

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
Ville de Kinshasa

RAPPORT D'ENQUETE

LES NEGOCIATIONS COLLECTIVES DES TAXES DANS LES MARCHES DE KINSHASA (R.D.C.)

Demandé par StreetNet International à LDFC

Réalisé par Aubin KIANGEBENI
Consultant de la LDFC

Kinshasa, juillet 2012

SOMMAIRE DU RAPPORT

Les abréviations

Sommaire du rapport

0. Introduction

1. Contexte de l'étude

1.1. Présentation de la Ville de Kinshasa

1.2. Organisations des vendeurs

1.3. Organismes gouvernementaux d'encadrement

1.4. Situation antérieure des vendeurs et du petit commerce à Kinshasa

2. Taxes et négociations collectives

2.1. Généralités sur la taxe et les négociations collectives

2.2. Le processus de négociations

3. Résultats des négociations

3.1. Du point de vue de la taxe

3.2. Du point de vue de la réglementation

3.3. Droits gagnés ou sauvegardés

3.4. Echecs de négociations

3.5. Reproduction des réalisations dans d'autres villes

3.6. Les obstacles aux réalisations des négociations

4. Leçons à tirer

5. Recommandations

6. Annexes

LES ABREVIATIONS

- ANEP : Association Nationale des Entreprises du Portefeuille
- ANR : Agence Nationale des Renseignements
- CDT : Confédération Démocratique du Travail
- COPEMECO : Confédération de Petites et Moyennes Entreprises du Congo
- CSC/EI-PCS : Confédération Syndicale du Congo/Economie Informelle-
Département de Petit Commerce et Services
- DGM : Direction Générale des Migrations
- Fc : Franc congolais
- FEC : Fédération des Entreprises du Congo
- FENAPEC : Fédération Nationale de Petites et Moyennes Entreprises du Congo
- FIC : Force Interprofessionnelle du Congo
- FINECO&IPMEA : Ministère Provincial des Finances, Economie, Commerce,
Industries, Petites et Moyennes Entreprises et Artisanat
- LDFC : Ligue pour les Droits de la Femme Congolaise
- OPEC : Office des Petites Entreprises du Congo
- PNC : Police Nationale Congolaise.
- PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement
- RDC : République Démocratique du Congo
- REEJER : Réseau des Educateurs des Enfants et Jeunes de la Rue
- SNVC : Syndicat National des Vendeurs du Congo
- UNICEF : Organisation des Nations Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation
- UNTC : Union Nationale des Travailleurs du Congo

0. Introduction

Notre étude réalisée à Kinshasa, capitale de la RDC porte sur « les négociations sur la taxe dans les marchés de la ville province de Kinshasa ». Elle fait partie d'une série d'études qui sont menées dans 6 pays représentant trois continents où StreetNet International a des organisations affiliées.

Elle a pour objectif global de mettre en place un système de représentation des vendeurs de rues dans les municipalités (ou gouvernements locaux). Bref, il sera question de contribuer à la création d'un cadre statutaire de négociations dans le petit commerce susceptible d'apporter des solutions aux problèmes des vendeurs.

Pour notre cas, la ville de Kinshasa servira de cadre de recherche à cette étude. Il sera question de voir comment les vendeurs de cette agglomération cosmopolite négocient avec les autorités locales pour résoudre les problèmes liés à la taxe.

La méthodologie utilisée a été adoptée pour répondre aux objectifs de l'étude. Dans la première phase, le chercheur a recouru à la technique documentaire pour l'exploration des documents susceptibles de contenir des informations sur le contexte de l'étude, l'environnement juridique du petit commerce et les aspects de négociations collectives ayant trait à la taxe.

La deuxième phase a consisté à des entrevues des personnes ressources qui ont participé aux négociations tant du côté du pouvoir public que des organisations des vendeurs pour obtenir des informations sur le déroulement de négociations sur la taxe afin d'appréhender le processus de ces négociations et les résultats obtenus pour une meilleure participation des organisations des vendeurs au processus décisionnel du pays.

La troisième phase a été consacrée à l'analyse et à l'interprétation des informations collectées afin de rédiger un rapport d'enquête sur les négociations de taxes dans le petit commerce à Kinshasa.

Cette étude comprend trois moments forts. Dans le premier, nous décrirons le contexte de l'étude et les organisations des vendeurs. Dans le deuxième, nous analyserons le déroulement des négociations sur la taxe et enfin, dans le troisième, nous tirerons des leçons pour une participation responsable et assidue des représentants des vendeurs dans les négociations visant l'amélioration des conditions de travail et de vie par la résolution des obstacles à la paix sociale et au développement des activités du petit commerce dans la ville province de Kinshasa.

1. Contexte de l'étude

1.1. Présentation de la Ville de Kinshasa

Sous ce point sera traité les aspects géographiques et socio-économiques de la ville province de Kinshasa afin d'éclairer nos lecteurs sur le contexte de notre enquête.

1.1.1. Aspects géographiques

Kinshasa est la capitale et la plus grande ville de la République Démocratique du Congo « RDC ». Elle a à la fois le statut administratif de ville et de province. Elle est divisée en 4 districts et 24 communes. Elle s'étend sur plus de 30 Km de l'Est à l'Ouest et sur plus de 15 Km du Nord au Sud.

Située sur la rive Sud du fleuve Congo au niveau du Pool Malebo, la ville province de Kinshasa fait face à la capitale de la République du Congo, Brazzaville. Elle est bornée par les provinces du Bas-Congo et de Bandundu.

1.1.2. Aspects socio-économiques

La population de la ville province de Kinshasa est estimée à plus de 10.000.000¹ d'habitants sur une superficie de 9.965 Km². Elle est la ville la plus peuplée du pays. Cette situation en fait d'elle la plus grande agglomération d'Afrique Centrale. Elle est confrontée aux divers problèmes qui touchent les grandes métropoles notamment le chômage, l'insécurité, l'insuffisance de desserte en eau, la sous-électrification, etc.

Cette population est dominée par une forte proportion de jeunes dont près de 65 % ont moins de 24 ans. Une frange juvénile importante a quitté tôt l'école suite à la crise multiforme qui frappe les familles kinoises et s'adonnent au petit commerce afin de subvenir à certains besoins de leurs familles. Cette situation est dictée par l'intérêt de subvenir aux besoins des familles et parents qui sont littéralement paupérisés parce que sous-payés et disposant des revenus faibles. Ainsi, la structure de la population kinoise est reprise dans le tableau n° 1 qui se présente comme suit :

Tableau 1 : Structure de la population kinoise par tranches d'âges²

Tranches d'âges	% de la population	Effectif de la population
Moins de 15 ans	42,1 %	4.210.000
15 à 24 ans	24,2 %	2.420.000
25 à 54 ans	29,6 %	2.960.000
55 ans et Plus	4,1 %	410.000
Total	100 %	10.000.000

¹ OLENGA KALONDA, T, *Economie Verte Urbaine, Ville de Kinshasa : Efforts et défis*, Cape Town, Mars 2011

² PNUD-RDC, Kinshasa, profil résumé : pauvreté et conditions de vie des ménages, Mars 2009.

Se référant au taux d'activités de 42,3 %³ dégagé dans l'enquête réalisée par le PNUD et de la population en âge de travailler soit 5.380.000 habitants âgés de 15 à 54 ans, la structure de l'emploi à Kinshasa est résumée dans le tableau n° 2.

Tableau 2 : Structure de l'emploi à Kinshasa

Rubriques	% de la population active	Nombre des travailleurs
Administration publique	11,9 %	640.220
Parapublique	5,0 %	269.000
Privé formel	8,8 %	473.440
Informel non agricole	65,6 %	3.529.280*
Informel agricole	5,2 %	279.760
Associations	3,5 %	188.300
Total	100 %	5.380.000

Source : Tableau construit à partir de données collectées dans le document « PNUD-RDC, Kinshasa, profil résumé : pauvreté et conditions de vie des ménages, Mars 2009 ».

* Le petit commerce représente près de 50 % des emplois informels non agricoles soit 1.764.640 vendeurs toute catégorie confondue (vendeurs des marchés, vendeurs de rues et vendeurs ambulants). A ce chiffre, il convient d'ajouter la part des travailleurs du secteur formel qui ont aussi des activités économiques de survie dans l'informel afin de nouer les deux bouts du mois sans trop de peine. Cette proportion des vendeurs occasionnels est estimée à 30 %, ce qui donnerait 80 % la part des emplois informels dans le secteur de petit commerce à Kinshasa. Il convient de noter que près de 90 % de la population de Kinshasa vit de l'informel avec comme principale activité le petit commerce qui occupe à lui seul 80 % des emplois exercés par cette population et les 20 % restant se répartissent dans les autres secteurs notamment le transport en commun, le maraîchage, l'artisanat, les services.

