

*« Les pays dits sous-développés nécessitent un développement à la base afin de valoriser les ressources locales et éviter les inégalités sociales »*

Final Assignment / **Mémoire pour l'obtention d'un Master en Coopération internationale et Aide Humanitaire**

**« Défis et enjeux de performance dans la gouvernance territoriale et le développement local en République Démocratique du Congo ; cas du Kasai Central »**

Solicited by	KALU Institute - Humanitarian Aid Studies Centre
Date	06 Janvier 2023
Auteurs	Sage MULINDA MBOKANI
Superviseur	Karin Michotte
Superviseur	Zandra Muñoz Barrera



Table de matières

<b>1 LICENCE ET AUTRES DÉCLARATIONS</b>	<b>4</b>
1.1 Licence	4
1.2 Déclaration de l'auteur	4
1.3 Contributions des tiers	4
1.3.1 Déclaration concernant les sections de ce mémoire ayant été utilisées dans le but de valider un autre programme d'études	5
1.3.2 Remerciements	5
1.3.3 Dédicace	6
<b>2 INFORMATIONS RELATIVES A CE DOCUMENT</b>	<b>6</b>
2.1 Catégories	6
2.2 L'auteur	6
2.3 Résumé	7
<b>3 INTRODUCTION</b>	<b>9</b>
3.1 Introduction	9
3.2 Problématique	10
3.3 Objectifs de recherche	12
3.4 Portée de l'étude / Valeur ajoutée	12
3.5 Limites de l'étude	13
<b>Chapitre I : APERCU SUR LA DECENTRALISATION EN RDC</b>	<b>14</b>
1.1. Personnalité juridique et de l'autonomie de gestion des ETD	15
1.2. La Vision de la RDC pour impulser le développement	18
<b>Chapitre II : DEFIS ET ENJEUX DE LA GOUVERNANCE TERRITORIALE ET LE DEVELOPPEMENT LOCAL EN RDC</b>	<b>19</b>
<b>II.1. Les défis et enjeux de performance dans la gouvernance</b>	<b>19</b>
II.1.1. La non-organisation des élections locales et l'instrumentalisation de l'administration publique	19
II.1.2. Le manque de respect des attributions entre les animateurs de ETD, Comités Locaux de Paix et Développement (CLPD) et des entités déconcentrées	20
II.1.3. Le manque d'encadrement et de renforcement des capacités des animateurs de la petite territoriale par les services techniques	21
II.1.4. Non-intégration des budgets des ETD dans le budget de la province	22
II.1.5. Le déficit de transfert des compétences et des ressources ainsi que de l'autonomie administrative et financière	24
II.1.6. Le défi de l'éloignement des sièges de l'administration territoriale aux populations et mauvaises conditions de travail	25
II.1.7. Le manque de transparence dans la gestion des ressources et de redevabilité des ETD envers la population	26
II.1.8. L'absence de contrôle administratif et financier	26
<b>II.2. Défis et enjeux de développement local par les Entités Territoriales Décentralisées</b>	<b>27</b>
II.2.1. Le manque d'articulation dans la planification nationale, provinciale et locale	28
II.2.2. La mauvaise affectation des frais d'investissement	28
II.2.3. La prévalence de conflits fonciers et de pouvoir coutumier	28
II.2.4. Le déficit de mobilisation des ressources	29
II.2.5. L'instabilité des animateurs des ETD, manque d'une politique de gratification et la non prise en charge financière	29

II.2.6. Le déficit de valorisation de la femme rurale dans le développement local .....	29
II.2.8. Le manque d'un dispositif et outils de Suivi et Evaluation et mesure de progrès .....	31

**II. 3. Comment ces Entités Territoriales Décentralisées parviennent-elles à faire face aux aléas administratifs et fonctionnels?..... 31**

**Chapitre III. ORIENTATIONS STRATEGIQUES SUR LA PERFORMANCE DES ENTITES TERRITORIALES DECENTRALISEES POUR L'IMPULSION DU DEVELOPPEMENT LOCAL ..... 32**

**III. 1. Résumé ..... 32**

Axe1 : Organiser les élections et rendre opérationnel le conseil provincial de la décentralisation, les organes exécutifs et les conseils de secteurs, urbains et municipaux .....	35
Axe 2 : installer et appuyer la coordination nationale et provinciale efficace de la décentralisation .....	37
Axe 3 : Construire et équiper les bâtiments administratifs des Entités Territoriales Décentralisées .....	38
Axe 4 : Appuyer le respect des attributions et compétences/ prérogatives claires de chaque entité (administration territoriale, ETD, conseil de secteur et CLPD) pour éviter le l'usurpation de pouvoir ou conflits compétences .....	39
Axe 5 : Mener le plaidoyer pour l'effectivité des transferts de compétences et des ressources aux Entités Territoriales Décentralisées selon une démarche de progressivité et des pouvoirs entre les différents niveaux de gouvernance.....	40
Axe 6 : mener le plaidoyer à l'Assemblée nationale pour le vote d'une loi érigeant en infraction toute immixtion des acteurs politiques aux affaires coutumières et à l'administration publique locale .....	42
Axe 7 : Appuyer toutes les ETD à avoir les Plans de Développement Local et les Plans d'Investissement local.....	43
Axe 8 : Intégrer les budgets des Entités Territoriales Décentralisées en dépenses et en recettes, dans le budget de la province.....	44
Axe 9 : Encourager chaque responsable d'ETD à présenter son programme chiffré avec les indicateurs mesurables (à court, moyen et long terme) à la population pour validation et appropriation. ....	45
Axe 10 : Appuyer les actions prioritaires de relèvement socio-économique et d'accès aux services sociaux de base .....	46
Axe 11 : Appuyer les actions de promotion des droits de l'homme et d'autonomisation socio-économique de la femme et des jeunes.....	47
Axe 12. Soutenir la mobilisation de ressources au niveau local et l'amélioration du système des finances publiques locales pour assurer les services .....	48
Axe 13. Assurer la réforme de la comptabilité des ETD pour faciliter l'audit et le contrôle / au besoin proposer des logiciels comptables uniformes pour toutes les ETD et ainsi que de renforcer le contrôle, l'audit et la redevabilité .....	49
Axe 14. Mettre en place un cadre de concertation et organiser régulièrement les séminaires ou réunions entre les chefs de ETD, Chefs de Groupements et les organisations de la société civile pour réfléchir sur le développement local.....	51

**Chapitre IV. CONCLUSION..... 52**

**ANNEXES ..... 55**

<b>1. GLOSSAIRE .....</b>	<b>55</b>
<b>2. SOURCES .....</b>	<b>55</b>
<b>3. BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>56</b>
<b>a. CONCEPTION DE LA RECHERCHE ET METHODOLOGIE .....</b>	<b>57</b>
i. Conception de l'étude .....	57
ii. Lieux concernés par l'étude.....	57
iii. Population cible et sélection des participants.....	57
iv. Techniques de recherche .....	58
1. Entretiens semi-structurés .....	58
2. Groupes de discussion (GD ou focus groups).....	58
3. Entretiens avec des informateurs clés (EIC) .....	58
v. Méthode de recherche .....	58

## **1 LICENCE ET AUTRES DÉCLARATIONS**

### **1.1 Licence**

**Cette œuvre est mise à disposition en vertu de la Licence Creative Commons Attribution - Partage dans les Mêmes Conditions 4.0 International.**

Cette licence permet aux autres de remixer, arranger, et adapter votre œuvre, même à des fins commerciales, tant qu'on vous accorde le mérite en citant votre nom et qu'on diffuse les nouvelles créations selon des conditions identiques. Cette licence est souvent comparée aux licences de logiciels libres, "open source" ou "copyleft". Toutes les nouvelles œuvres basées sur les vôtres auront la même licence, et toute œuvre dérivée pourra être utilisée même à des fins commerciales. C'est la licence utilisée par Wikipédia ; elle est recommandée pour des œuvres qui pourraient bénéficier de l'incorporation de contenu depuis Wikipédia et d'autres projets sous licence similaire.



C'est une Licence "Free Culture" (libre au sens donné par ce groupe)

### **1.2 Déclaration de l'auteur**

Cette œuvre est le fruit d'un travail dont je déclare être l'auteur, et ne contient aucun document ayant été publié ou élaboré par un tiers, en dehors d'extraits de textes dûment référencés.

Les contributions d'autres auteurs à ce document sont clairement identifiées ; elles incluent : l'assistance statistique, le format des enquêtes et sondages, l'analyse de données, l'utilisation de certaines procédures techniques, ainsi que tout autre travail de recherche original utilisé ou mentionné.

Le contenu de ce mémoire est le résultat de mes propres efforts et ne comporte aucun paragraphe conséquent ayant été précédemment soumis à des examinateurs dans le cadre d'un autre programme d'études. Je déclare avoir clairement identifié la présence de telles sections le cas échéant.

Je déclare avoir élaboré ce devoir sous une Licence Creative Commons. Un exemplaire électronique de mon mémoire est disponible en téléchargement depuis la page web de l'Institut.

### **1.3 Contributions des tiers**

Ce travail est le résultat d'un effort de recherche individuelle basée sur les observations, le questionnement et des constats sur le fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées (ETD) et en lien avec les Entités Territoriales Déconcentrées (Territoires, Quartiers, Groupements et Villages) dans le but d'assurer l'impulsion du développement local. Il n'y pas une contribution d'une tierce personne à part les informations fournies par

les personnes ressources dont les identités sont clairement mentionnées avec lesquelles nous avons eu des entretiens structurés (voir le point 6.5.3 de ce travail).

### **1.3.1 Déclaration concernant les sections de ce mémoire ayant été utilisées dans le but de valider un autre programme d'études**

Ce mémoire de Master en coopération Internationale et aide humanitaire n'est pas utilisé pour valider un autre programme d'études. Il sera utilisé dans le cadre de référence aux membres de l'Exécutif, du parlement, des organes délibérants, et les Partenaires Techniques et Financiers sur les défis réels de l'effectivité de la décentralisation locale et les orientations stratégiques pour la performance dans la gouvernance territoriale et le développement local en République Démocratique du Congo dont les axes en lien avec l'impulsion au développement ont été développés et démontrés.

### **1.3.2 Remerciements**

Ce mémoire est le fruit des contributions des plusieurs personnes ayant accepté de partager leurs expériences, leurs savoirs et leurs vécus sur la thématique abordée.

Avant tout, je remercie sincèrement le management cet institut dénommé « KALU INSTITUTE, avec comme filière Coopération Internationale et Aide Humanitaire » et contribué à partager leurs expériences et rédiger les différents modules de ce master.

Je remercie particulièrement l'encadreuse Karin Michotte pour les orientations et les conseils lors des discussions quant à l'adoption de ce sujet.

Mes remerciements s'adressent également au Professeur M. Théodor MUAMBA, Professeur M. Grégoire NGALAMULUME, au Conseiller du Ministère Provincial du Plan du Kasai Central M. François MUANGALA, au Conseiller du Ministère Provincial en charge de l'Intérieur et la décentralisation Mr. Eddy KALAMBA, M. BUSUKU MBUMBA Jean, Chef de Section - Expert/ Cellule Technique d'Appui à la Décentralisation (CTAD) / Ministère National de l'Intérieur, Sécurité, Décentralisation et Affaires Coutumières, M. OSIT Paulin, Directeur/ Ministère de l'Agriculture pour leurs conseils et orientations sur les défis et enjeux de la décentralisation au niveau local.

Au collègue ERIC NDAGIJIMANA du bureau PNUD Kananga avec qui nous partageons le même bureau pour son accompagnement et orientations.

Enfin, je remercie ma famille et mon épouse Ghislaine KAHINDO MULINDA pour leur soutien au cours de la réalisation de master.

### 1.3.3 Dédicace

Je dédie ce travail aux personnes suivantes :

- A mes parents qui ont fait le premier pas (scolarisation, santé, nutrition, éducation) pour que je sois, ce que je suis aujourd'hui
- A mon épouse Ghislaine KAHINDO MULINDA et à mes enfants (Akila ASHA MULINDA, Divin Akili MULINDA, Lisa Ebene MULINDA, Graciella Sofia MULINDA) pour vos prières sans cesse.
- A mon superviseur professionnel M. Patrick d'Oliveira du PNUD pour son leadership et son coaching
- A mes amis particulièrement (Jean de Dieu Tshileu, Prof. Théodor Muamba, François MUANGALA, Jean MBUMBA, Michée Mwamba, Ines FEZA, Philippe MUSHIO, Me Eddy KALAMBA, Alain KATETA) qui m'ont encouragé dans ce parcours qui n'a pas été facile avec les tâches professionnelles.

## 2 INFORMATIONS RELATIVES A CE DOCUMENT

### 2.1 Catégories

Pays	Type de documents	Sujet	Institutions	Langue
République Démocratique du Congo	Étude de cas	Développement Gouvernance	Leadership Aide Publique au Développement Pauvreté Résilience	Nations Unies Français

### 2.2 L'auteur

(Bibliographie de Mr. Sage MULINDA MBOKANI)



Sage MULINDA MBOKANI est de nationalité congolaise et d'une formation universitaire (B+5) en planification régionale. Il a travaillé plus de 10 ans dans les urgences (éducation en situation d'urgence, protection de l'enfant et lutte contre VBG) et 9 ans dans la stabilisation & consolidation de la paix, l'entrepreneuriat des jeunes, le développement et la réforme de la justice. En 2019, il reçoit un certificat de mérite du ministère des Affaires Sociales en RDCongo sur l'alphabétisation fonctionnelle et l'entrepreneuriat des jeunes.

En 2021, il intègre le Programme de Nations Unies pour le développement (PNUD) comme chargé de programmes pour la région de Grand Kasai et obtient en septembre 2021, une bourse du Programme de Nations Unies pour la Stabilisation et la résilience à l'Académie de stabilisation comme expert international. Sage MULINDA est bien connu en République Démocratique du Congo comme formateur dans plusieurs thématiques humanitaires et de développement, point focal au PNUD pour l'animation de la fonction de Programmation-Suivi-Evaluation (PSE) de l'approche Nexus et chargé de préparation des délégations des bailleurs de fonds et missions conjointes d'évaluation des programmes dans le Grand Kasai. Pour d'amples informations, prière me contacter aux adresses suivantes : +243820061024 ; sagemulinda@gmail.com

### **2.3 Résumé**

Dans le but de valider notre formation en Master en Coopération Internationale et Aide Humanitaire, nous avons choisi comme sujet de mémoire « ***Défis et enjeux de performance dans la gouvernance territoriale et le développement local*** ».

Ce choix a été motivé par les constats et les questionnements suivants : (1) pourquoi les Entités Territoriales Décentralisées (ETD) ne favorisent-elles pas le développement local du Kasai Central alors qu'elles sont dotées d'autonomie administrative et financière ? (2) Comment ces entités parviennent-elles à faire face aux aléas administratifs et fonctionnels ? et (3) Que faire pour que ces entités territoriales deviennent, véritablement le levier de développement du Kasai Central ?

Après l'analyse des différents textes juridiques sur la décentralisation et la collecte de données auprès de 25 informateurs clés et plus de 440 acteurs (des ETD, de la société civile, opérateurs économiques, etc.) dont 30% de femmes, nous sommes parvenu à une conclusion telle que la performance dans la gouvernance territoriale et le développement local en République Démocratique du Congo, cas du Kasai Central sont confrontés à plusieurs enjeux et défis institutionnels, structurels et organisationnels qui nécessitent que le Gouvernement National et Provincial, prennent des actions concrètes et urgentes pour y faire face. Ainsi ces Entités Territoriales Décentralisées (ETD) deviendront des moteurs de développement local.

