

Research Article

PARTENARIAT PUBLIC PRIVE ET PERFORMANCE D'UNE ENTREPRISE PUBLIQUE Cas de la Gécamines de Lubumbashi- RD CONGO

* KATANGA KITETO Jean de Dieu

Assistant à l'Institut Supérieur de Commerce de Lubumbashi/RDC

Received 23th September 2021; Accepted 24th October 2021; Published online 30th November 2021

RESUME

Les objectifs de la Gécamines en recourant aux partenariats public-privés n'ont pas été atteints globalement, il existe des facteurs endogènes et exogènes qui sont à la base de cette faible performance au sein de la Gécamines. Les données quantitatives et les entretiens recueillis auprès de la Gécamines ont montré que les pas de porte, les royalties et autres gains miniers ont été perçus et encaissés par la Gécamines, mais sans impact sur les objectifs assignés par cette dernière en recourant bien évidemment à ces genres de financement. Les résultats montrent effectivement que la Gécamines n'est ni efficace, ni efficiente ni encore moins pertinente pour atteindre la performance voulue par celle-ci, étant donné que tous les objectifs ne sont pas atteints, notamment la trésorerie ; aucun investissement n'a été réalisé sur la période sous étude, la production toujours décroissante ; aucun partenariat n'a distribué les dividendes à la Gécamines et c'est conformément aux accords qui stipulent que les investissements initiaux soient d'abord amortis pour prétendre les distribuer. Néanmoins, nous avons constaté que le Siège Social qui abrite la Direction Générale de Lubumbashi a été réhabilité et modernisé avec les fonds propres de l'entreprise dans la même conjoncture précaire et nonobstant le non atteint des objectifs assignés par l'entreprise.

Mots- clés: partenariat public-privé, performance, royalties, pas de porte, joint-venture.

INTRODUCTION

Le développement d'un pays n'est pas caractérisé par les Entreprises Commerciales, Industrielles ou encore de Prestation de Services. Par contre, la croissance économique est un élément caractéristique du développement d'un pays y compris l'indice du développement humain. En effet, le partenariat public-privé sous forme de joint-venture est un contrat à long terme dans lequel un Etat fait appel à une entreprise ou à un consortium d'entreprises privées pour financer la construction et ou la gestion des infrastructures contribuant ainsi aux services publics notamment ; Routes, Ecoles, Hôpitaux, Aéroports, Universités, Télécommunications et autres biens d'équipements à intérêt public. En contrepartie, le partenaire privé reçoit le paiement de l'Etat ou des usagers utilisant les services. Alors, ces genres de contrats publics font appel aux exigences de transparence et de responsabilité de deux parties qui s'engagent à partager les risques (Horten, 2007). C'est ainsi que, pour les Etats qui recourent à ce mode de financement, ils ont la possibilité d'aller lever les fonds ou les capitaux privés pour financer les infrastructures socio-économiques et ainsi améliorer la qualité des services rendus à leurs citoyens qui autrement, ne seraient pas possible faute de moyens conséquents. Ce nouveau management public-privé introduit des mécanismes de gouvernance et des méthodes de management issus des entreprises privées dans la sphère publique. Le partenariat public-privé est le mode de financement auquel la Gécamines recourt actuellement pour faire face à ses besoins organisationnels. Isolée pour diverses raisons du marché financier international au début des années 1990 et confrontée à une baisse persistante de sa production, la Gécamines a lancé depuis 1995 ce qu'elle a appelé la nouvelle stratégie de financement de ses investissements qui est la partenariat ; cette stratégie financière consiste à intéresser les divers investisseurs à l'exploitation de quelques gisements miniers de la Gécamines en association avec elle dans des joint-ventures

ou partenariat avec transferts des droits et de titres miniers contre une participation dans le capital social et au bénéfice. Après avoir longtemps été le poumon économique du Katanga et la principale source de devises pour l'Etat Congolais, la Gécamines [ex-union minière] est devenue dans le chaos des années 1990, une gigantesque épave Industrielle. Il a fallu attendre le retour à la paix, au début de la décennie suivante pour que l'entreprise procède sous l'égide de la banque mondiale, à la cession d'une partie de ses gisements à des investisseurs privés et la réduction drastique de son personnel. La situation de la trésorerie était de plus en plus serrée avec la quasi absence des investissements vu l'état défectueux de l'outil de production, la chute de la production par l'effondrement de la mine de Kamoto et le résultat d'exploitation médiocre (Rubbers, 2011). C'est ainsi que, pour relever cette situation, la Gécamines a procédé à plusieurs réformes notamment celle de recours aux partenariats publics-privés. De 1995 jusqu'à 2015 la Gécamines a signé plus de 30 contrats de ce genre. Plus de vingt ans après, elle continue à signer d'autres partenariats. En 2015 un contrat est signé avec (China Non ferrous Metal Mining Co. (CNMC), la vente de ses concessions telle que Luiswishi et de Lukuni au fabricant chinois (Huayou cobalt Co.) pour 52 Millions de dollars (GCM, 2015).