Bien qu'ayant un emploi et/ou exerçant une activité de débrouillardise dans l'informel, il ressort des études menées à Kinshasa qu'environ 80 % de sa population vivaient en dessous du seuil de pauvreté fixé à 2 dollars américain par jour. Cette situation s'est accompagnée de la baisse du niveau de vie suite à la dégradation des infrastructures socio-économiques, à l'accroissement du chômage, à la généralisation de l'insécurité et de l'insalubrité.

Par ailleurs, la situation socio-économique de la ville de Kinshasa s'est aggravée également suite aux pillages de janvier 1991 et de septembre 1993 ainsi que par l'application inefficace de diverses réformes initiées par le Gouvernement Central. Il y a eu perte massive d'emplois dans le secteur formel qui a entraîné l'explosion de l'économie informelle.

³ PNUD-RDC, Kinshasa, profil résumé : pauvreté et conditions de vie des ménages, Mars 2009.

1.2. Organisations des vendeurs

Sous ce point, il sera question de définir le petit commerce avant de parler de types de vendeurs et de leurs organisations professionnelles d'autant plus que la notion de vendeurs est liée à celle de petit commerce.

1.2.1. Types des vendeurs

D'après l'ordonnance-loi n°19-021 du 2 août 1979 portant réglementation du petit commerce, ce concept est défini comme étant « le commerce de toutes denrées, marchandises ou objets de consommation courantes effectué par la vente ou l'offre de vente à l'acheteur soit au domicile même du vendeur, soit de porte en porte ou de place en place, soit encore sur la voie publique ou sur les marchés publics, sauf si l'échoppe ou l'étal placé sur la voie publique constitue le prolongement d'un magasin »⁶.

Cette définition permet de dégager 5 types de vendeurs, à savoir :

- a) **Vendeurs à domicile** : Le petit commerçant sans se déplacer vend ses biens à son domicile et les clients y viennent pour s'en procurer.
- b) **Vendeurs de porte en porte** : Le commerce de porte en porte est celui qui consiste pour le petit commerçant d'aller chez son client potentiel pour vendre ou proposer la vente d'un bien.
- c) **Vendeurs de place en place** : Le commerce de place en place est celui qui consiste pour les petits commerçants à ne vendre qu'à des places et aux jours fixés par l'autorité publique. Ce petit commerce se singularise par la périodicité de ses opérations et l'absence d'étals fixés de façon durable.
- d) **Vendeurs sur la voie publique** : La voie publique est un espace du domaine public constitué notamment par les rues, les squares, les avenues, les trottoirs, les parkings (non réservé par l'autorité publique au petit commerce). La loi assimile à la vente sur la voie publique, la vente effectuée dans un kiosque ou un petit local de même dimension, même établi en dur, tenu par une seule personne et n'offrant aucun accès direct aux clients, la vente étant effectuée par le biais d'un guichet-fenêtre.
- e) **Vendeurs aux marchés publics** : Les marchés publics sont des lieux fixés par l'autorité publique locale, dans lesquels se pratique de façon permanente et aux conditions déterminées par elle, une activité déterminée de petit commerce. L'autorité compétente fixe les jours et les heures de fonctionnement de ces marchés.

⁶ Présidence de la République, Ordonnance-loi n° 19-021 du 02 août 1979 portant réglementation du petit Commerce, Kinshasa, 1979

Il convient de noter que l'analyse des modalités d'exercice du petit commerce en droit congolais, démontre que les activités de petit commerce effectuées de place en place ainsi que sur le marché public sont réglementées par l'autorité publique. En effet, les vendeurs de ces deux catégories remplissent les conditions exigées par la loi pour l'exercice du petit commerce à Kinshasa notamment l'obligation d'avoir la patente et de payer la taxe. Ils sont assujettis et s'efforcent de respecter la loi.

Tel n'est pas le cas pour la vente à domicile, la vente de porte en porte et celle faite sur la voie publique par les vendeurs ambulants, lieux de prédilection des activités informelles qui contournent souvent les dispositions de la loi en matière d'exercice du petit commerce. Ils achètent difficilement la patente et subissent ainsi de tracasseries de toute sorte.

1.2.2. Organisations d'encadrement des vendeurs

Outre les organisations syndicales professionnelles ou interprofessionnelles qui défendent les droits des vendeurs, il y a aussi des associations de type socio-professionnel et mutualiste qui œuvrent dans cette lourde tâche d'organisation, d'encadrement, de protection et de promotion des droits de vendeurs.

a) Les organisations syndicales

Dans la ville de Kinshasa, il en existe plusieurs, on citera à titre indicatif pour le mouvement syndical, la Confédération Syndicale du Congo/Département de Petit Commerce et Services « CSC/EI-PCS », la Confédération Démocratique du Travail « CDT », le Syndicat National des Vendeurs du Congo « SNVC », la Force Interprofessionnelle du Congo « FIC ». En effet, outre le SNVC qui n'encadre que les vendeurs ; les autres organisations syndicales sont interprofessionnelles. Elles interviennent dans la syndicalisation des travailleurs formels et informels. Elles ont des départements spécialisés qui encadrent les vendeurs et les autres travailleurs informels tels que les cordonniers, les menuisiers, les cambistes (change), les maraîchers, etc.

Ces organisations jouent un grand rôle dans l'organisation et la syndicalisation des vendeurs et autres opérateurs économiques. Elles organisent régulièrement de sessions de renforcement des capacités de ces derniers afin qu'ils soient aptes à mieux poser leurs revendications en concert avec les permanents syndicaux.

Il convient de souligner que le banc syndical du petit commerce à Kinshasa souffre de problèmes de leadership et de conflits d'intérêts. Il n'y a pas l'unité d'action dans le secteur d'encadrement des vendeurs et vendeuses à Kinshasa. Malgré les efforts entrepris pour constituer l'Intersyndicale du Petit Commerce à Kinshasa, les

syndicats continuent de s'entredéchirer au détriment des vendeurs et se présentent en position de faiblesse dans des négociations.

b) Les organisations mutualistes et socio-professionnelles

Pour les associations mutualistes, nous avons l'Association des vendeurs de bijoux, l'Association « Mamans Malewa (restaurant de quartiers)», la Ligue pour les Droits de la Femme Congolaise (LDFC), l'Association « Nous Pouvons » (ONG de droits de l'homme), etc.

Ces associations contribuent à l'éveil de conscience de leurs membres par de sessions de formation et à leur auto-prise en charge par l'octroi des micro-crédits et assistance diverse. Leurs membres deviennent capables d'initier et de piloter de projets d'intérêt communautaire. Ils arrivent facilement à faire respecter leurs droits d'autant plus qu'ils suivent diverses formations susceptibles de renforcer leurs capacités d'action et d'agir. Leurs membres sont issus de divers horizons et exercent diverses activités.

1.3. Organismes gouvernementaux d'encadrement

1.3.1. Organismes Etatiques

Parmi les organismes de l'Etat qui s'occupent de l'encadrement et de la promotion des travailleurs de l'économie informelle dont les vendeurs, nous avons :

- La Direction de l'Economie Informelle du Ministère de l'Economie Nationale : créée en 2007 et n'arrive pas à se déployer dans toutes les provinces de la RDC faute de moyens et de stratégies d'approche des travailleurs informels. Ces derniers se méfient des agents de l'Etat qui représentent à leurs yeux les auteurs des diverses tracasseries dont ils sont victimes.
- Le Ministère Provincial des Finances, Economie, Commerce, Industrie, Petites et Moyennes Entreprises et Artisanat « FINECO&IPMEA » : est l'organe pourvoyeur des recettes de la ville de Kinshasa. Il a pour mission de faire appliquer les arrêtés du Gouverneur de la Ville relatifs à la réglementation des activités économiques, commerciales et artisanales dans la ville de Kinshasa. Ce ministère est plus proche des vendeurs et autres opérateurs économiques car ses agents sont sur terrain et travaillent en harmonie avec les syndicats et le patronat.

Le Ministre Provincial des Finances, Economie, Commerce, Industrie, Petites et Moyennes Entreprises et Artisanat pilote le cadre permanent de concertation du dialogue social réunissant les partenaires sociaux. Il centralise les opérations

d'achat et de délivrance de la patente. C'est une structure étatique qui dépende du gouvernement provincial, dirigé par le Gouverneur de la ville.

Ces agents affectés dans les marchés, ports et parkings supervisent le contrôle des prix et le recouvrement des taxes dues au trésor public. Ils jouent un rôle capital dans la canalisation des recettes de l'Etat et les négociations visant l'amélioration des conditions de travail dans les différents milieux de négoce.

Ce cadre de concertation regroupe les représentants des syndicats et du patronat, les délégués des associations et corporations professionnelles et interprofessionnelles, les délégués des services techniques et de sécurité d'autant plus que les marchés sont des quartiers flottants et carrefours de civilisations. Ils bénéficient de l'attention de tous les services afin de garantir la paix sociale et les bonnes conditions de travail.