En ce qui concerne la situation des ETD du Kasai Central, elles sont confrontées aux défis et enjeux suivants : (i) l'application partielle des lois en vigueur en matière de la décentralisation (l'irrégularité dans le transfert de la rétrocession et les frais d'investissement, l'absence de l'autonomie administrative et financière) ; (ii) le recrutement fantaisiste qui tient compte de l'intérêt électoral et non des compétences aux postes à couvrir ; (iii) le manque des outils de planification de développement pour la plupart des ETD ; (iv) le déficit dans la mobilisation des ressources locales ; (v) le manque de transparence et de redevabilité dans la gestion de la chose publique ; (vi) l'absence de contrôle sérieux administratif et financier suite à l'instrumentalisation de l'administration publique et (vii) la non-motivation des agents en majorité non rémunérés, non équipés et non encadrés par les 55 divisions tutelles, etc.

Pour y arriver, il est important de poursuivre une décentralisation réelle du pouvoir et des ressources en mettant en place les organes qui renforcent la bonne gouvernance (conseil provincial de la décentralisation, les conseils urbains et des secteurs) ; d'organiser des élections locales des animateurs des ETD et de nommer les animateurs des entités déconcentrées sur base de critères de performance ; d'améliorer et d'équiper les bâtiments

administratifs des ETD ; de renforcer les capacités des animateurs des ETD et des Entités Déconcentrées ainsi que les Comités Locaux de Paix et de Développement (CLPD) ; d'augmenter l'enveloppe de la rétrocession et les frais d'investissement et les rendre effectifs et réguliers en fonction des besoins prioritaires des ETD; de mettre en place des organes efficaces et indépendants de contrôle administratif et financier impliquant les leaders locaux et acteurs de la société civile ; d'assurer la protection des droits de l'homme, la lutte contre la corruption, et la justice rapide et accessible et l'implication de toutes les parties prenantes sans discrimination dans la gouvernance locale et le développement.

S'agissant de développement local, il faudrait appuyer toutes les ETD d'avoir leurs Plans de Développement Local (PLD) et des Plans d'Investissement Local, de mobiliser les fonds pour leur mise en œuvre et d'assurer l'encadrement des populations pour la production et faciliter l'écoulement des produits agropastoraux et commerciaux à travers la réhabilitation des routes de dessertes agricoles et d'intérêt provincial, appuyer les infrastructures sociales de base, telles que, les centres de santé, les écoles, les centres professionnels, les unités de transformation, les ouvrages d'eau potable, etc., pour limiter l'exode rural et améliorer les conditions de vie.

Le gouvernement congolais est appelé à faire et à faire respecter les différents instruments juridiques de la décentralisation, de veiller à l'intégration des budgets des ETD dans les budgets provinciaux et des budgets provinciaux au budget national pour la prise en compte des besoins réels des peuples congolais, d'appuyer les ETD dans le cadre de coopération intercommunales ou inter secteurs avec d'autres pays et de mobiliser les Partenaires Techniques et Financiers pour financer les efforts de la décentralisation effective au niveau provincial et local pour amorcer le décollage socio-économique du pays.

### **3 INTRODUCTION**

#### **3.1 Introduction**

La décentralisation est l'un des modes d'organisation politique et territoriale en République Démocratique du Congo, consacrée par la Constitution du 18 février 2006, telle modifiée par la loi N° 11/002 du 20 janvier 2011 qui oblige l'autorité du pouvoir central de transférer une partie des certains pouvoirs de décision au profit des autorités provinciales et locales.

Depuis l'indépendance, la décentralisation a été à l'ordre du jour du débat politique entre les forts opposants et les partisans du centralisme et du fédéralisme respectivement. Après tant d'années, ces discussions ont abouti à un consensus politique avec la Constitution de 2006, qui maintient la structure d'un État unitaire, le partage du pouvoir avec les provinces et une décentralisation plus poussée au sein des provinces vers différents types de gouvernements locaux, à savoir les villes (qui sont ensuite subdivisées en municipalités ou en communes urbaines), les communes rurales (qui sont généralement d'anciennes capitales de territoire ou d'autres établissements de plus de 20 000 habitants), les secteurs et les chefferies. Dans le cadre de l'accord politique qui a abouti à la Constitution de la 3<sup>ème</sup> République, 15 nouvelles provinces ont été créées à la suite du démembrement de 11 anciennes provinces, portant le total à 26 actuellement, y compris la capitale Kinshasa, qui a le statut de ville-province et des dispositions relatives au partage des recettes intérieures nationales ont été mises en place, de sorte que les provinces et les collectivités locales (les Entités Territoriales Décentralisées en abrégé ETD) puissent financer<sup>1</sup> les mandats de prestation de services qui leur seront transférés<sup>2</sup>.

Les progrès dans la mise en œuvre de ces dispositions ont été très lents, ce qui s'applique à la préparation et à l'approbation de la législation subsidiaire, mais aussi à la mise en place des assemblées élues par les citoyens, qui était un aspect central de la constitution, liant la décentralisation à la démocratisation. Les élections dans toutes les provinces ont eu lieu pour la première fois en 2006 et les institutions mises en place en 2007, mais près de quinze ans après la promulgation de la Constitution, les premières élections pour les ETD n'ont pas encore eu lieu ; et pour l'instant, toutes les ETD continuent de fonctionner comme des unités administratives avec du personnel nommé par le gouvernement central et voir dans certains cas par les Gouverneurs de provinces ; ce qui est un abus de pouvoir et une violation des textes de base. En outre, les dispositions relatives au partage des recettes ne sont que partiellement respectées, car les montants arbitraires transférés aux provinces (au lieu que celles-ci conservent les montants à la source) sont (bien) inférieurs à 40 % des recettes perçues dans la province, fixés par la Constitution.

Il y a, aujourd'hui, un peu plus de 14 ans que la République Démocratique du Congo s'est dotée d'une nouvelle Constitution, promulguée le 18 février 2006, après son adoption par le Référendum populaire le 18 décembre 2005. Cette Constitution marque l'avènement de la 3<sup>ème</sup> République.

Dans le but d'une part, de consolider l'unité nationale mise à mal par des guerres successives et, d'autre part, de créer des centres d'impulsion et de développement à la

---

<sup>1</sup> L'ordonnance-loi n°13/001 du 23 février 2013 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances des Provinces et des Entités Territoriales Décentralisées ainsi que leurs modalités de répartition

<sup>2</sup> Loi organique n°08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces

base, le constituant a structuré administrativement l'Etat congolais en 25 Provinces plus la Ville de Kinshasa dotées de la personnalité juridique et exerçant des compétences de proximité énumérées dans la présente Constitution.

En sus de ces compétences, les Provinces en exercent d'autres concurremment avec le Pouvoir central et se partagent les recettes nationales avec ce dernier respectivement à raison de 40% de la rétrocession et de 10% de la Caisse Nationale de Péréquation pour les investissements en vue de corriger les déséquilibres de développement entre les provinces.

Au demeurant, les Provinces sont administrées par un Gouvernement provincial et une Assemblée provinciale. Elles comprennent, chacune, des Entités Territoires Décentralisées qui sont la Ville, la Commune, le Secteur et la Chefferie.

### **3.2 Problématique**

La région du Kasai en général et la province du Kasai Central en particulier, continue à être affecté par la pauvreté très élevée se caractérisant par l'insécurité alimentaire, la malnutrition aiguë sévère particulièrement pour les enfants de moins de 5 ans et l'accès difficile aux services sociaux de base (tels que l'accès à l'éducation, à la santé, à l'eau potable, etc.). Cette situation est à la base de l'exode rurale, les tentatives de soulèvement des populations face aux agences humanitaires en charge de distribution des vivres, la délinquance juvénile, la manipulation politicienne, le taux de mortalité élevée, etc.

L'enquête nationale du type 1-2-3 de 2012, indique que l'incidence de la pauvreté dans les provinces du Grand Kasai reste très élevée, supérieure à l'incidence moyenne (63,4% en 2012) de la pauvreté en RDC. Elle varie entre 65% au Kasai et 91% au à Sankuru avec une moyenne de 77% pour les cinq provinces de la région. La Province du Kasai Central, a une incidence de pauvreté de 72% et 0,431% de l'indice de développement humain. L'indice moyen de développement humain (0,392) des cinq provinces du Grand Kasai est inférieur à celui de la RDC (0,464) en 2012. L'incidence de la pauvreté dans l'ancienne province du Kasai Occidental a atteint 76,6%, soit une augmentation d'environ 20% par rapport à l'année 2005 où elle était estimée à 55,8%.<sup>3</sup>

La Constitution à son article 3 stipule que « les provinces et les Entités Territoriales Décentralisées de la République Démocratique du Congo sont dotées de la personnalité juridique et sont gérées par les organes locaux. Ces Entités Territoriales Décentralisées sont la Ville, la Commune, le Secteur et la Chefferie. Elles jouissent de la libre administration et de l'autonomie de gestion de leurs ressources économiques, humaines, financières et techniques »<sup>4</sup>.

La décentralisation en République Démocratique du Congo transfère les pouvoirs de décisions, des compétences, des responsabilités, des ressources et des charges de l'Etat aux Entités Territoriales Décentralisées (ETD), et, d'autres part, l'implication de la population dans le processus de prise de décision sur les problèmes qui la concerne dans sa vie au quotidien et/ou qui concerne son environnement direct et immédiat. Malheureusement, les ETD sont butées à plusieurs défis, on peut citer : les dispositions sur la performance dans la gouvernance territoriale ne sont pas d'application, notamment les élections des membres des ETD et l'irrégularité de la rétrocession, de frais de péréquation ainsi que les ressources exceptionnelles (la loi organique n° 08-016 du 07 octobre 2008 qui stipule en son article

---

<sup>3</sup> Rapport de l'enquête nationale du type 1-2-3 de 2012

<sup>4</sup> Constitution de la République Démocratique du Congo ; 2006

100). De plus, on note l'immixtion de politique dans l'administration publique locale, la mégestion des ETD et le manque de confiance entre les dirigeants et les administrés au tour de paiement des taxes, etc.

La cellule d'appui technique à la décentralisation évoque parmi les facteurs qui freinent le développement, figurent le non-respect des textes relatifs à la décentralisation (l'autonomie administrative et financière aux ETD,) et l'immixtion de politique dans l'administration publique locale, alors que les objectifs de la décentralisation sont : 1) L'approfondissement de la démocratie locale. 2) Le développement local. 3) La lutte contre la pauvreté 5.

Michel Liégeois dans son livre sur les enjeux et les défis de la décentralisation en RD Congo, a regroupé en quatre catégories les vertus à la décentralisation de l'État : (1) efficacité administrative et bonne gouvernance ; (2) démocratie et participation ; (3) reconnaissance et prise en compte des identités locales ; (4) aide à la transformation des conflits. Ces vertus sont également impactées négativement par certains animateurs du pouvoir central et provincial, ce qui fragilise la gouvernance locale et leur développement<sup>6</sup>.

Selon Jean Salem Israël Marcel KAPYA KABESA dans sa publication sur la répartition de recettes à caractère national entre le pouvoir central et les provinces, il parle de la modicité des budgets des entités territoriales décentralisées, leur gestion va dans le sens de dysfonctionnement dans la mesure où les fonds de péréquation sont irrégulièrement versés, voire même inappliqués du tout par le gouvernement central, qui sous prétexte de créer un déséquilibre budgétaire entre les provinces, refuse la retenue à la source et viole délibérément la constitution à cet effet<sup>7</sup>.

Par rapport à la problématique de cette étude, il sied de se poser **les questions suivantes**:

- Pourquoi les entités territoriales décentralisées (ETD) ne favorisent-elles pas le développement local du Kasai Central alors qu'elles sont dotées de la personnalité juridique et d'une large autonomie administrative et financière ?
- Comment ces entités parviennent-elles à faire face aux aléas administratifs et fonctionnels ?
- Que faire pour que ces entités territoriales deviennent, véritablement le levier de la promotion de gouvernance locale et du développement participatif au Kasai Central ?

Face à ces questions, nous proposons les **hypothèses** ci-après :

- S'agissant de la première question, nous pensons que la situation serait due au (i) non-respect des engagements tels que stipulent les textes juridiques (la constitution de 2006, l'ETD doit mobiliser ses propres recettes à caractère national par le biais de la rétrocession et les recettes d'intérêt commun qui constituent le budget de l'ETD) , (ii) à l'absence d'articulation entre les documents de stratégie de développement national, provincial et local ; (iii) le non-respect de la régularité de la rétrocession au niveau provincial et local, (iv) la faible mobilisation de ressources, (v) le déficit d'encadrement et de renforcement des capacités des ETD, et (vi) la mégestion des ressources (manque

---

<sup>5</sup> Cellule Technique d'Appui à la Décentralisation « CTAD », la décentralisation en RD Congo, Mai 2013 (pag.11)

<sup>6</sup> Michel Liégeois ; *la décentralisation en RD Congo : Enjeux et défis*, 2008, p.7

<sup>7</sup> Jean Salem Israël Marcel KAPYA KABESA ; la répartition de recettes à caractère national entre le pouvoir central et les provinces ; 31 octobre 2011, p.32

de transparence, de contrôle et redevabilité) par les ETD, (vii) la complaisance des choix des animateurs des ETD, axée sur le parrainage politique ayant comme conséquence l'ascension à la tête des ETD de certains dirigeants non qualifiés aux tâches leurs dévolues, (viii) l'absence du Plan de développement Local et de Plan d'action d'Investissement de chaque ETD fixant les axes prioritaires de développement, (ix) l'immixtion, l'empiétement des autorités hiérarchiques sur le pouvoir des autorités locales, (x) le manque d'appui matériel, financier et technique conséquent du développement des ETD, et l'absence des infrastructures de base et la vétusté de celles existantes.

- S'agissant de la deuxième question, nous pensons que ces entités bénéficient de soutiens des partenaires techniques et financiers à travers le financement de certains projets d'une part, et des recettes fiscales et non fiscales des contribuables pour leur survie quotidienne d'autre part, sans oublier les frais de rétrocession et d'investissement quasi insignifiants et irrégulièrement perçus.
- S'agissant de la troisième question, nous pensons qu'il faudrait (i) organiser les élections libres et transparentes des animateurs des ETD pour qu'ils se sentent redevables envers la population, (ii) respecter les engagements repris dans les textes de lois sur la décentralisation et portant sur la libre administration de province, (iii) renforcer les capacités de l'administration locale (gestion transparente de ressources, mobilisation des recettes, amélioration des infrastructures, dotation des outils de développement local, redynamisation de conseil de contrôle, redevabilité), (iv) l'appui à l'élaboration pour chaque ETD d'un Plan de développement Local et d'un Plan d'action d'Investissement fixant clairement les axes prioritaires.

### **3.3 Objectifs de recherche**

**Cette étude vise à :**

- (i) Evaluer la mise en œuvre effective de la décentralisation à travers les Entités Territoriales Décentralisées au Kasai Central, en RDC
- (ii) Identifier les défis et enjeux de performance dans la gouvernance territoriale et le développement local en RDC en général et au Kasai central en particulier ;
- (ii) Définir les orientations stratégiques pour accroître la performance des entités territoriales et assurer le décollage de développement du pays à partir les entités territoriales décentralisées.

