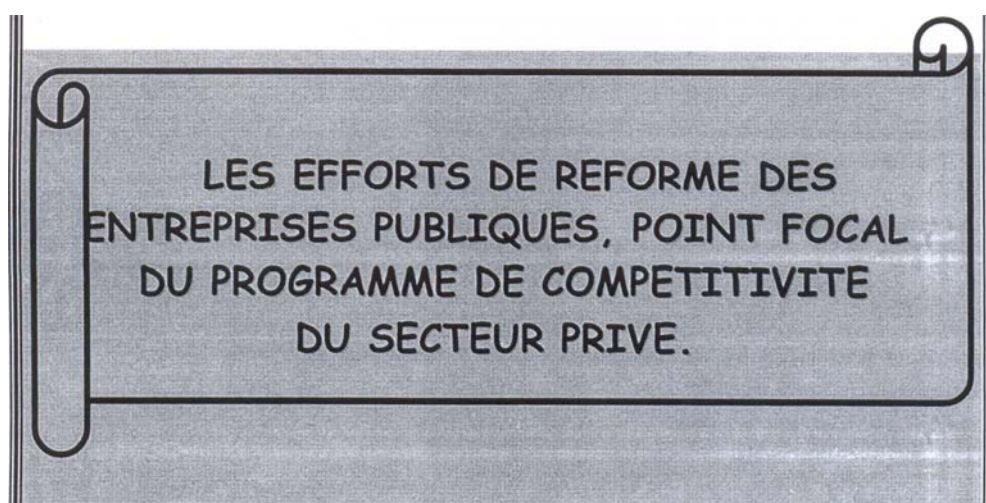


République Démocratique du Congo

Ministère du Portefeuille



**COMMUNICATION DE SON EXCELLENCE MONSIEUR LE MINISTRE DU
PORTEFEUILLE AU COLLOQUE DE LA FIKIN.
ORGANISE DU 24 JUILLET AU 09 AOUT 2004.**

Kinshasa, le 09 août 2004

Mesdames, Mesdemoiselles, Messieurs,

L'équipe dirigeante de la FIKIN, organisatrice du présent colloque, m'a proposé d'intervenir sur le thème intitulé «Les efforts de réformes des entreprises publiques, point focal du programme de compétitivité et développement du secteur privé».

Comme vous le savez, c'est depuis plusieurs mois que le Gouvernement de Transition a initié le processus de réforme des entreprises publiques

Il est vrai que le Portefeuille de l'Etat se trouve, depuis de nombreuses années, devant le besoin d'une réforme majeure.

En effet, la dernière réforme de fond date de la loi n° 78-002 du 06 janvier 1978.

Entre-temps, les entreprises publiques, de prospères qu'elles étaient à cette époque, survivent presque toutes dans une situation calamiteuse.

Bien plus, par leur prépondérance dans l'économie et par les interférences politiques dont elles sont l'objet, ces entreprises conçues pour être les vecteurs ou les instruments privilégiés des stratégies de développement économique, tendent à devenir plutôt des facteurs d'aggravation de la crise économique et financière de la Nation; cet pourquoi une restructuration s'impose.

Mon exposé portera d'abord sur le cadre idéologique et philosophique de la réforme des entreprises publiques; ensuite j'aborderai les aspects relatifs au processus de mise en œuvre de la réforme et aux actions engagées et enfin je parlerai du COPIREP comme instrument de la mise en œuvre de la réforme.

1. CADRE IDEOLOGIQUE ET PHILOSOPHIQUE DE LA REFORME.

Au-delà des préoccupations d'ordre simplement gestionnel, la philosophie de la réforme du secteur des entreprises publiques, repose sur deux, voire trois axes de réflexion: celui de l'opportunité de la présence de l'Etat en tant que propriétaire d'unités de production, celui de la durée de sa participation au capital de chacune de ces unités, celui enfin de la contribution du partenariat privé à la réforme de ce secteur.

1.1. Opportunité de la présence de l'Etat au capital ou dans la gestion des entreprises.

L'intervention directe de l'Etat, en tant qu'opérateur dans des activités productives, devrait relever de l'exception au regard de la nécessité de se consacrer à l'exécution des tâches de puissance publique dont il a naturellement seule la charge.

Ces tâches régaliennes de l'Etat, faut-il le souligner, sont aussi indispensables pour la bonne réalisation des activités productives.