En outre, les expatriés exerçant le commerce général et le commerce d'import-export sont également représentés dans ce cadre de concertation par leurs représentants des corporations. Ils sont encouragés à créer des petites et moyennes entreprises et industries. Pour ce faire, ils doivent impérativement avoir le registre de commerce et l'identification nationale.

- L'Office des Petites Entreprises du Congo « OPEC » : est un organe technique du Ministère National des Petites et Moyennes Entreprises (PME). Il a pour tâche d'encadrer les PME en matière de formation, de facilité d'octroi de crédit et de renforcement des capacités. Il a pour mission de mettre en œuvre toutes les actions de nature à susciter le développement à la base par la création des PME et la formalisation de l'informel. Il encadre les micro-entreprises, les petites entreprises et les moyennes entreprises.

Ces structures élaborent la politique générale d'encadrement des travailleurs et travailleuses de l'économie informelle dans le domaine de la formation, de la réglementation et de la promotion.

Il sied de souligner que la Constitution de la RDC, votée par référendum et entrée en vigueur le 18 février 2006 consacre les principes de la décentralisation du pays. Ainsi, la ville de Kinshasa est gérée par un Gouvernement Provincial dirigé par un Gouverneur assisté d'un Vice-gouverneur, tous deux élus par l'Assemblée Provinciale. De ce fait, **la réglementation du petit commerce est de la compétence du Gouverneur de la Ville.**

Il s'appuie sur le Ministère Provincial des Finances, Economie, Commerce, Industrie, Petites et Moyennes Entreprises et Artisanat qui est l'organe technique de la mise en œuvre des lois et règlements en collaboration avec les Bourgmestres, les Administrateurs des marchés et des quartiers de Kinshasa qui sont proche de la base.

Le Gouverneur et ses ministres décident par arrêtés. Ces derniers sont signés par le Gouverneur et contresignés par les ministres concernés.

1.3.2. Autres structures d'encadrement

Il sera explicité les rôles des structures d'accompagnement des vendeurs et des autorités administratives dans la réalisation respectivement de leurs activités et missions au sein des marchés. Une distinction sera faite entre les structures sécuritaires et techniques.

1.3.2.1. Les structures sécuritaires

Cette sous-section regroupe les structures ci-après :

- Commissariats et sous commissariats de la Police Nationale Congolaise : chargés de la sécurité aussi bien des vendeurs et vendeuses que de la population ainsi que de leurs biens, du maintien et du rétablissement de l'ordre public dans les marchés et quartiers de Kinshasa ;
- Agence Nationale des Renseignements (ANR) : est un service public qui a pour mission de veiller à la sûreté de l'Etat. Dans les marchés, les Antennes et Postes de l'ANR jouent le rôle de régulation des relations entre les différents intervenants en vue de faire respecter la loi et autres dispositions réglementaires. Elle œuvre au maintien de la paix sociale dans ces milieux sensibles.
- La Direction Générale des Migrations (DGM) : chargée de réguler les mouvements migratoires des personnes à l'arrivée et au départ des marchés. Car ces milieux sont sensibles sur le plan sécuritaire.

Outre les rôles louables de maintien et de rétablissement de la paix au marché et quartier joués par les sous-commissariats et commissariats de la Police Nationale Congolaise, les autres services notamment l'ANR, la DGM jouent le rôle de la police politique non directement liée à la promotion des vendeurs. Ils assistent dans les différentes négociations entre le banc syndical et les autorités locales (bourgmestres, administrateurs des marchés) et jouent le rôle d'arbitre et de garant de la loi.

1.3.2.2. Les structures techniques

Ce sont des services d'appoint de l'Administration de marchés et de quartiers. Ils jouent de rôles spécifiques et contribuent au bon fonctionnement des marchés de Kinshasa. Il s'agit de :

- Service d'hygiène : assure le contrôle sanitaire des marchandises à vendre dans les marchés et transportées ou à transporter au niveau de parkings.
- Commission d'Assainissement : est chargée de la salubrité du marché et de parking.

- Service des affaires économiques : vérification de la marge bénéficiaire autorisée et le contrôle des prix
- Service des Finances : assure la perception des taxes et autres recettes dues au trésor public.

Ces structures sont des services d'appui de l'administration locale (communale ou provinciale). Leurs agents sont affectés dans les marchés, ports, parkings et autres lieux similaires pour remplir les tâches spécifiques leur confiées par l'Exécutif Provincial et Communal. Ils sont des agents de carrière des services publics de l'Etat.

1.4. Situation antérieure des vendeurs et du petit commerce à Kinshasa

La présente section tentera de décrire la situation du petit commerce à Kinshasa avant 2009 en insistant sur son organisation et son fonctionnement car ce secteur est étroitement lié aux activités des vendeurs et vendeuses

1.4.1. Pouvoir organisateur du petit commerce à Kinshasa

La loi sur la décentralisation stipule que l'organisation du petit commerce en RDC ainsi que sa réglementation dépendent des Gouverneurs des provinces. Ces derniers se réfèrent à la Constitution et aux lois du pays pour statuer dans ce domaine.

Pour le cas de la ville province de Kinshasa, la réglementation du petit commerce est de la compétence du Gouverneur de la ville, celui-ci décide par arrêté et ses ministres contresignent pour exécution. Les partenaires sociaux (syndicats) se limitent au rôle de relai communautaire entre la population marchande et l'Etat en tenant compte des intérêts des vendeurs et de la situation générale de la ville.

Dans le petit commerce, les syndicats s'adonnent à la sensibilisation, à la formation et à l'information des vendeurs et vendeuses afin qu'ils soient capables de porter leur développement en main tout en privilégiant le dialogue social avec les autorités et autres partenaires.

1.4.2. Réglementation de taxes dans les marchés de Kinshasa

L'article 174 de la Constitution de la République Démocratique du Congo de 2006 ainsi que l'article 2 du Décret-loi n° 089 du 10 juillet 1998 stipulent qu'en dehors de ce qui est prévue par la loi, aucune autorité administrative n'a le pouvoir de créer des taxes pour le marché. Il n'y a que la loi congolaise qui peut fixer les taxes à payer au marché⁷.

⁷ Plaquette « Taxes au marché », Que dit la loi ?, Kinshasa, Juillet 2003.

Avant la tenue du Forum de 2009 sur les réformes des marchés de Kinshasa, les multiples problèmes constatés dans lesdits marchés perturbaient la paix et le déroulement des activités des vendeurs. La tension était perceptible et aboutissait aux bagarres entre vendeurs et agents de l'Etat affectés aux marchés.

Raison pour laquelle, ce forum a été organisé par le Ministre Provincial de Finance, Economie, Commerce, Industrie, Petites et Moyennes Entreprises et Artisanat sur instruction du Gouverneur de la Ville de Kinshasa afin de réfléchir sur l'organisation et le fonctionnement des marchés. Ce colloque qui a regroupé les partenaires sociaux a permis au Gouvernorat Provincial de Kinshasa de prendre une série d'arrêtés visant l'organisation et le fonctionnement harmonieux des marchés.

Parmi lesquels, nous avons les arrêtés n° SC/198/BGV/PSD/FINECO&IPMEA/PLS/2011 du 23 juillet 2011 et n° SC/202/BGV/PSD/FINECO&IPMEA/PLS/2011 du 25 juillet 2011 portant respectivement organisation et fonctionnement des marchés urbains et municipaux et n° SC/0006/BGV/MIN/FINECO&IPMEA/PLS/2011 fixant le taux de la taxe d'étalage dans les marchés de la ville de Kinshasa sans oublier celui portant institution du cadre permanent de concertation et du dialogue social au sein du Ministère Provincial des Finances, Economie, Commerce, Industrie, Petites et Moyennes Entreprises et Artisanat.

1.4.3. Principaux problèmes des vendeurs

Parmi les problèmes majeurs qui affectaient l'exercice du petit commerce à Kinshasa et les conditions de travail et de vie des vendeurs et vendeuses, nous avons décelé ce qui suit :

- La perception illégale des taxes par des agents non autorisés entraînant la double taxation ;
- La surtaxe (multiplicité de taxes avec de dénominations ambiguës telles que frais de participation forfaitaire des vendeurs à la salubrité, frais spécial de « Salongo » (hygiène), etc. Ces dénominations ne tiennent pas compte de la nomenclature des taxes établies par la loi, qui est limitative (cfr Décret-loi n° 089 du 10 juillet 1998 portant fixation de la nouvelle nomenclature des taxes autorisées aux entités administratives décentralisées).
- La multiplication des services de perception des taxes ;
- Les coupures intempestives d'électricité et d'eau potable ;
- La délivrance de faux documents par les agents véreux ;
- L'exposition des vendeurs aux intempéries (tels que pluie, soleil, ... suite à l'absence de toiture sur les tables d'étalage de certains marchés municipaux et de quartiers) ;
- Les tracasseries policières et administratives (arrestations arbitraires car les vendeurs des rues ne sont pas respectés par les autorités) ;
- L'insécurité (les agents de l'ordre préfèrent arrêter les vendeurs que les malfrats) ;

- L'insalubrité (le ramassage des immondices n'est pas bien organisé, car les agents commis à cette tâche recevaient de prime modique) ;
- La dégradation des installations sanitaires des marchés.

