

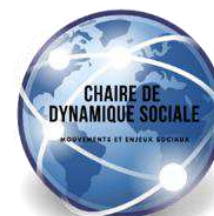
CHAIRE DE DYNAMIQUE SOCIALE (C.D.S)

MOUVEMENTS & ENJEUX SOCIAUX

Revue Internationale
des Dynamiques Sociales



M.E.S., n°148
Mars - Avril 2026



SOMMAIRE

- Sylvain Shomba Kinyamba, Régine Nambuwa Bila Lenge, *Les rapports de genre et les dynamiques économiques au sein du ménage : le pillage de l'époux au travers de son statut de pourvoyeur à Kinshasa*.....1
- Dieudonné Mabele Akambu, *Actualité et légitimité de la pensée politique de Hannah Arendt en Afrique. Le besoin de comprendre*.....11
- Herman Umba Jimmy, *Vers une convention sur le travail décent dans l'économie des plateformes. Pour quelles perspectives des réformes en droit positif Congolais ?*17
- Edgar Emungu Okende, Kléber Mwalaba, *Concentration du secteur bancaire, intermédiation financière et stabilité du système : une analyse économétrique et structurelle du cas de la RD Congo 2021 à 2023*.....27
- Guelor Manzita Don de Dieu, *Pouvoir constitutionnel de détention reconnu aux officiers de police judiciaire en RD Congo : lorsque la garde à vue se transforme en garde en vue, garde à vie, impliquant la nécessité d'une garde en vie*.....38
- Joël Mue Ntsina, Léon Mbadu Khonde, Clarisse Botungu Moloto, *Efficacité interne qualitative de l'enseignement spécial dispensé aux personnes vivant avec handicap. Enquête menée au centre de formation professionnelle Koli Elombe*.....48
- Anastasie Rugemaninzi Kadjuru, *Diagnostic stratégique et redressement structurel des entreprises du portefeuille en RD Congo. Regards sur les stratégies et les réformes*.....55
- Christian Atukumbusa Tulengi, Guylord Kakenza Kitumba, Rida Kutunga Nijikap, *Antécédents familiaux et compétences entrepreneuriales : une analyse du domaine « ressources » du modèle EntreComp en contexte universitaire congolais*.....64
- Ezekiel Kipey Ezekiel Glodie Mamboti Mukwasandi, Papy-Ferdinand Kimuanga Eyambo, *Défis et contraintes à l'entrepreneuriat agricole en République Démocratique du Congo : une analyse à travers le Business Model GRP*.....71
- Ikade Ilunga Bukasa, *La réglementation de la concurrence en RD Congo. Entre modernité normative et déficit d'effectivité. Analyse critique de la loi-organique n°18-020 du 9 juillet 2018*.....79
- Charles Masuwa Masuwa, Stéphane Kikanda Kamango, Clément-Duxin Mvumbi Ntedika, *Dilemme structurel de l'économie congolaise et ses minerais*.....87
- Paul Oleko w'Oleko, *Problématique du contrôle mixte de la cour des comptes et de l'inspection générale des finances*.....93
- Georgin Mutemuni Chancard, *Suspension du contrat de travail en cas d'appel ou rappel sous le drapeau en droit congolais*.....101
- Aaron Djengo Imponga, *Le régime juridique de l'interprétation de la constitution en droit positif congolais : analyse et perspectives de rationalisation*.....111
- Jean-Pierre Ntal Onim, Emmanuel Mukundi Nyembo Kahumba, *Libéralisation financière et enjeux de développement des pays les moins avancés : une application à l'économie congolaise*.....120
- Man David Kiala T'Sinda, Jean-Pierre Khonde Mabiala, *Dette extérieure et dynamique de croissance économique en République Démocratique du Congo : analyse empirique par effets seuils*.....135
- Jacky Cidibi Cimanga, *L'établissement de la filiation paternelle à l'aune des techniques de Procréation Médicalement Assistée : cas de l'insémination artificielle avec tiers-donneur*.....142

– Démiguel Maketama Malonda, <i>Enquête préalable à la concession sur les terres rurales : regard critique sur la réforme foncière de 2025</i>	151
– Joseph Weloli Bolosambe, <i>Le seuil de représentativité judiciairement octroyé et la problématique de l'attribution des sièges. L'expertise électorale à l'épreuve de la décision sous l'arrêt RCE 00437/DN-CR</i>	161
– Lionel Basila Bofaya, <i>Dilemme d'une sécurité durable dans la partie est de la RD Congo : essai d'une théorie des stratégies multidimensionnelles</i>	168
– Fiston Ituba, <i>L'urgence budgétaire à l'épreuve du droit comparé africain : le cas de la République Démocratique du Congo</i>	175
– Julien Nshimba Mpiana, <i>Politiques éducatives et marginalisation structurelle des peuples autochtones pygmées en RD Congo : entre inclusion proclamée et exclusion vécue</i>	180
– Denise Siwako Situka, Josué Ozowa Latem, <i>Impact des relations dysfonctionnelles du couple sur la santé mentale de la femme enceinte</i>	188
– Landry Amani Miruho, <i>L'anachronisme de la responsabilité civile pour fait d'autrui en droit congolais : vers une adaptation aux mutations socio-culturelles contemporaines</i>	193
– Serge Kisweso N'sende N'sende, <i>Corruption électorale à Kinshasa : analyse de la légitimation collective lors de la campagne électorale de 2023</i>	200
– Christian Bule Widi, Christ-Vie Ngoy Bolinda, <i>Le tourisme culturel et la préservation des écosystèmes : vers un équilibre durable ?</i>	210
– Seraphin Lualaba Kitenge, <i>Déterminants du taux de change dans une économie dollarisée : vérification empirique par le modèle ARDL de la RD Congo</i>	217
– Serge Mbemba N'tumbu, Adélard Bulemba Kafula, <i>Question de perception des charges ménagères par les hommes de Kasongo-Lunda : esquisse sur le genre</i>	223
– Matthieu Lukusa Lufukona, <i>L'état civil, fondement juridique de la citoyenneté en RD Congo</i>	230
– Peter Tshimanga Tshimanga, <i>La résolution du contrat de vente en droit OHADA : entre recul et avancée significative</i>	238
– Georgin Mutemuni Chancard, <i>Paradigme de l'ancrage juridique et institutionnel de l'Autorité de Régulation et de Contrôle des Marchés des Substances Minérales Stratégiques (ARECOMS) en RD Congo</i>	244
– Matthieu Lukusa Lufukona, <i>La modernisation juridique et numérique de l'état civil en République Démocratique du Congo : enjeux, défis et perspectives de réforme</i>	250
– Kléber Mwalaba, Christian Mulenda Nge, <i>La cohérence des fonds de garantie en RD Congo : entre flou conceptuel et efficacité fonctionnelle. Une analyse économétrique pour les gestionnaires financiers</i>	257
– Nelson Lothape Madimbo, <i>Pertinence, efficacité et mise en œuvre effective de la loi n°15/025 relative aux baux à loyer non professionnels : analyse empirique dans la commune de Kintambo</i>	268
– Benoit Lukusa Kanku, Jacques Ntsha Nganziala, <i>Opérationnalité du management de temps pour la performance des structures sanitaires du niveau périphérique en RD Congo. Cas de l'hôpital central militaire et de la police nationale congolaise ville de Kinshasa</i>	281
– Dieu merci Mindani Kubaye, Matthieu Tshabola Mbuyi, <i>La non-installation des tribunaux administratifs en RD Congo : analyse du vide juridique transitoire et enjeux pour l'effectivité de l'État de droit</i>	288
– Joséphat Tshianda Kapinga, Jeanne Nyakato Beangere, Bernadette Muisaka Kamono, <i>Comportements relationnels des élèves de Kinshasa en situation d'échec scolaire : observations des enseignants en milieu scolaire</i>	296
– Fidèle Mayenge Yuma, <i>Réflexion sur la légitimité des élus pendant la période de glissement en RD Congo</i>	301
– Daniel Furaha Uma, <i>Exploitation forestière, diversification économique et réduction de la vulnérabilité des ménages : une approche logistique</i>	309