Principalement depuis le décret no 09/12 du 24 Avril 2009 transformant la Gécamines en Société commerciale, les partenariats public-privés signés par la Gécamines à partir de 2010 poursuivaient les trois objectifs essentiels suivants:

1. Soutenir la trésorerie de la Gécamines par les royalties et pas de porte;
2. Permettre à la Société d'effectuer l'investissement d'urgence pour relancer sa production;
3. Participer aux bénéfices par la distribution de dividendes.

Plus de vingt ans après la signature du premier contrat partenariat public-privé, il y a lieu de s'interroger sur la performance de ce contrat de partenariat public-privé sur la Société. Nous cherchons à

comprendre dans cette étude les enjeux de ces partenariats dans les perspectives d'avenir.

Le « pas de porte » est le premier revenu que la Gécamines encaisse après la signature du contrat de partenariat. C'est une somme d'argent payée à la Gécamines par le partenaire au titre du droit d'accès au business, en vertu du contrat de création ou d'association.

Les royalties constituent des redevances minières sur les ventes des partenaires qui doivent payer 2% du chiffre d'affaires de tous les partenariats en âge de production.

La performance englobe (l'efficacité, l'efficience et la pertinence) : L'efficacité est liée au but d'une mission, c'est -à-dire la capacité d'obtenir le résultat souhaité ou attendu, l'atteinte des objectifs, résultats par rapport aux objectifs fixés. Les objectifs peuvent se décliner selon plusieurs critères entendus : délais, quantités, coûts, qualité, rentabilité, etc. L'efficience est liée au but du système, c'est-à-dire la capacité de parvenir à un maximum de résultats avec un minimum de ressources. La pertinence est liée au but de structure c'est-à-dire les moyens adaptés exactement aux objectifs (Sem Mbimbi Pascal, 2017).

Le partenariat public-privé (PPP) sont des contrats entre les partenaires du secteur public et ceux du secteur privé ayant pour objet la mise en ou la gestion d'un projet visant à assurer un service public et pour lequel une part importante du financement et des risques est partagée entre les partenaires du secteur public et privé.

LE CONCEPT DE PARTENARIAT PUBLIC-PRIVE DANS LA LITTERATURE

Pour Ben (2011), le concept « partenariat public-privé » en sigle PPP n'a pas de signification juridique et être employé pour décrire des dispositifs très divers mettant en jeu une certaine forme de collaboration entre secteur public et secteur privé. A l'échelon des pays, les dirigeants ont inventé une ingénieuse série d'appellation pour schématiser ce qu'ils ont en vue. Dans ces conditions, il leur appartient de spécifier clairement pourquoi ils cherchent à nouer un partenariat avec le secteur privé, quelles formes de PPP ils envisagent et comment ils prétendent concrétiser cette notion complexe.

CONTRAT DE PRIVATISATION ET DE GESTION

Cossalter, Pes (2004), pense que les PPP se situent quelque part entre une privatisation (présenter comme une « implication maximale du secteur privé ») et des contrats de service de courte durée (donnant lieu à une « implication minimale du secteur privé »). Mais, cela peut prêter à confusion, car cela laisse penser qu'une privatisation par exemple est une forme de PPP. Or, il y a une très nette différence entre les deux : dans un PPP, le secteur public conserve la responsabilité ultime vis-à-vis du citoyen pour la prestation du service public, tandis qu'une privatisation revient à transférer cette responsabilité sur le partenaire privé. Cela peut avoir son importance quand un gouvernement cherche à familiariser et à rallier son opinion publique à la formule des PPP, et commence à déterminer les différents domaines de compétences et processus à mettre en œuvre. Certains pays ont délibérément cherché à désigner leurs programmes PPP d'une façon qui les distingue d'ensemble d'une privatisation : au Mexique, par exemple, certains projets PPP sont appelés PPS (projet pour la fourniture de service).

L'EFFICACITE DE L'ACTION PUBLIQUE

Pour Meraud (1998), l'efficacité de l'action publique favorise les innovations de toutes natures (conception, construction, financement, fonctionnement, et maintenance) et en permet de drainer de