En effet, aucun investissement ne peut être envisagé dans un pays sous administré où il ne règne ni paix ni justice. Or ces tâches ne peuvent être exécutées que par l'Etat lui-même.

L'Etat est donc obligé, ne serait-ce que par principe de division de travail et de spécialisation, de compter sur les acteurs privés dans le développement de l'activité productive.

A l'occasion, il se révèle du reste que l'opérateur privé, mû par le profit, est naturellement plus performant que l'Etat dans la conduite des affaires.

Mais, comme pour toute règle, il y a une exception. Celle-ci découlerait de l'absence d'opportunités viables du côté des opérateurs privés dans les secteurs d'activités jugés stratégiques pour le pays ou celles où le profit n'est pas suffisamment attractif. C'est cela qui devrait justifier la présence de l'Etat comme propriétaire d'unités de production, lui qui a l'obligation d'assurer le développement intégral et équilibré de toute l'étendue de la République.

Face à cette noble préoccupation, la pratique dans notre pays a malheureusement été toute autre.

L'Etat se trouve quasiment dans tous les domaines d'activités en concurrence parfois injustifiée avec l'initiative privée, ce qui nécessite une réforme.

1.2. Durée de la participation de l'Etat dans une entreprise.

Le rôle de l'Etat, détenteur d'entreprises publiques ou des parts de capital dans les sociétés mixtes, devrait être beaucoup plus motivé par le souci d'accompagner la croissance économique vers les objectifs d'un développement intégral et équilibré de la nation plutôt que celui de s'installer dans les affaires à la recherche du dividende que, du reste, il a du mal à obtenir.

C'est essentiellement pour cette raison que la participation de l'Etat au capital d'entreprises ne devrait pas revêtir un caractère définitif mais plutôt transitoire en fonction de la nature spécifique des activités considérées.

L'Etat devrait donc savoir se dessaisir des participations dans les entreprises qui, soit ont atteint le stade de développement requis, soit ne présentent plus de caractéristiques majeures d'intérêt public.

Cela permettrait ainsi de libérer les ressources de l'Etat, soit au profit d'autres interventions économiques là où l'initiative publique est encore jugée indispensable, soit à celui des différentes autres tâches politiques et sociales qui, naturellement, lui incombent.

1.3.. Contribution du partenariat privé à la réforme des entreprises du Portefeuille.

Du point de vue de la restructuration des entreprises du Portefeuille, on peut affirmer, sur le principe, que la privatisation constitue une perspective pour autant qu'elle comporte les prémisses d'une rationalisation de l'économie congolaise, mais elle doit être envisagée sans renier l'intérêt public dont, ici ou là, l'Etat a encore la responsabilité vis-à-vis des citoyens.

Par rapport à la restructuration des entreprises du Portefeuille, la contribution du partenariat privé s'explique traditionnellement,

soit à travers la privatisation totale ou partielle du capital, lorsqu'il advient que l'Etat ou les collectivités publiques sont amenés à disparaître de la structure du capital par la cession totale ou partielle de leurs participations ou encore par le renoncement à l'augmentation du capital de l'entreprise;

- soit à travers la privatisation de la gestion s'il advient que l'Etat ou les collectivités publiques cèdent la gestion de l'entreprise au moyen d'un contrat ad hoc tout en gardant la propriété de celle-ci.

La privatisation du capital peut être réalisée:

- par joint-venture;
- par la vente de l'entreprise ou de ses actifs à un repreneur privé;
- par la vente au public des parts de l'Etat dans le capital;
- par la vente de l'entreprise à ses employés; - par la vente de l'entreprise à ses clients ou à ses usagers.

La privatisation de la gestion, quant à elle, comprend:

- le contrat de gestion proprement dit; - le contrat de location;
- le contrat de sous-traitance.

Depuis quelques années néanmoins, face aux besoins pressants qu'éprouvent les entreprises publiques pour financer leurs activités ou bénéficier de l'expertise du secteur privé, des formules nouvelles de partenariat public - privé sont venues enrichir les deux modes de privatisation classique, particulièrement dans le cas d'activités à la fois capitalistiques et à forte composante d'utilité collective comme dans le cas des aéroports, des ports, de l'eau, de l'électricité, du transport ferroviaire, etc.

Ces différentes formules ont pour objectif de contribuer au financement et à la gestion des entreprises concernées sans forcément les en dessaisir de l'Etat.