- Glody Lekiar Bentshura, *L'interprétation créatrice du juge administratif congolais*.....318
- Gérard Mulimbi Kasongo, *Déterminants clés de succès associés aux différentes phases du cycle de vie d'une PME dans le contexte de pays en développement. Cas de la RD Congo : une analyse exploratoire*326
- Moïse Mussa Kabwankubi, *Impact de l'évasion fiscale sur la mobilisation des recettes publiques en RD Congo. Une analyse empirique par le modèle de Régression multiple et implication de politique économique*.....344
- Olivier Tombe Tombe, Hervé Matunguna Kwilu, Norbert Musanga Amisi, *Choix et participation des jeunes kinois au secteur non formel de l'éducation : analyse empirique dans la commune de Lemba (Kinshasa, RDC)*355
- Serge Lokokie Ikongansamo, Joseph Mwina Kiangebeni, *Pratiques managériales et croissance des moyennes entreprises implantées dans le district de Lukunga*.....365

DIAGNOSTIC STRATÉGIQUE ET REDRESSEMENT STRUCTUREL DES ENTREPRISES DU PORTEFEUILLE EN RD CONGO.

Regards sur les stratégies et les réformes

par

Anastasie RUGEMANINZI KADJURU

Chercheur en Sciences Politiques et Administratives,

Université de Kinshasa

Résumé

Cet article analyse les entreprises du portefeuille de l'État en RDC sous l'angle du diagnostic stratégique et du redressement structurel, en identifiant les causes profondes de leurs dysfonctionnements et en évaluant l'efficacité des réformes entreprises jusqu'à présent. À travers une approche méthodologique combinant analyses qualitatives et quantitatives, l'étude vise à proposer des solutions concrètes et adaptées pour revitaliser ces entreprises, améliorer leur gouvernance, et maximiser leur contribution au développement économique du pays. L'article ambitionne également d'éclairer les décideurs sur les stratégies innovantes et durables nécessaires pour transformer ces entreprises en leviers de croissance nationale.

Mots - clés : *diagnostic stratégique, redressement structurel, entreprise du portefeuille, RD Congo.*

Abstract

This article examines the state-owned enterprises in the Democratic Republic of Congo (DRC) through the lens of strategic diagnosis and structural recovery, identifying the root causes of their dysfunctions and assessing the effectiveness of past reforms. Using a methodological approach that combines qualitative and quantitative analyses, the study aims to propose concrete and tailored solutions to revitalize these enterprises, improve their governance, and maximize their contribution to economic development. The article also seeks to provide policymakers with innovative and sustainable strategies to transform these enterprises into drivers of national growth.

Keywords : *strategic diagnosis, structural recovery, state-owned enterprises, DRC.*

INTRODUCTION

Il y a de cela plusieurs décennies que la contribution des entreprises publiques du portefeuille de l'État congolais sur leurs revenus était évaluée à 40% avant l'indépendance au financement du plan décennal de 1949-1959. Elle a été cotée à 7 % en 1960, à 0,5% à la fin des années 70 pour être estimée à presque nulle dans la décennie 80 selon un rapport du PNUD¹. La Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International rangent l'Administration Publique et les Entreprises publiques des Etats africains parmi les facteurs historiques du sous-développement. Ils considèrent qu'elles ne sont pas rentables du point de vue financier. Pour ce faire, la Banque Mondiale a proposé un programme d'ajustement structurel qui, malheureusement 20 ans après, s'est voué à l'échec².

En République Démocratique du Congo, il y a eu plusieurs tentatives de mutation des entreprises publiques dans le but de les rendre plus performantes et compétitives. Dans cet ordre d'idée, et face à la remise en question de leur gestion et de leur rentabilité, en 2008 une réforme de transformation a été initiée sous la supervision du Comité de Pilotage de la Réforme des Entreprises du Portefeuille (COPIREP), qui est un organe conseil du gouvernement en cette matière.

Selon le Ministre du Portefeuille, le but de cette réforme est de rendre ces entreprises publiques compétitives et de leur permettre de contribuer d'une manière consistante au budget de l'Etat. Ces entreprises ont été réparties en trois groupes, à savoir : les services publics, les établissements publics et les sociétés commerciales. Les entreprises du secteur marchand ont été transformées en sociétés commerciales. Cependant, 16 ans après, la transformation des entreprises publiques en sociétés commerciales représente encore un défi de taille pour contribuer efficacement au développement économique du pays.

