Numéro 167

CHAIRE DE DYNAMIQUE SOCIALE (C.D.S)

MOUVEMENTS & ENJEUX SOCIAUX

Revue Internationale des Dynamiques Sociales



WWW.MESRIDS.ORG
SEPTEMBRE - OCTOBRE 2026
KINSHASA-R.D.C

LE SYNDROME FUITE-COÛT : *une analyse de l'informalité entrepreneuriale et de la modernisation administrative en république démocratique du congo*

Par

Julie MFUAMBA

Apprenante en DEA, à l' Université de Kinshasa

Résumé

L'entrepreneuriat constitue un facteur du développement économique. En république démocratique du congo, la complexité des démarches administratives, les charges fiscales et l'insuffisance de l'accompagnement interrogent les conditions d'entrée des activités économiques dans le secteur formel. Cet article analyse les mécanismes de simplification prévus par le droit congolais, notamment le guichet unique de création d'entreprise et le registre national des micros, petites et moyennes entreprises.

La démarche est juridique, documentaire et conceptuelle. À partir de l'approche institutionnelle des coûts de transaction, nous proposons la notion de « syndrome fuite-coût » pour analyser l'évitement de la formalisation lorsque ses coûts réels ou perçus excèdent les bénéfices attendus. Cette proposition ne constitue pas une validation empirique de la fréquence ou des causes de l'informalité. Elle met en évidence la nécessité d'articuler simplification, sécurité juridique, accès au financement et accompagnement, en distinguant les règles instituées de leur mise en œuvre effective.

Mots-clés *: entrepreneuriat ; informalité ; guichet unique ; gouvernance économique ; syndrome fuite-coût ; rdc.*

Abstract

Entrepreneurship contributes to economic development. In the democratic republic of the congo, administrative complexity, tax burdens and limited support raise questions about the conditions under which economic activities enter the formal sector. This article analyses simplification mechanisms established under congolese law, particularly the one-stop shop for business creation and the national register of micro, small and medium-sized enterprises.

The study adopts a legal, documentary and conceptual approach. Drawing on institutional analyses of transaction costs, it proposes the concept of "cost-flight syndrome" to examine avoidance of formalization when its actual or perceived costs exceed expected benefits. This proposal does not empirically validate the prevalence or causes of informality. It highlights the need to combine administrative simplification, legal certainty, access to finance and support services, while distinguishing statutory arrangements from their effective implementation.

Keywords: *entrepreneurship; informality; one-stop shop; economic governance; cost-flight syndrome; democratic republic of the congo.*

INTRODUCTION

Le progrès économique d'un pays dépend notamment de la capacité de ses institutions à soutenir la création de richesse, l'emploi et l'investissement. Dans les pays en développement, l'entrepreneuriat constitue à cet égard une voie de participation à l'activité économique et de lutte contre la pauvreté.

La République démocratique du Congo possède des ressources naturelles et un potentiel humain importants. Le développement entrepreneurial y soulève néanmoins la question des contraintes administratives, de la pression fiscale et de l'accès au financement. Ces difficultés conduisent à examiner l'écart entre l'existence de réformes favorables à l'initiative privée et l'intérêt que les entrepreneurs trouvent à formaliser leurs activités.

Jean-Claude Fidèle Mfuamba Lobo Muenga situe le citoyen à la fois à la base et au terme de l'action publique.[45] Cette approche invite à apprécier les politiques d'entrepreneuriat au regard des conditions concrètes de participation des citoyens. Les institutions influencent les comportements économiques en définissant les contraintes et les possibilités offertes aux acteurs.[46] Lorsque les coûts de mise en conformité sont perçus comme excessifs, certains entrepreneurs peuvent chercher à les éviter. Nous proposons d'examiner cette relation à travers la notion de « syndrome fuite-coût ».

Les réformes de modernisation administrative visent à simplifier la création et la gestion des entreprises. Leur existence ne suffit toutefois pas à expliquer les décisions de formalisation. Une interrogation s'impose : comment les coûts réels ou perçus de la formalisation et les limites de la modernisation administrative peuvent-ils contribuer au maintien d'activités dans l'informalité ?

