



Le code des investissements congolais plomberait-t-il le petit commerce en République Démocratique du Congo ?

Valentine Banga Uba Kosanga, Licenciée (bac+5) en droit économique, Université de Kinshasa, chercheure au Centre de Recherche en Sciences Humaines, CRESH, en sigle.

Digital Object Identifier (DOI): <https://doi.org/10.5281/zenodo.20308993>

Résumé

La problématique qu'aborde cet article est d'explorer les impacts spécifiques des politiques d'investissements sur le petit commerce, en mettant en lumière les défis et les opportunités créés par le cadre législatif actuel, ou à créer dans les brefs délais. En prenant appui sur le Code de 2002, et l'ordonnance-loi n°90-046 du 8 août 1990, notre contribution se propose d'insister sur trois défis notamment la complexité et la lourdeur administrative du Code, les inégalités dans les avantages fiscaux et le manque de soutien spécifique aux Petites et Moyennes Entreprises (PME). En revanche, nous avançons que les syndicats du petit commerce attendent de la révision du Code en cours, des réponses appropriées à ces problèmes qui entravent l'exercice du petit commerce à Kinshasa, désarçonnent pour ainsi dire les petits commerçants et freinent leur émergence.

Dans une démarche pédagogique, cet article tient non seulement à définir le petit commerce et vulgariser la loi qui le régit mais aussi à montrer la nécessité de prendre clairement en compte le petit commerce dans le Code révisé et allumer la flamme de sursaut patriotique du consommateur de ne consommer que ce qui est proposé par le commerçant congolais

Mots-clés : Code des investissements – petit commerce – émergence - défis – réforme

Abstract

Is the Congolese investment code undermining small businesses in Kinshasa, DRC?

Summary

The aim of this article is to explore the specific impact of investment policies on small businesses, highlighting the challenges and opportunities created by the current legislative

framework, or to be created in the near future. Based on the 2002 Code and Ordonnance-loi n° 90-046 of August 8, 1990, our contribution will focus on three challenges: the complexity and administrative red tape of the Code, inequalities in tax benefits, and the lack of specific support for small and medium-sized enterprises (SMEs). On the other hand, small-business unions expect the current revision of the Code to provide appropriate responses to these problems, which hamper the exercise of small trade in Kinshasa, disempowering small traders, and hindering their emergence.

In a pedagogical approach, this article aims not only to define small trade and explain the law governing it, but also to demonstrate the need to clearly take small trade into account in the revised Code, and to ignite the flame of the consumer's patriotic awakening to consume only what is offered by the Congolese trader.

Keywords: investment code - small business - emergence - challenges – reform.

Introduction

Le petit commerce joue un rôle vital dans l' économie de la RDC, en fournissant des emplois et surtout en soutenant les ménages. Cependant, le code des investissements actuel, bien qu' ayant pour objectif d' attirer des investissements étrangers et nationaux, et ainsi de stimuler la croissance économique, semble faire du saupoudrage dès lors qu' il s' agit du petit commerce. Cet article explore comment le code des investissements congolais – plus de vingt ans après avoir été rendu public – peut à travers sa révision promouvoir le petit commerce.

Autour de l' essentiel, cet article aborde les questions relatives à la loi sur le petit commerce notamment différentes ordonnances-loi et le code des investissements comme alternative aux défis que les petits commerçants devraient transformer en opportunités en République Démocratique du Congo.

Littérature

Problématique

Dans quelle mesure le Code des investissements congolais influence-t-il le développement du petit commerce en RDC ? Favorise-t-il ou entrave-t-il l' essor des petits commerçants ? Ce texte se propose de répondre à ce questionnement qui concerne des millions de commerçants et que vit une multitude de gens.

Méthodologie

Pour construire cet article, nous avons pris appui sur plusieurs sources. Partant de nos études de droit économique, de la documentation fournie et de notre propre observation, cet article va être organisé de manière chronologique non que ce soit le seul critère possible mais c' est l' un des critères les plus structurants. Car selon les mutations dans la société, les évolutions se sont succédé dans le temps à un certain rythme, et chaque renouvellement prétend répondre aux insuffisances des précédentes mais pas forcément les effacer et les oublier. C' est ainsi

que nous avons fait recours au Code des investissements (loi n° 004 / 2002 du 21 février 2002) ainsi qu' à trois ordonnances-loi (n°79-021 du 2 août 1979, n°90-046 du 8 août 1990, n°002/2012du21 septembre 2012) qui parlent du petit commerce en République Démocratique du Congo.