En effet, les entreprises du portefeuille de l'État, censées être des piliers économiques stratégiques, traversent une crise structurelle qui compromet leur contribution au développement national. Conformément à l'article 9 de la Loi n°08/007 du 07 juillet 2008 portant dispositions générales relatives à la transformation des entreprises publiques en Sociétés commerciales, dont les activités sont, soit non lucratives et non concurrentielles, soit le prolongement de celles de l'Administration Publique, soit

¹ Rapport du PNUD /RDC 2000, pp.173-174.

² Rapport Annuel de la Banque Mondiale, 1990.

³ Créé par le Décret n°09/15 du 24 avril 2009 portant création, organisation et fonctionnement d'un Etablissement public dénommé « Comité de Pilotage de la Réforme des Entreprises du portefeuille de l'Etat », COPIREP en sigle, in *Journal Officiel-RDC*, 50^{ème} année, Numéro spécial, Kinshasa, 30 avril 2009, p.29.

bénéficiant d'une parafiscalité et qui poursuivent une mission d'intérêt général³, ces entreprises opèrent dans des secteurs essentiels tels que les mines, l'énergie, les transports, l'agriculture, et les télécommunications, mais leur performance est minée par une gouvernance défailante, une gestion inefficace et une interférence politique constante. Toutefois, leur contribution demeure limitée en raison de problèmes structurels chroniques.

Les réformes successives, notamment celles initiées après la promulgation du Code des entreprises publiques en 2008, n'ont pas produit les résultats escomptés. Les problèmes récurrents incluent un manque de transparence, une dépendance excessive aux subventions publiques, et des pratiques de gestion souvent inadaptées aux réalités modernes. L'absence d'une vision nette et d'un cadre institutionnel cohérent pour superviser ces réformes a conduit à des résultats incohérents, exacerbant les faiblesses déjà existantes. L'instabilité politique, la gestion inefficace, et l'absence de mécanismes de reddition des comptes ont freiné leur performance. Ces entreprises sont souvent perçues comme des fardeaux pour l'État, drainant des ressources publiques sans générer de rendements significatifs. Nonobstant les réformes mises en œuvre pour moderniser leur gestion et améliorer leur efficacité, les résultats obtenus restent largement en deçà des attentes, suscitant des interrogations sur la viabilité de ces réformes.

Face à cette situation, notre préoccupation majeure oscille autour des questions suivantes :

- pourquoi la transformation des entreprises du portefeuille en sociétés commerciales n'a-t-elle pas efficacement boosté l'éclosion économique de la RDC ?
- quelles stratégies managériales faudra-t-il envisager pour redresser structurellement ces sociétés commerciales pour qu'elles deviennent les véritables vecteurs de l'économie congolaise ?

En guise d'hypothèses, nous estimons que la transformation des entreprises du portefeuille en sociétés commerciales n'a pas efficacement boosté l'éclosion économique de la RDC principalement en raison de l'absence de gouvernance adaptée et de mécanismes de gestion modernes. Les réformes se sont souvent limitées à des changements juridiques sans s'accompagner de mesures concrètes pour renforcer les capacités institutionnelles, la transparence, et la reddition des comptes. Ces entreprises continuent de dépendre lourdement des subventions publiques, réduisant leur capacité à opérer comme des entités autonomes et performantes.

Pour un redressement structurel efficace, des stratégies managériales basées sur des principes de gouvernance d'entreprise moderne doivent être envisagées. Cela inclut l'introduction de pratiques de gestion axées sur les résultats, l'intégration des technologies pour optimiser les opérations, et la mise en place de partenariats public-privé pour mobiliser des ressources et des compétences externes.

Pour vérifier ces hypothèses et tenter d'atteindre l'explication, nous avons recouru à la méthode d'analyse stratégique. La méthode d'analyse stratégique, aussi connue sous les noms de méthode interactionniste ou actancielle, est une méthode d'analyse des organisations. Ce cadre théorique a été élaboré à partir des résultats de deux études : l'une menée dans un établissement public comptable et l'autre dans des usines d'un monopole industriel français⁴.

En rapport avec la situation sous étude, cette méthode a permis d'effectuer un diagnostic stratégique des entreprises du portefeuille à partir de l'approche SWOT (Forces, Faiblesses, Opportunités, Menaces). Celui-ci a été réalisé sur base des rapports annuels de fonctionnement sur les trois dernières années, afin d'analyser la nécessité d'un redressement structurel en leur sein. Concernant l'approche SWOT, qui est dérivée du management stratégique, l'analyse stratégique nous a permis d'inventorier les forces (atouts) et les faiblesses actuelles de ces entreprises du portefeuille, afin d'étudier les opportunités offertes par un redressement structurel dans leur gestion, tout en atténuant les risques et menaces éventuels liés à de nouvelles réformes visant sa mise en œuvre.

Cette étude adopte une approche méthodologique mixte à dominante analytique, combinant une analyse stratégique et institutionnelle avec une exploitation quantitative des données financières des entreprises publiques du portefeuille de l'État en République démocratique du Congo. L'enquête porte sur un échantillon de dix-huit entreprises stratégiques observées sur la période 2021-2023, à partir de rapports officiels (COPIREP, états financiers, documents budgétaires et réglementaires). L'analyse s'appuie sur un diagnostic structuré (SWOT approfondi), une évaluation des indicateurs de performance financière et une

³ Article 9 de la Loi n° 08/007 du 07 juillet 2008 portant dispositions générales relatives à la transformation des entreprises publiques, in <https://www.leganet.cd/Legislation/Droit%20Public/EPub/d.09.12.24.04.09.htm>, consulté le 19 Septembre 2023.

⁴ CROZIER, M., et FRIEDBERG, E., *L'acteur et le système*, Ed. du Seuil, Paris, 2006, pp.128-133.

lecture institutionnelle inspirée de la théorie des acteurs stratégiques, afin d'identifier les facteurs structurels expliquant l'écart entre la réforme juridique et la performance économique effective.