2. Taxes et négociations collectives

2.1. Généralités sur la taxe et les négociations collectives

2.1.1. Notions

« La taxe est une rémunération en faveur d'une personne morale publique pour un service rendu par elle »⁸. Elle est aussi définie comme un versement institué par l'autorité publique pour le financement d'actions d'intérêt économique et/ou social. Elle est payée en contrepartie d'un service rendu.

Elle est à différencier de l'impôt qui est un prélèvement pécuniaire obligatoire payé par les contribuables (société et individu) et destiné à couvrir les dépenses publiques. Il est prélevé par voie d'autorité, à titre définitif et sans contrepartie.

En République Démocratique du Congo, les vendeurs ne payent pas d'impôt. Ils ne sont assujettis qu'au paiement de deux types de taxes, à savoir : la taxe rémunératoire (taxe d'étalage) et la taxe fiscale (la patente). Les autres frais payés relèvent des conventions et accords entre les syndicats et les autorités locales pour l'amélioration de services à rendre aux vendeurs.

Il convient de noter que la conception anglaise de l'impôt est la même que celle de la taxe. Pourtant en français, les deux concepts sont diamétralement opposés. L'un est payé en contrepartie d'un service et l'autre l'est par voie d'autorité et sans contrepartie tels que stipulé dans les définitions ci-haut.

Par ailleurs, la taxe est instituée par le Décret-loi n° 089 du 10 juillet 1998 portant fixation de la nouvelle nomenclature des taxes. Par contre, les taux des taxes sont fixés par voie administrative conformément à la nomenclature établie par la loi contrairement à ceux des impôts déterminés par voie législative.

En RDC, les Gouverneurs⁹ des provinces prennent des arrêtés instituant les taxes conformément à la loi et fixent leurs taux en s'inspirant du projet d'arrêté préparé par le Ministre Provincial des Finances, Economie, Commerce, Industrie, Petites et Moyennes Entreprises et Artisanat. Ce dernier contresigne les arrêtés du Gouverneur pour exécution.

⁸ BAKANDEJA, *Droit des Finances Publiques*, Ed. Noraf, Kinshasa, 1977.

⁹ USAID-IRM, *Taxes et tracasseries : Recueils des textes légaux relatifs aux taxes dues au Trésor Public dans les ports, parkings et marchés en République Démocratique du Congo*, Novembre 2005, pp. 17-18

Les Bourgmestres des communes, les Chefs de quartiers et les administrateurs des marchés urbains et municipaux assurent l'exécution des arrêtés sur terrain en collaboration avec les partenaires sociaux (syndicats et autres associations).

Quant aux négociations collectives, elles sont de processus des rencontres entre deux parties ou plus de s'entendre sur l'utilisation ou la distribution d'une ressource particulière, le respect d'un droit, etc.

Dans les négociations, chaque partie cherche à privilégier ses points de vue et à convaincre en vue d'influencer les actions de partenaires. Les organisations syndicales parlent de négociations collectives pour signifier qu'on négocie pour des intérêts collectifs des vendeurs plutôt qu'individuels des leaders de ces organisations.

Les négociations sur la taxe n'ont pas une périodicité bien déterminée. Le montant de la patente est indexé au dollar américain et payé au taux du jour. Quant aux négociations sur le montant de la taxe d'étalage, elles suivent la situation économique du pays et les impératifs d'amélioration de services à rendre aux vendeurs. Les négociations sur les autres frais conventionnels relèvent des administrations des marchés et des délégations syndicales. Elles se tiennent quand il y a un problème qui touche à la salubrité, à l'environnement du marché ou à la sécurisation des vendeurs et leurs biens. Les deux parties entament de négociations pour décanter les problèmes constatés dans le marché. Les compris de discussions sont visés par le Bourgmestre de la commune avant leur exécution afin d'éviter le dérapage.

Bref, dans les marchés de Kinshasa, les vendeurs ne paient que deux types de taxes : la taxe rémunératoire et la taxe fiscale (patente) tels que fixées par la loi.

La taxe rémunératoire appelée aussi taxe journalière d'étalage est payée chaque jour (soit 300 Fc équivalent à 0,326 \$US pour les marchés urbains et soit 200 Fc équivalent à 0,217 \$US pour les marchés municipaux), leurs taux ont été fixés en 2012 tandis que la taxe fiscale ou la patente est annuelle et comprend les catégories A, B, C et D. Le taux respectif est de 10 Ff, 15 Ff, 20 Ff et 25 Ff. Les taux de la patente sont indexés en dollars américains et ont été fixés en septembre 2010 par arrêté du Gouverneur de la ville de Kinshasa. La plupart de vendeurs qui font l'objet de notre étude se retrouvent dans la catégorie A de la patente commerciale et payent 10 Ff soit 10 \$US.

Par ailleurs, en tant qu'activité économique distincte du commerce en général, l'exercice du petit commerce se singularise par le fait qu'il n'est subordonné qu'à la détention d'une patente. Les activités relevant de la patente sont énumérées dans la loi de façon non exhaustive. Outre, cette énumération, on se réfère également aux critères ci-après :

- Le chiffre d'affaires
- Le capital investi
- La nature du produit ou de la marchandise (produits ordinaires ou produits de luxe).

Cependant, ces critères comportent une part de subjectivité et l'énumération des activités n'étant pas exhaustive, elle ouvre la voie à l'évasion fiscale, car certaines activités hautement lucratives et disposant d'un capital consistant, se retrouvent soumises à la patente pour la simple raison qu'elles sont reprises dans l'énumération sus-évoquée.

A titre informatif, les activités relevant de la patente commerciale et artisanale sont reprises dans les tableaux n° 3 et n° 4.

Tableau n° 3 : Ventilation des activités relevant de la patente commerciale

Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	Catégorie D
<ul style="list-style-type: none"> • Vendeur au marché des produits autres que de luxe • Vendeur sur la voie publique secondaire • Vendeurs sur Etal • Vendeurs de carburant sur la voie publique • Assimilés* 	<ul style="list-style-type: none"> • Pâtisserie • Moulin • Boucherie • Petits bistrot, débit de boissons • Exploitant de kiosque • Marchand ambulant • Charcuterie • Petit restaurant • Assimilés* 	<ul style="list-style-type: none"> • Transporteur avec véhicule à moteur • Camions de 6-7 tonnes • Camions de 4 tonnes • Camions de 3 tonnes • Camions de moins de 3 tonnes • Bus, Mini-bus et camionnette • Taxi • Canot moteur • Barge et baleinière • Transporteur avec véhicule sans moteur • Pirogue • Vendeur sur la voie publique principale • Vendeur au marché public des produits de luxe (bijoux, pagnes, appareils électroménagers) • Boutiques • Assimilés* 	<ul style="list-style-type: none"> • Bureau de change • Dépôt de boissons • Dépôt de matériaux de construction • Dépôt de ciment • Dépôt pharmaceutique • Grossiste • Alimentation • Pharmacie • Laboratoire d'analyse • Restaurant • Hôtel • Chambre froide • Magasin • Polyclinique • Terrasse et bar • Assimilés*
Ils payent l'équivalent en Fc de 10 \$US	Ils payent l'équivalent en Fc de 15 \$US	Ils payent l'équivalent en Fc de 20 \$US	Ils payent l'équivalent en Fc de 25 \$US

Source : Tableau construit à partir des éléments tirés de l'annexe à l'arrêté n° SC/180/BGV/MIN/FINECO&IPMEA/2010 du 17 septembre 2010 fixant les taux de la taxe annuelle pour la délivrance de la patente, exercices 2009 et 2010.

*Assimilés : Regroupent les vendeurs et prestataires de services qui ne se retrouvent pas dans les groupes cités ci-haut.

Tableau n° 4 : Ventilation des activités relevant de la patente artisanale

Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	Catégorie D
<ul style="list-style-type: none"> • Plombier • Briquetier • Cantonnier • Carrière de sable • Casseur de pierres • Cireur de chaussures • Chargeur dans le parking • Exploitant de vélo • Guérisseur traditionnel • Sage femme indépendante • Assimilés* 	<ul style="list-style-type: none"> • Fabricant de pierres tombales • Menuisier • Maçon • Charpentier • Carreleur • Peintre • Cordonnier • Frigoriste • Mécanographe • Electronicien • Réparateur (montre, radio) • Exploitant de moto • Infirmier indépendant • Musicien indépendant • Répétiteur • Fleuriste • Sérigraphie • Pousse-pousseur • Manutentionnaires dans les parkings • Assimilés* 	<ul style="list-style-type: none"> • Couturier • Petit pressing • Réparateur des pneus • Photographe • Electricien • Assimilés* 	<ul style="list-style-type: none"> • Ferronnier • Décorateur • Dessinateur • Vendeur d'œuvre d'art • Déclarant en douane débout • Agence de voyage et fret • Exploitant de parking privé • Dispensaire et petit centre de santé • Défenseur judiciaire • Bureautique • Petite salle ciné vidéo • Cabine téléphonique publique • Atelier métallique • Pompe funèbre • Garage • Assimilés*
Ils payent l'équivalent en Fc de 10 \$US	Ils payent l'équivalent en Fc de 15 \$US	Ils payent l'équivalent en Fc de 20 \$US	Ils payent l'équivalent en Fc de 25 \$US

Source : Tableau construit à partir des éléments tirés de l'annexe à l'arrêté n° SC/180/BGV/MIN/FINECO&IPMEA/2010 du 17 septembre 2010 fixant les taux de la taxe annuelle pour la délivrance de la patente, exercices 2009 et 2010

*Assimilés : Regroupent les vendeurs et prestataires de services qui ne se retrouvent pas dans les groupes cités ci-haut.