Définition et exercice du petit commerce

Sans chercher à remonter dans la nuit des temps, et pour rester dans la période d' après l' indépendance de la RDC, l' histoire du petit commerce peut se synthétiser à travers trois ordonnances visant à encadrer et structurer ce secteur essentiel de l' économie.

L' ordonnance-loi n°79-021 du 2 août 1979 vise à organiser les activités commerciales de proximité en introduisant l' obligation de détenir une patente qui un document administratif permettant d' exercer légalement le petit commerce.

L' ordonnance-loi n°90-046 du 8 août 1990 est venue renforcer la réglementation en précisant les conditions d' exercer le petit commerce et en limitant l' accès aux commerçants nationaux Elle définit le petit commerce et fixe les conditions de son exercice en ses articles 3 et 4 comme suit :

Au sens de la présente Ordonnance-loi, on entend par petit commerce, le commerce effectué par la vente des marchandises en petites quantités et dont la valeur mensuelle n' excède pas quatre cent mille zaires¹.

A ce propos, je vous renvoie à un article assez complet de Nguvulu Lufuma (2023) dans lequel il présente le cadre conceptuel sur l' exercice du petit commerce en République Démocratique du Congo. Notre intention n' est pas de réécrire l' article de Nguvulu mais plutôt d' envisager l' intégration du petit commerce, censé devenir « grand » commerce, dans le Code révisé.

L' ordonnance-loi n°002/2012du21 septembre 2012 vient modifier et compléter certaines dispositions de la loi de 1990, notamment en simplifiant les démarches administratives et en supprimant certaines restrictions facilitant ainsi l' accès au commerce.

Tout compte fait, l' objectif de ces ordonnances était de réserver le petit commerce aux Congolais afin de limiter la concurrence étrangère et de favoriser l' entrepreneuriat local.

Malgré ces lois, le commerce informel reste dominant en RDC, ce qui a limité l' impact réel de la réglementation. Et le manque de suivi et de contrôle a rendu difficile l' application stricte des ordonnances, entraînant des disparités dans leur mise en œuvre.

Nous estimons qu' une simple analyse de ces ordonnances sous l' angle pédagogique et économique peut permettre de mieux comprendre leur impact sur le plan de la formation des commerçants et du développement du secteur.

¹ En 1990, le taux de change entre le Zaïre et le dollar américain était très instable en raison de l'hyperinflation et des fluctuations économiques en RDC. Pour donner une estimation approximative, on peut se référer à des sources historiques et pouvoir estimer qu' à cette période 400.000 zaires équivaldraient approximativement à 400 dollars américains.

Sous l' angle pédagogique, ces ordonnances auraient pu être accompagnées de programmes éducatifs pour aider les commerçants à mieux comprendre leurs droits et leurs obligations. Par ailleurs, elles offrent un cadre légal qui pourrait être intégré dans les formations en gestion et entrepreneuriat. En outre, on note l' absence de dispositifs pédagogiques pour expliquer ces lois limite leur application effective.

Du côté économique, en réservant le petit commerce aux Congolais, ces ordonnances ont favorisé l' émergence de nombreux petits commerçants. Mais il nous arrive de constater que malgré ces lois, une grande partie du commerce reste informelle, ce qui limite l' efficacité des mesures réglementaires. En dehors de ça, le manque de suivi et de contrôle a rendu difficile l' application rigoureuse de ces ordonnances.