Pour décortiquer cette réflexion, nous l'avons subdivisée en trois points dont le premier porte sur le cadre théorique, le deuxième sur l'état des lieux des entreprises du portefeuille et le troisième sur la présentation des résultats. L'objectif principal est de proposer des solutions pratiques et réalisables pour restaurer la compétitivité de ces entreprises publiques, dans un cadre respectant les réalités congolaises et les standards internationaux. À travers une méthodologie rigoureuse, cet article ambitionne de contribuer à la réflexion sur le rôle futur de ces entreprises et sur leur potentiel de transformation économique en RDC.

I. CADRE THÉORIQUE SUR LE MANAGEMENT STRATÉGIQUE ET LA GPEC

1.1. La portée sémantique du Diagnostic stratégique des entreprises

Pour Henry Mintzberg, le diagnostic stratégique consiste à comprendre et à analyser la situation actuelle d'une entreprise en mettant en lumière les aspects essentiels influençant ses performances⁵. Il souligne que le diagnostic doit inclure une compréhension approfondie des dynamiques internes (culture, leadership) et externes (concurrence, tendances économiques) pour guider efficacement les décisions stratégiques.

Michael Porter définit le diagnostic stratégique comme l'analyse des forces concurrentielles au sein d'un secteur pour identifier les positions stratégiques les plus avantageuses⁶. Il propose le modèle des "Cinq Forces", qui permet de structurer le diagnostic stratégique autour des menaces des nouveaux entrants, du pouvoir de négociation des fournisseurs et des clients, de l'intensité concurrentielle, et des produits de substitution.

Ces deux définitions du diagnostic stratégique mettent en lumière des perspectives complémentaires qui enrichissent la compréhension de ce concept. Igor Ansoff insiste sur une approche systématique et orientée vers l'alignement des capacités internes avec les opportunités externes, ce qui est essentiel pour une planification proactive et efficace. Henry Mintzberg, en revanche, critique les excès de formalisme et plaide pour une adaptation dynamique aux réalités organisationnelles et environnementales, soulignant l'importance des facteurs humains et culturels.

À notre avis, ces approches, bien que distinctes, peuvent être intégrées pour un diagnostic stratégique complet. L'analyse d'Ansoff fournit une base méthodique, celle de Mintzberg apporte la flexibilité nécessaire pour faire face à des contextes imprévisibles, et les outils de Porter permettent d'orienter le diagnostic vers la compétitivité.

1.2. Redressement structurel des entreprises

Pour Michel Godet, le redressement structurel des entreprises consiste en une réorganisation profonde visant à adapter leur structure interne aux exigences de leur environnement économique et social⁷. Il souligne que cette démarche implique une anticipation des mutations de l'environnement et une optimisation des ressources pour assurer la pérennité de l'entreprise.

Philippe Dessertine considère le redressement structurel comme un processus de transformation destiné à rétablir la viabilité économique et financière des entreprises tout en intégrant une vision à long terme⁸. Il soutient que ce redressement doit passer par une reconfiguration des modèles d'affaires et une adaptation aux nouvelles réalités économiques, telles que la mondialisation et la transition numérique.

Ces deux définitions du redressement structurel offrent des perspectives riches et complémentaires. Michel Godet met l'accent sur l'importance de l'anticipation et de la prospective stratégique, soulignant que le redressement structurel doit s'appuyer sur une vision à long terme et une optimisation des ressources. Enfin, Philippe Dessertine élargit le cadre en intégrant des enjeux globaux comme la mondialisation et l'innovation, insistant sur la nécessité d'un modèle d'affaires renouvelé et adaptable aux nouvelles réalités économiques.

À mon avis, ces trois approches, bien que distinctes, convergent sur l'idée que le redressement structurel ne se limite pas à des ajustements ponctuels mais implique une transformation profonde et durable.

⁵ MINTZBERG, H., *L'ascension et la chute de la planification stratégique*, Ed. The Free Press, New York, 1994, p.109.

⁶ PORTER, M., *Stratégie concurrentielle : techniques pour analyser les secteurs et les concurrents*, Ed. Free Press, New-York, 1980, p.46.

⁷ GODET, M., *La prospective stratégique : pour les entreprises et les territoires*, Paris, Dunod, 2007, p.124.

⁸ DESSERTINE, P., *Le grand basculement : la question centrale de l'entreprise au XXI^e siècle*, Paris, Albin Michel, 2013, p.172.

II. ÉTAT DES LIEUX DES ENTREPRISES DU PORTEFEUILLE EN RDC

Partant d'un constat général, la situation des entreprises publiques, au 31 décembre 2023, n'a pratiquement pas évolué par rapport à celle des années précédentes⁹. Cependant, elle s'est détériorée sur les plans technique et opérationnel, financier, organisationnel et des ressources humaines, juridique, des innovations et des infrastructures ainsi que des partenariats. De ce fait, elles sont considérées comme non viables. Au nombre des facteurs qui expliquent la non-viabilité des entreprises publiques congolaises, il y a notamment (i) les problèmes structurels auxquels elles font face, (ii) leur mauvaise gouvernance et (iii) certaines contraintes spécifiques.

2.1. De la gouvernance et transparence des entreprises publiques en RDC

À travers cette section, nous présentons le système d'entités décisionnelles qui dirige les entreprises publiques, les règles, les normes, les principes et les pratiques qui régissent ces entreprises ainsi que la manière dont leurs informations comptables sont communiquées au citoyen. En ce qui concerne la gouvernance des entreprises publiques, notre réflexion s'attèle à analyser les aspects suivants : (i) le cadre juridique de la gouvernance des entreprises publiques, (ii) les organes de gestion des entreprises publiques et (iii) les faits saillants en matière de gouvernance des entreprises du portefeuille en RDC.

S'agissant de la transparence des entreprises publiques, l'accent a été mis sur la procédure de transmission des états financiers des entreprises publiques aux différentes structures de contrôle, à savoir le CPCC, la Cour des comptes et le CSP, la synthèse des avis des Commissaires aux Comptes, l'état de validation des prévisions budgétaires et de l'analyse de leurs rapports d'exécution par le CSP.