### **3.4 Portée de l'étude / Valeur ajoutée**

La décentralisation contribue à la démocratisation du pays, en même temps qu'elle est considérée comme le levier de la promotion de la gouvernance locale, du développement local et de la lutte contre la pauvreté.

Le déblocage des obstacles liés au transfert de compétences et des ressources, et le renforcement de la bonne gouvernance des Entités Territoriales Décentralisées (ETD) permettra à ces entités locales d'impulser le développement local et d'être autonomes, et par ricochet contribuer aux Objectifs de Développement Durable (ODD).

Ce travail servira aux techniciens comme base de référence ou de réflexion pour tenter les stratégies proposées selon les axes d'un développement des ETD. Ce mémoire sera diffusé à partir du site de Kalu Institute, des présentations aux séminaires sur la performance des

ETD et le développement local, de partage par email aux agences des Nations Unies et ONG (humanitaires, de paix et de développement) et sur les réseaux sociaux, etc.

### **3.5 Limites de l'étude**

Cette étude se limite sur les « défis et enjeux de performance dans la gouvernance territoriale et le développement local en République Démocratique du Congo ; cas du Kasai Central » et propose des stratégies pour que les Entités Territoriales Décentralisées (ETD) impulsent le développement local, car elles sont dotées de la personnalité juridique, conformément à l'article 3 de la Constitution du 18 février 2006, telle que modifiée à ce jour et Article 5 alinéa 2 de la Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces qui cite la Ville, la Commune, le Secteur et la Chefferie. L'étude donne un aperçu global de la décentralisation en RDC mais se focalise sur les défis et les enjeux de performance des ETD de la province du Kasai Central. Pour y arriver, nous avons pris un échantillon raisonné de neuf ETD dans la province du Kasai Central. S'agissant de la rétrocession, 50% des ETD ont relevé les montants réellement reçus à cause de la peur des autorités provinciales, l'indifférence de certaines autorités de donner toutes les informations sur l'appréciation de degré de collaborations avec les divisions tutelles et le mode de recrutement des agents, et l'hésitation de certains comptables des ETD de donner la situation financière des recettes collectées et leur utilisation.



## **Chapitre I : APERCU SUR LA DECENTRALISATION EN RDC**

Dans ce chapitre, il a été question de définir le concept décentralisation, donner quelques modèles de décentralisation réussis et ayant impulsé le développement avant d'entamer ce processus en RD Congo.

La décentralisation en République Démocratique du Congo, comme partout en Afrique vise : (i) l'approfondissement de la démocratie locale, (ii) le développement local et (iii) la lutte contre la pauvreté. En République Démocratique du Congo, la décentralisation peut être définie essentiellement comme un mode d'organisation et de gestion par lequel l'Etat transfère une partie des pouvoirs, des compétences, des responsabilités et des ressources aux provinces et aux Entités Territoriales Décentralisées, dotées d'une personnalité juridique distincte de la sienne et gérées par des organes élus<sup>8</sup>.

Les avantages de la décentralisation sont : favoriser la proximité et l'efficacité dans la gestion des services publics ; accorder la liberté de décision aux collectivités locales, pour définir leurs actions et modalités de leurs interventions ; développer l'économie locale ; etc.

La décentralisation a aussi les désavantages, on peut citer : l'application trop superficielle qui reconduit d'une part à un Etat unitaire, centralisé et d'autre part, à une décentralisation trop poussée qui mène à un Etat fédéral ; elle facilite la fragmentation et l'isolement, le repliement local et la concurrence territoriale, et la réforme administrative basée sur la décentralisation au Congo est introduite de manière partielle, dans un état aux faibles capacités administratives mais prédateur.

Au Madagascar, le PNUD dans le Programme d'Appui à la Décentralisation et à la Résilience (PADRC), a contribué à la réalisation du Résultat 1 du Plan d'action de Programme Pays (CPAP) pour structurer et outiller les collectivités Territoriales Décentralisées, la société civile et les communautés de base dans les zones d'intervention pour promouvoir la cohésion sociale, la paix, la sécurité, le relèvement efficace ; résister aux différents chocs et stimuler le développement local en répondant aux besoins exprimés par la population. Cette approche a soutenu l'impulsion et la coordination de la relance du processus de décentralisation, de gouvernance territoriale et de développement local<sup>9</sup>.

Au Kasai Central, le Royaume de Suède a financé depuis 2021, le projet d'appui à la décentralisation, genre et transparence (PADGT) pour une durée de 4ans. Ce programme est exécuté par le PNUD et UNCDF afin d'améliorer la coordination entre les partenaires, de mettre en place des comités locaux de paix et de développement (CLPD), de renforcer l'administration fiscale locale et de renforcer la participation citoyenne et l'égalité des sexes. Ce projet dans sa première phase cible quatre (4) ETD (commune de Nganza, commune de Luiza, ville de Tshimbulu et secteur de Dibataie) comme pilotes pour les accompagner à mettre en place les Plans de développement local (PDL) et les plans d'investissement local (PIL), de financer quelques microprojets d'investissements sensibles au genre à hauteur de 100 000 Usd, de renforcer les capacités des membres des Comités Locaux de paix et de Développement et des ETD sur (la décentralisation, la passation de marchés, le genre dans le développement, la gestion transparente, la redevabilité et le renforcement de la coordination soutenant la décentralisation).

---

<sup>8</sup> Cellule Technique d'Appui à la Décentralisation, la décentralisation en bref, mai 2013, p.10 & 11

<sup>9</sup> PNUD-Madagascar, Rapport de consolidation de la paix et le développement durable 2016-2017, p.22

La République Démocratique du Congo (RDC) est située en Afrique centrale et partage 9.165 kilomètres des frontières avec neuf pays limitrophes à savoir : Angola, Burundi, République du Congo, République Centrafricaine, Soudan du Sud, Ouganda, Rwanda, Tanzanie et Zambie, avec une superficie de 2.345.410 km<sup>2</sup>. La RDC est le deuxième pays africain en superficie après l'Algérie, c'est un Etat unitaire et décentralisé comptant 26 provinces, 33 villes, 145 territoires, 137 communes urbaines ,174 communes rurales,471 secteurs,264 chefferies et 5.908 groupements<sup>10</sup>.

L'article 2 de la Constitution du 18 février 2006, telle que modifiée à ce jour, la République Démocratique du Congo est composée de la Ville de Kinshasa et de 25 Provinces dotées de la personnalité juridique. Ces provinces sont : Bas-Uele, Equateur, Haut-Lomamie, Haut-Katanga, Haut-Uele, Ituri, Kasai, Kasai-central, Kasai-Oriental, Kongo central, Kwango, Kwilu, Lomamie, Lualaba, Mai-Ndombe, Maniema, Mongala, Nord-Kivu, Nord-Ubangi, Sankuru, Sud-Kivu, Sud-Ubangi, Tanganyika, Tshopo et Tshuapa.

La loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des Provinces, complète la Constitution au plan d'organisation politique, administrative et territoriale de la République Démocratique du Congo

L'article 4 de cette loi dispose que la Province est subdivisée en Villes et Territoires, la Ville en Communes, la Commune en Quartiers et/ou Groupements incorporés, le Territoire en Communes, Secteurs et Chefferies, le Secteur ou la Chefferie en Groupements et le Groupement en Villages.

Parmi les subdivisions de la Province, les unes sont dotées de la personnalité juridique (Ville, Commune, Secteur et Chefferie) alors que les autres en sont dépourvues (Territoire, Quartier, Groupement et Village). Celles-ci sont régies par la loi organique n°010/011 du 18 mai 2010 portant fixation des subdivisions à l'intérieur des provinces.

La Constitution<sup>11</sup> a clairement opté pour la décentralisation comme un nouveau mode d'organisation et de gestion des affaires publiques en général et des affaires publiques locales en particulier en remplacement d'un système excessivement centralisé et autoritaire institué pendant plusieurs décennies, tant pendant la colonisation que surtout sous le régime dictatorial de la 2<sup>ème</sup> République (1965 – 1997).

## **1.1. Personnalité juridique et de l'autonomie de gestion des ETD**

Les Entités Territoriales Décentralisées (Ville, Commune, Secteur, Chefferie) sont dotées de la **personnalité juridique et de l'autonomie de gestion de leurs ressources humaines, économiques et financières, et techniques** pour la bonne gouvernance et l'impulsion de développement local :

**1) La personnalité juridique** accordée à la province, aux villes, aux communes, aux secteurs et chefferies par la Constitution.

**2) L'attribution des compétences exclusives** aux provinces (29 compétences). La constitution a laissé au parlement le soin de définir les attributions qui seront dévolues aux

---

<sup>10</sup> Ministère du Plan/INS, Annuaire Statistique 2017

<sup>11</sup> La constitution du 18 février 2006

villes, aux communes, aux secteurs et aux chefferies par une loi qu'on appelle couramment la loi sur la décentralisation<sup>12</sup>.

### **3) L'élection des animateurs des entités territoriales décentralisées (ETD)**

Article 218<sup>13</sup>. Les candidats à l'élection de chef de secteur et de chef de secteur adjoint font acte de candidature auprès de l'antenne de la Commission électorale nationale indépendante. Les provinces et des ETD sont dotées de la libre administration. Cette libre administration se caractérise généralement par : l'élection des organes de décision et de gestion de l'entité en vue de promouvoir le développement à la base. Ces organes élus ont le pouvoir d'initiative et de décision en toutes les matières de leurs attributions déterminées par la loi de la décentralisation et par la constitution. Ces organes sont : Conseil Urbain, conseil communal, conseil de secteur, conseil de chefferie ainsi que les organes exécutifs.

L'élection marque le moment symbolique concrétisant la décentralisation.

### **4) Transfert de compétences et de ressources**

Article 115 stipule que les entités territoriales décentralisées ont droit à 40% de la part des recettes à caractère national allouées aux provinces. Tandis que l'Article 116 évoque la répartition des ressources entre les entités territoriales décentralisées qui est fonction des critères de capacité de production, de la superficie et de la population.

Article 106 Le budget d'une entité territoriale décentralisée est intégré en recettes et en dépenses, dans le budget de la province, conformément aux dispositions de la loi financière.

#### **• L'autonomie administrative et financière**

L'attribution des compétences aux provinces et aux entités territoriales décentralisées doit être accompagnée en même temps du transfert des moyens et des ressources nécessaires à l'exercice normal de ces compétences. Notre constitution, en son article 3, 6<sup>ème</sup> et 7<sup>ème</sup> lignes (Alinéa 3) prescrit que la province et les Entités Territoriales Décentralisées (ETD) doivent disposer de leurs propres organes de décisions et des gestions, de leurs propres ressources humaines et de leurs propres services, de leurs propres ressources financières, économiques et techniques. Tous ces éléments sont réunis dans l'autonomie administrative et l'autonomie financière octroyées aux provinces et aux villes, aux communes, aux secteurs et chefferies.

Articles 2, 3 & 4 de L'ordonnance-loi n°13/001 du 23 février 2013 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances des Provinces et des Entités Territoriales Décentralisées ainsi que leurs modalités de répartition :

S'agissant des ressources propres, la nomenclature des impôts, taxes et redevances prévoit :

**- Pour la commune** compte 48 taxes, redevances, droites et autres recettes parmi lesquels, on peut citer : Taxe sur attestation de succession, Taxe sur location des échoppes, magasins et dépôts des marchés communaux, Taxe sur enregistrement de parcelle, Taxe

---

<sup>12</sup> La loi n°08/016 du 07 octobre 2008 détermine les attributions des Entités Territoriales Décentralisées et les réparties entre elles

<sup>13</sup> Loi n° 15/001 du 12 février 2015 modifiant et complétant la Loi n° 06/006 du 09 mars 2006 portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales telle que modifiée par la loi n° 11/003 du 25 juin 2011

sur autorisation de morcellement des concessions foncières, Taxe sur exposition de vente des véhicules d'occasion, Taxe sur immatriculation des motos, Taxe sur agrément provisoire des associations culturelles, des ASBL, Eglises et établissements d'utilité publique, Taxe sur légitime détention d'animaux protégés, Taxe sur production industrielle de l'huile de palme, Taxe sur entretien des bêtes prises en divagation, Taxe d'inspection vétérinaire, Taxe sur certificat d'aptitude physique, Taxe sur vente de charbon de bois et de bois de chauffage, Taxe sur licence de vente des boissons alcooliques de fabrication artisanale, Taxe annuelle sur les cybercafés et bureautique, Taxe annuelle sur les cybercafés et bureautique, Droits d'enregistrement des ONGD à caractère communal, etc.

- **Le secteur et chefferie** compte plus ou moins 12 taxes parmi lesquels on peut citer : Taxe sur production artisanale de l'huile de palme, Taxe sur location des échoppes, magasins et dépôts des marchés locaux, Taxe sur étalage du diamant et autres minerais d'exploitation artisanale dans les mini marchés publics, Taxe sur vente plaque vélo et chariot, Taxe sur vente de charbon de bois et de bois de chauffage, Taxe sur agrément provisoire des associations culturelles, des ASBL, Eglises et établissements d'utilité publique, Taxe sur licence de vente des boissons alcooliques de fabrication artisanale, etc.

## **6) Le contrôle administratifs et financier**

L'Etat a transféré des pouvoirs, de responsabilité, de ressources et charges aux provinces et aux ETD. Mais, il doit veiller à leur fonctionnement dans le respect des lois.

Le contrôle qu'exerce l'Etat sur les provinces ou sur les entités territoriales décentralisées peut revêtir généralement deux formes : le contrôle de tutelle, appelé contrôle administratif et le contrôle juridictionnel. Le contrôle juridictionnel est exercé par les cours et tribunaux d'ordre administratif. Article 107 Les comptes d'une entité territoriale décentralisée sont soumis au contrôle de L'inspection générale des finances et de la Cour des comptes.

En plus du contrôle de l'Etat, dans une décentralisation, il y a aussi le contrôle citoyen. La décentralisation vise à promouvoir la gouvernance locale et le développement local.

La Constitution du 18 février 2006 réalise deux formes de décentralisation, la décentralisation territoriale ou administrative, elle concerne les Entités Territoriales Décentralisées, et la décentralisation politique qui réalise la réforme du statut de la Province. La Province est le centre de la réforme des administrations territoriales.

## **7) Les services publics des entités territoriales décentralisées<sup>14</sup>**

Art. 4. Les services publics des entités territoriales décentralisées comprennent, selon le cas : 1. l'administration des conseils des villes, communes, secteurs et chefferies ; 2. l'administration des collèges exécutifs des villes, communes, secteurs et chefferies

Art. 32. Les services publics de l'entité territoriale décentralisée sont placés sous l'autorité du collège exécutif.

**8) La décentralisation contribue à la démocratisation du pays**, en même temps qu'elle est considérée comme le levier de la promotion de la gouvernance locale, du développement local et de la lutte contre la pauvreté.

---

<sup>14</sup> LOI ORGANIQUE n° 16-001 fixant l'organisation et le fonctionnement des services publics du pouvoir central, des provinces et des entités territoriales décentralisées

Par ailleurs, la loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des Provinces, complète la Constitution au plan d'organisation politique, administrative et territoriale de la République Démocratique du Congo.

