do You Use? [online] Available from: https://www.sustainabilityexchange.ac.uk/files/cambridge_regional_college_sus_how_much_energy_do_you_use.pdf.pdf
- Trimble, C. Kojima, M. Perez Arroyo, I. Mohammadzadeh, F. (2016) Financial Viability of Electricity Sectors in Sub-Saharan Africa: Quasi-Fiscal Deficits and Hidden Costs. World Bank. Section 6.3.
- UNCTAD (2021), *National ICT policy review and e-commerce strategy for Botswana*, Geneva. https://unctad.org/system/files/official-document/dtlstict2021d4_en.pdf
- UNDP, 2020. Human Development Report 2019 - Congo. <https://hdr.undp.org/en/countries/profiles/COG>
- UNECA, 2019. *Digital Transformation and Economic Diversification in Central Africa: Issues, Challenges and Opportunities, 35th Intergovernmental Session of Senior Officials and Experts for Central Africa (ICE)*, United Nations Economic Commission for Africa, Malabo, September 23-27, 2019, www.uneca.org/sites/default/files/images/SROs/CA/SROs_CA/cie_19_-_rapport_du_cie_-_29_octobre_2019_without_contacts.pdf.
- UNESCO Institute for Statistics, 2022. Country Profile – Republic of Congo. <http://uis.unesco.org/en/country/cg>
- UNESCO, 2017. UNESCO China Funds in Trust Project Phase II (2017-2018). Harnessing Technology for quality Teacher Training in Africa <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000261280/PDF/261280eng.pdf.multi>
- UNESCO, 2021. Nigeria identifies priority areas for Open Education Resources. <https://en.unesco.org/news/nigeria-identifies-priority-areas-open-educational-resources>
- World Bank. 2016. "World Development Report 2016: Digital Dividends." Overview booklet. World Bank, Washington, DC.
- World Bank. 2018. World Bank Enterprise Surveys (2002-18).
- World Bank. 2019. World Bank Data - Congo - Access to electricity (% of population) [online] Available from: <https://data.worldbank.org/indicator/EG.ELC.ACCS.ZS?locations=CG>
- World Bank. 2020. Economy Profile - Doing Business - Regional Peers: Angola, Cameroon, Congo, Ghana, and Nigeria. Structural Peers: Azerbaijan, Iraq, Mauritania, Timor-Leste. Aspirational Peers: Georgia, Indonesia, Malaysia, Moldova, Vietnam.
- World Bank, 2020. Unemployment, total (percent of total labor force) (modeled ILO estimate - Republic of Congo. <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS?locations=CG>
- World Bank, 2020. Unemployment, Total (percent of total labor force) (modeled ILO estimate) - Congo, Rep. <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS?locations=CG>
- World Bank, 2020. Unemployment, youth total (percent of total labor force ages 15-24) (modeled ILO estimate) - Congo, Rep. <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.1524.ZS?locations=CG>
- World Bank, 2022. Unemployment, Total (percent of total labor force). <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS?locations=CG>
- World Bank. 2022a. Doing Business - Getting electricity - Why it matters? [online] Available from: <https://subnational.doingbusiness.org/en/data/exploretopics/getting-electricity/why-matters>
- World Development Indicators. (2022) [online] Available from: <https://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/>

Chapitre 5

- Brenton, P., Saborowski, C., Von Uexkull, E., 2010. What explains the low survival rate of developing country export flows? *The World Bank Economic Review* 24, 474-499.
- Cadot, O., Carrere, C., Strauss-Kahn, V., 2013. Trade diversification, income, and growth: what do we know? *Journal of Economic Surveys* 27, 790-812.
- Cadot, O., Carrère, C., Strauss-Kahn, V., 2011. Export diversification: what's behind the hump? *Review of Economics and Statistics* 93, 590-605.
- Conde, C., Heinrigs, P., O'Sullivan, A., 2015. Tapping the potential of global value chains for Africa. *Europe* 57, 50-9.
- de Melo, J., and Z. Sorgho. 2019. "The Landscape of Rules of Origin across African RECs in a Comparative Perspectives with Suggestions for Harmonization." *Fondation pour Les Études et Recherches sur le Développement International, Clermont-Ferrand, France.*
- Engel, Jakob; Kokas, Deeksha; Lopez-Acevedo, Gladys; Maliszewska, Maryla. 2021. *The Distributional Impacts of Trade: Empirical Innovations, Analytical Tools, and Policy Responses.* Trade and Development; Washington, DC: World Bank.
- Naudé, W., Bosker, M., Matthee, M., 2010. Export specialisation and local economic growth. *World Economy* 33, 552-572.
- Regolo, J., 2013. Export diversification: how much does the choice of the trading partner matter? *Journal of International Economics* 91, 329-342.
- Sekkat, K. (2016). Exchange rate misalignment and export diversification in developing countries. *The Quarterly Review of Economics and Finance*, 59, 1-14.
- Tran, T. A. D., Phi, M. H., & Diaw, D. (2017). Export diversification and real exchange rate in emerging Latin America and Asia: A South-North vs. South-South decomposition. *The Journal of International Trade & Economic Development*, 26(6), 649-676.
- World Bank (2012) "De-Fragmenting Africa: Deepening Regional Trade Integration in Goods and Services". The World Bank, Washington, DC.
- World Bank, 2018. *Country Economic Memorandum - Economic and Monetary Community of Central Africa (CEMAC)*, Washington, DC.
- World Bank, 2020. *World Development Report 2020: Trading for Development in the Age of Global Value Chains.* The World Bank, Washington, DC.
- World Bank, 2020b. *The African Continental Free Trade Area: Economic and Distributional Effects.* The World Bank, Washington, DC.