nouvelles sources d'épargne. Mais plus encore, les PPP peuvent permettre, à condition que les collectivités publiques acquièrent les compétences nécessaires de donneur d'ordres qualifiées en matière, d'améliorer d'une manière générale, y compris en dehors du champ d'application des PPP contractuels, la performance et la transparence de l'action publique, d'en réduire les coûts et de mieux en maîtriser les risques. En donnant à construire un équipement à celui qui doit le faire fonctionner et le maintenir pendant une longue période, on l'oblige à chercher les meilleures fonctionnalités de l'équipement qui soit en même temps les plus faciles à maintenir. L'opérateur privé sera naturellement conduit aux économies d'énergies les plus fortes possibles, tout en présentant les conditions d'usage pour le public les plus efficaces et les plus économiques possibles, car c'est la meilleure façon de réduire les coûts et de garantir la satisfaction aux utilisateurs en contact duquel le constructeur devenu exploitant reste jusqu'à l'issue du contrat. Le caractère contractuel des PPP incite fortement à concrétiser dans la pratique cette optique de long terme, le secteur public ne pouvant plus faire l'acquisition d'infrastructure en omettant d'assurer convenablement leur maintenance. Pour sa part, le secteur privé est incité, en exposant son capital à des critères de performance, à concevoir et mettre en place les ouvrages en question en tenant compte de leurs coûts de maintenance et de rénovation à plus long terme (Hodges et Georgina, 2007). Pour le gouvernement, un autre problème tient au fait que les ressources nécessaires pour rétablir les fonctions des PPP réussis sont en général moins aisément disponibles que celles nécessaires au développement d'un projet donné. Cependant, si les politiques, les institutions et procédures appropriées ne sont pas en place, les transactions qui suivent risqueront d'échouer dans bien de cas. Bien que les diverses formes de PPP mettent pour la plupart en jeu une relation contractuelle entre partenaires publiques et privés, ces contrats engendrent aussi, de par leur caractère à long terme, une forte mutualité d'intérêt dans cette même perspective de long terme. Les PPP ne sont pas qu'une simple étape du processus de passation de marché.

LE JOINT-VENTURE

Pour Franko, Anderson et Gatignon (1971), la mondialisation de l'économie et de l'internationalisation des marchés a entraîné un développement sans précédent des joint-ventures internationales. Depuis les années 80, les recherches ont été prolifiques au sujet de cette forme de coopération interentreprises. En effet, les études sur les joint-ventures internationales ont adopté d'une part, diverses perspectives : le choix du partenaire, la formation de la joint-venture internationale, les mécanismes de contrôle et de confiance inter-firmes, et la performance de l'alliance, et d'autre part, diverses zones d'étude : les joint-ventures internationales implantées dans les pays développés (Lu et Hebert, 2005), les pays en voie de développement (Ouedraogo, 2007). La joint-venture internationale est définie en tant que société commune, créée et gérée par deux ou plusieurs partenaires indépendants, de nationalité différente qui investit dans le capital de l'entité en apportant des actifs dans le but d'atteindre des objectifs stratégiques (Shenkar et Zeira, 1987). Cette forme organisationnelle, reconnue pour sa flexibilité, offre plusieurs avantages à ses partenaires : accès aux marchés, réduction et partage des risques combinaison de compétences, accès aux ressources, réalisation d'économies d'échelle, etc. Toutefois, malgré ces enjeux, ces stratégies sont souvent décrites comme instables, risquées et amènent de niveaux de performances hétérogène (Meschi, 2006, Brulhart, 2005). La question de l'effet du contrôle, souvent matérialisé par la détention de la part de capital, a été largement débattue dans la littérature sur les joint-ventures. Dans les relations coopératives, l'exercice du contrôle représente un jeu majeur dans la mesure où il détermine les résultats futurs, et

influence l'avenir de la relation entre les partenaires et l'entité commune. En dépit des efforts soutenus pour examiner le lien entre la structure de contrôle et la performance de ces entités, les études ne parviennent pas à s'accorder. Les résultats empiriques différents selon les méthodologies, les pays étudiés et les mesures utilisées pour juger la performance (Cheriet et Dikmen, 2008).

REVUE DE LITTERATURE

La revue de littérature présente les études théoriques et empiriques qui nous ont précédé sur la Gécamines, le partenariat public-privé et la performance des entreprises publiques.

ETUDES THEORIQUES ET EMPIRIQUES

Monga Mudilo K. J.P. (2016), a parlé de financement des entreprises publiques en RDC par partenariats publics-privés ; enjeux et perspectives cas des PPP de la Gécamines. Il a mis l'accent sur l'efficacité et l'efficience des contrats en joint-venture ou partenariat publics-privés signés par la Gécamines en termes de la rationalité des décisions prises par le management. Il a démontré qu'il y a des facteurs endogènes et exogènes qui sont à la base du faible niveau de performance et l'atteinte de ses objectifs en recourant aux partenariats publics-privés comme moyens de redressement du géant minier congolais qui est la Gécamines. L'auteur est arrivé à la conclusion selon laquelle les partenariats publics-privés signés par la Gécamines de 1995 à 2014 n'étaient ni efficaces ni efficaces parce qu'ils n'ont pas atteint les objectifs fixés et ont engendré plus de coûts qui ne procurent des gains à cette entreprise commerciale publique. Ben Said et Frederick Marters (2014), pensent à un scénario où le recours au partenariat public-privé permet de mobiliser de longues ressources financières vers les financements d'infrastructures publiques, maillons essentiels pour le potentiel de croissance de long terme de notre économie. A ce titre, le développement de PPP peut permettre de réorienter l'épargne vers de placements longs et financement de l'économie réelle. Qui plus est, la logique de financement privé permet de bénéficier d'un effet de levier des investissements publics appartient à la fois dans une perspective conjoncturelle. Malango Kitungano (2007), montre les incidences politiques, économiques et sociales de pouvoirs publics sur la crise de la Gécamines et pour sa part, ce qui caractérise les pouvoirs publics congolais, c'est le contexte politique et économique de la crise. Politiquement le pays a été successivement le théâtre de la colonisation, de la dictature et des multiples rébellions. A ce contexte d'instabilité de régimes politiques s'est ajoutée la crise économique chronique. Pour y répondre l'auteur dit que le phénomène de crise qui caractérise la Gécamines serait fondamentalement lié à un système politique et administratif de la prédation qui aurait engendré le néo-patrimonialisme dans les entreprises publiques en général et la Gécamines en particulier. La comparaison de solutions contextuelles alternatives est obligatoire, en France, pour justifier le recours au contrat de partenariat. La question se pose alors des fondements d'une telle comparaison. La théorie de coût de transaction fournit les outils particulièrement éclairants pour examiner la pertinence relative des procédures mises en œuvre à cet effet. Cette théorie confrontée à des évaluations existantes pour explorer un certain nombre des pistes susceptibles de rapprocher les conditions de signature et de l'exécution de marchés de termes de résultat de l'évaluation préalable. L'évaluation préalable doit être un élément clé de l'avantage conduisant la personne publique à choisir ou à rejeter la solution du contrat de partenariat. Sa qualité et sa crédibilité est donc de ce point de vue essentiel si on entend faire un instrument efficace de la décision publique (Menard et Audot, 2011). L'amélioration du contrat suite à un échec de la négociation, pourrait être alors une partie expliquée par la mise en œuvre des stratégies

