A la poursuite de l'indépendance économique de la République démocratique du Congo

Webinaire du 1er août 2020

Dans le cadre de la commémoration de l'indépendance de la RDC, le réseau Makutano a organisé un webinaire sur l'indépendance économique du pays, qui a connu la participation de :

- Monsieur Christian **OTCHIA**, PhD, *Professeur associé à l'Université de Nagoya (Japon)* ;
- Monsieur Jean-Marc **KILOLO**, PhD, *Professeur à l'Université protestante au Congo et à l'Université* pédagogique nationale (RDC), *Economiste à la Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies (Cameroun)* ;
- Madame Raïssa **MALU**, *Directrice de l'ASBL[1] Investing in People (RDC)* ;
- Monsieur José **MANOKA**, MBA, *Vice-Président en charge du business development pour la ligne de métier banking, funding & financing d'une banque luxembourgeoise (Luxembourg)*.

Sous la modération de Messieurs André **NYEMBWE**[2] et Anthony **NKINZO**[3], l'analyse faite par les intervenants a particulièrement été axée sur la question du financement de l'économie via les marchés internationaux des capitaux, sur la question de la conduite de la politique industrielle nationale, et sur la question du capital humain et du transfert de technologie. Les échanges ont également débouché sur des recommandations, reprises à la fin de chaque section.

I. Financements via les marchés des capitaux

1.1. Emission d'eurobonds

L'indépendance financière d'un pays suppose la liberté de ce dernier dans le choix des modes de financement de son économie, en fonction de sa politique de développement. Cette indépendance repose sur trois piliers : (i) le financement sur fonds propres des projets de développement ; (ii) le financement extérieur au moyen d'emprunt ou de dette (contractée par l'Etat) et ; (iii) la souveraineté monétaire. L'accession, par un pays, à l'indépendance financière repose dans la dynamique de gestion de ces trois composantes. Et pour la RDC, la composante « financement extérieur au moyen de la dette » est particulièrement intéressante, notamment à travers l'émission d'eurobonds.

Pour qu'une opération d'émission d'eurobonds soit utile à la RDC, il convient de l'inclure dans une stratégie nationale de gestion active de la dette publique. Cette stratégie peut, par

[1] Association sans but lucratif.
[2] PhD, Professeur à l'Université de Kinshasa (RDC) et à l'Université catholique de Louvain (Belgique).
[3] Directeur Général de l'Agence nationale pour la promotion des investissements (RDC).

exemple, permettre d'éviter l'augmentation du stock de cette dernière, en utilisant les eurobonds comme outils de refinancement. Et dans cette optique, l'environnement actuel est une opportunité pour la RDC. En effet, sa dette publique extérieure a été contractée il y a plusieurs années à des taux fixes, au moment où les taux étaient relativement élevés. Mais, en 2020, les taux sont historiquement bas, et la crise de la COVID-19 accentue cette tendance, avec des taux nuls aux Etats-Unis et parfois négatifs en Europe. Une émission d'eurobonds au cours de cette période pourrait permettre de remplacer la dette existante avec de la nouvelle dette sur laquelle le poids du service des intérêts serait moins élevé sur les finances publiques de la RDC. Le pays dégagerait ainsi de ces opérations une marge et des liquidités qui, si elles sont bien gérées, pourraient financer certains secteurs prioritaires pour le développement comme l'éducation, la santé, l'agriculture et la promotion de l'industrie.

1.2. Recommandations

L'émission d'eurobonds est un outil flexible qui a des préalables, liés notamment à l'évolution des indicateurs macroéconomiques et au *credit rating* (notation). La crise de la COVID-19 a brouillé les prévisions faites par les gestionnaires macroéconomiques pour 2020, mais la RDC a connu, dans un passé récent, des épisodes relativement favorables à une émission d'obligations souveraines sur le marché international, après plusieurs années de récession couplée avec l'hyperinflation.

Pour améliorer son profil et (re)créer la crédibilité nécessaire à une sollicitation efficace des marchés internationaux des capitaux, la RDC a besoin de plus de discipline (qu'elle doit s'imposer elle-même) dans la gestion de son économie. Cette autodiscipline permettra également, le cas échéant, de gérer les fonds récoltés de manière orthodoxe pour ne pas retomber dans les travers du passé (les détournements des deniers publics, en particulier), qui entretiennent le cercle vicieux de la dette. Pour ce faire, la RDC doit mener courageusement — et le plus tôt possible — toutes les réformes nécessaires, et libérer certains outils qui n'existent pas (comme la réglementation, par exemple).