Nous formulons l'hypothèse que les coûts de la formalisation et les insuffisances de l'accompagnement institutionnel peuvent conjointement réduire l'intérêt du passage au secteur formel. Le choix d'un entrepreneur dépendrait alors de la relation qu'il établit entre les charges immédiates, les obligations futures et les avantages auxquels il estime pouvoir accéder. Cette hypothèse guide l'analyse ; elle ne prétend pas expliquer toutes les formes d'informalité.

Nous adoptons une approche juridique et documentaire, appuyée par une discussion conceptuelle des coûts de transaction. Le corpus comprend notamment le Décret n° 14/014 du 8 mai 2014, l'Ordonnance-loi n° 22/030 du 8 septembre 2022 et l'Acte uniforme OHADA portant sur le droit

[45] J.-C.-F. MFUAMBA LOBO MUENGA, Citoyenneté et État en Droit des Services Publics Congolais : Initiation à la citoyenneté et aux libertés fondamentales, Vol. I, Kinshasa, Universités Africaines, 2017.

[46] D. NORTH, Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge University Press, Cambridge, 1990.

commercial général. L'examen porte sur les mécanismes institués et leurs implications ; il ne mesure pas leurs effets à partir d'un échantillon d'entrepreneurs. Nous analysons le guichet unique (I), le registre des entreprises et le syndrome fuite-coût (II), puis les implications et perspectives de réforme (III).

I. LE GUICHET UNIQUE DE CRÉATION D'ENTREPRISE COMME INSTRUMENT DE MODERNISATION ADMINISTRATIVE

La simplification des processus administratifs représente actuellement l'un des leviers majeurs mobilisés par les États pour optimiser le climat des affaires et encourager l'investissement privé. Dans cette optique, la République démocratique du Congo a mis en place le Guichet Unique de Création d'Entreprise (GUCE) afin d'alléger les contraintes administratives pesant sur les entrepreneurs.

Le regroupement des formalités répond au problème de leur dispersion entre plusieurs administrations. L'article 4 du Décret n° 14/014 du 8 mai 2014 confie au Guichet unique les missions relatives à la création d'entreprise, aux inscriptions modificatives et à la radiation de l'immatriculation. Le dispositif vise à réduire les déplacements et la répétition des démarches ; cette finalité normative doit être distinguée de la mesure des délais effectivement supportés par les usagers.[47]

La réflexion de Pierre Delvolvé sur le droit public de l'économie éclaire la place des pouvoirs publics dans l'exercice de la liberté d'entreprendre.[48] La simplification administrative peut faciliter cet exercice. Le Guichet unique coordonne les services intervenant dans la création d'entreprise et la délivrance des documents correspondants. Il organise notamment les formalités relatives au Registre du commerce et du crédit mobilier (RCCM) et à l'identification nationale.

Cette coordination s'inscrit dans un environnement juridique marqué par l'harmonisation OHADA. Il importe cependant de distinguer l'entrepreneur, terme général, de l'entreprenant, statut défini par l'article 30 de l'Acte uniforme portant sur le droit commercial général. L'entreprenant exerce une activité individuelle sur déclaration et bénéficie du régime prévu par cet Acte ; sa formalisation ne se confond pas avec l'immatriculation d'une société commerciale.[49]

Au-delà du regroupement institutionnel, le Décret de 2014 prévoit un formulaire unique, un délai maximal de trois jours ouvrables à compter de la

[47] Décret n° 14/014 du 8 mai 2014 portant création, organisation et fonctionnement du Guichet unique de création d'entreprise, art. 4.

[48] P. DELVOLVÉ, Droit public de l'économie, Paris, Dalloz, 1998.

[49] OHADA, Acte uniforme du 15 décembre 2010 portant sur le droit commercial général, art. 30 et dispositions relatives à la déclaration d'activité de l'entreprenant.

réception d'un dossier complet et la publicité des procédures et tarifs. Il interdit d'exiger des frais supérieurs à ceux prévus par les textes. Ces prescriptions rendent les obligations administratives plus prévisibles ; leur respect effectif demeure une condition de la confiance des entrepreneurs.[50]

II. LE REGISTRE DES ENTREPRISES ET LE SYNDROME FUITE-COÛT

1. La base de données des entreprenants comme outil de gouvernance économique

L'efficacité des politiques publiques repose en grande partie sur l'accès à des informations précises concernant les acteurs économiques. Dans un environnement où le secteur informel joue un rôle prépondérant, la reconnaissance des entrepreneurs représente un enjeu crucial pour les instances gouvernementales.