Chapitre 6

- ATTA. (2021, May). *Natural areas and domestic destinations will prevail in tourism's recovery.* Retrieved May 2022, from AdventureTravelNews: <https://www.adventuretravelnews.com/natural-areas-and-domestic-destinations-will-prevail-in-tourisms-recovery>
- Backer, E. (2007). VFR Travel: An Examination of the Expenditures of VFR Travellers and their Hosts. *Current Issues in Tourism*, 10(4), 366-377.
- Bennet, K., and N. Henninger. 2009. "Payments for Ecosystem Services in Costa Rica and Forest Law No. 7575: Key Lessons for Legislators." *World Resources Institute.*
- Bloom Consulting. (2022). *Country Brand Rankings 2022-2023 Tourism Edition.* Retrieved April 2022, from Bloom Consulting | Nation Branding & City Branding: <https://www.bloom-consulting.com/en/country-brand-ranking>
- Brown, Jessica, and Neil Bird. 2010. "Costa Rica's Sustainable Resource Management: Successfully Tackling Tropical Deforestation." *Overseas Development Institute.*
- Fennell, D. A. (2001). A content analysis of tourism definitions. *Current Issues in Tourism*, 4(5), 403-421.
- Lonely Planet. (2022, April 22). *Republic of Congo.* Retrieved from Lonely Planet: <https://www.lonelyplanet.com/congo>
- Ministère de l'Environnement, du Développement Durable et du Bassin du Congo. (2020, June 9). *Promulgation des lois portant sur la création du GUT, de la SOCITOUR et la transformation de l'OPIT.* Retrieved from Ministère de l'Environnement, du Développement Durable et du Bassin du Congo: <https://www.developpement-durable.gouv.cg/promulgation-des-lois-portant-sur-la-creation-du-gut-de-la-socitour-et-la-transformation-de-lopit/>
- Ministere du Tourisme et de l'Environnement, République du Congo. (2018). *Annuaire Statistique du Tourisme 2018.* Government of Congo.
- Ministere du Tourisme et des Loisirs, République du Congo. (2017, June). *Plan Directeur de Développement Durable du Tourisme en République du Congo.* Retrieved from <https://www.developpement-durable.gouv.cg/plan-directeur-de-developpement-durable-tourisme/>
- Oviedo, Ana Maria, Susana M. Sanchez, Kathy A. Lindert, and J. Humberto Lopez. 2015. *Costa Rica's Development: From Good to Better.* Systematic Country Diagnostic. Washington, DC: World Bank. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO
- Parcs de Noé. (n.d.). *Parcs Congo.* Retrieved May 2022, from [Parcsdenoe.Org](http://parcsdenoe.org/en/parcs-congo/): <http://parcsdenoe.org/en/parcs-congo/>
- Raul Cole and Shutterstock. 2022. "How Costa Rica is Investing in a Landscape Approach to Build a Sustainable Future." *World Bank Feature Story.*

Références

- Rodriguez Zunega, J.M. 2003. "Payment for forest environmental services: the Costa Rican Experience." *Unasylva* 54 (212): 31-33.
- TravelPulse. (2021, August). *G adventure survey finds pandemic travel is about reconnection*. Retrieved May 2022, from TravelPulse: <https://www.travelpulse.com/news/tour-operators/g-adventure-survey-finds-pandemic-travel-is-about-reconnection.html>
- Umng.cg. (n.d.). *Programmes*. Retrieved May 2022, from Umng.cg: <https://umng.cg/?q=fr/node/77>
- UNESCO World Heritage Centre. (n.d.). *Congo*. Retrieved May 2022, from UNESCO World Heritage Centre: <https://whc.unesco.org/en/statesparties/cg>
- Visa. (2020). *Relaxing entry visa policies helps countries boost tourism*. Retrieved May 2022, from Visa.com: <https://usa.visa.com/partner-with-us/visa-consulting-analytics/relaxing-entry-visa-policies-helps-countries-boost-tourism.html>
- Wallbott, L., Siciliano, G., & Lederer, M. 2019. "Beyond PES and REDD+: Costa Rica on the way to climate-smart landscape management?" *Ecology & Society*, 24(1), 24.
- WCS. (2018, November). *Creation of Ogooue-Leketi National Park*. Retrieved April 2022, from Wcs.Org: <https://newsroom.wcs.org/News-Releases/articleType/ArticleView/articleId/11706/Creation-of-Ogooue-Leketi-National-Park.aspx>
- Wikimedia, C. t. (2003, August 8). *Republic of the Congo - travel guide at wikivoyage*. Retrieved from Wikimedia Foundation, Inc.: https://en.wikivoyage.org/wiki/Republic_of_the_Congo#/media/File:Congo-Brazzaville_regions_map.png
- World Economic Forum. 2022. *Travel & Tourism Competitiveness Report (TTCR) 2021*. Geneva: World Economic Forum.
- WorldWatch Institute. April 2015. "Costa Rica Aims to Become First Carbon Neutral Country."
- WTTC. (2019, August). *Visa Facilitation, enabling travel & job creation through secure & seamless cross-border travel*. Retrieved May 2022, from Wttc.Org: <https://wttc.org/Portals/0/Documents/Reports/2019/Security%20and%20Travel%20Facilitation-Visa%20Facilitation-Aug%202019.pdf?ver=2021-02-25-182749-077>
- WTTC. (2021). *Republic of Congo 2021 Annual Research: Key Highlights, Travel & Tourism economic impact*. Retrieved from Wttc.Org: <https://wttc.org/Research/Economic-Impact>
- Yale University. (2020). *Environmental performance index*. Retrieved from Yale.edu: <https://epi.yale.edu/epi-results/2020/component/epi>