opportunistes. Chaque partie peut être tentée d'imposer des conditions Léonines en tablant sur leur acceptation forcée pour l'autre partie du fait des investissements redéployables déjà engagé ou de l'obligation de garantir la continuité du service (Marty et Voisin, 2006).

APPROCHES THEORIQUES

Nous avons abordé la des partenariats publics-privés ou le contrat de joint-ventures de la Gécamines sur l'angle de la performance, de leur efficacité, de leur efficience et de leur pertinence en nous fondant sur les approches théoriques de l'efficience-x, la théorie d'agence, la théorie de coût de transaction, les approches de parties prenantes avec un cadre d'analyse contextualiste (Pittigrew, 1987). En effet, les exigences d'un environnement de plus en plus complexe et en perpétuelle mutation, les défis posés par le développement (lutte contre la pauvreté, exigences en termes de sécurité, protection de la santé et de l'environnement, le développement des infrastructures dans un contexte de raréfaction des ressources), requièrent la mobilisation totale de différents acteurs. Cette mobilisation semble-t-il, doit viser à cultiver les atouts des uns et les qualités des autres et à utiliser au mieux les compétences de chacune des parties afin de répartir les risques et de partager les bénéfices communs (Osborne, 2000) pour le plus grand bien de la collectivité. Le concept de partenariats publics-privés (PPP) suscite aujourd'hui une grande préoccupation publique et de plus en plus de Gouvernements à travers l'échelle planétaire, privilégient cette approche comme forme de livraison et de prestation des services publics, dans des secteurs comme l'environnement, l'éducation, les transports, les télécommunications, les logements, les services municipaux, l'énergie, l'eau, la distribution de l'électricité et autres qui, à l'origine, relevaient presque exclusivement du secteur public. Ainsi, l'Etat à travers les partenariats publics-privés, compte éviter certains investissements risqués et concentrer ses efforts dans les domaines économiques où sa présence est nécessaire. Mais, si les partenariats publics-privés (PPP) s'insèrent dans une dynamique de recul de l'Etat providentiel opérateur et qu'ils semblent déboucher sur une configuration de Gouvernance novatrice, leurs ancrages théoriques ainsi que leurs influences conceptuelles, quant à eux, demeurent peu connus et c'est précisément l'objet de cette étude. Nous présenterons et analyserons les principales approches théoriques dans lesquelles s'insèrent les partenariats publics-privés. Se basant sur les recherches empiriques entreprises un peu plus tôt par certains auteurs, (Leibenstein, 1966), conclut que les entreprises disposant de la même composition de main d'œuvre (facteur travail) et de la même technologie (facteur capital) peuvent parvenir à des performances inégales en terme de productivité des hommes et de qualité des out put obtenus. En outre, l'argument évoqué par l'auteur pour expliquer la mauvaise performance des entreprises publiques tient à leur immoralité. En fait, les organisations publiques sont immortelles tant que la politique financière et monétaire de l'état est suffisamment expansive pour limiter la probabilité de faillite. Dans un tel contexte, les agents développent une aversion pour le risque, une faible propension à l'innovation, et enfin, une mentalité proche de celle observée dans des bureaux non marchands (Leibenstein, 1966). Selon les postulats des théoriciens de l'efficience-x, les partenariats publics-privés (PPP) devraient donc permettre de soustraire les organisations publiques de mauvaises influences politiques et par conséquent, de simplifier et de clarifier leurs fonctions-objectifs. Plus précisément, les décisions stratégiques revenant au niveau de la direction des entreprises, cela leur donnerait une autonomie suffisante pour se mettre en adéquation avec leur environnement afin de réaliser l'adéquation produit-marché. En outre, le processus décisionnel (scindé par Ansoff (1981) en décisions administratives et opérationnelles), s'en trouverait fortement amélioré par le choix et combinaisons optimales des facteurs de production. En définitive,