L'Ordonnance-loi n° 22/030 du 8 septembre 2022 relative à la promotion de l'entrepreneuriat et des startups institue, au sein du ministère ayant les PME dans ses attributions, un Registre national des MPME. Celui-ci sert de base de données des entreprenants, des micros, petites et moyennes entreprises et de leurs associations patronales ou professionnelles. L'enregistrement conditionne l'éligibilité aux avantages prévus par le texte ; un arrêté ministériel doit fixer les modalités de tenue du registre.[51] L'institution légale de ce registre ne suffit pas à établir son degré de déploiement ni la qualité des données qu'il contient.

Les analyses de Sophie Nicinski relatives à la régulation économique permettent de situer l'information parmi les moyens de l'action publique.[52] Une base de données peut contribuer à identifier les bénéficiaires d'un dispositif, à suivre l'accompagnement et à limiter la dispersion des informations, à condition que celles-ci soient exactes et régulièrement actualisées.

L'instauration d'une base de données dédiée aux entrepreneurs pourrait contribuer à atténuer les déséquilibres d'information qui existent entre les autorités administratives et les acteurs économiques. De surcroît, cela encouragerait une répartition plus efficace des ressources publiques allouées au soutien de l'entrepreneuriat.

2. Le syndrome fuite-coût comme proposition d'analyse de l'informalité entrepreneuriale

Nous proposons l'expression « syndrome fuite-coût » pour désigner un mécanisme d'évitement des contraintes de la formalisation lorsque les coûts anticipés paraissent supérieurs aux bénéfices accessibles. Elle constitue une

[50] Décret n° 14/014 du 8 mai 2014, art. 17, 18, 21 et 22.

[51] Ordonnance-loi n° 22/030 du 8 septembre 2022 relative à la promotion de l'entrepreneuriat et des startups, chapitre II, section 4, « Du Registre national des MPME », art. 63.

[52] S. NICINSKI, Droit public des affaires, Paris, Montchrestien, 2012.

proposition analytique de cette étude, dont l'intérêt tient à son application aux relations entre entrepreneurs et administration. Elle ne désigne ni une catégorie juridique ni un modèle empiriquement validé.

Cette analyse s'appuie sur les travaux de Douglass North, qui relient les institutions aux incitations et aux coûts de transaction supportés par les acteurs.[53] Lorsque les démarches, l'incertitude ou la mise en conformité accroissent ces coûts, les entrepreneurs peuvent rechercher des modes d'organisation moins contraignants. Le coût pertinent ne se limite donc pas aux sommes légalement dues : il comprend aussi le temps consacré aux formalités et l'incertitude sur les obligations futures.

Dans une perspective proche, Hernando de Soto examine les obstacles qui empêchent des activités économiques de bénéficier pleinement des institutions formelles.[54] Nous retenons de cette approche l'attention portée à l'accessibilité du cadre légal. Son application au contexte congolais appelle toutefois une appréciation des institutions concernées et ne permet pas de présumer que tous les entrepreneurs prennent leurs décisions de la même manière.

Le syndrome fuite-coût désigne ainsi une tendance à éviter les structures formelles lorsque leurs coûts paraissent disproportionnés par rapport aux avantages attendus. Plusieurs comportements peuvent être examinés dans cette perspective :

L'évitement de l'immatriculation ou de la déclaration requise selon le statut de l'activité ;

La dissimulation, qu'elle soit partielle ou totale, des revenus ;

Le choix délibéré de rester dans le secteur informel ;

Le recours à des mécanismes de financement informels ;

L'évitement de procédures administratives perçues comme trop coûteuses.

Dans le contexte congolais, cette grille invite à examiner la pluralité des prélèvements, les démarches successives, les difficultés d'accès au financement et la portée de l'accompagnement. L'hypothèse est qu'une charge perçue comme supplémentaire, sans avantage accessible en retour, peut renforcer le retrait du secteur formel. Cette relation devrait être confrontée aux expériences d'entrepreneurs avant d'en apprécier la fréquence ou l'intensité. Le recours à un financement informel ne constitue pas, à lui seul, une preuve de refus de la formalisation : il peut aussi résulter de l'exclusion du crédit bancaire.

[53] D. NORTH, Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge University Press, Cambridge, 1990.

[54] H. DE SOTO, The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else, New York, Basic Books, 2000.