2.1.2. Faits déclencheurs de négociations

Les tracasseries, la perte du pouvoir d'achat, la crise multiforme qui frappe les vendeurs figurent parmi les faits qui ont déclenché les négociations en vue d'alléger le lourd fardeau des vendeurs dans le domaine de la fiscalité tout en privilégiant le dialogue social, le compromis et l'amélioration de leurs conditions de travail afin qu'ils contribuent normalement au développement de leur environnement qu'est le marché.

Compte tenu de faits évoqués ci-haut, le Ministre ayant les attributions de finances, économie et commerce a convoqué un Forum sur les réformes des marchés à Kinshasa en 2009 qui a duré deux semaines. Il était ponctué de travaux en commissions et en plénières.

Le document final de ce forum reprenant les principales résolutions et recommandations n'était pas remis aux participants, mais nous avons constaté que le Ministre Provincial des Finances, Economie, Commerce, Industrie, Petites et Moyennes Entreprises et Artisanat avait exploité le document dudit forum dans les arrêtés qu'il avait pris en 2011. En rappel, nous avons les différents arrêtés sus-évoqués pris pour réglementer le petit commerce dans la ville de Kinshasa notamment les arrêtés n° SC/198/BGV/PSD/FINECO&IPMEA/PLS/2011 du 23 juillet 2011 portant organisation et fonctionnement des marchés urbains, n° SC/202/BGV/PSD/FINECO&IPMEA/PLS/2011 du 25 juillet 2011 relatif à l'organisation et fonctionnement des marchés municipaux, n° SC/0006/BGV/MIN/FINECO&IPMEA/PLS/2011 fixant le taux de la taxe d'étalage dans les marchés de la ville de Kinshasa.

2.1.3. Initiateurs de négociations

Il ressort des interviews que l'initiative de négociations de la taxe est prise soit par l'autorité urbaine ou municipale qui peut être tentée d'accroître ses ressources financières en taxant davantage les vendeurs et autres opérateurs économiques tout en élargissant son assiette fiscale aux catégories qui échappaient au paiement de la taxe, soit par les représentants des vendeurs après de tensions observées dans les lieux de négoce ayant entraîné de mouvements de grève et sit-in, témoignant du mécontentement des vendeurs et/ou de plaintes de leurs membres à la suite de difficultés d'application des décisions prises par le pouvoir.

Les organisations syndicales sollicitent alors des séances de travail avec les autorités concernées pour réfléchir ensemble et faire passer le message des vendeurs afin qu'une solution soit trouvée à l'amiable pour préserver la paix sociale et le dialogue dans le secteur de petit commerce à Kinshasa.

En effet, les taux de la taxe d'étalage payée en 2011 étaient fixés à 200 Fc (0,217 \$US) et 100 Fc (0,108 \$US) respectivement pour les marchés urbains et municipaux. La tentative de majorer ces taux à 500 Fc (0,543 \$US) et 300 Fc (0,326 \$US) avait soulevé de tensions aux marchés. Les vendeurs ont estimé que les administrateurs des marchés ne s'occupaient pas convenablement de la salubrité des marchés. Ils ont refusé de payer tout en adressant de correspondances à toutes les autorités concernées en vue de revoir les taux fixés.

Leurs démarches n'ont pas trouvé un écho favorable. Après deux réunions d'évaluation, ils ont décidé de durcir le ton. Ainsi, de groupes ont été formés afin de se relayer lors du sit-in organisé devant le bâtiment du Gouvernorat de la ville de Kinshasa. Il y a eu même des arrestations des vendeurs et délégués syndicaux.

Ils ont passé près de 2 heures du temps devant l'Hôtel de Ville de Kinshasa. Il a fallu l'intervention des permanents syndicaux et des agents de l'Agence Nationale de Renseignement (ANR) pour amorcer le dialogue qui a permis à l'Assistant du Gouverneur de recevoir une délégation composée de 3 vendeurs et 2 syndicalistes.

Ces négociations ont permis à l'autorité urbaine d'instruire ses services de recouvrer la taxe d'étalement suivant les anciens taux en attendant l'approfondissement du dossier par le Ministre Provincial de Finances, Economie, Commerce, Industrie, Petites et Moyennes Entreprises et Artisanat. Ce n'est qu'en 2012 que le Gouverneur de la ville de Kinshasa a pris un arrêté ramenant ces taux à 300 Fc (0,326 \$US) et 200 Fc (0,217 \$US) respectivement pour les marchés urbains et municipaux en concertation avec le banc syndical. Cet arrêté a résolu la crise qui prévalait dans les marchés entre vendeurs et agents de l'Etat.

Il sied de noter que ces rencontres avaient pour objectif d'amener l'autorité compétente (Gouverneur de la ville) soit à sursoir l'exécution d'un arrêté qui pose problème, soit à modifier certaines clauses dudit arrêté car personne d'autre n'est habilité à le faire. Il arrive aussi d'obtenir des arrangements particuliers sur le paiement par tranche d'une taxe dont le montant accable le vendeur. Par exemple, la patente étant annuelle, elle est payée par tranche après des négociations.

2.1.4. Inspirations des initiateurs du changement

Les medias (audio-visuels, presse écrite) et les contacts professionnels avec d'autres milieux d'affaires, notamment les syndicats et autres associations de l'Afrique de l'Ouest qui ont une longue et riche expérience d'organisation de l'économie informelle ; inspirent davantage les autorités politico-administratives et les vendeurs de la ville province de Kinshasa sur le comportement à adopter pour mieux garantir la paix sociale et promouvoir le climat d'affaire dans le petit commerce à Kinshasa.

Les vendeurs ont adopté de stratégies susceptibles de se faire respecter et consulter par le pouvoir dans la défense de leurs droits et amélioration de leurs conditions de vie et de travail étant partenaire social du pouvoir.

Ils ne se présentent plus seuls devant les autorités lorsqu'il y a des problèmes dans les marchés, parkings et ports au risque de ne pas obtenir des solutions satisfaisantes et de se faire intimider. Ils se font accompagner dans les négociations collectives des

délégués et permanents syndicaux car leur présence tempère les ardeurs des agents de l'Etat.

Quant à la résolution des problèmes individuels des vendeurs, ces derniers sollicitent l'assistance des conseillers de leur comité syndical qui jouent le rôle de médiation entre les vendeurs et les autorités du marché. Les dossiers se clôturent soit par le paiement des amendes transactionnelles, soit par de conseils en vue de rétablir ou de sauvegarder la paix sociale.

Ces agents traitent conséquemment les dossiers des vendeurs avec sérieux, car ils ont peur de la réaction des syndicats dans la presse et dans la communauté ainsi que les sanctions de leur hiérarchie en cas de dérapages vu que la marge de manœuvre de syndicats est grande. Ils peuvent déclencher des actions syndicales d'envergure paralysant la vie économique et sociale de la ville de Kinshasa à l'instar de journées ville morte et journées sans marché qui ont été initiées en 2011 et 2012 par les transporteurs en commun et les vendeurs.

2.1.5. Acteurs de négociations

Parmi les acteurs de négociations ou du changement, nous avons décelé les représentants des organisations syndicales qui ont suivi des séminaires et des ateliers de renforcement des capacités.

Il convient de signaler que les négociations ont apporté des changements dans divers domaines notamment l'organisation et le fonctionnement des marchés, la procédure de recouvrement des taxes, l'harmonisation des heures d'ouverture et de fermeture des marchés, l'uniformisation des taux de taxes, etc.

Ces organisations en l'occurrence la Confédération Syndicale du Congo (CSC-EI/PCS), l'Union Nationale des Travailleurs du Congo (UNTC), la Confédération Démocratique du Travail (CDT), le Syndicat National des Vendeurs du Congo (SNVC) et la Force Interprofessionnelle du Congo (FIC) avaient formulé de propositions alternatives visant l'amélioration des conditions de travail et de vie des vendeurs et par ricochet, la sauvegarde de la paix sociale, gage de promotion de la vie économique et sociale dans les quartiers marchands où vivent, travaillent et évoluent les vendeurs car ils constituent un maillon important de l'économie de la RDC à l'absence d'une classe moyenne structurée.