Leibenstein (1978), parle l'efficience-x pour nommer les facteurs non mesurables voire non identifiables qui sont à l'origine des performances de l'organisation. En plus de certains facteurs traditionnels de production jadis évoqués dans les analyses néo-classiques, l'auteur ajoute d'autres dimensions, plus spécifiques (l'organisationnel comme par exemple la motivation, le savoir-faire et la culture d'entreprise qui ne peuvent pas être pris en compte par la rationalité parfaite. Ainsi, la culture organisationnelle (culture d'entreprise) souvent présente seulement dans les firmes privées conventionnelles favorise l'action tout en renforçant la cohésion interne et par voie de conséquence, le succès et l'efficacité organisationnelle.

LA THEORIE DES COÛTS DE TRANSACTION

La théorie de coûts de transaction tire son origine des travaux de Ronald Coase (1937), qui en a été l'un des précurseurs. Celle-ci constitue d'ailleurs l'un des courants dominants de nouvelles théories économiques de la firme que d'aucuns qualifient de nouvelle économie institutionnelle. L'auteur est parti d'un constat fait quelques années plus tôt par Robertson (1922), selon lequel, la vie économique cache des (îlots de pouvoir conscient dans un océan de coopération inconsciente). En effet, alors que dans l'arène économique, la coopération entre agents économiques se fait de façon inconsciente via le système de prix, la coordination à l'intérieur de la firme est faite de manière plutôt consciente par l'autorité de l'entrepreneur. L'essence de la coordination par la firme, dira Coase (1937), se trouve dans la hiérarchie et la suppression du système de prix. Pour l'auteur, le recours au marché entraîne des coûts, qui sont constitués de coûts de découverte de prix adéquat et des coûts de négociation et de conclusion de contrats séparés, pour chaque transaction. Par conséquent, la coordination administrative par la firme s'impose parce qu'elle permet une économie de coûts (qualifiés plus tard par coûts de transaction par Williamson). L'argumentation principale de Coase trouve en fait son origine dans la question posée par l'auteur qui était celle de savoir quelle était la nature de la firme et pourquoi existe-t-elle. Selon l'auteur, les firmes existent parce qu'elles permettent de réduire les coûts de transaction, via un système de coordination fondé sur la hiérarchie, et l'auteur l'exprime en ces termes : (si un travailleur se déplace du service y vers le service x, ce n'est pas à cause d'un changement de prix relatif, mais parce qu'on lui ordonne de le faire. Dans la lignée de travaux entrepris quelques décennies plus tôt par son prédécesseur (Williamson, 1985) va entreprendre une lecture des travaux issus de l'ensemble du corpus théoriques basé sur les relations contractuelles et les théories de la firme qui en résultent. Si Coase (1937) a fortement influencé Williamson (1985), il faut dire que plusieurs disciplines et auteurs divers, allant du droit à la sociologie, seront mis à contribution pour dégager la synthèse de ce qui sera la théorie des coûts de transactions. Pour mieux comprendre la filiation intellectuelle de Williamson (1985), nous nous proposons d'évoquer ici quelques-unes de ses influences : Commons (1934), l'une des figures marquantes du néo-institutionnalisme américain dont il retiendra l'idée centrale selon laquelle la transaction est l'unité fondamentale de l'analyse économique ; Simon (1945), à qui il emprunte l'hypothèse de rationalité limitée des agents économiques ; Arrow (1952), avec qui il partage l'idée de l'importance de l'information pour une meilleure compréhension des imperfections du marché (market failures) ; Chandler (1969), de l'école historique des affaires, qui lui révéla l'importance des innovations organisationnelles dans l'évolution de la firme. Hayek (1945), grâce à qui il découvrit que l'information est souvent incomplète, imparfaite et coûteuse à obtenir. En effet, la recherche d'information est coûteuse et futur n'est parfois ni certain (risque), ni probabilisable (incertitude de Knight), dans ce contexte, la relation entre les acteurs se complexifie et tout un

ensemble de possibilités plus ou moins « incorrectes » peuvent se produire. Il en résulte des problèmes de sélection adverse et de risque moral. Il faut alors chercher à contrer les comportements favorables. L'approche de Williamson (1985) est un peu différente de celle de Coase (1937) dans la mesure où l'auteur présente la théorie de la firme comme une partie de la théorie des institutions du capitalisme et la firme elle-même n'est plus conçue comme une hiérarchie (vision de Coase), mais plutôt comme un nœud de contrats. Dans la conclusion de contrat (Williamson (1985) distingue les coûts ex ante, qui correspondent aux coûts de recherche et de conclusion du contrat, et des coûts ex post, qui sont relatifs aux coûts engendrés par structure du déroulement du contrat lui-même, et ce sur ces derniers coûts que l'auteur focalisera son analyse de la théorie de la firme. Si l'analyse de Williamson (1985) repose sur l'hypothèse de la rationalité limitée, elle évoque aussi celle du comportement opportuniste des agents : l'opportunisme consiste dans un contexte d'information incomplète à chercher son intérêt personnel en ayant recours à la ruse et diverses formes de tricherie. Selon l'auteur, on peut distinguer deux formes d'opportunismes : l'opportunisme ex ante et l'opportunisme ex post. La première est celle qui peut être observée en amont de la passation du contrat. Cette forme d'opportunisme peut conclure à ce qu'Akerlof (1970), a appelé le problème de la sélection adverse. Quant à la deuxième, elle a lieu quand il y a tricherie dans la phase d'exécution du contrat. L'amplitude du contrat et la difficulté de déterminer si les parties ont bien respecté leur engagement sont à l'origine du risque de ce type d'opportunisme.