L'analyse des politiques publiques exige de tenir compte de leurs effets sur les comportements et de leurs conditions de mise en œuvre.[55] Une réglementation difficilement accessible peut produire des résultats différents de ceux recherchés. La simplification doit donc être appréciée à partir de l'ensemble des obligations supportées, et pas seulement de la formalité initiale de création.

L'apport de la notion proposée consiste à rapprocher les coûts réels, les coûts perçus et la crédibilité des avantages promis. Une réduction des frais peut rester insuffisante si l'entrepreneur craint des charges imprévisibles après son enregistrement. À l'inverse, l'accès effectif à un financement, à un marché ou à une protection peut modifier son appréciation de la formalisation. Ces relations constituent des propositions à vérifier, plutôt que des résultats de terrain.

Cette analyse ne conteste pas la nécessité des règles administratives. Elle souligne que leur efficacité dépend de leur clarté, de leur accessibilité et de leur adéquation aux capacités des acteurs. Elle doit également tenir compte des situations dans lesquelles l'informalité résulte de contraintes de subsistance, d'un manque d'information ou de difficultés d'accès aux services, plutôt que d'un calcul délibéré d'évitement.

III. DISCUSSION ET PERSPECTIVES DE RÉFORME

1. Discussion de l'analyse

L'examen du Guichet unique et du Registre national des MPME montre que la modernisation administrative comporte deux dimensions complémentaires : faciliter les formalités et mieux connaître les bénéficiaires des politiques publiques. Le succès de ces dispositifs dépend de leur articulation. Un registre qui multiplierait les démarches déjà accomplies pourrait recréer une partie des coûts que le Guichet unique vise à réduire.

Le cadre proposé conduit à considérer les charges fiscales, la complexité administrative, le financement et l'accompagnement comme des facteurs susceptibles d'interagir. Il ne permet pas d'en déterminer le poids respectif dans l'informalité congolaise. Pour cela, une recherche empirique devrait distinguer les secteurs, les statuts juridiques, la taille des activités et les territoires concernés.

La réflexion sur les finances publiques invite à concilier le financement de l'action collective, l'équité et les effets des prélèvements sur l'activité.[56] Une charge fiscale perçue comme disproportionnée peut décourager l'investissement ou favoriser l'évitement. L'équité ne se réduit cependant pas

[55] J. STIGLITZ, Economics of the Public Sector, 3e éd., New York, W.W. Norton, 2000.

[56] R. MUSGRAVE, The Theory of Public Finance, New York, McGraw-Hill, 1959.

à la diminution des impôts : elle suppose aussi la prévisibilité des obligations et la qualité des services auxquels elles contribuent.

L'articulation entre régulation et soutien économique constitue dès lors un point essentiel de la discussion.[57] Dans le contexte congolais, les mécanismes de garantie et d'accompagnement, notamment le Fonds de garantie de l'entrepreneuriat au Congo (FOGEC) et le Fonds de promotion de l'industrie (FPI), doivent être appréciés au regard de l'accès concret des petites activités à leurs services. La sécurité juridique et la prévisibilité des rapports avec l'administration demeurent importantes pour la décision d'investir.[58] Renforcer ces dimensions suppose de relier les obligations de formalisation aux avantages effectivement accessibles, sans présumer que la seule existence d'un organisme suffit à lever les obstacles.

2. Perspectives de réforme

Dans ce contexte, plusieurs réformes devraient être soutenues :

2.1. La numérisation des démarches administratives

La dématérialisation des formalités administratives pourrait diminuer les délais, réduire les coûts liés aux transactions et limiter les risques de comportements inappropriés. De plus, cela jouerait un rôle clé dans l'amélioration de la transparence et de l'efficacité des services publics.

2.2. L'élargissement du Guichet unique et l'opérationnalisation du registre

Le déploiement des services dans les provinces devrait favoriser un accès plus équitable aux formalités. L'article 3 du Décret de 2014 prévoit la possibilité d'ouvrir des bureaux et antennes ; cette faculté ne vaut pas constat d'une couverture effective de tout le territoire. De même, l'opérationnalisation du registre devrait permettre de répondre aux besoins des acteurs sans imposer des déclarations redondantes. La coordination des données, leur actualisation et leur protection sont des conditions de cette amélioration.[59]

2.3. L'amélioration de l'accès au financement

L'accès au financement constitue un enjeu central de l'accompagnement entrepreneurial. Le renforcement des mécanismes de garantie, l'élargissement de l'accès au crédit et des programmes adaptés aux jeunes entrepreneurs apparaissent comme des pistes à soutenir. L'Ordonnance-loi de 2022 prévoit plusieurs mécanismes d'accès aux financements ; leur utilité

[57] S. NICINSKI, Droit public des affaires, Paris, Montchrestien, 2012.