La Constitution de la 3<sup>ème</sup> République confère aux Entités Territoriales Décentralisées des pouvoirs, des responsabilités pour contribuer au développement national durable par la promotion du développement local.

Les lois de décentralisation notamment la loi 08/016 du 7 octobre 2008 définit la répartition des attributions par lesquelles elles contribuent au développement local, garant d'un développement durable.

## **I.2. La Vision de la RDC pour impulser le développement**

Les Entités Territoriales Décentralisées contribuent au développement national durable par l'exercice des attributions qui leurs sont dévolues pour réaliser le développement local. Ces attributions constituent des tâches de développement qui leur sont assignées par la population.

Ces attributions devraient être exercées par les organes de décisions et de gestion des Entités Territoriales Décentralisées.

Ces organes doivent être mis en place par les élections urbaines, municipale et locales.

La République Démocratique du Congo définit la stratégie de développement en trois niveaux :

- Niveau central : Plan National Stratégique de développement 2019-2024 et Document Stratégique de Réduction de Pauvreté (DSRP) ;
- Niveau provincial : Plan de Développement Provincial 2018-2023 actualisé pour 2023-2027 et Plan d'Action Prioritaire (PAP) ;
- Niveau Entités Territoriales Décentrées (ETD) : Plan de Développement Local (PDL), Plan d'Investissement Local (PIL).

Les ETD sont responsables de la production et de la gestion des services publics locaux de base ainsi que de l'animation du développement local. Elles sont le premier niveau de référence pour les populations locales en matière de services sociaux de base et des infrastructures marchandes. Elles devaient jouer un rôle important dans la contribution à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement et les objectifs de développement durable.

## **Chapitre II : DEFIS ET ENJEUX DE LA GOUVERNANCE TERRITORIALE ET LE DEVELOPPEMENT LOCAL EN RDC**

Dans ce chapitre, les défis et enjeux de la gouvernance territoriale pour le développement ont été abordés. Chaque défi et enjeu a été explicité et les liens entre ces derniers et le développement ont été élucidés.

Le rôle des Entités Territoriales Décentralisées dans la Gouvernance est l'impulsion du développement local.

Les facteurs ne favorisant pas le développement local par les entités territoriales décentralisées (ETD) se justifient par :

### **II.1. Les défis et enjeux de performance dans la gouvernance**

Le déficit de la performance dans la gouvernance locale pour le développement se justifie par :

#### **II.1.1. La non-organisation des élections locales et l'instrumentalisation de l'administration publique**

La libre administration se caractérise généralement par : l'élection des organes de décision et de gestion de l'entité en vue de promouvoir le développement à la base. Ces organes élus ont le pouvoir d'initiative et de décisions en toutes les matières de leurs attributions déterminées par la loi de la décentralisation et par la constitution. Ces organes sont : Conseil urbain, conseil communal, conseil de secteur, conseil de chefferie ainsi que les organes exécutifs.

Selon la loi portant statut des agents de carrière du personnel de services publics de l'Etat, le chef de secteur doit être un Attaché de Bureau de première classe (ATB1) /cadre de collaboration, c'est-à-dire matriculé et payé. Malheureusement la politique prime lors de leur désignation et n'ont ni matriculé ni salaire. Les autres agents des ETD sont des fonctionnaires engagés et payés après le recrutement, le concours, le stage professionnel (selon leurs technicités) du constat fait 15% des fonctionnaires de l'Etat sont matriculés et payés.

A ce jour, les ETD ne disposent pas des organes délibérants (conseils) et les animateurs exécutifs (Maires des villes, chefs des secteurs, Bourgmestres des communes) ne sont jamais élus. Le choix des animateurs est fait par les acteurs politiques sur base de leurs intérêts électoraux par conséquent, ils ne se sentent pas redevables envers la population.

Par exemple, l'ordonnance n°22/239 du 18 Novembre 2022 portant nomination et affectation des Maires, des Administrateurs des territoires et des bourgmestres des communes urbaines du Chef de l'Etat Félix Antoine Tshisekedi, cinq administrateurs nommés ont désisté dont un employé de l'Unicef à Tshikapa (au Kasai) et un autre a été nommé doublement (à Masisi au Nord Kivu et à Luiza au Kasai Central), ce qui prouve que cette mise en place n'est pas passée par la voie autorisée (service tutelle : Ministère National de l'intérieur).

L'élection marque le moment symbolique concrétisant la décentralisation. Les populations ne sont vraiment parties prenantes de la décentralisation qu'à partir du moment où elles sont appelées à élire librement leurs représentants à la tête des Entités Territoriales Décentralisées.

La décentralisation avait suscité beaucoup d'espoir dans les Congolaises et les Congolais des villes et des villages, mais malheureusement la pratique est désastreuse.

Par absence de l'élection locale :

- La population congolaise ne participe pas du tout à la prise de décision sur les problèmes de son milieu où il doit se résigner ;
- Les attributions des ETD sont définies et réparties entre elles. Ces attributions sont exercées illégalement et abusivement par les personnes nommées par le pouvoir central qui ne rendent compte qu'à Kinshasa ;
- Par la non-organisation des élections locales, des ETD ne permet pas de recevoir des affaires des entités homologues d'autres pays, dans le cadre de la coopération décentralisée, les organes élus sont les acteurs des collectivités territoriales étrangères engagées dans le jumelage ;
- Par la non-organisation des élections locales, l'effectivité de la mise en œuvre de la décentralisation en République Démocratique du Congo s'éloigne et elle rend incroyable la réforme de la décentralisation ;
- Par la non-organisation des élections locales en République Démocratique du Congo, les ETD de la RDC ne participent pas aux forums ou autres rencontres internationales organisées par les organisations panafricaines, tel que Cités et Gouvernements Unis Locaux d'Afrique sur les efforts pour le développement ;
- La non-organisation des élections locales en République Démocratique du Congo tourne le dos aux Objectifs de Développement Durable, comme il en a été le cas lors des Objectifs du Millénaire pour le Développement.
- La non-organisation des élections locales retarde l'application de l'article 14 de la Constitution du 18 février 2006 en ce qui concerne la participation de la femme au développement de la Nation.

### ***II.1.2. Le manque de respect des attributions entre les animateurs de ETD, Comités Locaux de Paix et Développement (CLPD) et des entités déconcentrées***

Les entités déconcentrées étant dirigées par des autorités nommées et non élues comme pour des entités décentralisées. Ainsi, le territoire qui est l'échelon d'impulsion, de coordination, d'appui-conseil et d'inspection de l'action de l'État (article 6 de la loi organique) est dirigé par un administrateur territorial assisté de deux adjoints.

La même loi organique en son article 10 indique que « l'administrateur de territoire est le représentant du pouvoir central et de la province dans sa circonscription. A ce titre, « il peut, par délégation, exercer la tutelle sur les actes des entités décentralisées de son ressort. (art 13 ). Sa mission est d'appuyer les entités décentralisées « dans la mise en œuvre de leurs compétences en disposant des services du pouvoir central et de la province ». Selon les informations recueillies auprès de certains Administrateurs de territoires, la plupart affirment que pour donner suite à l'interférence des acteurs politiques et des intérêts égoïstes (économique, électoral, familial, etc.), ils ne sont pas respectés par les animateurs des ETD et sont limités à poser certains actes par peur de représailles administratives et physiques. Certaines attributions des Administrateurs sont posées par les autorités provinciales à l'occurrence les chefs de divisions et certains ministères.

En attendant l'organisation des élections locales dans le cadre du processus de décentralisation en République Démocratique du Congo, les Comités Locaux de Paix et de Développement sont conçus comme des solutions temporaires, leur mise en place peut avoir des implications importantes dispositions sécuritaires et judiciaires locales.

Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) s'est inspiré de cette expérience du Ministère de Développement rural à travers les textes d'application de la loi agricole qui confirment sur le plan juridique, les organes de concertation avec la société civile paysanne (CARG), les commissions foncières locales, les comités locaux de développement, etc. Complémentairement, il faut définir le statut juridique adéquat des Comités Locaux de Développement.

Depuis 2015, le PNUD a intégré dans sa stratégie de son programme d'appui à la décentralisation et au développement local, le Plan de Développement Local inclusif et durable des Entités Territoriales Décentralisées, lesquelles sont dotées des comités Locaux de paix et de développement, faisant office d'organes locaux. Le Chef de l'Exécutif de l'ETD ne peut faire l'objet de participation aux activités des CLPD, Sinon, il serait juge et partie.

Au Kasai Central, la plupart des comités Locaux de paix et développement (CLPD) qui sont censés être des organes délibérants à l'absence de conseils de secteurs, urbains ou communaux sont gérés à la tête par les mêmes animateurs des Entités Territoriales Décentralisées en l'occurrence les chefs de secteurs. Il convient de noter que certains projets ont mis en place des CLPD dans certains Quartiers et Groupements dans l'objectif de prévenir et réconcilier des communautés, et d'exécuter les actions de développement d'intérêt communautaire mais sans une vision de travailler avec les ETD. La plupart de CLPD n'ont pas de Règlement d'Ordre Intérieur pour régler le mode de désignation, le mandat du président, le type d'activités à réaliser, la fréquence de réunion et les sanctions. Aussi, leur reconnaissance par un acte de l'autorité n'a jamais été formalisée. Suite à l'instrumentalisation de l'administration publique locale, les Administrateurs sont limités à jouer pleinement leurs prérogatives qui leurs sont dévolues, ils ne peuvent pas sanctionner les chefs des ETD sans le quitus du Gouverneur de Province et du Ministre Provincial de l'intérieur. Il faut ajouter les empiètements, l'usurpation de pouvoir des autorités supérieures sur les autorités des ETD. Un Administrateur du territoire a soulevé le problème de clientélisme de recrutement des agents affectés dans les ETD qui ne se soumettent qu'à leurs chefs de divisions et ne se sentent pas suivre les instructions du territoire. Certaines tâches et ou responsabilités dévolues aux secteurs et communes sont directement exercées en violation des lois par les autorités provinciales entendues les chefs de divisions, les ministres provinciaux et autres (exemple l'abattage des arbres, des animaux dangereux est directement taxé par le chef de division provinciale de l'environnement).

### ***II.1.3. Le manque d'encadrement et de renforcement des capacités des animateurs de la petite territoriale par les services techniques***

Lors de séances d'entretien avec les animateurs des ETD y compris les agents de services techniques (vétérinaires, agronomes, développement rural...), 88% ont évoqué l'absence d'encadrement par de formations, des équipements, des informations) de leurs divisions respectives. Selon l'expérience de Madagascar sur les bonnes pratiques de choix des animateurs de CLPD : « les agents de terrain doivent chercher au sein de la communauté les personnes les plus qualifiées et instruites pour présider le CLD ainsi que ses commissions afin de les employer comme élément moteur du CLD. Ils vont effectuer un

maximum de visite de courtoisie afin de convaincre ces personnes d'accepter cette tâche. Mais ils vont surtout veiller à motiver les femmes à prendre leurs responsabilités »<sup>15</sup>.

Au Kasai Central, plus de 80% des acteurs de la société civile de 8 ETD ont évoqué le déficit de compétences en matière de développement et le niveau bas d'instruction de certains animateurs des ETD qui constitue le frein à la mobilisation des communautés pour le paiement de taxes et des actions de développement local.

Le président de la société civile du secteur de Loatshi dans le territoire de Luiza, a proposé qu'il faut nommer les animateurs des ETD qualifiés et compétents et les former sur le développement local. Il recommande également que ces chefs de secteurs aient la même vision de développement du Chef de l'Etat et une transparence dans la gestion de rétrocession.

La quasi-totalité des ETD ne disposent pas les matériels et des moyens de mobilité pouvant leur permettre de mieux exercer leur travail dans les communautés. Il a été soulevé le manque de retour d'information sur les recommandations des rapports et autres communications soumis à leur hiérarchie, l'inaccessibilité de l'information et l'insuffisance des missions d'itinérance par les autorités tutelles (différentes divisions provinciales).

Le président de la République, Félix-Antoine Tshisekedi, au cours de la 82ème réunion du Conseil des ministres tenue le 13 janvier 2023, a saisi cette occasion pour sensibiliser les membres du Conseil des ministres sur la nécessité de renforcer les capacités des cadres des entités territoriales décentralisées nouvellement nommés, à savoir les administrateurs des Territoires et leurs adjoints, les maires des villes et les bourgmestres des communes ainsi que leurs adjoints respectifs.

Le président de la République a ainsi chargé le Vice-Premier Ministre de l'Intérieur, de développer et de mettre en œuvre un programme de renforcement des capacités des nouveaux cadres des Entités Territoriales Décentralisées en vue d'une compréhension commune des prérogatives constitutionnelles leurs dévolues. Ces membres de la Territoriale doivent pratiquer une gouvernance exemplaire, basées sur une gestion publique de proximité, clairement observable et mesurable par les résultats de leurs actions qui rythment la vie quotidienne de leurs administrés, notamment la sécurité des quartiers, la salubrité, les services de l'Etat-Civil, l'organisation de la localisation et le fonctionnement des marchés.

#### **II.1.4. Non-intégration des budgets des ETD dans le budget de la province**

Les projections budgétaires améliorent les perspectives de la soutenabilité budgétaire, fournissent un cadre pour débattre des politiques en cours et des impacts éventuels de réformes, et centralise la responsabilité pour les analyses politiques à long terme (Commission européenne, 2005). Les projections budgétaires ont été reconnues comme une bonne pratique par l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économique) depuis la fin des années 90. Un article récent d'Anderson et Sheppard (2009) étudie les dimensions analytiques et institutionnelles des projections budgétaires dans 12 pays membres de l'OCDE. Selon leur évaluation, les projections budgétaires devraient :

---

<sup>15</sup> Capitalisation des actions de SARAGNA dans le Plan Triennal 2– Période 2011-2013 de Comité Local de Développement, cas de Madagascar, avril 2011, p. 18 & 19

- être réalisées annuellement de manière à attirer l'attention sur les conséquences budgétaires à long terme des politiques en cours, et pour éliminer tout caractère aléatoire dans le calendrier de réalisation des projections ;
- incorporer des comparaisons avec les évaluations des gouvernements passés pour mettre en lumière l'amélioration ou la détérioration des finances publiques ;
- inclure des analyses de sensibilité (ou « scénarios alternatifs ») pour prendre en compte des changements dans les hypothèses démographiques, micro ou macroéconomiques, afin d'illustrer l'exposition aux risques budgétaires et la direction générale de l'impact de cette exposition ;
- présenter clairement les changements dans la méthodologie, les hypothèses clés, et les sources des données, afin de garantir la crédibilité et la qualité des projections<sup>16</sup>.

L'élaboration du budget de la province du Kasai Central est basée sur les estimations des coûts sans tenir compte de la réalité en termes des recettes, dépenses et besoins prioritaires des ETD et ceci en violation de l'article 45 qui stipule que « les budgets des entités territoriales décentralisées doivent être intégrés, en dépenses et en recettes, dans le budget de la province conformément aux dispositions de la loi financière »<sup>17</sup>. Ceci fait croire que le budget de la province n'est qu'un budget ou une simple formalité qui ne reflète aucune réalité palpable. Cette situation peut se justifier par le fait que 85% des ETD ne disposent pas les plans de Développement Local (PDL) et les Plans d'investissement local (PIL) ou du moins ces dernières ne sont pas accompagnées par la province pour l'élaboration effective de ces plans. L'autre hypothèse serait que les estimations du budget annuel tiennent compte de la maximisation de l'assiette fiscale provinciale.