Elles ont élaboré le cahier de revendications et accompagné les vendeurs dans leur lutte et ont pu convaincre les pouvoirs publics sur la nécessité de rencontres régulières afin de résoudre les problèmes quotidiens des vendeurs et autres opérateurs économiques. Mais, les réunions se tiennent sans un calendrier préétabli. Elles suivent l'actualité de la vie économique de la ville de Kinshasa.

Les participants aux négociations ont ému le vœu que les rencontres soient régulières et permanentes pour faciliter la résolution des problèmes d'autant plus que ces rencontres n'avaient aucune périodicité comme l'avons-nous souligné. Il ne faut pas attendre qu'il y ait problème pour entamer les négociations.

Elles jouent le rôle d'accompagnement et de relai communautaire entre les vendeurs et les autorités politico-administratives locales. Elles contribuent à la sauvegarde de droits des vendeurs et à l'amélioration de leurs conditions de travail.

Outre les syndicats ; le pouvoir était représenté par les Cabinets de Ministres des Finances, Economie et Commerce, de la Population et Décentralisation, de l'Emploi et Egalité des Chances, de l'Environnement ainsi que celui du Gouverneur de la ville. Ces acteurs étaient plus préoccupés par la réglementation des activités économiques susceptibles de favoriser l'augmentation des recettes des entités décentralisées.

Il y avait aussi des organisations patronales, corporatistes et de sécurité qui ont accompagné et accompagnent les vendeurs et prennent part aux négociations entre autres la Fédération des Entreprises du Congo (FEC), la Confédération de Petites et Moyennes Entreprises du Congo (COPEMECO), la Fédération Nationale de Petites et Moyennes Entreprises du Congo (FENAPEC), l'Association Nationale des Entreprises du Portefeuille (ANEP), la Police Nationale Congolaise (PNC), l'Agence Nationale des Renseignements (ANR). Ces organisations ont souvent joué le rôle d'arbitre entre les intérêts des syndicats et ceux du pouvoir public, car elles ont une grande expérience dans le management des organisations et dans les négociations collectives. Elles débloquent les négociations en cas d'impasse en proposant de compromis satisfaisants pour les parties en conflit (les représentants des syndicats et ceux des administrations des marchés et/ou des autorités municipales et urbaines).

2.1.6. Position des acteurs sur le changement¹⁰

La crise multiforme que connaissait la RDC n'avait pas laissé le secteur de petit commerce à l'écart. Ce secteur était totalement touché au point que les activités qui s'y déroulent ne fonctionnaient plus selon les normes contenues dans l'ordonnance-loi n° 90-046 du 08 août 1990 qui a abrogé l'ordonnance-loi n° 79-021 du 2 février 1979 portant réglementation du petit commerce.

Il y avait multiplicité des taxes, violation de dispositions en matière de recouvrement des taxes et de rétrocession due aux administrations des marchés pour les travaux d'intérêts communs notamment la salubrité, le renouvellement de la peinture, le paiement des factures de consommation d'eau et d'électricité. Cette confusion a

¹⁰ Djoboke BILOMBO, Coordinateur Urbain de Petit Commerce et Services à la CSC-Economie Informelle

occasionné l'insécurité, le vol, la destruction des infrastructures socio-économiques de base dans les marchés, ports et parkings.

Soucieux de pallier ces problèmes, l'autorité compétente en l'occurrence le Gouverneur de la ville de Kinshasa avait instruit le Ministre Provincial des Finances, Economie, Commerce, Industries, Petites et Moyennes Entreprises et Artisanat ainsi que celui de la Décentralisation et Population chacun en ce qui le concerne de ramener l'ordre et la sérénité dans les divers lieux d'exercice du petit commerce.

C'est ainsi que le forum sur la réforme des marchés de Kinshasa a été convoqué pour trouver des solutions durables aux problèmes qui minaient le fonctionnement des marchés faisant des vendeurs de vaches à lait des agents véreux de l'Etat.

Prenant conscience de leur situation précaire et d'éternel exploité, les vendeurs ont poussé leurs représentants (le banc syndical) à engager de pourparlers avec les autorités urbaines et municipales en vue de faire adopter des lois garantissant l'exercice du petit commerce d'autant plus que les différents textes juridiques sur le petit commerce n'étaient presque plus d'application et ne prenaient plus en compte l'évolution de la vie économique et sociale du pays et les préoccupations majeures de vendeurs.

Il a fallu donc prendre des lois susceptibles de régler et d'organiser le petit commerce, d'harmoniser les taxes ainsi que leurs taux, de spécifier les rôles de différents intervenants. Cette mission a été bien remplie, car le forum en question avait permis, quelques mois plus tard, aux autorités urbaines de régler le petit commerce.

Signalons tout de même que le banc syndical du secteur de petit commerce de la ville de Kinshasa se présente en ordre dispersé dans les négociations car il y a conflit de leadership et manque d'unité d'action malgré les multiples tentatives d'harmonisation des rapports professionnels entre syndicats.

Quant aux agents de carrière de l'Etat affectés dans les marchés, ports et parkings, ils étaient moins enthousiastes car ils avaient créé des systèmes qui leur permettaient d'avoir de l'argent facile au détriment de l'autorité urbaine et municipale suite à la confusion qui régnait dans l'institution des taxes ainsi qu'à leur recouvrement. Auparavant, les vendeurs payaient la taxe d'étalage à 200 Fc (0,217 \$US) et 100 Fc (0,108 \$US) respectivement pour les marchés urbains et municipaux, mais il y avait de coins des marchés qui payés déjà au moins 500 Fc soit 0,548 \$US parce qu'il y avait un peu de désordre suite à la multiplicité de services de recouvrement.

Les experts du Ministre Provincial des Finances, Economie, Commerce, Industrie, Petites et Moyennes Entreprises et Artisanat étant au courant de cette réalité, ils ont proposé :

- 500 Fc (0,54 \$US) pour la taxe d'étalage (marchés urbains)
- 300 Fc (0,32 \$US) pour la taxe d'étalage (marchés municipaux).

Les représentants des vendeurs soucieux d'harmoniser les taux de la taxe s'étalage dans tous les marchés ont suggéré :

- 200 Fc (0,21 \$US) pour la taxe d'étalage (marchés urbains)
- 100 Fc (0,10 \$US) pour la taxe d'étalage (marchés municipaux).

Finally, après négociations, les deux parties ont opté pour 300 Fc (0,326 \$US) et 200 Fc (0,217 \$US) respectivement pour les marchés urbains et municipaux. Depuis 2012, ces taux sont identiques dans tous les marchés de la ville de Kinshasa.

Bref, les partenaires sociaux ont joué un rôle important dans les changements survenus dans la réglementation du petit commerce à Kinshasa depuis la tenue du forum sur la réforme des marchés. Toutefois, beaucoup reste encore à faire puisque certaines dispositions des lois ne sont pas encore respectées notamment l'interdiction d'exercer le petit commerce par les expatriés, l'obligation d'acheter la patente, etc.

2.2. Le processus de négociations

Cette section traitera de la structure de négociation, des négociateurs, des principaux thèmes des négociations, de la période des négociations, du déroulement des négociations ainsi que des activités tenues en marge de négociations.

2.2.1. Structures de négociations

Il existe une structure dénommée « Cadre Permanent de Concertation et du Dialogue Social » qui est instituée au sein du Ministère Provincial des Finances, Economie, Commerce, Industrie, Petites et Moyennes Entreprises et Artisanat. Ce cadre est un lieu de négociations par excellence des problèmes des travailleurs de l'économie informelle y compris les vendeurs qui constituent le groupe le plus important.

Ce cadre est doté d'un règlement d'ordre intérieur qui détermine son organisation et son fonctionnement. Il est piloté par le Ministre Provincial des Finances, Economie, Commerce, Industrie, Petites et Moyennes Entreprises et Artisanat. Ses réunions se tiennent sans son cabinet de travail. Toutefois, pour des questions jugées très sensibles et susceptibles de perturber la paix sociale et nuire à la sûreté de l'Etat, les réunions se déroulent au Gouvernorat de la ville de Kinshasa en présence du Gouverneur de la ville et des membres de la commission sécuritaire.

Des avis des participants aux négociations, ce cadre connaît de dysfonctionnement grave suite au non respect de son règlement intérieur par le pouvoir organisateur qu'est le Ministre Provincial des Finances, Economie, Commerce, Industrie, Petites et Moyennes Entreprises et Artisanat. Les réunions ne se tiennent pas régulièrement.

Elles sont convoquées par le Ministre Provincial des Finances, Economie et Commerce, Industrie, Petites et Moyennes Entreprises et Artisanat lorsqu'il y a des problèmes dans les marchés, ports et parkings ou pour recueillir les avis des représentants des vendeurs et du patronat sur des questions spécifiques tels que l'exercice du petit commerce par les expatriés, l'application de la taxe sur la valeur ajoutée, l'émission de nouvelles coupures de billets de banques.