Pour une gestion efficace des fonds récoltés, le pays devra, par ailleurs, disposer d'un bon portefeuille de projets crédibles qui absorberont efficacement les financements, qui permettront de créer de l'emploi et qui faciliteront le transfert de technologie. Pour cela, ces projets doivent disposer d'études commerciales, de faisabilité et d'impact environnemental sérieux, et permettre à la RDC d'augmenter son capital humain et son capital physique, en la dotant d'un appareil productif performant et moderne et d'une main-d'œuvre qualifiée. Ces projets doivent, enfin, s'inscrire dans le cadre d'une bonne politique industrielle nationale.

II. Politique industrielle basée sur les ressources naturelles

2.1. Développement de l'agriculture et d'industries autour des minerais stratégiques

Pour la RDC, une politique industrielle efficace pouvant conduire à une plus grande diversification de l'économie et à l'indépendance économique doit être calibrée autour des ressources naturelles du pays, et particulièrement autour des ressources minières et énergétiques, des ressources en eaux et des terres arables, sans pour autant en devenir structurellement dépendant. Toutefois, le pays peine encore à attirer tous les investissements dont il a besoin pour son développement, et a un taux de sous-emploi élevé, particulièrement en milieu rural où le secteur agricole occupe plus de 70% de la population active. On en déduit que l'agriculture congolaise, peu productive, « confisque » une partie de la main-d'œuvre qui pourrait servir au développement des secteurs secondaire et tertiaire, sans offrir à l'industrie tous les intrants dont elle aurait besoin. Pour un Congo indépendant économiquement, le développement agricole est donc un préalable. Pourtant, la RDC ne l'a pas encore déclenché.

En plus de son potentiel agricole, le sous-sol congolais est doté de plusieurs minerais stratégiques (parmi lesquels se trouvent le cobalt et le cuivre), dont la gestion exige une intelligence économique, une veille stratégique à travers laquelle la RDC doit connaître les produits à vendre (spécialisation), sur quels marchés, à quel moment, et à quels acteurs clés sur les marchés recensés.

Au-delà de la diversification économique, la mise en application d'une veille stratégique doit conduire la RDC à une sophistication de ses productions à base de minerais (en développant des activités économiques à forte valeur ajoutée), qui permet la création de meilleurs emplois. Pour y arriver, le pays doit acquérir la technologie nécessaire pour gravir les échelons sur la chaîne de valeur mondiale, notamment dans la production de batteries à partir de son cobalt (dans le sillage de la mégatendance du changement climatique). En même temps, la RDC doit poursuivre son indépendance énergétique du fait qu'elle a tout le potentiel pour diversifier ses sources d'approvisionnement en électricité, être autosuffisante et exporter le surplus. Sans énergie, il n'y a pas de développement possible. Le secteur énergétique est, en effet, lui-même une industrie et constitue un préalable, une infrastructure pour d'autres industries, dans un contexte d'urbanisation croissante.

2.2. Recommandations

Pour réussir son industrialisation, la RDC a besoin d'une politique industrielle qui répond à toutes les normes, avec une vision à 360 degrés, qui s'inscrit de façon cohérente dans une politique de développement plus globale. Cela nécessite une imbrication et une coordination de toutes les politiques sectorielles (agriculture, industrie, énergie, mais aussi infrastructures, fiscalité et numérique), l'implication de toutes les provinces de la RDC et l'implication du

secteur privé. Une politique sectorielle qui répond aux normes doit, par ailleurs, contenir des objectifs chiffrés, avec notamment des cibles validés suivant les critères « SMART »[4].

De manière générale, voici quelques recommandations pour faire de la RDC une véritable puissance agricole, industrielle et énergétique en Afrique et dans le monde :

(i) La RDC doit disposer d'une vision de développement véritablement orientée vers le long terme, qui transcende les cycles électoraux dont la durée est constitutionnellement de cinq ans.

(ii) Il doit y avoir appropriation institutionnelle dans le chef de tous les acteurs socioéconomiques de la RDC (du secteur public comme du secteur privé, au niveau du pouvoir central comme dans les provinces).