Contexte du code des investissements en RDC

Le code des investissements de la RDC (désormais le Code), établi par la loi n° 004 / 2002 du 21 février 2002, vise à créer un environnement propice aux investissements nationaux et étrangers. Plusieurs de ses articles montrent clairement que ce code est conçu pour attirer et encourager les investissements en offrant des avantages fiscaux et en simplifiant les procédures administratives. Au nombre de ces articles, on peut citer l' article 1^{er} qui définit l' objet du Code, celui de fixer les conditions, les avantages ainsi que les règles générales applicables aux investissements directs, nationaux et étrangers, réalisés en RDC ; l' article 3 précise les secteurs d' activité qui ne sont pas réservés à l' Etat et qui sont ouverts aux investissements privés, nationaux et étrangers ; les articles 5 à 7 détaillent les procédures d' agrément pour les investisseurs, simplifiant ainsi le processus d' investissement et offrant une certaine sécurité juridique ; l' article 13 prévoit des exonérations fiscales pour les entreprises agréées, notamment l' exonération de l' impôt professionnel sur les revenus pour les nouveaux investissements (voir également les articles 16 et 17). Toutefois, du point de vue largement partagé, on constate un écart entre ce qui se dit et ce qui se fait en ce qui concerne par exemple son application et son impact sur les petites entreprises.

Le Code: 22 ans après

Le Code a été adopté en 2002, ce qui lui donne 22 ans d' existence cette année. Puisque c' est du petit commerce qu' il est question, il revient de constater que pour bénéficier des investissements fiscaux, il (le petit commerce) pourrait se retrouver confronté à des obstacles tels que des délais d' attente prolongé pour l' approbation de leur dossier, des frais élevés pour la préparation et la soumission des documents nécessaires, des exigences de capital minimum qui dépassent leurs capacités financières, etc. Ces défis peuvent décourager les petits entrepreneurs et limiter leur capacité à développer et à contribuer à l' économie locale.

Cependant, ces défis ne peuvent en aucun cas empêcher de voir beaucoup de progrès réalisés grâce au Code. Au nombre de ses réalisations il y a notamment :

- l' attraction des investissements : depuis son adoption, le Code a permis d' attirer environ 48 milliards de dollars d' investissements, avec 1868 projets approuvés entre 2003 et 2021

- la création d'emplois : ces investissements ont contribué à la création de plus de 235000 emplois
- les incitations fiscales : Le Code offre des exonérations fiscales et des avantages douaniers qui ont aidé plusieurs entreprises à s'établir et à se développer en RDC.

Malgré ces nombreux avantages, on retient plusieurs défis dont :

- la complexité administrative : les procédures pour bénéficier des avantages du Code sont souvent jugées complexes et lourdes, ce qui peut décourager les petites entreprises
- les inégalités d'accès : les grandes entreprises semblent davantage des incitations fiscales et des avantages douaniers, créant une concurrence déloyale pour les petites entreprises
- l'infrastructure inadéquate : l'insuffisance des infrastructures, telles que les routes et l'électricité, continuent de poser des défis majeurs, limitant l'impact positif des investissements.

Concrètement, en RDC, le gouvernement a prouvé sa volonté d'accompagner le petit commerce en mettant en place plusieurs initiatives, à savoir :

- le programme d'appui au développement des micros, petites et moyennes entreprises, PADMPME, en sigle dont l'objectif est de soutenir la croissance des PME et accroître les possibilités d'emploi et d'entrepreneuriat pour les jeunes. Au fait, le PADMPME se concentre sur la croissance et la performance des PME, ainsi que sur l'amélioration de l'environnement des affaires. A son actif, on énumère le financement des initiatives comme l'installation de PME dans des zones industrielles, la fourniture d'ordinateurs aux PME, et le soutien aux femmes micro-entrepreneures. Par ailleurs, le gouvernement, avec l'aide de partenaires internationaux, offre des subventions et des prêts pour aider les PME à se développer. En outre, des programmes de renforcement des capacités sont mis en place pour améliorer les compétences des entrepreneurs et les aider à gérer leurs entreprises plus efficacement. En plus, il y a l'amélioration de l'infrastructure notamment des zones industrielles, comme le parc de Virunga Développement à Goma, sont aménagées pour accueillir les PME et leur fournir des infrastructures adéquates ainsi que des centres comme Silikin Village à Kinshasa offrent des espaces de travail et des ressources pour les PME en développement.