A titre d'exemple, la projection budgétaire de la province du Kasai Central<sup>18</sup> de 2023, s'élève à \$ 169,906,227.05 soit 339812454102 FC au taux de 2000 FC alors que la moyenne des budgets pour les 7 ETD appuyés par PNUD en 2022 s'élève autour de \$ 8,347 333.3. Si l'on multipliait ce montant moyen par les 45 ETD du Kasai central, cela donnerait un montant de \$375,630,000 soit un déficit budgétaire provincial de \$ 205,723,772.95 soit 55%.

Il est donc impérieux et nécessaire pour que des changements palpables s'observent d'appuyer techniquement chaque ETD à élaborer son propre Plan de Développement Local et son Plan d'Investissement Local et de s'assurer de la réception et utilisation effective de la rétrocession en termes d'appui financier ; reste à savoir à la question de la réception effective de cette rétrocession ; question non abordée en profondeur dans ce paragraphe.

---

<sup>16</sup> Anderson et Sheppard, panorama des administrations publiques, 2009@OCDE 2009, p.31

<sup>17</sup> Article 45 de la loi n° 08/012 du 31 Juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces, col. 1

<sup>18</sup> Budget provincial du Kasai Central approuvé par l'Assemblée Provinciale de l'exercice septembre 2022 et septembre 2023

### **II.1.5. Le déficit de transfert des compétences et des ressources ainsi que de l'autonomie administrative et financière**

Contrairement aux dispositions constitutionnelles évoquées à l'article 3, 6<sup>ème</sup> et 7<sup>ème</sup> lignes (Alinéa 3) de la constitution, seule la province jouit des organes légalement élus en conformité avec la loi, alors que la commune et le secteur, leurs animateurs sont nommés en violation des mêmes dispositions. Cette pratique de nomination des animateurs des ETD par les autorités politiques fait perdre aux ETD leur autonomie administrative, d'autant plus que personne ne peut réfuter le principe sacro-saint du pouvoir qui dit : « Toute autorité, obéit à l'origine de son pouvoir ».

En conclusion, les animateurs des ETD se verront plus redevables aux autorités politiques qui les ont parrainés pour accéder à leurs postes et non redevables à la population qu'ils sont censés servir et être redevables.

Les 40% de la part des recettes à caractère national allouées aux entités territoriales décentralisées évoqués à l'article 115 est toujours aléatoire et forfaitaire (en moyenne 1,6million et en raison de 5mois l'an) ainsi que perçus irrégulièrement et les frais d'investissement (deux million huit cent mille Franc Congolais par ETD en 2022) à l'exception de trois ETD (secteur de Lusanza, secteur Lueta et secteur de Kabelekese) et toutes les communes (urbaines et rurales) en contradiction de l'Article 6 de la constitution qui les départage. De plus la répartition des ressources entre les entités territoriales décentralisées n'est plus fonction des critères de capacité de production, de la superficie et de la population (violation article 116). Les Entités Territoriales Décentralisées ont droit à une contribution annuelle du budget de l'État en concurrence de 10% des recettes fiscales à caractère national de péréquation ainsi que les ressources exceptionnelles (la loi organique n° 08-016 du 07 octobre 2008 qui stipule en son article 100). La caisse de péréquation est destinée uniquement au financement des dépenses d'investissement selon des modalités qui restent à définir. Ainsi, en tenant compte du financement du système de rétrocession, la moitié des ressources publiques à caractère national est attribuée aux ETD malheureusement ce n'est pas le cas à cause de l'irrégularité.

Il convient également de signaler que la plupart des taxes des ETD sont déjà récupérées par la province à travers la Direction Générale de Recettes. De ceci, s'ajoute, la pauvreté élevée (72%) et le problème de manque de culture fiscale par les contribuables.

D'autres ETD sont confrontées à une difficulté de collecte de recettes locales étant donné que la plupart des recettes sont déjà collectées par les chefs des groupements dont la population fait confiance.

Dans le but de relever ce défi, le président de la République, Félix-Antoine Tshisekedi, au cours de la 82<sup>ème</sup> réunion du Conseil des ministres tenue le 13 janvier 2023 a exhorté les ministres du Budget et des Finances à pratiquer, dès l'entame de l'exercice budgétaire 2023, la régularité et l'exhaustivité des rétrocessions des crédits budgétaires alloués aux Entités Territoriales Décentralisées (ETD) pour permettre à ces dernières de remplir valablement leurs missions.



**1 Président Felix Antoine Tshilombo de la RDCongo**

### ***II.1.6. Le défi de l'éloignement des sièges de l'administration territoriale aux populations et mauvaises conditions de travail***

Plus de 70% des entités territoriales sont éloignées de la population à moyenne 10 kilomètres des grandes agglomérations. En plus de l'éloignement des sièges administratifs des administrations locales, les bâtiments laissés par les colonisateurs sont en état de délabrement avancés et sans équipements appropriés. 60% des services n'ont pas des bureaux et plus de 80% n'ont pas de moyens de mobilités (vélos ou motos) pour aller au service, effectuer les missions d'itinérance et d'encadrement des populations. Il sied de signaler l'absence des infrastructures sociales de base (écoles, centres de santé, marchés, eau, etc, pouvant attirer les habitants des sièges des administrations. Le programme de développement local-145 territoires lancé en 2022 vise à relever ce défi en approchant les administrés aux gouvernants/dirigeants par la construction des bâtiments administratifs, des logis pour les hauts fonctionnaires de l'Etat, des centres de santé, des écoles, des infrastructures hydrauliques, etc. au tour de sièges des ETD.

**Siège administratif du secteur de Bushimaie/territoire de Luiza**



**La réception avant bureau du chef de secteur**

### **II.1.7. Le manque de transparence dans la gestion des ressources et de redevabilité des ETD envers la population**

Plus de 70% des Entités Territoriales Décentralisées ne disposent pas de système de comptabilité efficace qui retrace clairement les opérations comptables (fonds reçus, séparation de tâches, les détails de dépenses effectuées, le classement des pièces justificatives). Cette situation est due à l'absence d'un contrôle sérieux, à l'ignorance des textes légaux, et à l'instrumentalisation de l'administration publique locale par le pouvoir provincial et national.

De cette opacité, s'ajoute les recettes des différentes taxes collectées sans aucune planification pour répondre aux priorités de développement identifiées en concertation avec les contribuables.

Ce manque de transparence et de redevabilité pousse les contribuables à être sceptiques à payer les taxes. Selon le témoignage d'un opérateur économique à Bushimai : « le vélo paye 1000FC et la moto 3000FC au poste de péage mais nous ne savons pas à quoi sert cet argent, si ce n'est que pour les poches de chefs » car aucune quittance n'est délivrée. Les chefs de postes de la police de secteurs, sont obligés, chacun d'envoyer par mois entre 200,000fc à 300,000fc (entre 100\$ et 150\$) par mois à leur hiérarchie. Selon un témoignage d'un commandant de la police, dans l'anonymat « je suis dans une entité où la population est très pauvre et je suis obligé d'envoyer 300,000Fc soit 150\$ chaque mois à la hiérarchie. Pour protéger mon poste, je suis contraint d'appliquer les amendes exorbitantes même pour les petites infractions ».

Alors que la vision de la décentralisation permet à une plus grande participation des populations à la gestion des affaires de leurs localités respectives par le paiement des taxes et impôts. Il est aussi important que les différents dirigeants des différents niveaux des responsabilités territoriales rendent compte de l'exercice de leurs mandats à leurs électeurs et concitoyens.

### **II.1.8. L'absence de contrôle administratif et financier**

L'Etat congolais a transféré des pouvoirs, de responsabilité, de ressources et charges aux Provinces et aux ETD.

Le contrôle qu'exerce l'Etat sur les Provinces ou sur les Entités Territoriales Décentralisées peut revêtir généralement deux formes : le contrôle de tutelle, appelé contrôle administratif et le contrôle juridictionnel. Le contrôle juridictionnel est exercé par les cours et tribunaux d'ordre administratif.

Article 46 (loi 31 juillet 2008 Loi n°08/012 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces, col. 1), les comptes des provinces et ceux des différentes entités territoriales décentralisées sont soumis au contrôle de l'Inspection générale des finances et de la Cour des comptes.

En plus de cette disposition, le rôle des inspecteurs de la territoriale est d'assurer le contrôle sur la gestion des ETD, les procédures administratives, et le respect et mise en application de lois, malheureusement il a été noté que ETD ne sont pas soumis au contrôle de l'Inspection générale des finances et de la Cour des comptes. Certaines ETD reçoivent le contrôle des Inspecteurs de la territoriale mais aucune sanction sur la mégestion n'est appliquée suite à la pesanteur politique. Selon un ancien Administrateur de Territoire dans l'anonymat a déclaré que par exemple « toute la somme de la rétrocession retirée à

Kananga, n'arrive pas dans leurs entités, ce qui justifie l'absence de contrôle et de l'audit des autorités provinciales ». D'autres enquêtés, ont justifié cette situation par le manque de moyens de mobilité et la distance qui sépare le Chef-lieu de la province aux ETD des territoires (plus de 100 km de routes dégradées).

La plupart des Entités Territoriales Décentralisées continuent à utiliser des outils de gestion non adéquats aux évolutions du monde. Les ETD tiennent une comptabilité de caisse qui pourrait être un obstacle lors du développement d'une culture de contrôle interne, de contrôle de gestion et l'audit.

## **II.2. Défis et enjeux de développement local par les Entités Territoriales Décentralisées**

Les enjeux du développement local dans les Entités Territoriales Décentralisées est lié à la bonne gouvernance locale. En République Démocratique du Congo, la décentralisation est considérée comme l'un des principaux piliers de la gouvernance locale. Une bonne gouvernance locale implique un ensemble des mesures destinées à assurer et à optimiser la gestion des affaires locales aux plans économique, politique et administratif. Une bonne gouvernance locale est performante lorsque la gestion des problèmes et des ressources est effective, efficace et répond aux besoins essentiels de la société.

Dans cette perspective, la gestion des affaires locales par des autorités locales doit se caractériser essentiellement par :

- la participation des populations locales ;
- l'information des populations locales et la transparence dans la gestion des affaires locales ;
- la redevabilité des autorités locales vis-à-vis des populations locales ;
- l'efficacité et l'efficience des services publics locaux ;
- la durabilité ;
- la primauté du droit et la place d'un environnement juridique favorable au développement local.

La bonne gouvernance et la démocratie sont des concepts intimement liés car la promotion de la démocratie ne peut se réaliser dans un système de gouvernance déficient et celle-ci ne peut s'instaurer réellement que dans la gestion de la chose publique.

Ainsi, les Entités Territoriales Décentralisées sont confrontées aux défis liés à la planification du développement local, l'aménagement territorial comme outil de planification spatiale du développement économique, social, culturel et de gestion de l'espace, la mobilité qui revoie aux déplacements effectués par la population comme préoccupation majeure des citoyens, la protection de l'environnement, la gestion des déchets et l'assainissement, l'état civil et la population dans la rédaction des actes de l'état civil et la tenue des registres d'état civil.

Les ETD sont gérées sur le plan politique par le Gouverneur de province qui met en œuvre la vision de chef de l'Etat qui se matérialise par le Plan Local de développement (PDP) ; et sur le plan administratif par les divisions qui sont représentées par les services techniques et agents de l'Etat.

Les constats observés dans cette étude sont les suivants :

### **II.2.1. Le manque d'articulation dans la planification nationale, provinciale et locale**

L'élaboration du Plan de Développement Provincial (PDP) devrait tenir compte de l'alignement avec le Document de la Stratégie Nationale de Développement, tandis que le Budget de la province serait la sommation des budgets des ETD partant l'assiette fiscale de la province. Malheureusement, l'élaboration du PDP de la province et son budget ne tient pas compte des outils de planification locale qui sont quasi-inexistants pour la plupart des ETD. Par ailleurs, il est à noter qu'au Kasai Central, 38 ETD sur 45 ne disposent pas des Plans de Développement Local et les Plans d'Investissement Local, aussi les animateurs des ETD ne sont pas associés dans le processus de l'élaboration de Plan de Développement Provincial (PDP) et du Plan d'Action prioritaire (PAP).

### **II.2.2. La mauvaise affectation des frais d'investissement**

En plus de 40%, les ETD ont également droit aux ressources de la caisse nationale de péréquation (article 117) et des ressources exceptionnelles. Elles peuvent aussi bénéficier des dons et legs ou recourir aux emprunts intérieurs pour financer ses investissements.

Au Kasai Central, la plupart des animateurs des ETD ont une mauvaise compréhension des frais d'investissement et de leur affectation alors que ces frais visent à aider les ETD à financer les microprojets de leurs plans de développement local (PDL) pour générer les recettes à la longue qui peuvent financer d'autres priorités du plan. Par exemple la réhabilitation de marchés, le forage d'eau potable dans le quartier, l'électrification rurale, etc. Dans les deux mensualités de décaissement de frais d'investissement au Kasai Central évalués à deux million huit cent mille Franc Congolais chacune, certaines ETD ont érigé les ronds-points, l'achat de mobiliers de bureau de la police, ...



### **II.2.3. La prévalence de conflits fonciers et de pouvoir coutumier**

La province du Kasai Central en 2022 compte, plus de 64 conflits<sup>19</sup> liés au pouvoir coutumier et fonciers, ce qui pousse certains investisseurs de se réserver d'investir dans leurs villages car souvent en cas d'affrontement intercommunautaire, les infrastructures communautaires socio-économiques deviennent la cible d'incendie. Par exemple, le conflit de Ntenda du 20

<sup>19</sup> Cartographie des conflits du ministère de l'Intérieur 2022

novembre 2022 dans le secteur de Dibataie, territoire de Dibaya a occasionné l'incendie de 668 maisons, 5 écoles et 4 moulins de maïs<sup>20</sup>.

Kofi Annan, ancien Secrétaire Général de Nations Unies avait déclaré, le 24 mars 2005 qu'il n'y a pas développement sans sécurité, il n'y a pas sécurité sans développement et il ne peut y avoir ni sécurité ni développement si les droits de l'homme ne sont pas respectés ». A cet effet, il est important de mettre l'accent sur les piliers de Nations Unies à savoir : le développement durable, la paix et la sécurité des communautés.

#### **II.2.4. Le déficit de mobilisation des ressources**

L'absence de ressources financières pérennes qui est un réel obstacle dans les réponses à apporter aux exigences du développement local et aux besoins des citoyens. À cela, il faut ajouter la faiblesse du taux de recouvrement des taxes et les divers problèmes techniques, humains et matériels liés à la gestion des recettes. En effet, l'un des problèmes récurrents pour une majorité de collectivités est la faible assiette fiscale avec comme conséquence une faible autonomie financière. C'est ici une contrainte majeure pour ces collectivités qui ont du mal à affirmer leurs compétences vis-à-vis de la population et qui restent dans une dépendance totale des subventions de l'Etat et des apports des Partenaires Techniques et Financiers. L'insuffisance des recettes rend difficile la réponse aux demandes socio-économiques de la collectivité et contraint donc fortement la réalisation de l'ensemble de ses missions. La surabondance de taxes et la surfacturation démotivent les contribuables à s'acquitter de leurs obligations fiscales, ce qui constitue un manque à gagner pour les ETD dans la maximisation de leurs recettes.