Il convient de retenir que cette structure est globalisante car elle traite de tous les problèmes des travailleurs de la ville de Kinshasa tant du secteur formel que de l'économie informelle (vendeurs, cambistes, maraîchers, transporteurs, Commerce Général, etc.). Les procès verbaux des réunions ne sont pas rendus ni adoptés en plénière. En cas de nécessité ou de problèmes d'actualités dans les marchés, les autres partenaires sollicitent les réunions, mais ils se heurtent parfois au bon vouloir du pouvoir organisateur. D'où blocage, méfiance et tension au sein des marchés de Kinshasa.

2.2.3. Les principaux thèmes de négociations

Les principaux problèmes rencontrés par les vendeurs dans l'exercice de leur métier se transforment aux thèmes de négociation en vue de trouver de solutions appropriées. Dans cet ordre d'idée, nous citerons à titre exemplatif :

- Les tracasseries administratives et policières ;
- La perception illégale des taxes,
- La hausse des prix des denrées de première nécessité,
- La structure des prix des produits importés,
- L'insécurité et l'insalubrité aux marchés,
- La surtaxation dans le petit commerce,
- Le lancement des activités de la patente,
- La réglementation du petit commerce (exercice du petit commerce par les expatriés en violation de la loi),
- L'organisation et le fonctionnement des marchés,
- L'affiliation des vendeurs aux syndicats,
- Le recensement des opérateurs économiques,
- Les coupures intempestives d'électricité et d'eau potable.

Il importe de noter que le cadre de concertation traite de tous les problèmes qui touchent les vendeurs et les autres opérateurs économiques, commerciaux et artisanaux. Toutefois, dans le cadre de notre enquête, un accent particulier a été mis sur les négociations ayant trait à la taxe dans le petit commerce d'autant plus que notre champ d'action se limite à ce domaine.

2.2.4. Période de négociations

Les négociations se sont déroulées en plusieurs phases. Le forum sur les réformes des marchés de Kinshasa organisé en 2009 avait exploré les différents problèmes rencontrés par les vendeurs et les autres opérateurs économiques et proposé de pistes de solutions.

En 2010, il y a eu des séances préparatoires et des réunions techniques pour l'élaboration des projets des arrêtés réglementant le secteur de petit commerce et d'autres en vue de matérialiser les différentes recommandations du forum sus-évoqué. En 2010, il y a eu signature de l'arrêté portant fixation du montant de la patente, exercice 2009-2010. Les arrêtés portant organisation et fonctionnement des marchés urbains et municipaux étaient signés en 2011.

Quant à l'arrêté portant fixation des taux de taxes d'étalage dans les marchés de Kinshasa, il a été signé en 2012. Ces différents arrêtés ont été signés par le Gouverneur de la Ville de Kinshasa et contresignés par ses Ministres concernés pour exécution. En plus, trois réunions techniques sur le lancement de la patente 2010-2011 ont été tenues en 2012 au cabinet du Ministre Provincial des Finances, Economie et Commerce.

2.2.5. Déroulement de négociations

Les négociations se sont déroulées dans une ambiance conviviale et dans un climat de dialogue. Les participants étaient animés par le souci de mieux accomplir leur mission d'autant plus que les membres attendaient de solutions concrètes.

Comme partenaires aux négociations, il y avait les représentants des vendeurs (syndicats), les membres de cabinets des Ministres et du Gouverneur de la ville de Kinshasa, les représentants des associations patronales, les représentants de corporations professionnelles, les délégués des services d'ordre, de sécurité et techniques.

Cependant, certains partenaires voulaient exclure d'autres. Cette situation a été gérée par le Conseiller Juridique du Ministre Provincial des Finances, Economie, Commerce, Industrie, Petites et Moyennes Entreprises et Artisanat. Ce dernier avait invité les parties en conflit de lui déposer un exemplaire de leurs statuts pour lui permettre de décanter le problème.

D'après ses analyses, il a conclu que les syndicats interprofessionnels et professionnels qui se disputaient le leadership dans les marchés avaient tous leur place dans cette structure d'autant plus que ce cadre traite de problèmes spécifiques et transversaux des travailleurs du secteur formel et de l'économie informelle

(vendeurs et autres opérateurs économiques de l'informel) exerçant leurs activités à Kinshasa.

Les problèmes techniques et les conflits étant réglés lors de séances préparatoires, le Gouverneur de la ville avait ouvert les assises du forum en 2009. Organisé par le Ministre Provincial des Finances, Economie, Commerce, Industrie, Petites et Moyennes Entreprises et Artisanat, ce forum s'était assigné plusieurs objectifs notamment la réglementation des activités économiques dans la ville de Kinshasa. Les réunions se sont déroulées durant deux semaines au Carrefour des Jeunes de Kinshasa.

Lors des assises, chaque groupe des participants était invité à exposer leurs idées et préoccupations pendant une vingtaine de minutes sur les thèmes de la journée tout en s'efforçant de formuler des recommandations. Les interventions étaient suivies de débats d'éclaircissement. Le secrétariat technique du forum s'occupait de la synthèse des exposés de participants ayant permis au Ministre de tutelle de préparer des projets d'arrêtés à soumettre au Gouverneur de la ville de Kinshasa.

2.2.6. Autres activités organisées à côté de négociations

Il y avait de manifestations aux marchés, des assemblées de restitution et même de grèves qui ont paralysé la ville de Kinshasa, le sit-in devant les bureaux des autorités jugées responsables de blocage de négociations. Ces manifestations maintenaient la pression aussi bien chez les représentants des vendeurs que ceux des autorités politico-administratives pour qu'il y ait des résultats concrets d'intérêt général.

Lors de ces activités le porte parole de chaque groupe aux négociations intervenait pour faire le rapport aux membres et arrêter de nouvelles stratégies pour atteindre les résultats envisagés par les vendeurs. Ces réunions étaient très agitées et ponctuées des cris de joie et de colère qui témoignaient du soutien apporté aux négociateurs ou leaders des groupes.

Ces activités se sont déroulées en 2009 lors du forum sur la réforme des marchés de Kinshasa et en 2011 durant les négociations sur la fixation des taux de taxe d'étalage dans les marchés, ports et parkings.

3. Résultats des négociations

3.1. Du point de vue de la taxe

Après débats et délibérations, les participants aux négociations (représentants des vendeurs, Conseillers des Ministres, Conseillers du Gouverneur de la Ville, représentants des corporations professionnelles et interprofessionnelles (COPEMECO, FENAPEC) ; représentants des Divisions urbaines de l'Economie, de

Finances et Budget) ont obtenu de compromis satisfaisants pour toutes les parties aux négociations.

Pour les taux de la taxe, ils ont opté pour les taux suivants :

- 300 Fc soit 0,32 \$US pour la taxe d'étalage (marchés urbains)
- 200 Fc soit 0,21 \$US pour la taxe d'étalage (marchés municipaux).

Autres résultats :

- Constitution du fichier des vendeurs après le recensement des opérateurs économiques ;
- Maintien des taux de la patente malgré la tentative de majoration par le pouvoir,
- Fixation par Arrêté de la dimension des tables d'étalage dans les marchés de la ville de Kinshasa.

3.2. Du point de vue de la réglementation

Les différentes séances de travail et réunions techniques ont permis aux Ministres concernés de préparer les projets des arrêtés à soumettre au Gouverneur de la ville province de Kinshasa après délibération au Conseil des Ministres.

Une fois adopté, les Ministres Provinciaux concernés ont organisé en collaboration avec les syndicats du secteur de petit commerce des séances de sensibilisation et de vulgarisation des arrêtés signés afin de faciliter leur application sur terrain.

La réglementation a connu une évolution positive d'autant plus que les arrêtés relatifs au secteur des marchés adoptés en 2011 et 2012 ont, soit modifié, soit complété, soit abrogé les arrêtés antérieurs. Ils visent désormais un fonctionnement régulier et normal des marchés de Kinshasa suivant les normes de la bonne gouvernance.

3.3. Droits gagnés ou sauvegardés

Dans cette section, nous citerons les droits gagnés par les vendeurs dans le domaine de la taxe et autres thèmes ayant fait l'objet de négociations. Les résultats obtenus sont les suivants :

- Application des taux de taxes issu du dialogue ;
- Maintien des taux de la patente par catégorie professionnelle ;
- Fixation de dimensions des tables d'étalage dans les marchés ;
- Existence du cadre de concertation (il faut l'améliorer pour plus d'impact dans la résolution des problèmes des vendeurs) ;
- Réhabilitation des marchés de Matete et de Bayaka ;

- Renforcement des effectifs de la Police pour mieux assurer la sécurité des vendeurs et de leurs marchandises ;
- Réhabilitation des latrines après avoir adressés des mémos aux autorités des marchés.