2.2. De la performance financière des entreprises publiques

Le diagnostic financier des performances économique-financières des entreprises publiques pour l'exercice comptable 2023 a été réalisé selon le référentiel comptable SYSCOHADA révisé. A cet effet, l'analyse de la gestion et de la structure financière a été effectuée sur la base de trois indicateurs : (i) la croissance générée par l'activité statutaire des entreprises publiques ; (ii) la rentabilité économique secrétée par l'exploitation de ces entreprises et (iii) la solvabilité des entreprises publiques. L'analyse de la croissance passe par celle du chiffre d'affaires et de la valeur ajoutée. Elle est complétée par un rapprochement avec les charges du personnel. Le constat global que dégage cette analyse suscite une grande quantité d'inquiétudes pour les 18 entreprises publiques touchées par cette étude : premièrement, le chiffre d'affaires des entreprises publiques durant l'exercice sous analyse, a connu une décroissance de 11,25% par rapport à 2021 contre une moyenne triennale de 2,28%; deuxièmement, la valeur ajoutée accuse une diminution de 9,68% en 2022 par rapport à 2021 et, troisièmement, les charges du personnel renseignent une tendance régressive de 15,78% entre 2021 et 2022.

2.3. Des relations financières entre l'Etat et les entreprises publiques

Les relations financières entre l'Etat et les Entreprises publiques portent essentiellement sur les flux financiers réciproques au titre des droits et obligations, notamment d'une part, les recettes fiscales et non fiscales et d'autre part, les subventions et interventions économiques, les ressources affectées, les prêts rétrocédés et/ou garantis ainsi que les prises de participation. Pour l'exercice 2023, les recettes fiscales et non fiscales en provenance des entreprises publiques sous étude se sont accrues de 26,38%, représentant 0,21% du PIB contre 0,19% en 2021. En termes de flux vers les entreprises publiques, durant la même période, comparés à l'année 2022, il s'observe une augmentation de 144,52% pour les subventions et interventions économiques, un accroissement de 37,14 % pour les ressources cédées aux entreprises publiques en termes de parafiscalité, un important stock de la dette des prêts rétrocédés aux entreprises publiques s'élevant à près de 1,5 milliard de USD, dont 1,2 milliard de USD de l'encours, soit 80% du total, et 0,3 milliard de USD des arriérés, alors que le niveau d'exécution des prises de participations s'est situé à 2 802 080 406 FC3, soit 17,18% des prévisions.

2.4. Des risques budgétaires liés à la gestion des entreprises publiques

L'analyse des risques budgétaires qui ont pesé sur le budget de l'Etat en 2023 a été réalisée en termes de description de ces risques et de leurs canaux de transmission ainsi que des mesures d'atténuation. Ces risques sont notamment les pertes en recettes, d'un côté, et l'accroissement des dépenses, de l'autre côté. Somme toute, les entreprises du portefeuille de l'Etat en RDC occupent une position clé dans des secteurs stratégiques tels que les mines, l'énergie et les transports, mais leur performance est marquée par des faiblesses structurelles profondes. Ces entreprises souffrent d'un manque de gouvernance efficace, d'une gestion bureaucratique et de lourdeurs administratives qui entravent leur compétitivité.

⁹ BCC, *Rapport annuel 2022*, p.3.

III. PRESENTATION DES RESULTATS

L'ancienne loi n°78-002 du 6 janvier 1978 qui régissait les entreprises publiques présentait beaucoup de faiblesses, notamment en mettant sous un même chapeau celles qui avaient une vocation commerciale et celles qui avaient pour mission la prestation de services¹⁰. Par ailleurs, cette loi n'avait pas prévu un mécanisme de désengagement de l'Etat de ces entreprises. A ce sujet, plusieurs activités ont été organisées, notamment :

- l'élaboration et le suivi de projets de textes juridiques sur la modernisation du cadre légal de la réforme des entreprises publiques qui ont abouti à la promulgation par le président de la République des quatre lois suivantes : la loi n°08/007 du 7 juillet portant dispositions générales relatives à la transformation des entreprises publiques ; la loi n°08/008 du 7 juillet 2008 portant dispositions générales relatives au désengagement de l'Etat des entreprises du portefeuille ; la loi n°08/009 du 7 juillet 2008 portant dispositions générales applicables aux établissements publics ; la loi n° 08/010 du 7 juillet 2008 fixant les règles relatives à l'organisation et à la gestion du portefeuille de l'Etat ;
- la préparation et le suivi des décrets portant mesures d'application des quatre lois susmentionnées, à savoir : le décret n°09/11 du 24 avril 2009 portant mesures transitoires relatives à la transformation des entreprises publiques ; le décret n°09/12 du 24 avril 2009 portant établissement de la liste des entreprises publiques transformées en sociétés commerciales, établissements publics et services publics ; le décret n°09/13 du 24 avril 2009 portant dissolution et liquidation de quelques entreprises publiques ; le décret n°09/15 du 24 avril 2009 portant création, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé « Comité de Pilotage de la Réforme des Entreprises du Portefeuille de l'Etat.

3.1. Transformation des entreprises publiques

Pour ce qui est de la transformation des entreprises publiques, une série d'activités a été organisée et financée à savoir : la préparation et le suivi de la transformation des entreprises publiques en sociétés commerciales qui a permis l'adoption des statuts de 20 sociétés commerciales et leur dépôt au greffe des tribunaux de commerce et la publication de leurs statuts au Journal Officiel en date du 29 décembre 2010, la préparation et le suivi de la transformation des 20 entreprises en établissements publics et 4 en services publics qui ont abouti à l'adoption de leurs statuts d'établissements publics et services publics par des décrets du premier ministre, et enfin leur publication au Journal Officiel, les travaux de fixation des capitaux sociaux provisoires des 20 entreprises publiques transformées en sociétés commerciales.