LA THEORIE D'AGENCE

La théorie de l'agence permet de comprendre dans une certaine mesure le recours par les gouvernements aux partenariats publics-privés. Celle-ci se propose en effet de décrire les relations entre les principaux actionnaires de la firme et leurs mandataires dans un contexte d'asymétrie d'information. Selon cette théorie, la divergence d'intérêts et l'asymétrie d'information existant entre ces deux acteurs (c'est-à-dire mandant et mandataire) engendre bien souvent des coûts (qualité des coûts d'agences) comme ceux liés aux dépenses de surveillance, d'incitation et aux assurances. La relation d'agence peut être défini comme « un contrat par lequel une (ou plusieurs) personnes (le principal) engage une autre personne (agent) pour exécuter en son nom une tâche quelconque qui implique une délégation d'un certain pouvoir de décision à l'agent ». Dans le cas des organisations publiques, les gestionnaires jouent un rôle qui leur a été mandaté par l'Etat, considéré comme le propriétaire et l'actionnaire principal de l'entreprise publique. Mais puisque ce sont les gestionnaires qui y prennent les décisions pertinentes, ce dernier n'a pas le contrôle de l'entreprise. Dans cette relation, les intérêts de mandataire (gestionnaire) et ceux du mandant (l'Etat) ne concordent pas, ce qui engendre inévitablement des coûts de surveillance (monitoring costs) destinés à surveiller le comportement du mandataire (on pourrait citer par exemple les engendrés dans les vérifications comptables et les coûts d'établissement des états financiers). Ces pertes résiduelles engendrées par ces divers coûts sont supportées par l'état et causées par les gestionnaires publics qui agissent dans leurs propres intérêts. En réalité, l'argumentation de Jensen et Meckling (1976) suppose implicitement que la séparation de la structure de propriété des fonctions managériales engendre inéluctablement des conflits d'intérêts entre propriétaires (actionnaires) et dirigeants et donne lieu à des coûts d'agence, destinés à soutenir la relation. Cette asymétrie d'information et les intérêts divergents du principal et de l'agent confèrent dans bien de cas, un avantage à l'agent qui, en plus d'imposer son agenda propre peut cacher au principal certaines informations (comme par exemple certaines caractéristiques du bien en terme des coûts, de qualité ou

de vice), ce qui pour conséquence d'amener le principal (qui est ici l'état) à prendre de mauvaises décisions (risque de sélection adverse). L'incertitude entourant donc la capacité de l'agent à produire les résultats voulus conduit le principal (donc l'état) à déployer des efforts considérables trop souvent coûteux (contrats de performance, bonus et autres) afin d'inciter l'agent à révéler l'information. Les partisans de la théorie de l'agence allèguent que l'efficacité des organisations publiques se situe dans les coûts engendrés par les manœuvres et luttes menées par les différentes parties prenantes pour faire prévaloir leurs performances avec comme conséquence des distorsions induites dans les décisions stratégiques et financières. En résumé, le recours au privé dans ententes contractuelles de partenariats publics-privés constitue une approche qui permet à l'état de minimiser ses coûts d'agence. Dans la firme privée, la nature de transactions est différente et il n'y a pas d'opposition fondamentale entre elle et le marché (contrairement à l'état et le marché).

QUESTION DE RECHERCHE

La question de recherche est l'expression précise et opératoire de l'objet de recherche (Garvard et al 2010). La Gécamines a lancé en 1995 une nouvelle stratégie de financement de ses investissements qui est la création des partenariats. A ce stade la Gécamines a signé plus de 30 partenariats avec les entreprises privées dont la gestion est assurée par la direction de participation. Principalement depuis le décret no 09/12 du 24 Avril 2009 transformant la Gécamines en société commerciale, les PPP signés par la Gécamines à partir de 2010 poursuivait trois objectifs essentiels ci-après :

1. Soutenir la trésorerie de la Gécamines par les royalties et pas de porte ;
2. Permettre à la société d'effectuer l'investissement d'urgence pour relancer sa production ;
3. Participer aux bénéfices par la distribution des dividendes, Au regard de la revue de littérature et des approches théoriques évoquées que nous avons cherché à énoncer notre question de recherche de la manière ci-après :

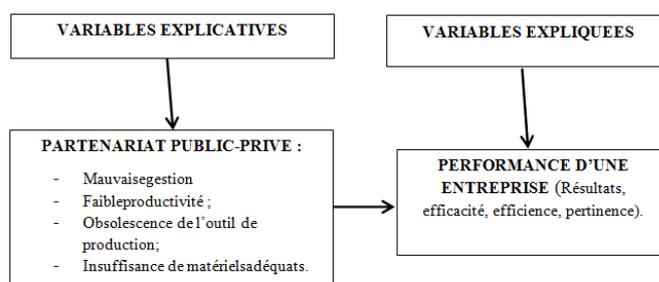
Quels sont les facteurs majeurs qui empêchent l'atteinte de la performance de contrat partenariats publics-privés signés par la Gécamines ?