Bien que toutes ces initiatives montrent l'engagement du gouvernement à soutenir les petites entreprises et à promouvoir un environnement favorable à leur croissance, elles demeurent cependant bien minces sur le plan comptable si l'on prend en compte l'espace de la RDC et la cartographie des PME.

Avec un tel bilan, on peut s'arrêter et s'interroger si le Code est une affaire de verre à moitié plein ou à moitié vide, surtout en ce qui concerne le petit commerce.

Impact du Code sur le petit commerce

Certes, le Code des investissements de la RDC, spécifiquement la **loi n°004/2002 du 21 février 2002**, ne définit pas explicitement le « petit commerce » de manière distincte.

Cependant, il inclut des dispositions particulières pour les Petites et Moyennes Entreprises (PME) et les Petites et Moyennes Industries (PMI), qui peuvent englober le petit commerce.

Pour une définition plus précise du petit commerce, il est nécessaire de se référer à d' autres textes législatifs et réglementaires spécifiques à ce secteur comme l' **ordonnance-loi n° 90-046 du 8 août 1990** (*cf. supra* Nguvulu Lufuma, 2023).

Les petits commerçants en RDC rencontrent de nombreux obstacles en raison des dispositions du Code, souvent inacceptables aux petites entreprises, qui ne peuvent pas satisfaire aux critères stricts d' éligibilité. Nous appuyant sur ce qui est énoncé ci-haut, voici quelques-uns des critères spécifiques qui posent des défis :

- Capital social minimum : les entreprises doivent avoir un capital social égal ou supérieur à 1/5 des investissements prévus. Pour les petites entreprises, réunir un tel capital peut être difficile en raison de ressources financières limitées ;
- Création d' emplois permanents : les entreprises doivent créer des emplois permanents qui s' exercent pendant au moins 280 jours par an. Les petites entreprises, souvent en phase de démarrage ou de croissance, peuvent avoir du mal à garantir un tel niveau d' emploi stable ;
- Inscription au registre de commerce : les entreprises doivent être inscrites au registre de commerce et du crédit mobilier (RCCM). Bien que cela semble simple, les procédures administratives et les coûts associés peuvent être un obstacle pour les petites entreprises ;
- Conformité aux normes comptables : les entreprises doivent prouver leur viabilité économique et être en conformité avec les normes comptables locales. Les petites entreprises peuvent manquer de ressources pour embaucher des experts comptables ou pour mettre en place des systèmes comptables sophistiqués ;
- Accès aux avantages fiscaux et douaniers : les avantages fiscaux et douaniers sont souvent réservés aux entreprises qui peuvent démontrer une capacité d' investissement significative et une stabilité financière. Or, les petites entreprises, avec des marges bénéficiaires faibles et des flux de trésorerie limités, peuvent ne pas répondre à ces critères.

Ces critères montrent que, bien que le Code vise à encourager les investissements, il peut créer des barrières importantes pour les petites entreprises. Aussi des réformes pour simplifier les procédures et réduire les exigences de capital pourraient-elles aider à rendre ces avantages plus accessibles aux petites entreprises.

The last but not the least, la concurrence – déloyale – avec les grossistes, souvent favorisés par le Code, réduit la compétitivité des petits commerçants. Les petites boutiques subissent plusieurs conséquences négatives en raison de la concurrence des grandes entreprises notamment :

- La réduction des marges bénéficiaires : les petites boutiques peuvent être contraintes de baisser leurs prix pour rester compétitives, ce qui réduit leurs marges bénéficiaires et peut affecter leur rentabilité à long terme.

- la perte de clientèle : les grossistes, avec leurs prix plus bas et leurs campagnes de marketing agressives, peuvent attirer une partie de la clientèle des petites boutiques, réduisant ainsi le chiffre d' affaires des boutiques du quartier.
- les difficultés d' approvisionnement : les grossistes ont souvent des accords avec les fournisseurs qui leur permettent d' obtenir des produits à des prix compétitifs.
- La fermeture de commerces : dans les cas extrêmes, la pression concurrentielle peut conduire à la fermeture de petites boutiques qui ne parviennent pas à s' adapter aux nouvelles conditions du marché.
- L' impact sur l' emploi local : les petites boutiques jouent souvent le rôle important dans l' économie locale en créant des emplois. Leur fermeture ou leur réduction d' activité peut entraîner une perte d' emplois dans la communauté.
- Le défaut de la diversité des produits : les grossistes tendent à standardiser leurs offres, ce qui peut réduire la diversité des produits disponibles pour les consommateurs locaux, qui bénéficieraient auparavant de l' offre variée des petits commerçants.