2. PROCESSUS DE MISE EN ŒUVRE DE LA REFORME ET ACTIONS ENGAGEES.

La restructuration actuellement engagée autour des entreprises publiques congolaises s'inscrit en trois (03) axes :

Le premier axe consiste en une réforme du cadre institutionnel à travers la mise en place de nouveaux textes législatifs devant régir le fonctionnement du Portefeuille ainsi que le désengagement de l'Etat.

Le deuxième concerne les études diagnostiques de chacune des entreprises publiques pour en dresser l'état de lieu du point de vue de ses performances et de ses difficultés, et proposer les solutions appropriées dans le cadre du schéma institutionnel ci avant cité.

Le troisième concerne les études sectorielles.

2.1. La réforme du cadre institutionnel

Dans sa mise en œuvre, la restructuration des entreprises publiques congolaises passerait d'abord par une redéfinition, pour chaque entreprise, de l'opportunité de sa présence dans le Portefeuille de l'Etat .

C'est une catégorie qu'il convient d'extraire du Portefeuille pour être conçue et gérée autrement dans le giron de l'Administration de l'Etat.

En effet, par rapport au caractère extensif qui caractérise la loi n° 78/002 du 06 janvier 1978 quant au champ d'action des entreprises publiques et à la dimension du Portefeuille, il importe aujourd'hui de recentrer le Portefeuille de l'Etat autour des seules entreprises publiques proprement dites, c'est-à-dire celles qui ont vocation de servir d'instrument de l'Etat dans le secteur productif tant qu'elles comportent à la fois une mission de service public en même temps que des aptitudes de nature marchande.

En amont de celles-ci, figurent les Etablissements Publics que le Portefeuille contient en son sein alors que leur mission relève simplement du service public traditionnel et de la fonction administrative de l'Etat.

En aval par contre, il y a dans la configuration actuelle du Portefeuille, l'autre catégorie d'entreprises: celles qui, dès l'origine, n'ont jamais été porteuses d'une mission évidente de service public, soit sont arrivées à un degré tel qu'elles sont d'ores et déjà susceptibles de privatisation à court ou à moyen terme.

Ainsi assaini, il s'agit pour le Portefeuille de gérer ce qui reste d'entreprises et de participations publiques ainsi que l'émergence périodique en son sein d'autres entreprises ou de participations nouvelles mais aussi leur évolution, de la propriété publique vers le statut privé une fois que, pour telle ou telle activité, il n'existe plus de raison majeure pour l'Etat d'y demeurer.

Dans la pratique, il s'agit en somme d'opérer une distinction des entreprises publiques en 3 catégories :

- celles qui ne sont ni plus ni moins que des services publics érigés en entreprises (ex. OFIDA, INS, ...

- celles à plus ou moins forte composante d'utilité publique (ex, REGIDESO, SNEL,...)

- celles du secteur concurrentiel sans charge naturelle d'intérêt public.

Cette catégorisation serait accompagnée par la promulgation des textes législatifs ad hoc, en l'occurrence:

- un texte sur le désengagement de l'Etat dans le cas des entreprises à privatiser;
- un texte sur les Etablissements publics dans le cas des entreprises relevant des seules missions de service public;
- un texte pour organiser les entreprises appelées à demeurer pour un temps encore dans le Portefeuille de l'Etat mais dont il faut accroître "efficacité en les alignant à la forme juridique et au mode de gestion de type privé;

Pour cette dernière catégorie, il convient de reconnaître d'ores et déjà que le statut de « société commerciale régie par le droit privé » semble recevoir les faveurs du Réformateur pour constituer le socle de la nouvelle société du Portefeuille.

En définitive, le travail des Experts en ce qui concerne le cadre institutionnel de la réforme touche à sa fin et devrait bientôt être soumis à l'appréciation du Gouvernement de Transition avant d'atterrir à la table de l'Assemblée Nationale.

2.2 Audit et Evaluation diagnostique des Entreprises publiques.

L'audit ainsi que l'évaluation diagnostique, quant à eux, s'imposent en deuxième phase pour identifier, au cas par cas, les problèmes de chacune des entreprises concernées et les solutions à y apporter dans le cadre institutionnel précité.