#### **II.2.5. L'instabilité des animateurs des ETD, manque d'une politique de gratification et la non prise en charge financière**

L'instabilité des animateurs des circonscriptions territoriales provoque le dysfonctionnement dans le développement des ETD (chaque Nouveau Gouvernement cherche à mettre ses animateurs). Cette instabilité, la non prise en charge et le manque d'une politique de gratification découragent la plupart des animateurs des ETD à s'investir davantage dans le développement de leurs entités.

#### **II.2.6. Le déficit de valorisation de la femme rurale dans le développement local**

Dans le contexte du Kasai central, la femme joue un rôle crucial dans la recherche de bien-être familial. Plus de 60% de femmes contactées, témoignent que ce sont les femmes qui prennent en charge les besoins de familles, car certains hommes passent leur journée dans les loisirs (boissons, jeux, contes, discussions politiques...), d'autres sont mariés à plusieurs femmes et n'ont pas les moyens financiers pour répondre aux besoins de premières nécessités (alimentation, santé, éducation). Chaque femme doit se battre pour prendre en charge ses enfants.

Les droits de la femme sont loin d'être respectés à cause de la pesanteur culturelle (us et coutume, les préjugés négatifs), la faible représentation de la femme dans les instances de prise de décision, la non-vulgarisation des lois et le manque de formations sur les droits de la femme et son leadership, les violences basées sur le genre, l'abandon de la femme et des enfants, l'impunité des violations à l'égard de la femme et la fille, etc.

Pour illustration, aucune femme occupe le poste d'administrateurs de territoires et de chefs de secteurs, plus de 95% bourgmestres sont des hommes, 10% de députés sont des

---

<sup>20</sup> La société civile de Dibaya, novembre 2022

femmes, 20% de ministres femmes, moins de 15% des agents techniciens de la petite territoriale sont des femmes, etc.

Les femmes dans leur volonté de contribuer au développement local, créent des associations d'agriculture, d'élevage, de défense des droits de femme, etc. mais elles sont butées à plusieurs difficultés (multiples taxes, manque d'appui pour la reconnaissance juridique et accompagnement technique, manque de soutien financier du gouvernement et de PTF, découragements des hommes).

En milieux ruraux, les marchés locaux sont inondés par plus de 65% des femmes, cela signifie que si elles comprennent l'importance de payer les taxes, le budget de chaque ETD peut être revu à la hausse.

Selon le PNUD, 90% des hommes et des femmes dans le monde ont des préjugés contre les femmes (rapport du PNUD sur le développement humain). La réalisation de l'égalité des genres, la garantie des droits des femmes et la fin de la violence sont des moteurs essentiels du développement durable et une de ses conditions préalables. La cible spécifique de l'ODD 5.2 comprend l'élimination de toutes les formes de violences à l'égard des toutes les femmes dans les sphères publiques et privée, y compris la traite et d'autres types d'exploitation.

### ***II.2.7. Les défis et enjeux sur la production et la gestion des services publics locaux ainsi que l'animation du développement local***

Les ETD sont responsables de la production et de la gestion des services publics locaux de base ainsi que de l'animation du développement local.

La loi sur décentralisation transfère quatre compétences aux ETD pour booster le développement local, il s'agit de : l'agriculture, l'éducation, la santé, développement rural (pour mesurer le développement) mais les partenaires techniques et financiers n'ont pas assez d'informations sur la priorisation des populations car presque la quasi-totalité des ETD n'ont pas les outils d'impulsion de développement local (Plan de développement local et Plan d'action d'investissement), ce qui est à la base de non-articulation entre les priorités reprises dans le Plan de Développement Provincial et celles des Entités territoriales décentralisées. Sur 45 ETD y compris les communes, 7 seulement au Kasai Central (Commune de Nganza, Commune de Luiza, Secteur de Bushimaie, Secteur de Dibataie, Ville de Tshimbulu, Secteur de Tshishilu et Secteur Tshitadi) disposent des Plans de développement et d'investissement validés par la Division Provinciale et du Ministère Provincial du Plan, grâce à l'appui du Programme de Nations Unies pour le développement (PNUD) en 2022.

La plupart des animateurs de services techniques ayant le mandat d'encadrement des populations pour promouvoir la production locale et le développement ne sont pas rémunérés ni équipés, et d'autres ont été recrutés sans tenir compte des profils aux services attendus, ce qui justifie l'absence d'encadrement des populations.

Certaines personnes sondées ont évoqué la paresse occasionnée par la dépendance de cash monétaire et les vivres distribués par certaines agences humanitaires. D'autres, ont évoqué le délabrement des routes de desserte agricole et d'intérêt économique (national) qui favorise l'agriculture de subsistance (champs sont en moyenne 30/30m) ainsi que la faible participation des populations aux actions de développement et le manque de culture de travail en coopératives ou mutualités de solidarité.

Dans la province du Kasai Central, le transport est assuré principalement par un réseau routier qui comprend 1.977 km de routes d'intérêt national, 1.147 Km de routes d'intérêt provincial et 11.486 km des routes de dessertes agricoles.

L'état de dégradation de ce réseau routier constitue un frein pour la mobilité des personnes et des biens dans la province<sup>21</sup>

### **II.2.8. Le manque d'un dispositif et outils de Suivi et Evaluation et mesure de progrès**

A part les sept ETD appuyées par le PNUD, les autres ETD n'ont pas les outils de Suivi et Evaluation et de mesure de progrès. En s'inspirant de la plateforme interactive de gestion des données de développement et de pacification (PIGDP développée en 2020 par le PNUD, un outil qui est alimenté régulièrement par les jeunes JERODD (Jeunes Rapporteurs des Objectifs de Développement Durable) au Nord Kivu en RDC permet la collecte, le suivi et l'orientation des interventions humanitaires et de développement pour l'atteinte des ODD. Cette même expérience qui a été lancée au Kasai Central en mi-2022 nécessite un encadrement et une duplication dans toutes les ETD de la RDCongo.

Il est important que chaque ETD désigne les animateurs et qu'ils soient appuyés en mobilité pour faciliter l'encadrement des populations dans les différents groupements et villages.

## **II. 3. Comment ces Entités Territoriales Décentralisées parviennent-elles à faire face aux aléas administratifs et fonctionnels?**

A ce jour, hormis les frais de rétrocession et d'investissement forfaitaires que les ETD reçoivent irrégulièrement, certaines ETD font face aux aléas grâce à l'appui financier de certains partenaires techniques et financiers (PTF), et des revenus des quelques taxes perçues sur les contribuables qu'ils payent difficilement car non enseignés sur la culture fiscale, son importance et sa nécessité. D'autres ETD font face à leurs aléas uniquement à travers les maigres recettes locales. Lors d'entretiens avec les chefs de secteurs et les bourgmestres des communes, plus de 80% ont évoqué la problématique de la culture fiscale et le manque de confiance sur l'utilisation des recettes collectées par la population. Certaines ETD perçoivent 40.000FC à 150.000FC par mois. Ces frais et revenus sont plus affectés à (i) la motivation des agents non mécanisés et payés (la moyenne du personnel par ETD est de 52 agents dont 75% des agents ne sont pas payés par l'Etat Congolais) ; et (ii) au fonctionnement des ETD (fournitures des bureaux).

---

<sup>21</sup> Présentation de la province du Kasai Central, annuaire Kasai 2015-2016

### **Chapitre III. ORIENTATIONS STRATEGIQUES SUR LA PERFORMANCE DES ENTITES TERRITORIALES DECENTRALISEES POUR L'IMPULSION DU DEVELOPPEMENT LOCAL**

#### **III. 1. Résumé**

Le développement local est une approche qui vise à impliquer les acteurs locaux et les encourager à s'organiser, à planifier et à diriger des actions par rapport aux obligations inhérentes des sociétés et à ses membres. Le développement doit faire face à trois principaux enjeux : (i) répondre aux besoins des populations qui ont dorénavant une position active et responsable ; (ii) assurer un développement économique et social à l'échelle du territoire et (iii) inscrire la lutte contre la pauvreté et contre les inégalités dans des actions de proximité<sup>22</sup>.

Selon les informations recueillies lors des différents entretiens, il a été ressorti que les priorités de développement à la base au Kasai Central portent sur: (i) le développement du secteur agropastoral (intrants et semences/géniteurs améliorés, chaîne de valeur, vulgarisations et formations sur les techniques culturelles) ; (ii) la facilité à l'accès aux services sociaux de base (forage d'eau potable, éducation, centres de santé, électrification rurale, marchés locaux) ; (iii) le désenclavement des milieux ruraux (par la réhabilitation des routes des dessertes agricoles) pour faciliter la circulation des personnes et leurs biens. Dans le cadre de la lutte contre l'insécurité alimentaire, le Gouverneur provincial du Kasai Central Mr. John KABEYA a pris un arrêté<sup>23</sup> encourageant les agriculteurs d'augmenter les superficies (50 ares/ménage) pour la production de manioc, maïs, riz, café, haricot, arachide, etc. Une lettre a été envoyée à toutes les agences des Nations Unies et les ONG de changer l'approche de cash en distribuant les semences améliorées, les engrais et les outils aratoires.<sup>24</sup>

La vision de la Cellule Technique d'Appui à la Décentralisation « CTAD » en RDC<sup>25</sup> sur la bonne gouvernance locale implique un ensemble de mesures destinées à assurer et optimiser la gestion des affaires locales aux plans économique, politique et administratif. Une gouvernance locale est performante lorsque la gestion des problèmes et ressources est effective, efficace et répond aux besoins essentiels de la société. Dans cette perspective, la gestion des affaires locales par des autorités locales doit se caractériser essentiellement par : la participation des populations locales ; l'information des populations locales et la transparence dans la gestion des affaires locales ; la redevabilité des autorités locales vis-à-vis des populations locales ; l'efficacité et l'efficience des services publics locaux; la durabilité ; et la primauté du droit et la place d'un environnement juridique favorable au développement local.

Dans le cadre de la gouvernance démocratique, nous nous alignons aussi à l'approche du PNUD qui promeut la « gouvernance démocratique » comme moyen-clé pour accomplir

<sup>22</sup> Capitalisation SAE-2013- Mise en place des CLD et structuration communautaire, avril 2014, p.5, 6

<sup>23</sup> Arrêté provincial n°01/08/CAB/GP/KC/040/2022 du 08 /Nov./2022 portant organisation et lancement de la campagne agricole pour la saison/B-2023 dans la province du Kasai central

<sup>24</sup> Ministère en charge d'agriculture, lettre de changement d'approche pour la lutte contre l'insécurité alimentaire, 31janvier 2023

<sup>25</sup> Cellule technique d'appui à la décentralisation, mai 2013, p.21

l'ultime objectif de l'éradication de la pauvreté<sup>26</sup>. La gouvernance démocratique est le meilleur contexte pour assurer la participation des citoyens dans la prise de décision parce qu'il requiert cette participation dans le choix des leaders et leur responsabilisation. Ceci fournit à la gouvernance locale et à la société civile des mécanismes par lesquels les citoyens peuvent communiquer leurs préoccupations, prendre des décisions au niveau local et informer les représentants élus des questions pressantes. En fournissant au gouvernement local des structures qui permettent la distribution des ressources de manière équitable, transparente et responsable, la gouvernance démocratique accroît l'accès des citoyens aux services. La décentralisation, quand elle est démocratique, crée des structures locales qui peuvent prendre des décisions et fournir des services et des ressources indépendantes de l'autorité centrale. Ceci rend la gouvernance plus efficace et plus réactive aux besoins locaux. La conception et la mise en œuvre des programmes décentralisés améliorent la délivrance de et l'accès aux services de base tels que les soins de santé, l'éducation et les logements à loyer modéré. Le PNUD soutient la décentralisation et le renforcement de la gouvernance locale<sup>27</sup> dans le but d'élargir l'accès aux services, surtout pour les pauvres et les plus vulnérables, et d'alimenter les valeurs démocratiques. Cette politique inclut l'appui aux stratégies de décentralisation nationale en mettant l'accent sur les droits des femmes et des pauvres. L'organisation aide aussi à l'amélioration de la coordination entre les ministères clefs pour garantir la cohérence entre décentralisation sectorielle, planification locale et mécanismes budgétaires. D'autres formes d'aide sont : le renforcement de la capacité des groupes civiques et des autorités locales ; la promotion du développement urbain et des relations entre milieu rural et milieu urbain ; et l'appui à un environnement juridique, institutionnel et réglementaire au niveau local qui permettent la participation des groupes marginalisés et vulnérables.

Selon Carmelo Angulo Barturen du PNUD, la gouvernance implique du Gouvernement qu'il soit « bon », transparent et capable ; et de l'État de droit qu'il assure la stabilité du pays, la séparation des pouvoirs, la mise en place d'un système judiciaire professionnel, indépendant et accessible à tous, ainsi que la présence des mécanismes nécessaires au contrôle fiscal et public (contrôleur général, police, défenseur public etc.). La cohésion sociale, la participation de la société civile et la décentralisation sont également des éléments clefs de la Gouvernance. Elles sont autant d'objectifs allant dans le sens de l'égalité des chances ainsi que dans celui d'un consensus autour de l'accélération et de l'harmonisation du progrès humain.

Michel Liégeois<sup>28</sup> dans sa publication sur « la décentralisation en RDCongo », propose les axes suivants pour compléter la stratégie la décentralisation locale : - Appropriation du processus par tous les acteurs ; - Participation de la population rurale ; - Renforcement de la société civile ; - Démocratie participative ; - Renforcement de structures de dialogue et des institutions intermédiaires.

---

<sup>26</sup> Dans son avant-propos au rapport sur la pauvreté, l'Administrateur du PNUD a déclaré que le PNUD doit « fournir plus d'aide spécifique et ciblée en aidant les pays à améliorer les politiques nationales et la réforme des institutions gouvernementales » de sorte que ce lien entre le gouvernement et la pauvreté soit renforcé

<sup>27</sup> Linda MAGUIRE, Conseiller électoral, Groupe gouvernance démocratique (PNUD)

<sup>28</sup> Michel Liégeois, la décentralisation en RDCongo : défis et enjeux, 2008, p.8

Pour réduire les conflits communautaires, il est crucial de s'appuyer sur les 4 piliers stratégiques<sup>29</sup> suivants : (i) la gouvernance, (ii) l'accès à la justice et la lutte contre l'impunité, (iii) la sécurité et stabilisation, et (iv) l'inclusion socioéconomique et le relèvement communautaire. L'analyse de ces piliers permet de prévenir, d'atténuer et d'éradiquer les conflits locaux pour favoriser la cohésion sociale. L'objectif de développement durable (ODD) 16 vise à promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes.

A cet effet, il est important d'appuyer la structuration des coopératives agropastorales, l'accès aux crédits agropastoraux, la réhabilitation des infrastructures de base (routes ; construction /réhabilitation des écoles, des centres de santé, des marchés) ; d'installer les unités de production pour la transformation des produits agricoles et d'élevages afin de faciliter leur exportation de la région; de limiter les surtaxations et tracasseries aux coopératives et de chaînes de valeur (de production à la commercialisation) ; d'installer les dépôts phytosanitaires /produits vétérinaires et former les techniciens locaux pour l'encadrement des paysans.