Ces conséquences, et tant d' autres, montrent l' importance de mettre en place des politiques et des mesures de soutien pour aider les petites boutiques à rester compétitives face aux grossistes.

Alors, que faire ?

L' adage selon lequel « on n' est jamais mieux servi que par soi-même » trouvera tout son sens si l' action syndicale du petit commerce se traduisait non seulement en une force de revendications mais surtout en une force de propositions: en menant des actions concrètes, les syndicats de petits commerces ont pris plusieurs initiatives pour contrer l' invasion des grossistes qui pratiquent le commerce de proximité dans les quartiers:

- les syndicats ont intensifié leurs efforts de plaidoyer auprès des autorités locales et nationales pour demander des régulations plus strictes sur l' implantation des grossistes dans les zones résidentielles. Ils ont également exigé des politiques qui limitent l' ouverture de nouveaux points de vente par les grossistes dans les quartiers destinés aux petits commerces. En outre, des campagnes de sensibilisation ont été lancées pour encourager les consommateurs à soutenir les petits commerces locaux. Ces campagnes mettent en avant les avantages de faire ses achats dans les petites boutiques. Il s' agit notamment des avantages comme la qualité des produits et le service personnalisé.

Par ailleurs, les syndicats organisent des sessions de formation pour aider les propriétaires de petites boutiques à améliorer leurs compétences en gestion, marketing et utilisation des technologies modernes. Cela leur permet de mieux concurrencer les grossistes. De plus, pour renforcer leur pouvoir de négociation et réduire les coûts, certaines petites boutiques se regroupent en coopératives. Ce qui leur permet d' acheter en gros et de bénéficier de meilleures conditions auprès des fournisseurs. Les syndicats organisent aussi des événements communautaires, comme des marchés locaux et des foires, pour attirer les clients et promouvoir les produits « bio » ou « artisanaux » des petites boutiques.

Ces initiatives syndicales montrent l'engagement à protéger et promouvoir les intérêts des petites boutiques face à la concurrence des grossistes.

Tout ceci est valable mais très fragile d'autant plus vrai que tout cet activisme syndical a ses limites si toutes ces revendications ne sont pas intégrées dans le code des investissements. Or, il n'y a que la loi qui puisse sécuriser tout le monde. C'est pourquoi l'idée de la révision du Code et de la réforme est bien accueillie dans tous les milieux de l'entreprise.

Outre l'appui que peuvent apporter la révision et la réforme du Code aux PME, tous les bénéfices reviendraient au petit commerce s'il améliore de soi ses propres pratiques. Par exemple s'il migre d'un système papier vers un logiciel de gestion des stocks et s'il opte pour un style de formation continue. Pour y parvenir à moindres frais, il suffit d'utiliser des outils

– gratuits – de gestion de stocks et former le personnel. Comme pour la gestion des stocks, il existe plusieurs outils – gratuits – pour créer du contenu de formation en ligne.

Ces outils peuvent aider non seulement à réduire des erreurs mais aussi à améliorer l'efficacité des boutiques.

Par-dessus tout, les petites boutiques doivent s'inscrire dans la démarche qualité comme celle de la roue de Deming, également connue sous le nom de cycle PDCA (Plan – Do – Check – Act), méthode d'amélioration continue développée par William Edwards Deming pour améliorer les processus, les produits ou les services de manière itérative et systématique.

Pour en avoir le même entendement nous en présentons ses quatre phases :

1. Plan (prévoir) : Identifier un problème ou une opportunité d'amélioration, définir les objectifs et planifier les actions nécessaires pour atteindre ces objectifs ;
2. Do (faire) : Mettre en œuvre les actions planifiées ;
3. Check (Vérifier) : Evaluer les résultats obtenus par rapport aux objectifs fixés. Cela peut inclure la collecte de données et l'analyse des performances ;
4. Act (Réagir) : Prendre des mesures correctives basées sur les résultats de l'évaluation pour améliorer le processus. Ensuite, recommencer le cycle avec les nouvelles informations acquises.