3.2. Restructuration des entreprises publiques

De manière générale, les constats dégagés à quelques différences près, comme nous l'avons relevé au deuxième de cette réflexion sont : obsolescence, vétusté et délabrement des infrastructures et de l'outil de production dus à l'insuffisance des ressources et à l'absence des investissements de maintenance et de renouvellement, sous-utilisation et contreperformance de l'outil de production, faible niveau de production ; missions de service public non assurées (6 % d'accès à l'électricité, 22 % à l'eau) de crédit, absence d'état de finance fiable, etc., effectif pléthorique par rapport au niveau d'activité, âge moyen et taux d'encaissement du personnel très élevé, forte influence du politique sur la gestion de l'entreprise. Au 31 décembre 2023, des études, diagnostics et/ou audits stratégiques ont été réalisés sur les entreprises suivantes : Gecamines, Regideso, SNCC, RVA, Onatra, RVM, RVF et Miba.

3.3. Mise en œuvre du volet social de la réforme des entreprises du portefeuille de l'Etat en RDC

Les entreprises connaissent un déséquilibre structurel entre le niveau des effectifs et celui de l'activité, qui a connu un recul continu lors des dernières années. Cette situation de sureffectif constitue un frein à la rentabilité de leurs activités. Cependant, aucun partenaire privé ne pourrait s'intéresser à ces sociétés avec la configuration actuelle de leur charge d'exploitation qui, dans la plupart des cas, relève de près de 40% du chiffre d'affaires pour de la rémunération et autres charges sociales. C'est dans ce cadre que des plans sociaux ont été mis en œuvre dans certaines entreprises publiques, notamment la Gecamines, l'OCPT, Regideso et la SCTP. L'objectif est de ramener les effectifs de ces entreprises à un niveau supportable et compatible avec celui de leurs activités et ressources générées.

3.4. Amélioration du climat des investissements

¹⁰ SEKE MAKUALA, A., La transformation des entreprises du portefeuille de l'état en RDC : lecture critique des résultats sur terrain, mémoire de licence, Université Protestante au Congo, Kinshasa, 2010, p.53.

Les activités réalisées par le COPIREP en rapport avec l'amélioration du climat des investissements avaient porté sur les points suivants : l'appui au système judiciaire ; la mise en place des centres d'arbitrage ; la mise en place des tribunaux de commerce ; l'appui au Journal Officiel pour la connexion au GLIN (Global Legal Information Network) ; l'appui à l'adhésion de la RDC à l'Agence pour l'assurance du commerce en Afrique (ACA) ; l'appui au processus d'adhésion de la RDC au SYSCOHADA ; l'assistance à l'inspection générale de la Justice ; et l'appui au dialogue secteur public-privé.

3.5. Succès réalisés dans la mise en œuvre de la réforme des entreprises du portefeuille de l'Etat

De manière générale, le schéma de la réforme des entreprises est constitué de trois niveaux majeurs d'exécution, à savoir : la transformation juridique ; la transformation économique et la restructuration des entreprises, comprenant chacun différentes étapes du processus.

3.5.1. Transformation juridique

La transformation juridique des entreprises a permis d'aboutir aux résultats positifs ci-après : adaptation des textes des projets des statuts ; adaptation desdits textes ; fixation des capitaux minima provisoires ; et publication des statuts des nouvelles sociétés commerciales au Journal officiel. Les 20 entreprises reprises dans le décret n° 09/12 du 24 avril 2009 portant établissement de la liste des entreprises publiques transformées en sociétés commerciales, établissements publics et services publics ont toutes été transformées en sociétés commerciales et certaines avec des dénominations différentes¹¹. Il faut rappeler que les sociétés transformées sont des sociétés par actions à responsabilité limitée, l'équivalent de la société anonyme en droit français, et pour leur constitution, que l'Etat en est l'unique actionnaire, et qu'enfin, la transformation est exonérée des droits et taxes¹².

3.5.2. Transformation économique

La transformation économique a permis d'aboutir aux résultats suivants : inventaire des patrimoines des sociétés ; élaboration de la matrice des dettes et créances croisées entre les entreprises transformées ; arbitrage des dettes et créances entrelacées ; traitement de la question de passif non assurable ; décision gouvernementale sur la problématique des dettes des entreprises transformées.

3.5.3. Amélioration du climat des affaires et des investissements

Dans cette composante, le COPIREP a soutenu et réalisé les activités ci-après : l'appui au système juridique ; la mise en place des centres d'arbitrage et des tribunaux de commerce ; l'appui au journal officiel pour la connexion au GLIN ; l'appui au processus d'adhésion de la RDC au SYSCOHADA ; l'appui au dialogue du secteur public-secteur privé, etc.

3.6. Défis dans la mise en œuvre de la réforme des entreprises du portefeuille de l'Etat en RDC

Les principales contraintes rencontrées par le COPIREP dans l'accomplissement de sa mission sont nombreuses, les plus importantes sont notamment :

- l'absence d'approbation des réformes proposées par la sphère politique. L'absence de compréhension et d'adhésion aussi bien au niveau du gouvernement, des dirigeants d'entreprises, des travailleurs et des partenaires sociaux sur la nécessité, les objectifs et les modalités de mise en œuvre du projet ;
- la méconnaissance de la portée réelle des nouvelles lois sur la réforme des entreprises publiques. En effet, les lois sur les entreprises publiques consacrent l'ouverture à l'investissement privé de secteurs autrefois dominés par l'Etat ;
- l'assimilation de la transformation des entreprises publiques en sociétés commerciales comme une opération préparatoire au bradage des actifs de l'Etat dans des secteurs clés de l'économie ;
- le retard et parfois l'absence de réaction de la part du gouvernement par rapport aux orientations et décisions devant être prises pour permettre la poursuite de processus de réforme ;
- l'absence ou la faible mobilisation de ressources pour financer les réformes préconisées. L'insuffisance des ressources financières handicape notamment la prise en charge de la dimension sociale de la réforme ;
- l'instabilité du personnel et la faible capacité des structures de pilotage et de suivi des réformes. Outre les difficultés énumérées ci-haut, nous pouvons ajouter les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre

¹¹ Décret n°09/12 du 14 avril 2009 établissant la liste des entreprises publiques transformées en sociétés commerciales, établissements publics et services publics, in *Journal Officiel de la RDC*, 50^e Année, Numéro spécial, Kinshasa 30 Avril 2009, p.15.

¹² WENDA GAKUGELA, V., « Réflexion sur la privatisation des entreprises publique congolaise : cas de la SNEL », mémoire de licence, FSSAP, UPN, Kinshasa, 2011, p.40.

et l'exécution des missions de stabilisation qui sont de deux ordres. D'où, les conflits et antagonismes entre notamment le COPIREP et le Conseil Supérieur du Portefeuille¹³.