HYPOTHESE

Les contrats partenariats publics-privés signés par la Gécamines de 1997 à 2020 ne sont ni efficaces ni efficaces encore moins pertinents pour atteindre la performance voulue par l'entreprise parce qu'ils n'ont pas atteint les objectifs fixés et engendrent par contre les coûts à cette entreprise publique. Ainsi, la mauvaise gestion des ressources, l'obsolescence de l'outil de production, l'insuffisance des matériels adéquats pour la production et la faible productivité seraient les facteurs majeurs qui empêchent l'atteinte de la performance de contrats partenariats publics-privés signés par la Gécamines de 1995 à 2020.

MODELE THEORIQUE EXPLICATIF

Le modèle théorique explicatif découle des relations détaillées entre les variables issues des hypothèses de recherche formulées précédemment, elles-mêmes issues des conclusions de la revue de littérature et du cadre d'analyse choisi. Modéliser revient à construire un langage pour parler de la réalité que l'on ne connaît pas (Maurice, 2014).



Le modèle théorique retenu dans notre travail retient deux variables majeures, d'une part nous avons en termes de partenariat public-privé avec comme facteurs : mauvaise gestion, faible productivité, l'obsolescence de l'outil de production, insuffisance des matériels adéquats et d'autre part la variable expliquée en termes de performance d'une entreprise avec comme indicateurs : résultats, efficacité et performance.

METHODOLOGIE

Approche méthodologique

Dans le cadre de notre recherche, nous avons fait recours à l'approche mixte qui est une combinaison de l'approche quantitative et de l'approche qualitative qui nous a permis de mobiliser aussi les avantages combinés et avoir la maîtrise du phénomène dans ses dimensions complémentaires (Sem et Cornet, 2017). Les entretiens sur la perception des contrats partenariats publics-privés et leurs contours dans le contexte de la République Démocratique du Congo en général et de la Gécamines en particulier, notamment la direction de partenariat et d'état financier de cette dernière pour montrer l'évolution de la trésorerie et de la production considérées comme objectif principal de la signature de ses partenariats.

- Pour collecter les données, nous avons utilisé l'approche qualitative fondée sur les interviews semi-structurées (Sem et Cornet, 2017). Nous avons eu des entretiens avec les personnes ressources en rapport avec la question de la gestion des partenariats publics-privés de la Gécamines, nous avons analysé le comportement des indicateurs financiers qui proviennent des rapports financiers ainsi que certains autres documents de gestion de partenariat ; la perception de pas de porte, les royalties ainsi que la production.

RESULTATS

Les résultats de nos investigations montrent que la motivation des délégués dans chaque entreprise en partenariat avec la Gécamines pour le suivi, serait un facteur majeur qui empêche l'atteinte de la performance de contrat partenariats publics-privés signés par la Gécamines en ce sens que, la Gécamines paie ses agents cadres en moyenne 2000\$ le mois, alors que ces mêmes agents envoyés dans les entreprises pour le suivi, sont payés pratiquement en moyenne 3 fois que la Gécamines le mois. Ainsi, l'homme étant rationnel, economicus, c'est-à-dire il vise son propre intérêt, il préfère garder son travail et confirmer l'information donnée par l'entreprise où il est affecté, dire le contraire, celui-ci se verrait remplacé et perdrait son avantage. Nous avons utilisé également l'approche quantitative en nous appuyant sur l'évolution des chiffres de la Gécamines contenus dans différents tableaux que nous avons traités pour arriver à saisir la profondeur de la question posée et voici l'échantillon présenté dans ce petit tableau:

Montants en millions de CDF.

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Résultats	-17.61	-173.90	-191.43	-181.94	-82.86	-142.38	-19.46	-288.57	-148.91	-140.29	-108.95
Royalties	22.65	37.59	34.46	45.64	57.36	39.54	51.50	45.52	48.51	47.02	47.76

Source : Bureau chargé de PPP Gécamines

Les **résultats** représentent la variable endogène, dépendante ou encore expliquée (**y**),

Les **royalties** représentent la variable exogène, indépendante ou encore explicative (**x**), et le modèle mathématique économique **Y = f(x)** avec une régression simple par la Méthode de moindres carrés ordinaires (MCO).