(iii) La RDC a besoin d'une bonne diplomatie économique, dont l'objectif sera de s'associer aux meilleurs (Etats, entreprises, universités, laboratoires) pour s'assurer un transfert de technologie et un développement du secteur privé congolais (les *local content policies* sont, en effet, reconnues par l'Organisation mondiale du commerce).

(iv) Les acteurs socioéconomiques publics et privés doivent aller au-delà des bonnes intentions (matérialisées par les différents plans) et passer à l'action le plus vite possible, quitte à apprendre des erreurs éventuelles.

(v) La RDC peut développer des pôles de compétitivité, des zones économiques spéciales ou des parcs industriels qui seront dotés des meilleures infrastructures (énergie, routes, chemins de fer, etc.).

(vi) Globalement, les infrastructures nécessaires au développement économique doivent être construites (les routes en particulier).

(vii) La dimension régionale ne doit pas être négligée. Pour son développement agricole et industriel, la RDC peut mutualiser ses efforts avec les pays d'Afrique centrale et australe, et créer des passerelles avec ceux qui ont une expérience avérée (comme l'Afrique du Sud).

(viii) L'aspect climat des affaires est aussi fondamental. Pour cela, la RDC a besoin d'une politique d'investissement cohérente et intégrée, avec un corpus juridique limpide et unifié, ce qui n'est pas encore le cas à ce jour.

(ix) Enfin, la digitalisation de l'économie ne doit pas rester en arrière et il est important que la RDC dispose d'un véritable plan numérique.

De manière spécifique au secteur agricole :

[4] « S » pour « *specific* » (spécifique), « M » pour « *measurable* » (mesurable), « A » pour « *agreed upon* » (accordée), « R » pour « *realistic* » (réaliste) et « T » pour « *time-related* » (fixée dans le temps). Par ailleurs, lorsque les critères « S » et « M » sont satisfaits, les indicateurs choisis par ceux qui planifient respectent les critères « CREAM+ » : « C » pour « *clear*» (clair), « R » pour « *relevan*t » (pertinent), « E » pour « *economic* » (économique), « A » pour « *assignable* » (assignable), « M » pour « *monitorable* » (susceptible d'être suivi) et « + » pour indiquer que les indicateurs ont une valeur marginale positive.

(i) La RDC doit rehausser la part allouée à l'agriculture dans le budget de l'Etat, dans l'esprit des accords de Maputo.

(ii) Il est important que la politique nationale de développement agricole associe à l'agriculture, les aspects industrie et services.

(iii) La RDC doit trouver des niches de développement pour promouvoir les exportations des produits agricoles à forte valeur ajoutée, sur les bons marchés.

(iv) La RDC a besoin d'une agence de transformation agricole. Cette agence ne sera pas une nouvelle structure budgétivore. Elle aura pour objectif de coordonner efficacement le travail des ministères qui interviennent dans le secteur agricole avec le secteur privé, mais aussi avec les universités, notamment celles qui encadrent des filières en lien avec l'agriculture.

III. Capital humain et transfert de technologie

3.1. Capital humain et transfert de technologie dans les secteurs porteurs : quelques leçons de l'Ethiopie

Le développement agricole et industriel de la RDC ne peut pas se faire à la vitesse voulue si le pays ne dispose pas d'un capital humain conséquent ni ne bénéficie d'un transfert de technologie adéquat. Pourtant, soixante ans après l'indépendance, l'agriculture occupe l'essentiel de la main-d'œuvre nationale sans garantir la sécurité ni l'autosuffisance alimentaires au pays. A cela s'ajoute le fait que l'éducation technique (qui favorise l'accumulation des technologies) en RDC a un faible rendement, poussant certains hauts diplômés à s'exiler (fuite de cerveaux). Le pays connaît ainsi une carence en personnel qualifié et spécialisé dans certains secteurs porteurs, et pourrait retenir quelques leçons de l'expérience de pays comme l'Ethiopie, notamment en matière de *leadership*.

Après avoir connu plusieurs épisodes de famine dus à des périodes de sécheresse récurrentes, l'Ethiopie avait mis en place une politique intégrée de développement basée sur la formation et le transfert de technologie, à travers un *leadership* qui avait établi des passerelles avec certains pays (le Japon, l'Allemagne et la Chine notamment), en discutant avec leurs universitaires dans l'objectif de développer dans ce pays une agriculture compétitive. Concrètement, l'Ethiopie avait d'abord impulsé un changement dans son système éducatif, en introduisant un système basé sur la compétence où les jeunes sont orientés vers l'acquisition des compétences.