IV. DISCUSSION DES RESULTATS

4.1. La tension entre réforme juridique et transformation organisationnelle réelle

L'un des résultats centraux de l'étude met en évidence un paradoxe. La réforme juridique de 2008, bien qu'ayant transformé formellement les entreprises publiques en sociétés commerciales ou établissements publics, n'a pas produit les effets économiques escomptés en termes de performance, de rentabilité et d'autonomie financière.

Cette observation renvoie à une tension classique en théorie institutionnelle : la distinction entre changement formel et changement effectif. Selon Douglass North, les institutions formelles (lois, règlements, structures juridiques) ne suffisent pas à modifier les comportements organisationnels si les règles informelles, les incitations et les rapports de pouvoir demeurent inchangés. Dans le cas des entreprises du portefeuille en RDC, la modernisation statutaire n'a pas nécessairement entraîné une transformation des logiques de gouvernance, notamment en matière de nomination des dirigeants, d'autonomie décisionnelle ou de discipline budgétaire.

La réforme apparaît ainsi davantage comme une adaptation normative que comme une mutation structurelle des mécanismes d'incitation et de contrôle. Cette tension éclaire la persistance des contre-performances malgré l'évolution du cadre légal.

4.2. La théorie de l'acteur stratégique et les blocages institutionnels

L'analyse des résultats révèle également que les difficultés de redressement ne peuvent être expliquées uniquement par des facteurs financiers ou techniques. Elles renvoient à des jeux d'acteurs complexes impliquant le pouvoir politique, les organes de tutelle, les dirigeants d'entreprises et les instances de contrôle.

Dans la perspective de Crozier et Friedberg, les organisations ne fonctionnent pas uniquement selon des règles formelles, mais selon des stratégies d'acteurs cherchant à préserver leurs marges d'autonomie. Les réformes top-down peuvent ainsi être neutralisées par des mécanismes informels de résistance ou d'appropriation sélective. Les entreprises publiques congolaises semblent évoluer dans un système d'interdépendances où les décisions stratégiques sont souvent conditionnées par des arbitrages politiques, réduisant la cohérence managériale.

La tension théorique se situe ici entre :

- une vision rationaliste du management stratégique (planification, performance, compétitivité),
- et une réalité organisationnelle marquée par des logiques de pouvoir et de dépendance politique.

Cette lecture actancielle permet d'expliquer pourquoi les outils de gestion modernes (conseils d'administration, contrats de performance, audits) produisent des effets limités lorsque l'environnement institutionnel ne garantit pas l'autonomie effective des organes dirigeants.

4.3. La limite des modèles stratégiques classiques en contexte public africain

L'étude mobilise des cadres analytiques issus du management stratégique (Porter, Mintzberg, Ansoff, SWOT). Toutefois, les résultats suggèrent que ces modèles, conçus pour des entreprises privées opérant dans des marchés concurrentiels structurés, rencontrent des limites lorsqu'ils sont appliqués à des entreprises publiques évoluant dans un environnement politico-administratif complexe.

La concurrence imparfaite, la dépendance aux subventions publiques, l'intervention politique dans la fixation des tarifs ou la gestion du personnel modifient substantiellement les logiques stratégiques. La performance ne dépend pas uniquement de l'avantage concurrentiel, mais aussi de la qualité de la gouvernance publique.

Il apparaît ainsi que le redressement structurel des entreprises du portefeuille ne peut être analysé exclusivement sous l'angle concurrentiel ; il doit intégrer une dimension de gouvernance institutionnelle et de réforme des incitations publiques.

4.4. La tension entre autonomie financière et dépendance budgétaire

Les données financières montrent une persistance des déséquilibres structurels (endettement élevé, charges de personnel disproportionnées, faible rentabilité). Cette situation met en évidence une contradiction entre le statut de société commerciale – supposant autonomie et responsabilité et une dépendance continue vis-à-vis du budget de l'État.

¹³ MUKOKA NSENDA, F., *Etat et gouvernamentalité au Congo (RD)*, éd. ICREDES, Kinshasa, 2012, p. 135.

Cette tension révèle un phénomène de soft budget constraint, concept développé par Kornai : lorsque les entreprises publiques anticipent un soutien financier de l'État en cas de difficulté, la discipline financière s'affaiblit. L'absence de contrainte crédible de faillite limite l'incitation à l'efficacité.

Ainsi, le redressement structurel suppose non seulement une amélioration technique de la gestion, mais également une réforme des mécanismes d'incitation budgétaire et de responsabilité financière.

L'apport principal de cette recherche réside dans la mise en évidence d'un écart structurel entre réforme normative et transformation effective, dans un contexte institutionnel marqué par :

- une gouvernance hybride (publique-politique),
- des contraintes budgétaires molles,
- une autonomie organisationnelle limitée,
- une faiblesse des mécanismes de redevabilité.

L'étude suggère qu'un redressement durable nécessite une approche intégrée combinant réforme institutionnelle (clarification des responsabilités), renforcement de la gouvernance (indépendance des conseils), discipline budgétaire crédible et professionnalisation managériale. Elle propose ainsi une lecture systémique du blocage des entreprises publiques, articulant théorie institutionnelle, stratégie et économie publique.

En définitive, le diagnostic stratégique révèle que la réforme juridique, bien que nécessaire, demeure insuffisante sans transformation des incitations institutionnelles, des rapports de pouvoir et des mécanismes de responsabilité, conditions essentielles d'un redressement structurel durable des entreprises publiques en République démocratique du Congo.

CONCLUSION

Les entreprises du portefeuille de l'État en République démocratique du Congo, malgré leur rôle stratégique dans des secteurs clés de l'économie, continuent de faire face à des défis structurels majeurs qui entravent leur performance et leur contribution au développement national. Le diagnostic stratégique a mis en lumière des faiblesses récurrentes liées à une gouvernance inefficace, une gestion inadaptée et des interférences politiques, aggravées par un manque de transparence et une absence de vision stratégique à long terme. Ces problèmes, conjugués à l'essoufflement des réformes précédentes, ont limité la capacité de ces entreprises à devenir des vecteurs de transformation économique.