RESULTATS**Modèle 1 : Estimation en MCO avec 11 observations 2010-2020**

Variable dépendante : y

VARIABLE	COEFFICIENT	ERR. STD	T	p. critique
Const	-162,648	180,858	-0,899	0,39191
X	1,23687	4,07965	0,303	0,76864

Moyenne de la variable dépendante = -108,953

Écart-type de la var. dép. = 115,86

Somme des carrés des résidus = 132879

Erreur standard des résidus = 121,509

R2 non-ajusté = 0,0101098

R2 ajusté = -0,099878

Degrés de liberté = 9

Statistique de Durbin-Watson = 2,94376

Coeff. d'autocorrélation du 1er ordre = -0,523632

Log de vraisemblance = -67,3045

Critère d'information d'Akaike (AIC) = 138,609

Critère bayésien de Schwarz (BIC) = 139,405

Critère d'Hannan-Quinn (HQC) = 138,107

T (9, .025) = 2,262

VARIABLE	COEFFICIENT	INTERVALLE DE CONFIANCE (95%)
Const	-162,648	(-571,778, 246,481)
X	1,23687	(-7,99194, 10,4657)

ANALYSE DE LA VARIANCE :

Somme des carrés	df	Moyenne des carrés
Régression	1357,1	1
Résidu	132879	9
Total	134236	10

R² = 1357,1 / 134236 = 0,010110

F(1, 9) = 1357,1 / 14764,3 = 0,0919178

Les résultats montrent que les contrats de partenariats publics-privés expliquent la performance de la Gécamines à seulement **1,01%** et **98,99%** sont dans les éléments incontrôlés ou tout simplement les résidus. En d'autres termes, la signature de contrat des partenariats publics-privés n'influence absolument pas les résultats de la Gécamines.

DISCUSSIONS

Les résultats obtenus dans cette étude concernant les facteurs majeurs qui empêchent l'atteinte de la performance de contrats des partenariats publics-privés signés par la Gécamines valident notre hypothèse d'une part, et confirment d'autre part les résultats d'autres chercheurs (Monga Mudilo K. J.P., 2016, Ben Said et Frederick Marters, 2014, Malango Kitungano, 2007, Menard et Audot, 2011). La divergence de nos résultats est dans le sens que le fait de signer le contrat des partenariats publics – privés la Gécamines ne gagne absolument rien, au lieu que ce contrat soit du type win win, il est plutôt du type win lose.

CONCLUSION

Cette recherche représente une contribution par rapport aux contrats de partenariats publics – privés signés par la Gécamines parce qu'elle met en clair que ce type de contrat, dans le contexte de la RDC, ne profite pas à la Gécamines, mais plutôt aux entreprises avec qui la Gécamines a ce contrat et c'est par manque de l'outil de production qui lui permettrait d'être autonome au lieu de signer ce genre de contrat. La mauvaise gestion des ressources humaines dans le sens que les agents délégués dans les entreprises partenaires sont hyper motivés et cette motivation aveugle les délégués, l'ingérence politique dans la prise des décisions, le manque de suivi dans la chaîne de production des entreprises partenaires qui déclarent une perte à la fin de chaque année pour éviter de payer les Royalties et ainsi ces contrats sont devenus un coût pour la Gécamines, les résultats montrent que le contrat de partenariats publics-privés expliquent la performance de la Gécamines à seulement **1,01%**.

BIBLIOGRAPHIE

- Coase, R. (1937). Théorie des coûts de transaction.
- Cornet, P. S. (2015). Pratique de gestion des ressources Humaines et paradoxe de position du gestionnaire en République Démocratique du Congo vers le rêve. Lubumbashi.
- Cossalter. (2004). Le dialogue compétitif, la conception-réalité et le partenariat public-privé.
- Gatignon, F. A. (1971). La mondialisation de l'économie et de l'internationalisation des marchés.
- Jean, S. B. (2011). Pertinence et limite de partenariat public-privé. centre Cournot: centre Cournot.
- Kitungano, M. (2010). Pouvoir public et crises des entreprises congolaises cas de la Gécamines. Lubumbashi/ RDC.
- Laure Dikmen, T. D. (2010). Contrôle et Performance des Joint-ventures Internationales dans les pays émergents. Turquie.
- Leibenstein. (1966). Théorie de l'efficacité.
- Maurice, M. M. (2014). Initiation à la Recherche Scientifique. Lubumbashi.
- Meckling, J. e. (1976). Théorie d'agence.
- Menard, A. J. (2011). L'évaluation préalable dans les contrats de partenariats. Paris: Revue Française d'administration publique.

12. Mudilo, J. P. (2016). Financement des entreprises publiques en RDC par partenariats publics- privés: enjeux et perspectives cas des PPP de la Gécamines . Knshasa: ISC. Kinshasa.
13. Ouedraogo, H. (2005, ,2007). Joint-ventures internationales.
14. Pittigrew. (1987). Théorie de l'efficience-x.
15. Robertson. (1922). Nouvelles Théories Economiques de la Firme.
16. Rubbers. (2011). L'effondrement de la Gécamines chronique d'un processus de privatisation informelle. Lubumbashi.
17. Sem Mbimbi Pascal, A. C. (2017). Méthode de Recherche en Sciences Economiques et de Gestion. Lubumbashi.
18. Williamson. (1985). Théorie des Coûts de transaction.