**2Centre type modèle programme 145 Territoires : 10 lits d'hospitalisation, 1 maternité, 1 hall de causerie, 1 bloc sanitaire et 1 incinérateur**



**3Type d'école programme 145 territoires : 2 bâtiments de 6 salles de classe, 1 bâtiment administratif, 1 bloc sanitaire séparé pour les filles et les garçons**

<sup>29</sup> Stratégie Nationale de prévention des conflits, de stabilisation et de renforcement de la résilience des communautés en juin 2021



**Figure 4** Axe routier Bunkonde - Lubondayi (25 km), Per 2022 avec le financement FONER,



## **5 Construction de Marché pour stimuler l'agriculture**

Pour impulser le développement local par les Entités Territoriales Décentralisées (ETD) partant des priorités mentionnées ci-haut qui rejoignent également certains axes du programme de développement local « programme-145 Territoires » du Chef de l'Etat Congolais, à savoir : la construction ou réhabilitation des routes de dessertes agricoles, des bâtiments administratifs, des écoles, des centres de santé, l'électrification rurale et la fourniture des intrants agricoles améliorés. A l'issue des différentes analyses sur les défis et les enjeux de performance dans la gouvernance et le développement local, les orientations stratégiques suivantes nécessitent d'être essayées :

### ***Axe1 : Organiser les élections et rendre opérationnel le conseil provincial de la décentralisation, les organes exécutifs et les conseils de secteurs, urbains et municipaux***

Les articles 177, 119, 202, 211 & 218 (loi n° 15/001 du 12 février 2015 modifiant et complétant la loi n° 06/006 du 09 mars 2006) prévoit que les candidats à l'élection : des conseillers urbains, des conseillers communaux, des bourgmestres et bourgmestres adjoints, des conseillers des secteurs ou de chefferies, des chefs des secteurs et des chefs des secteurs adjoints, fassent acte de candidature auprès de l'antenne de la Commission électorale nationale indépendante suivant le calendrier ci-après : le 30/03/2024, élections des conseils urbains et bourgmestres, le 20/05/2024 (élections de bureau définitif du conseil

urbain, le 27/05/2024 (élections des Maires et Adjoints), le 11/07/2024 (élections des conseils de secteurs et des chefferies), le 17/09/2024 (élections des chefs de secteurs). Mais à ce jour, aucune élection n'a jamais été organisée au niveau des ETD. De plus, les organes de conseils ne sont pas encore installés. Comme dit précédemment, les animateurs des ETD (collègues exécutifs) sont nommés sur base de ticket politique, ce qui ne promeut pas la redevabilité envers la population. Pour que les animateurs des ETD s'adonnent aux activités de développement et qu'ils se sentent redevables auprès de la population, il est important d'organiser les élections et que les conseils (provincial, de secteurs, urbains et municipaux) soient installés et opérationnels pour jouer les organes de l'exécutif et législatif au niveau local. La chefferie, dans l'esprit de l'article 67, est un ensemble généralement homogène de communautés traditionnelles organisées sur base de la coutume et ayant à sa tête un Chef désigné par la coutume, reconnu et investi par le pouvoir public.

Par exemple, le Conseil de secteur élit le Chef de secteur et son adjoint ; le Chef de chefferie est désigné selon la coutume et il est secondé par trois Echevins de chefferie (art. 74).

S'agissant des organes des conseils, il est prévu que dans l'article 234 (loi n° 15/001 du 12 février 2015 modifiant et complétant la loi n° 06/006 du 09 mars 2006), les postes suivants :

- **Pour le Conseil urbain :**
  - a. un Président ;
  - b. un Vice-président ;
  - c. un Rapporteur ; et,
  - d. d'un Questeur ;
- **Pour le Conseil communal :**
  - a. un Président ;
  - b. un Vice-président ;
  - c. un Rapporteur ; et,
  - d. d'un Questeur
- **Pour le Conseil de secteur ou de chefferie :**
  - a. un Président,
  - b. un Vice-président ;
  - c. un Rapporteur

Après la validation des mandats de leurs membres, les Assemblées provinciales et les Conseils délibérants procèdent à la constitution de leurs bureaux définitifs, en tenant compte de la représentation de la femme.

**Responsables :** La CENI (Commission Electorale Nationale Indépendante) et le Gouvernement Congolais

**Orientations des instruments juridiques :** la loi n°08/012 du 31 Juillet 2008 sur la décentralisation, la loi électorale en vigueur, la constitution du 18 Février 2006

**Stratégies :** (i) le respect strict du calendrier électoral prévu en 2024 ; (ii) fixer le minimum d'accession au poste de chef de secteur au grade de gradué au moins ; (iii) l'occupation du poste axée sur la connaissance de la circonscription de l'ETD ; (iv) la connaissance de la législation et des instructions ; (v) avoir un sens du développement, l'esprit de créativité et bonne moralité.

### **Indicateurs de performance :**

- 100% de scrutins sont organisés dans toutes les ETD conformément aux standards démocratiques ;
- Chaque ETD est pourvue de ses propres organes de décision ;
- 100% des organes (exécutif et législatif) sont redevables envers la population.

### **Axe 2 : installer et appuyer la coordination nationale et provinciale efficace de la décentralisation**

Selon Louis A. Allen ; « la décentralisation fait référence à l'effort systématique consistant à déléguer aux niveaux les plus bas toutes les autorités, à l'exception de celles qui ne peuvent être exercées qu'aux points centraux »<sup>30</sup>

La décentralisation réduit le fardeau des hauts dirigeants, facilite la diversification, favorise la motivation, meilleur contrôle et supervision, aide à la prise de décision rapide. C'est donc un moteur de développement s'il est effectif. Il est à noter que la caisse de péréquation n'est pas encore opérationnelle au niveau national pour appuyer d'une manière effective les investissements.

Pour assurer l'opérationnalisation effective de la décentralisation au niveau provincial, le guide méthodologique de planification provinciale et locale du Ministère en charge de la décentralisation, propose de mettre en place trois organes suivants :

- **Le Comité Provincial de Pilotage du Développement (CPPD)** qui aura comme rôles :

(1) Assurer l'harmonisation des outils d'appui au développement local et l'orientation du PDL par rapport aux grandes orientations du Gouvernement en matière de décentralisation, de lutte contre la pauvreté et de toutes orientations stratégiques sectorielles; (2) Veiller au bon déroulement du processus de planification; (3) S'assurer de la participation effective des populations à tous les stades; et (4) Permettre la capitalisation des outils testés à l'échelle provinciale en vue de leur appropriation à travers des textes de loi.

- **Comité Technique Provincial de Développement (CTPD)**

(1) Coordonner le processus de planification et de mise en œuvre des actions de développement; (2) Capitaliser les expériences de planification; (3) Appuyer les actions et projets inscrits dans le PDL et PIP<sup>31</sup>; (4) Assurer leur cohérence avec les politiques sectorielles de l'Etat; (5) Veiller à la prise en compte des principes de la déclaration de Paris dans le processus de l'élaboration du Plan de Développement ; et (6) de renforcer les capacités de CLP (comité local de paix) dans la maîtrise de ces principes en particulier lors de la phase de mise en œuvre

---

<sup>30</sup> Louis A. Allen. Management and Organization, McGraw-Hill, 1958

<sup>31</sup> PDL : Plan de développement local ; PIP : Plan d'investissement Prioritaire

- **Comité Territorial / Comité Urbain de Développement (CTD / CUD).**

(1) Conduire le processus de diagnostic participatif ; (2) Contribuer à la mise en œuvre des plans provinciaux de développement ; (3) Contribuer à la promotion du développement provincial dans les ETD ; (3) Jouer un rôle de maîtrise d'ouvrage déléguée et parfois même de maîtrise d'œuvre

**Responsables** : CTAD, Ministère en charge de l'intérieur et la décentralisation

**Orientations des instruments juridiques** : La loi n° 08/016 du 07 Octobre 2008 portant les attributions des ETD, la constitution du 18 Février 2006, la loi N°08/012 du 31 Juillet 2008

**Stratégies** : Plaidoyer à l'Assemblée Provinciale et au Ministère de l'Intérieur et de la décentralisation

**Indicateurs de performance** :

- 1 conseil provincial de la décentralisation est mis en place et opérationnel.
- 1 Comité Provincial de Pilotage du Développement (CPPD) est mis en place et opérationnel
- 1 Comité Technique Provincial de Développement (CTPD) est mis en place et opérationnel
- 1 Comité Territorial / Comité Urbain de Développement (CTD / CUD) est mis en place et opérationnel
- 1 caisse nationale de la péréquation est opérationnelle.

**Axe 3 : Construire et équiper les bâtiments administratifs des Entités Territoriales Décentralisées**

La plupart des bâtiments sont en état de délabrement avancé y compris les mobiliers. Les bureaux des ETD n'ont pas aussi d'outils informatiques et des matériels roulants pour le bon fonctionnement des activités. Faute de bureaux suffisants, certains services fonctionnent dehors.

Le programme de développement local PDL-145 territoires de mai 2021 sous l'initiative de chef de l'Etat Felix- Antoine Tshilombo, prévoit de relever ce défi par la réhabilitation/construction des bâtiments administratifs, les marchés, les centres de santé, les écoles, etc. dans les cinq territoires du Kasai Central.

Le non-fonctionnement effectif et l'inexistence d'un bon cadre de travail serait aussi parmi les freins du développement ; d'où la nécessité de construire et équiper les bâtiments administratifs des ETD.

**Responsables** : CTAD, Gouvernement National et Provincial, Ministère en charge de l'intérieur et la décentralisation, Partenaires Techniques et Financiers

**Orientations des instruments juridiques** : Rapport de l'évaluation des conditions de travail des animateurs des ETD entre novembre et décembre 2022

**Stratégies** : Plaidoyer auprès du Gouvernement national, provincial et des partenaires Techniques et financiers.

**Indicateurs de performance :**

- 100% des bâtiments administratifs de ETD prévus sont construits et équipés.

**Axe 4 : Appuyer le respect des attributions et compétences/ prérogatives claires de chaque entité (administration territoriale, ETD, conseil de secteur et CLPD) pour éviter le l'usurpation de pouvoir ou conflits compétences**

La loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces, reprend les attributions des organes de la manière suivante :

- Le Collège exécutif urbain, est un organe de gestion alors que le Conseil urbain est l'organe délibérant (art.7). Les attributions du Conseil urbain sont prévues aux articles 11 et 12 de la loi. En effet le Conseil urbain délibère sur les matières d'intérêt urbain (art.11) et la liste de ces matières n'est pas exhaustive.
- Le Conseil communal délibère sur les matières d'intérêt communal (art.50) dont une liste énonciative dans la loi, allant du plus simple au moins simple, de la gestion des parkings à la planification et à la programmation du développement de la commune.
- Le Collège exécutif communal est l'organe de gestion de la commune et d'exécution des décisions du Conseil communal (art.54).
- Le conseil de secteur ou de chefferie est l'organe délibérant du secteur ou de la chefferie (art. 70)
- Le Chef de secteur est l'autorité du secteur. A ce titre, il s'occupe de la bonne marche de l'Administration de sa juridiction et assure le maintien de l'ordre public dans sa juridiction. Il est officier de police judiciaire à compétence générale, officier de l'état civil, ordonnateur principal du budget du secteur et il représente le secteur en justice et vis-à-vis des tiers (art. 85)

Le Comité Local de Développement (CLD) / Comité Communal de Développement (CCD) joue le rôle d'organe délibérant de l'ETD durant la phase pré-électorale. Après l'organisation des élections locales et la mise en place des conseils élus et des collèges exécutifs locaux, le CLD/CCD est institué comme un organe technique consultatif du Collège exécutif. Il aura, entre autres, en charge de conseiller le Collège Exécutif sur toutes les questions relatives à la planification et en particulier au processus de consultation, de formulation et élaboration des PDL, PIL et PAI, de leur suivi et mise en œuvre<sup>32</sup>.

**Responsables :** CTAD, Ministère en charge de l'Intérieur et la décentralisation

**Orientations des instruments juridiques :** la loi n° 08/016 du 07 Octobre 2008 portant les attributions des ETD, la constitution du 18 Février 2006, la loi N°08/012 du 31 Juillet 2008

**Stratégies :** Redéfinition des tâches et attributions de chaque organe et de chaque autorité territoriale, établissement des lois claires qui sanctionnent toute usurpation de pouvoir et empiètement.

**Indicateurs de performance :**

---

<sup>32</sup> Ministère de la décentralisation et d'aménagement du territoire, guide méthodologique de planification provinciale et locale

- 100% des animateurs des organes (exécutif, conseil, entités déconcentrées et CLPD) signent l'engagement de respect des attributions respectives ;
- Chaque autorité de l'ETD travaille dans le respect et les limites de ses attributions ;
- Chaque autorité est libre d'exercer ses fonctions ;
- Chaque autorité mérite la confiance de sa population.

***Axe 5 : Mener le plaidoyer pour l'effectivité des transferts de compétences et des ressources aux Entités Territoriales Décentralisées selon une démarche de progressivité et des pouvoirs entre les différents niveaux de gouvernance***

Le Gouvernement s'est doté d'une stratégie de transfert des compétences et des ressources aux Provinces et aux Entités Territoriales Décentralisées dans le cadre de la décentralisation, à l'occasion de la clôture de l'Atelier national de validation de la Stratégie nationale de transfert des compétences et des ressources dont les travaux se sont déroulés, du 16 au 18 juillet 2012, au Grand Hôtel Kinshasa, en présence d'environ trois cents délégués représentant toutes les forces vives du pays.

Malgré la timidité observée dans la mise en œuvre de la politique de décentralisation, certaines tentatives sont tout de même manifestes pour la poursuite de ce nouveau mode de gestion. Cela s'aperçoit à travers la vision des institutions de la République contenue dans la Constitution, la Stratégie de Croissance et de lutte contre la pauvreté, le Programme du Gouvernement et à travers le Programme d'Actions Prioritaires du Gouvernement<sup>33</sup>.

La loi organique n° 08-016 du 07 octobre 2008 qui stipule en son article 100 que : « les finances des entes Territoriales Décentralisées sont distinctes de celles des provinces ». Cette même loi stipule que :

- Les Entités Territoriales Décentralisées ont droit à 40% de la part des recettes à caractère national allouées aux provinces. La répartition des ressources entre les Entités Territoriales Décentralisées est fonction des critères de capacité de production, de la superficie et de la population.
- Les ETD ont droit également aux ressources de la caisse nationale de péréquation (article 117) et des ressources exceptionnelles : une Entité Territoriale Décentralisée peut recourir aux emprunts intérieurs pour financer ses investissements ; elle peut également bénéficier des dons et legs dans les conditions définies par la loi.
- De plus, elles ont les ressources propres de l'Entités Territoriales Décentralisées qui comprennent (art 108) : a) L'impôt personnel minimum ; qui est perçu au profit exclusif des communes, des secteurs ou des chefferies. Il est établi et recouvré conformément à la loi. La clé de répartition du produit des taxes d'intérêt commun entre les Entités Territoriales Décentralisées est fixée par la législation qui institue lesdites taxes, après avis de la conférence des gouverneurs de province ; b) Les recettes de participation, elles comprennent les bénéfices ou revenus de leur participation au capital des entreprises publiques, des sociétés d'économie mixte et des associations momentanées à but économique ; c) Les taxes et droits locaux ; comprennent les taxes

---

<sup>33</sup> Cellule technique d'appui à la décentralisation, rapport final de stratégie nationale de transfert des compétences et des ressources aux provinces, novembre 2021

d'intérêt commun, taxe spéciale de circulation routière, taxe annuelle sur la patente, taxes diverses de consommation sur la bière et le tabac, la taxe de superficie sur les concessions forestières et minières, taxes sur les ventes des matières précieuses de production artisanale et toutes autres taxes instituées par le pouvoir central et revenant en tout ou en partie à l'Entité Territoriale Décentralisée en vertu de la loi ( art.112 ) ; d) les taxes spécifiques à chaque Entité Territoriale Décentralisée sont des taxes prélevées sur les matières locales non imposées par le pouvoir central. Elles sont soit remontoirs, soit fiscales conformément à la législation sur la nomenclature des taxes et droits provinciaux et locaux. « Les règles de perception des taxes spécifiques sont fixées, après avis de la conférence des gouverneurs, par la loi fixant la nomenclature des recettes locales » et e) Les recettes administratives rattachées aux actes générateurs dont la décision relève de la compétence de l'Entité Territoriale Décentralisée.