Ces problèmes concernent notamment:

- la rénovation des structures de l'entreprise ;
- les problèmes de financement et de recapitalisation de l'entreprise au moyen notamment du partenariat privé;
- l'assainissement des effectifs;

le nouveau statut de l'entreprise par rapport à l'une ou l'autre des alternatives énoncées dans le cadre institutionnel de la réforme.

Dans sa phase d'audit, ce travail a déjà commencé ou est en voie de l'être autour de certaines entreprises cibles comme la GECAMINES. l'OCPT, la SONAS, COHYDRO et autres, mais il constitue l'axe de travail le plus long et qui devrait donc durer.

2. 3. Les Etudes Sectorielles

Les études sectorielles, sont du ressort des Groupes Sectoriels de Travail (GST).

Les Groupes Sectoriels de Travail sont placés sous l'autorité des Ministères en charge des secteurs concernés mais ils travaillent aussi en relation et sous la coordination du COPIREP.

A ce jour, quatre (04) Groupes Sectoriels de Travail ont déjà été constitués et avancent dans leurs réflexions sur le mode de libéralisation à envisager dans les secteurs respectifs des Mines, de l'Energie, des Transports et des PTT.

D'autres Groupes Sectoriels seront créés dans la suite étant donné que le programme de réforme concerne tous les secteurs de l'économie et toutes les entreprises.

3. LE COPIREP COMME INSTRUMENT DE LA MISE EN OEUVRE DE LA REFORME.

Pour mettre en œuvre la réforme des entreprises publiques, le Gouvernement s'appuie sur le Comité de Pilotage de la Réforme des Entreprises Publiques, en sigle «COPIREP».

Créé par le Décret Présidentiel n° 136/2002 du 30 octobre 2002, le COPIREP a pour mission la gestion du processus de réforme des entreprises publiques par sa préparation ainsi que le suivi et le contrôle de sa mise en œuvre.

A ce titre, le COPIREP est chargé:

- de proposer les stratégies globales, sectorielles et par entreprises de la réforme envisagée;
- de proposer le nouveau cadre légal, réglementaire et institutionnel devant régir les entreprises publiques ;
- d'assister les institutions et services publics dans la mise en œuvre du processus de réforme des entreprises publiques ;
- d'assurer le suivi et le contrôle de la mise en œuvre du processus initié;
- de préparer la réforme du Conseil Supérieur du Portefeuille et assurer le suivi et le contrôle de sa mise en œuvre;
- de préparer les projets de résolutions et de mesures en matière de prise en charge des sureffectifs, des arriérés de salaires et des Services sociaux des entreprises publiques.

Le COPIREP est placé sous l'autorité du Ministre du Portefeuille.

Pour réaliser sa mission, il dispose de deux (02) organes à savoir:

- le Conseil Technique;
- le Secrétariat Exécutif;

Le Conseil Technique est l'organe de conception, d'orientation et de suivi du processus de la réforme engagée. Il propose au Gouvernement les grandes orientations du processus de réforme, approuve les dossiers soumis à son examen et veille à l'exécution des mesures et décisions prises.

Le Secrétariat Exécutif est, quant à lui, l'organe permanent d'exécution de la réforme. Il assure la liaison entre le Conseil Technique et les Groupes Sectoriels d'une part, et entre le COPIREP et les autres partenaires intéressés à la réforme, d'autre part.

Enfin, le COPIREP tire sa matière essentiellement des Groupes Sectoriels de Travail. Les Groupes Sectoriels de Travail, en effet, assistent le COPIREP dans la conception et la mise en place de la réforme.

Selon le besoin, il est constitué un Groupe Sectoriel pour chaque matière ou groupe de matières, par branche d'activités ou groupes de branches d'activités.

L'organisation et le fonctionnement des Groupes Sectoriels de Travail sont fixés par les Ministres assurant la tutelle technique des secteurs concernés, et approuvés par le Gouvernement. A ce jour, alors que le Secrétariat Exécutif est opérationnel depuis fin 2002, le Conseil Technique, quant à lui, est encore en constitution tandis que les Groupes Sectoriels, au nombre de quatre, ont démarré leur travaux depuis le 2ème trimestre de cette année.

Tel est donc, Mesdames, Mesdemoiselles et Messieurs, l'état de la question concernant la réforme des entreprises publiques engagée depuis le début de la Transition.

Le train est donc en marche; nous entendons résolument le faire aboutir à bon port.

Je vous remercie.