3.4. Echecs de négociations

A l'absence d'échecs de négociations sur les taxes, nous avons jugé utile de relever quelques thèmes de négociations qui n'ont pas connu de succès.

Il s'agit de :

- Déguerpissement sauvage de vendeurs des œuvres d'art pour raison d'intérêt général (construction du monument à la place de la gare jadis occupée par ces vendeurs) ;
- Hausse des prix des denrées de base suite à l'inefficacité du contrôle des prix (agents de l'Etat sous payés, corruption) ;
- Dysfonctionnement de la commission d'assainissement avec comme conséquence l'insalubrité constatée dans les marchés de Kinshasa.

3.5. Transplantation des réalisations dans d'autres villes

Les syndicats et associations évoluant dans les marchés ont en général une dimension nationale. Cet aspect facilite la transplantation de luttes menées et de réalisations obtenues à Kinshasa, capitale de la République Démocratique du Congo.

Il y a de séminaires et des ateliers qui sont organisés à Kinshasa ou dans les chefs lieux des provinces pour l'échange d'expériences et partage de connaissances. Ces rencontres contribuent grandement à la transplantation des réalisations positives. Pour la ville de Lubumbashi, la CSC et le SNVC participent aux rencontres organisées dans cette ville par les autorités locales pour améliorer les conditions de travail et de vie des vendeurs et vendeuses. Ces derniers s'inspirent de revendications posées à Kinshasa qui ont abouti au succès et eux aussi obtiennent de résultats satisfaisants.

3.6. Les obstacles aux réalisations des négociations

- Le changement intempestif des interlocuteurs (mutation, remaniement, etc.)
- La méfiance des partenaires accentuée par la crise socio-économique (corruption, discrimination, etc.) ;
- Le non respect du règlement d'ordre intérieur du cadre permanent de concertation (Ministère Provincial des Finances, Economie et Commerce ;

- L'éparpillement de vendeurs ambulants bloque les séances de restitution et entraîne la méfiance (assistance réduite aux réunions, recherche du pain quotidien) ;

4. Leçons à tirer par StreetNet

Ce point tentera de relever quelques leçons que StreetNet peut tirer de l'expérience de la République Démocratique du Congo en matière de négociations collectives sur les taxes dans le secteur de petit commerce à Kinshasa.

4.1. Leçons sur les réalisations

- Création d'un cadre permanent de concertation et du dialogue social au sein du Ministère Provincial des Finances, Economie, Commerce, Industrie, Petites et Moyennes Entreprises et Artisanat (*ce cadre souffre du non respect de son règlement intérieur par le pouvoir organisateur*) ;
- Organisation des manifestations de soutien aux négociations (Exemple : *marche pacifique organisée pour le respect de la loi relative à l'interdiction d'exercer le petit commerce par les expatriés, assemblée générale de dénonciation de la double taxation opérée par le Service des Affaires Economiques*).
- Implication des partenaires sociaux dans l'élaboration des projets de lois et le recensement des vendeurs.

4.2. Leçons sur les échecs

- La multiplication de conventions et protocoles sur l'exercice du petit commerce en violation de la loi organisant ce secteur (*Exemple : création de frais de participation forfaitaire des vendeurs pour diverses raisons notamment salubrité, sécurité au marché*).

Il est évident que les responsabilités sont partagées entre les représentants de l'administration locale et les délégués syndicaux. Les deux parties s'arrangent au niveau des marchés en contournant la loi par le recours à de termes ambigus tels que frais de participation, qui en réalité sont de taxes établies par eux en violation de la loi; car ils en tirent de dividendes.

- Conflits de leadership dans le chef des partenaires sociaux car ils favorisent la corruption, l'exclusion et le blocage des réformes pourtant salvatrices pour les vendeurs (*les syndicats du secteur de petit commerce ne regardent pas dans la même direction et les vendeurs subissent le contre coup de ces conflits*).

5. Recommandations

- Rendre opérationnel le cadre permanent de concertation et du dialogue social pour la résolution efficace des problèmes des vendeurs ;
- Créer un climat de confiance entre partenaires et viser l'intérêt général des vendeurs dans les négociations ;
- Rendre opérationnel les structures étatiques d'encadrement et de promotion des travailleurs de l'économie informelle pour plus d'impact dans le développement socio-économique. Hormis, les leaders des syndicats et des associations, les vendeurs ne sentent pas directement l'implication de ces structures dans leurs luttes.

6. ANNEXES

6.1. Les personnes interrogées

- Dédé DIANGENDA, Conseiller juridique et Assistant du Gouverneur de la Ville de Kinshasa
- KAPESA, Conseiller Economique du Ministre Provincial de Finances, Economie, Commerce, Industrie, Petites et Moyennes Entreprises et Artisanat
- Bébé META, Bourgmestre de la commune de Kasa-Vubu
- Jeanne MBOMBO, Administrateur du Marché Mobutu
- MASAMBA, Administrateur du Marché Kizeza (Commune de Ngaba)
- Innoncent TAMBANGA, Administrateur du Marché Mfidi
- MPILA PEZO, Inspecteur percepteur des impôts au Centre Synthétique des Impôts de Kasa-Vubu
- MAFUTA Cécile, Présidente de la Mutualité des femmes vendeuses (Marché de la Liberté)
- Christa KANGULUMBA, secrétaire à la commune de Kimbanseke
- KAVUNGU LUNKIKA, Président de l'association de vendeurs des poissons
- Daniel KASINGA, Secrétaire Urbain Interprofessionnel de la Confédération Syndicale du Congo « CSC » (Chef de négociateurs de la CSC au cadre permanent de concertation (Ministère Provincial des Finances, Economie, Commerce, Industrie, Petites et Moyennes Entreprises et Artisanat)
- Djoboke BILOMBO, Coordinateur de Petit Commerce et Services à la CSC/Economie Informelle.

6.2. Les documents consultés

- Code du travail congolais
- LDFC, Manifeste des vendeurs de rues, Kinshasa
- Thérèse OLENGA, Economie Verte Urbaine, Ville de Kinshasa : Efforts et défis, Cape Town, Mars 2011
- Ministère du Plan, Monographie de la ville de Kinshasa, Kinshasa, avril 2005
- BAKANDEJA, Droit des Finances Publiques, Ed. Noraf, Kinshasa, 1977
- USAID-IRM, Taxes et tracasseries : Recueils des textes légaux relatifs aux taxes dues au Trésor Public dans les ports, parkings et marchés en République Démocratique du Congo, Novembre 2005
- Présidence de la République, Ordonnance-loi n° 19-021 sur la réglementation du petit commerce
- Présidence de la République, Décret-loi n° 089 sur la nouvelle nomenclature des taxes
- Internet (<http://fr.wikipedia.org/wiki/Kinshasa>, etc.)
- Les arrêtés sur le petit commerce à Kinshasa.

6.3. Les textes des lois/règlements justificatifs

- Constitution de la RDC
- Loi n° 015/2002 du 16 octobre 2002 portant code du travail
- Ordonnance-loi n° 79-021 du 2 février 1979 portant réglementation du petit commerce
- Ordonnance-loi n° 90-046 du 08 août 1990 portant réglementation du petit commerce
- Arrêté n° SC/198/BGV/ PSD/FINECO&IPMEA/PLS/2011 du 23 juillet 2011 portant organisation et fonctionnement des marchés urbains
- Arrêté n° SC/126/BCV/05/M.N.M/LEM/1993 du 05 octobre 1993 portant organisation et fonctionnement des marchés municipaux
- Arrêté du Gouverneur de la Ville Province de Kinshasa n° SC/202/BGV/PSB/FINECO&IPMEA/PLS/2011 du 25 juillet 2011 portant organisation et fonctionnement des marchés municipaux
- Arrêté n° SC/0006/BGV/MIN/FINECO&IPMEA/PLS/2011 fixant le taux de la taxe d'étalage dans les marchés de la ville de Kinshasa
- Note Circulaire n° SC/2695/BGV/LBB/COTECH/ML/2000 du 18 mars 2000 réglant le comité d'assainissement des marchés.

6.4. Les textes des accords justificatifs

- Protocole d'accord sur le frais de participation forfaitaire des vendeurs pour la salubrité au Marché Gambela.

7. Protocole d'enquête

1. Description du répondant (Nom, fonction, institution, etc.)
2. Quel rôle avez-vous joué dans les négociations auxquelles vous avez participé (pour la résolution des problèmes rencontrés dans le domaine de la taxe) ?
3. Comment s'est déroulé lesdites négociations, Quels étaient les facteurs déclencheurs de négociation ? Quel en était le résultat ?
4. Qui ont participé à ces négociations ? (Comment ont-ils été désignés, Etaient-ils des responsables d'organisations ou de membres, Quel a été leur motivation ?
5. Ces négociations ont-elles un soubassement juridique ; si oui, lequel ?
6. Quels étaient les défis et les déceptions ?