[58] G. BAKANDEJA wa MPUNGU, Droit du commerce international et des investissements étrangers en RDC, Kinshasa, Médiaspaul, 2013.

[59] Décret n° 14/014 du 8 mai 2014, art. 3, 12 et 19 ; Ordonnance-loi n° 22/030 du 8 septembre 2022, section relative au Registre national des MPME.

dépend de conditions d'éligibilité compréhensibles et de leur mise en œuvre.[60]

2.4. La promotion de la culture entrepreneuriale

Des programmes permanents de formation peuvent améliorer les compétences techniques, administratives et financières des porteurs de projets. Ils devraient aussi permettre de comprendre les obligations attachées aux différents statuts et les avantages qui leur correspondent. La prospérité entrepreneuriale dépend ainsi des capacités individuelles et de la qualité de l'environnement institutionnel dans lequel elles s'exercent.

CONCLUSION

Cette étude a analysé les rapports entre informalité entrepreneuriale et modernisation administrative en République démocratique du Congo. L'examen du Guichet unique et du Registre national des MPME met en évidence l'intérêt de la simplification et de la coordination de l'information. Leur institution par les textes doit toutefois être distinguée de leur mise en œuvre et de leurs effets.

Les difficultés de formalisation ne peuvent être réduites aux seules qualités individuelles des entrepreneurs. Les coûts administratifs, l'incertitude fiscale, l'accès au financement et la crédibilité de l'accompagnement public constituent des dimensions à examiner conjointement. Le présent travail en propose une lecture conceptuelle sans prétendre mesurer leur influence respective.

La notion de « syndrome fuite-coût » désigne le mécanisme par lequel les coûts réels ou perçus de la formalisation peuvent conduire à l'évitement du cadre formel. Son intérêt est de relier ces coûts aux avantages effectivement accessibles. Elle demeure une proposition de recherche à confronter à des données et ne saurait expliquer indistinctement toutes les activités informelles.

En définitive, une politique favorable à l'entrepreneuriat suppose une administration accessible, prévisible et adaptée aux besoins des citoyens. La simplification des formalités doit être associée à l'accompagnement, au financement et à une information claire sur les droits et obligations. C'est dans cette articulation que les réformes peuvent rendre la formalisation plus utile et plus accessible aux acteurs économiques.

BIBLIOGRAPHIE

Textes juridiques

OHADA, Acte uniforme du 15 décembre 2010 portant sur le droit commercial général.

[60] Ordonnance-loi n° 22/030 du 8 septembre 2022, art. 44.

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, Décret n° 14/014 du 8 mai 2014 portant création, organisation et fonctionnement du Guichet unique de création d'entreprise.
RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, Ordonnance-loi n° 22/030 du 8 septembre 2022 relative à la promotion de l'entrepreneuriat et des startups.

Doctrine

BAKANDEJA WA MPUNGU G., *Droit du commerce international et des investissements étrangers en République démocratique du Congo*, Kinshasa, Médiaspaul, 2013.
DE SOTO H., *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, New York, Basic Books, 2000.
DELVOLVÉ P., *Droit public de l'économie*, Paris, Dalloz, 1998.
MFUAMBA LOBO MUENGA J.-C.-F., *Citoyenneté et État en droit des services publics congolais : initiation à la citoyenneté et aux libertés fondamentales*, vol. I, Kinshasa, Universités Africaines, 2017.
MUSGRAVE R., *The Theory of Public Finance*, New York, McGraw-Hill, 1959.
NICINSKI S., *Droit public des affaires*, Paris, Montchrestien, 2012.
NORTH D., *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.
STIGLITZ J., *Economics of the Public Sector*, 3e éd., New York, W. W. Norton, 2000.

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, Reychler 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° ISSNB : 2790-3095 (impr.)
N° ISSNB : 2790-3109 (ligne)