Comme l'on peut l'imaginer, cette méthode est largement utilisée dans la gestion de projet pour assurer une amélioration continue et durable.

Aussi, ces syndicats incarneraient-ils parfaitement l'idée que les petits commerçants doivent se prendre en charge pour garantir leur prospérité.

Révisions et perspectives du code

22 ans après sa publication, le gouvernement congolais a reconnu la nécessité de réviser le Code pour l'adapter aux réalités économiques actuelles et améliorer son efficacité. Pour cela, nous apprécions la méthodologie adoptée qui consiste à consulter le secteur privé pour

recueillir des recommandations et élaborer un nouveau cadre plus attractif et compétitif. De bon droit, on peut se demander si cette révision lancée en 2022 par le ministère du plan et l'agence nationale pour la promotion des investissements tiendrait compte de besoins réels des petites entreprises car d'après des échos qui nous parviennent des consultations en cours pour enrichir le texte, on se contenterait des réunions et des discussions organisées avec des opérateurs privés, notamment la Fédération des Entreprises du Congo (FEC), pour évaluer les besoins et les attentes du secteur privé. Notre crainte demeure totale. Qui défendrait les petites boutiques de Kabeya Kamuanga ou de Mobayi-mbongo ou d'une quelconque boutique d'un coin éloigné des centres urbains du pays? Tout en sachant que l'objectif principal qui motive cette révision est de rendre le Code davantage attractif et compétitif en prenant en compte des mutations économiques et des défis actuels. Ce cadre légal devrait être adapté pour mieux répondre aux besoins des petits commerçants et ce, autant en temps de paix qu'en temps de guerre. Mieux, en temps de « guerre » planétaire comme ce fut le cas avec la COVID-19, ou de « guerre » économique, l'Etat doit demeurer bienveillant et penser à toujours soutenir le petit commerce.

Conclusion

Bien que le Code ait été conçu pour stimuler la croissance économique, il présente des défis significatifs pour le petit commerce. Des réformes sont nécessaires pour créer un environnement plus équitable et favorable aux petites entreprises, afin de renforcer leur rôle dans l'économie nationale et de promouvoir un développement économique inclusif.

Par ailleurs, nous tenons à préciser que cet article a un caractère pédagogique dans ce sens que le Code a été commandité par l'Etat congolais pour les PME dans l'intérêt du peuple de la RDC. L'Etat l'a transformé en loi et l'a publié au Journal officiel. Non seulement elle s'applique à tous mais elle doit en même temps s'imposer à tous.

Aussi la justice doit-elle veiller à son strict respect.

En outre, cette loi se fixe non seulement les objectifs mais elle a une vie. Et à la manière de la « roue de Deming », elle tourne, et ne doit pas cesser de tourner afin de se magnifier au fil du temps.

Cela étant dit, il ne nous reste plus qu'à apprécier la révision du Code et sa réforme qui vont, du moins nous l'espérons, valoriser davantage le petit commerce et ainsi soutenir l'économie locale. Ce soutien sera visible à travers la stabilité de ménages, l'autofinancement, l'épargne, et pourquoi pas l'investissement propre pour élargir son commerce à d'autres types d'activités.

Références bibliographiques

1. Agence Nationale pour la Promotion des Investissements (ANAPI)
2. Journal officiel de la RDC : Loi n°004/2002 du 21 février 2002
3. Nguvulu Lufuma, St. (2023). Problématique de l' exercice du petit commerce en République Démocratique du Congo : Cas de la ville de Kinshasa. *Revue congolaise des sciences et technologies*, vol.2-numéro 4, 2023, 485-492.
4. Consulter les textes législatifs officiels disponibles sur :
<https://www.ecolex.org>
<https://www.investindrc.cd>
[https://7 sur 7.cd](https://7_sur7.cd)
5. Consulter des analyses juridiques et économiques disponibles sur :
<https://www.droit-afrique.com>