Cependant, l'analyse révèle que le potentiel de redressement de ces entreprises reste significatif, à condition d'adopter des réformes structurelles profondes et contextualisées. L'approche doit inclure un diagnostic précis des forces, faiblesses, opportunités et menaces, ainsi que l'élaboration de stratégies managériales adaptées aux réalités du marché congolais. En outre, des solutions telles que le renforcement de la gouvernance, l'intégration des technologies modernes, et le recours à des partenariats public-privé pourraient permettre de restaurer la viabilité économique de ces entreprises tout en maximisant leur impact sur l'économie nationale.

En sus, la revitalisation des entreprises du portefeuille de l'État en RDC nécessitera une volonté politique déterminante et un engagement soutenu de l'ensemble des parties prenantes. L'organisation des États généraux des entreprises du portefeuille pourrait marquer un tournant décisif en offrant un cadre pour un dialogue inclusif et des actions concrètes. En considérant les leçons du passé et les exigences actuelles, ces entreprises peuvent devenir des moteurs essentiels de la croissance économique et du développement durable, contribuant ainsi à une RDC plus prospère et compétitive.

BIBLIOGRAPHIE

- ALPE, Y. et al., *Lexique de sociologie*, Dalloz, Paris, 2005.
- ANSOFF, I., *Stratégie d'entreprise*, McGraw-Hill, New York, 1965.
- Banque mondiale, *Rapport sur la gouvernance des entreprises publiques en Afrique*, 2019.
- BCC, *rapport annuel* 2022.
- BOISSIN, J.-P., *Management des entreprises en difficulté*. Vuibert, Paris, 2010.
- DESSERTINE, P., *Le grand basculement : la question centrale de l'entreprise au XXI^e siècle*. Albin Michel, Paris, 2013.

- Décret n° 09/15 du 24 avril 2009 portant création, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé « Comité de Pilotage de la Réforme des Entreprises du portefeuille de l'Etat », COPIREP en sigle, in *Journal Officiel-RDC*, 50^{ème} année, numéro spécial, Kinshasa, 30 avril 2009.
- CROZIER, M., et FRIEDBERG, E., *L'acteur et le système*, Éd. du Seuil, Paris, 2006.
- Décret n° 09/12 du 14 avril 2009 établissant la liste des entreprises publiques transformées en sociétés commerciales, établissements publics et services publics, in *Journal Officiel de la RDC*, 50^e année, numéro spécial, Kinshasa 30 avril 2009.
- GODET, M., *La prospective stratégique : Pour les entreprises et les territoires*. Dunod, Paris, 2007.
- Loi n° 08/007 du 07 juillet 2008 portant dispositions générales relatives à la transformation des entreprises publiques, in <https://www.leganet.cd/Legislation>, consulté le 19 septembre 2023.
- MINTZBERG, H., *L'ascension et la chute de la planification stratégique*, Ed. The Free Press, New York, 1994.
- MUKOKA N. F., *Etat et gouvernamentalité au Congo (RD)*, éd. Icredes, Kinshasa, 2012.
- Porter, M., *Stratégie concurrentielle : techniques pour analyser les secteurs et les concurrents*, Ed. Free Press, New York, 1980.
- Rapport annuel de la Banque Mondiale, 1990.
- Rapport du PNUD/RDC 2000.
- SEKE MAKUALA, A., « *La transformation des entreprises du portefeuille de l'État en RDC : lecture critique des résultats sur terrain* », Mémoire de licence, UPC, Kinshasa, 2010.
- WENDA GAKUGELA, V., « *Réflexion sur la privatisation des entreprises publiques congolaises : cas de la SNEL* », mémoire de licence, FSSAP, UPN, Kinshasa, 2011.

Centre de recherche d'interface université-société

COMITÉ DE RÉDACTION ET ADMINISTRATION

- Directeur-Editeur : Sylvain Shomba Kinyamba, Professeur Ordinaire
- Rédacteur en Chef : Gaston Mwene Batende, Professeur Emérite
- Rédacteur en Chef adjoint : Patrick Develtere, Professeur Ordinaire
- Secrétaire de rédaction : Michel Kandolo Edungu, Chef de Travaux
- Relation avec les partenaires : Jean Pierre Mpiana, Professeur Ordinaire
- Archivage et logistique : Ingrid Mulamba Feza, Professeure Associée

CONSEIL SCIENTIFIQUE

Professeurs Baeke Viviane, Batamba Balembu Antoine ; Bongeli Yeikeo Ya Ato Emile ; Develtere Patrick ; Ekala Pierre ; Gretry Lucille ; Huib Huyse ; Inswan Bidum Pierre ; Kaminar Théo-Macaire ; Kapalayi Mutanga Roger-Vincent ; Labana Lasay'abar Jean Berck Mans ; Malemba N'sakila Gilbert ; Matabisi Nico ; Mbalanda Willy ; Mbela Hiza Login ; Mbuyi Musongela François ; Mokonda Bonza Floratin ; Mukoka Nsenda François ; Mulamba Feza Ingrid ; Muluma Munanga Albert ; Musa Alokpo Dieudonné ; Musao Kalombo Célestin ; Mutunda Mwembo Pierre ; Mpiana Tshitenge Jean Pierre ; Mwabila Malela Clément ; Mwene Batende Gaston ; Ndeke Zamba Casimir ; Ngoma Binda Elie ; Ngoy Bisongo Colby ; Nkuanzaka Inzanza Adélard ; Ongevela Van Jan, Osokonda Okenge Basile, Ponsar Paul, Reyhler Luc ; Sekimonyo Wa Magango Côme ; Shomba Kinyamba Sylvain ; Wingenga Jeannot ; Yandju Marie-Claire ; Yere Afobe Innocent Zimango Gama Romain.

Immeuble CDS n°3, Trafic, Route de l'Ouest,
Campus de l'Unikin, Tél. : 0999903563 /
shombakin@yahoo.fr,
www.mesrids.org
Dépôt légal : MR 3.02103.57117
N° ISSN : 2790-3095 (impr.)
N° ISSN : 2790-3109 (ligne)