Parallèlement, l'Ethiopie avait créé un système d'accumulation des connaissances en développant, par exemple, le secteur du cuir (après avoir reconnu son potentiel, notamment en matière d'élevage), toujours en partenariat avec le Japon, dont l'industrie est un important débouché (automobile, golf, etc.) et qui avait facilité l'implantation en Ethiopie de ses entreprises spécialisées dans le cuir, en y transférant de la technologie. De son côté, l'Ethiopie avait au préalable créé une institution de recherche spécialisée dans le cuir, en partie avec l'aide au développement du même Japon. Cet institut mettait, à la disposition des entreprises

japonaises qui s'installaient, des jeunes qui, par la suite, accumulaient des connaissances dans ce domaine.

Sans formations idoines et sans investissement dans la recherche scientifique, il ne peut donc pas y avoir de transfert de technologie efficace ni d'innovation majeure, dans un environnement mondial où le développement de l'économie de la connaissance joue un rôle important. En ce qui concerne le secteur de l'éducation en RDC, il y a actuellement une réforme de l'enseignement technique et professionnel (ETP) qui est à sa phase pilote et qui introduit, par exemple, la notion de métier qui implique qu'en cours de formation, l'élève est certifié pour un métier donné dès qu'il en atteint le niveau, sans attendre qu'il arrive au bout de son cursus pour obtenir son diplôme d'Etat (baccalauréat). Cette réforme implique les ministères de l'enseignement supérieur et universitaire (ESU) et de l'ETP, le secteur privé, les provinces et la diaspora congolaise, et cible des secteurs jugés prioritaires comme l'agriculture, le bâtiment et travaux publics, les mines et les services connexes.

3.2. Recommandations

Pour le développement de son capital humain et la facilitation du transfert de technologie sur son territoire, voici quelques recommandations :

(i) La RDC doit avoir une stratégie d'accumulation des connaissances pour faciliter l'accumulation de la technologie. C'est ici qu'intervient l'aspect de la digitalisation dont la vague n'épargne aucun secteur, même l'agriculture.

(ii) La RDC doit également avoir une politique de main-d'œuvre, à laquelle peuvent être arrimées la politique agricole et la politique industrielle du pays.

(iii) La RDC a aussi besoin d'une politique d'innovation, parce qu'il faut s'appuyer sur une main-d'œuvre qualifiée pour passer des activités d'extraction (de prédation) à celles de transformation.

(iv) La dimension régionale et internationale ne doit pas être négligée, cette fois-ci au niveau de la formation, en créant des centres d'excellence à vocation régionale, où les coûts et les connaissances sont partagés, ou en accueillant des représentations d'institution d'enseignement et de recherche mondialement reconnues.

(v) L'Institut national de préparation professionnelle (INPP) devrait se transformer en un véritable centre d'excellence avec une vocation régionale, pour acquérir et créer la technologie nécessaire au développement des secteurs prioritaires partout en RDC.

(vi) La mise en place d'un système de *policy dialogue* – une synergie entre les ministères, mais aussi entre chercheurs et praticiens – peut être utile.

CONCLUSION

A la poursuite de son indépendance économique, la RDC a besoin d'un nouveau paradigme, d'une nouvelle stratégie. Et à l'image de ce qui se fait de meilleur à l'international, la RDC a prioritairement besoin d'un *leadership* fort. Elle a également besoin de la pratique de la bonne gouvernance tant dans le secteur public (appelé, par exemple, à rehausser les budgets réservés à l'agriculture, à l'éducation ou encore à la recherche) que dans le secteur privé. Les points ici relevés résonnent encore plus dans le contexte de la pandémie de COVID-19, où le pays doit renforcer ses capacités de résilience dans l'optique de la survenance d'un choc (imprévisible) beaucoup plus violent. Le nouveau *leadership* voulu doit être capable de se définir des objectifs clairs et de poser les actions nécessaires à leur réalisation. Pour cela, il faut une politique agricole, de développement industriel et de diversification économique, qui se projette sur le long terme (au-delà des cycles électoraux), qui implique concrètement toute la nation (y compris la diaspora), et qui intègre les questions d'indépendance énergétique et d'indépendance financière. Ces éléments sont censés conduire la RDC vers une bonne transformation structurelle de son économie et une plus grande autonomie dans le concert des nations.