La rétrocession en RDCongo par ETD est moins de 1000 dollars américains et les frais d'investissement moins de 1200 dollars américains et sont irréguliers (en moyenne 5 mois par an), certaines informations discrètes renseignent que les montants n'arrivent pas à 100% dans les communautés, et pour d'autres enquêtés, il n'y a aucun contrôle ni audit pour ces fonds. Il est crucial que de plaidoyer soit mené au niveau provincial et national pour revoir à la hausse ces frais vu le niveau élevé de pauvreté de la région du Kasai et de mettre en place les mécanismes efficaces de mobilisation des ressources locales propres aux ETD.

Dans le but de relever ce défi, le président de la République, Félix-Antoine Tshisekedi, au cours de la 82ème réunion du Conseil des ministres tenue le 13 janvier 2023 a exhorté dans sa communication, les ministres du Budget et des Finances à pratiquer, dès l'entame de l'exercice budgétaire 2023, la régularité et l'exhaustivité des rétrocessions des crédits budgétaires alloués aux Entités Territoriales Décentralisées (ETD) pour permettre à ces dernières de remplir valablement leurs missions.

**Responsables** : Assemblée Nationale et provinciale, et Gouvernorat de province

**Orientations des instruments juridiques** : La loi n° 08/016 du 07 Octobre 2008 portant les attributions des ETD, la loi sur la libre administration des provinces

**Stratégies** : Révision de la loi sur la libre administration des provinces pour accorder plus de pouvoir aux autorités des ETD, révisation de la rétrocession et les frais d'investissement.

**Indicateurs de performance** :

- 3 instruments juridiques sur la décentralisation locale sont vulgarisés au niveau provincial et local pour leur prise de connaissances, leur appropriation et leur application (leurs droits et leurs devoirs) ;
- La rétrocession et les frais d'investissement sont revus à la hausse, évalués selon les besoins locaux et sont réguliers ;
- 100% des représentants des ETD rendent comptes aux populations sur la gestion de la rétrocession et les frais d'investissement.

**Axe 6 : mener le plaidoyer à l'Assemblée nationale pour le vote d'une loi érigeant en infraction toute immixtion des acteurs politiques aux affaires coutumières et à l'administration publique locale**

La loi 15/015 du 25 août 2015 fixant le statut de chefs coutumiers, stipule dans son article 36, en cas de conflit né à l'occasion de l'exercice du pouvoir coutumier, le gouverneur de province ou son délégué pour la chefferie, le chef de chefferie ou de secteur ou leurs délégués pour le groupement et le village s'impliquent uniquement de manière à contribuer à son règlement par voie de conciliation, de médiation ou d'arbitrage. La note circulaire n°01/14/CAB/G.P./K.C/MKM/02/2019, le gouvernement provincial interdit à tout cadre territorial du Kasai Central, toute création, toute réhabilitation, et tout affranchissement de n'importe quel groupement sur toute l'étendue de province.

Le rapport de l'étude anthropologique et juridique sur la mise en œuvre des Modes Alternatifs de Résolution des Conflits en RDC en général et dans la province du Kasai Central<sup>34</sup> propose de codifier les règles de succession et de partage de pouvoir coutumier, et d'ériger en infraction toute immixtion d'autorités politiques dans ce processus de succession de pouvoir coutumier. Le pouvoir coutumier dans la région du Kasai est influencé par le régime au pouvoir et les partis politiques du régime en exercice alors qu'avant l'organisation des élections démocratiques en RD Congo depuis 2006, le pouvoir coutumier était indépendant. Cette dépendance se manifeste par le port des effigies au pouvoir et le paiement de salaires de chefs coutumiers reconnus par l'Etat Congolais. Cette situation selon plus de 70% d'enquêtés créent une dépendance politique, et par ricochet, le faible engagement au développement local car selon le rapport de C-Liver, 77.7% des populations font confiance aux chefs de villages/ chefs de groupements pour régler leurs litiges par rapport aux institutions juridiques/judiciaires. En matière de paiement de taxes et développement local, si les chefs traditionnels ne s'impliquent pas ou ne s'engagent pas, il sera difficile que les chefs traditionnels appuient le développement local.

**Responsables** : Assemblée Nationale et provinciale, et Gouvernorat de province

**Orientations des instruments juridiques** : La loi n° 08/016 du 07 Octobre 2008 portant les attributions des ETD, la loi sur la libre administration des provinces

**Stratégies** : Révision et redéfinition des attributions, mission et compétences des provinces et ETD sur la loi la loi n° 08/016 du 07 Octobre 2008 et la loi du 08/012 du 31 Juillet 2008.

**Indicateurs de performance** :

- 1 mécanisme confidentiel et de protection pour la dénonciation des acteurs politiques qui s'imminent aux affaires coutumières et à l'administration publique locale est mis en place et fonctionnel ;
- Au moins 70% des acteurs politiques qui sont dénoncés avec des preuves sont sanctionnés à l'Assemblée nationale.

---

<sup>34</sup> C-liver, rapport de l'Etude anthropologique et juridique sur la mise en œuvre des Modes Alternatifs de Résolution des Conflits en RDC en général et dans les provinces du Kasai Central et du Kongo Central en particulier, Décembre 2019

### **Axe 7 : Appuyer toutes les ETD à avoir les Plans de Développement Local et les Plans d'Investissement local**

Le plan local de développement (PLD) est un outil de priorisation et de programmation des investissements sociaux et économiques à l'échelon local. Il constitue un moyen de fédérer les initiatives et dynamiques locales et présente un intérêt évident par rapport à la concertation... : il part des informations, des connaissances et des compétences des populations en les considérant comme le point de départ de toute action (grâce notamment à l'élaboration préalable de diagnostic de territoire). Il recherche la bonne mise en œuvre des actions de développement par la combinaison des compétences et potentialités locales, que ceux-ci soient des groupements locaux, des ONG, des acteurs régionaux ou les Etats.

Le plan local de développement a une triple fonction :

- une fonction de "réappropriation" de leur espace par les habitants. La démarche de construction d'un PLD leur permet de lire leur territoire en objectivant sa situation écologique, leurs capacités économiques, la nature de leurs relations internes ;
- une fonction de "restructuration". Le PLD permet aux groupes de population du territoire de déterminer leurs objectifs au regard des moyens techniques, humains et financiers dont ils disposent ;
- une fonction de "référence". Le PLD constitue un cadre de référence tant pour les populations que pour les autorités locales. Il sert de contrat entre les différentes parties concernées par les actions réalisées dans la zone.<sup>35</sup>

Le Plan de développement organise les actions de développement sur la base de résultats partagés par tous les acteurs, en termes de réduction des disparités (ciblant les groupes/zones/secteurs les plus déficitaires), et de développement des potentialités (ciblant les groupes/ zones/secteurs les plus porteurs)<sup>36</sup>.

Deux logiques encadrent ce processus :

- Répartition : réduction des disparités, équité, partage ;
- Polarisation : concentration sur les opportunités et les potentialités les plus prometteuses.

Trois instruments viennent appuyer cette démarche : (i) le Plan de Développement qui décrit les axes stratégiques et les priorités de développement à long terme ; (ii) le Programme d'Investissement Prioritaire (PIP) de l'entité qui est en fait le programme découlant du Plan de développement et qui engage l'entité en matière d'investissements locaux et enfin, (iii) le Programme Annuel d'Investissement (PAI) qui est pris en compte dans le budget de la Province ou de l'ETD

Au Kasai Central en 2022, le PNUD a appuyé 7 Entités Territoriales Décentralisées (ETD) d'avoir les Plans de développement Local et les Plans d'Investissement Local<sup>37</sup> (commune de Luiza, secteur de Bushimaie, ville de Tshimbulu, commune de Nganza, secteur de Tshishilu, commune de Tshitadi), ce qui représente 16% sur 45 ETD de la province.

<sup>35</sup> Bernard HUSSON CIEDEL (Centre international d'études pour le développement local), 19 rue d'Enghien - 69002 Lyon ; 2p.

<sup>36</sup> Ministère de Décentralisation et d'aménagement du territoire, Guide méthodologique de planification provinciale et locale

<sup>37</sup> Roger Androzo & PNUD, Rapport final d'accompagnement de trois CLPD ANA YANGALA, BENA KATAMBA et BENA TSHIMBU dans l'élaboration des PDL en province du Kasai Central, Octobre 2022

**Responsables** : Gouvernement Provincial, CTAD et Partenaires Techniques et Financiers

**Orientations des instruments juridiques** : Plan National Stratégique de Développement (PNSD), Plan Provincial de Développement (PDP)

**Stratégies** : renforcement des capacités des membres des CLPD et ETD sur l'élaboration des outils de planification locale.

**Indicateurs de performance** :

- Toutes les ETD sont formées sur le diagnostic, l'élaboration des PDL/ PAI/PIP, les procédures de passation des marchés, la gestion transparente et redevabilité ;
- 100% des ETD disposent des Comités Locaux de Paix et de Développement (CLPD), les plans d'investissement local et les fiches de projets
- 100% des ETD disposent des PDL/ PAI/PIP validés au niveau provincial.

**Axe 8 : Intégrer les budgets des Entités Territoriales Décentralisées en dépenses et en recettes, dans le budget de la province**

L'article 45 stipule que les budgets des Entités Territoriales Décentralisées doivent être intégrés, en dépenses et en recettes, dans le budget de la province conformément aux dispositions de la loi financière<sup>38</sup>.

A cet effet, pour que les budgets des ETD sont intégrés, toutes les ETD doivent avoir leurs propres budgets réalistes. Au Kasai Central, 16% soit 7 ETD disposent les budgets, ce qui occasionne les estimations du budget de province.

**Responsables** : Gouvernement Provincial, Assemblée Provinciale, Conseils (urbains, de secteurs et de chefferies), et Partenaires Techniques et Financiers

**Orientations des instruments juridiques** : Plan de Développement Provincial, Plan de Développement Local, Plan d'Action d'Investissement

**Stratégies** : Mise en place une commission de consolidation des priorités et planification budgétaire des ETD au niveau provincial, implication des techniciens de finances dans l'élaboration du budget de la province.

**Indicateurs de performance** :

- L'Assemblée Provinciale et les conseils des secteurs, urbains et chefferies veillent à ce que les plans d'action d'investissement locaux soient intégrés dans le budget de la province lors de sa validation.
- 100% de plans de développement provinciaux et locaux qui intègrent les objectifs de développement durable.

---

<sup>38</sup> La loi n° 08/012 du 31 Juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces

**Axe 9 : Encourager chaque responsable d'ETD à présenter son programme chiffré avec les indicateurs mesurables (à court, moyen et long terme) à la population pour validation et appropriation.**

Selon les informations recueillies lors de notre enquête auprès des animateurs des ETD et des acteurs de la société civile, la population y compris les organisations de la société civile ne sont pas consultées au choix de priorités de développement/d'investissements. Il n'existe pas de programme annuel mesurable présenté à la population par les responsables des ETD et aucune réflexion sur les mécanismes efficaces de collecte des taxes ainsi qu'aucune transparence dans le peu des moyens gérés par les ETD. Cette situation est parmi les causes majeures de la faible participation et l'appropriation des contribuables.

Par exemple pour le cas de l'Ouganda, la loi oblige les gouvernements locaux à imaginer des mécanismes qui facilitent la participation effective des communautés dans la définition de leurs besoins et à participer à des programmes capables de favoriser le développement local. Les conseils locaux de niveau inférieur (CL1 et 2) et les organisations de la société civile (OSC) peuvent encourager la communauté locale à contribuer financièrement et physiquement à la résolution des problèmes locaux dans un esprit d'auto-assistance<sup>39</sup>

Fox et Meyer (1995 : 20) définissent la participation citoyenne/communautaire comme « la participation des citoyens à toute une série d'activités dans la formulation des politiques administratives, y compris la détermination des niveaux de service, des priorités budgétaires et l'acceptabilité des projets de construction afin d'axer les programmes du gouvernement sur les besoins de la communauté, de renforcer l'adhésion du public et d'encourager un sentiment de cohésion au sein de la société ».

**Responsables** : Gouvernement Provincial, Assemblée Provinciale, Conseils (urbains, de secteurs et de chefferies), et Partenaires Techniques et Financiers

**Orientations des instruments juridiques** : Plan de Développement Provincial, Plan de Développement Local, Plan d'Action d'Investissement

**Stratégies** : Séances de présentation de programme par chaque responsable de chaque ETD médiatisée

**Indicateurs de performance :**

- Chaque responsable de chaque ETD présente son plan prioritaire avec les coûts et les indicateurs vérifiables aux communautés ;
- Les stratégies de mobilisation des recettes sont validées par les leaders communautaires ;
- 75% des contribuables (populations) conscientisés et sensibilisés sur la nomenclature des taxes et la culture fiscale.

---

<sup>39</sup> Umar Kakumba Participation citoyenne et développement rural en Ouganda, 2010

## **Axe 10 : Appuyer les actions prioritaires de relèvement socio-économique et d'accès aux services sociaux de base**

Au Kasai Central, environ 80% de routes de desserte agricole devant servir à booster la production et l'évacuation des productions agricoles entre les territoires et les villes sont en très mauvais état.

Le programme de développement local PDL-145 territoires de mai 2021 sous l'initiative de chef de l'Etat Felix- Antoine Tshilombo cible les priorités suivantes :

**Les routes rurales** : Seules 20% (environ 15 000 km) des 87 000 Km des de dessertes agricoles au niveau national sont praticables en période sèche passe à moins de 10% en période de pluie (Office des Routes, 2018)

**Accès à l'eau potable** : reste très faible en milieux ruraux (14%) qu'en milieux urbains (38%), malgré la forte disponibilité en ressources hydriques. SANTE : l'indice de disponibilité et de capacité opérationnelle des services de santé sont faibles en général dans l'ensemble du pays, avec des fortes disparités de performance entre les provinces, et selon le milieu urbain ou rural.

**Accès à l'éducation** : le taux brut de scolarisation est passé de 52% en 2001 à 78% en 2018, Toutefois, près de 4 millions d'enfants de 6-11 ans soit 21% du total des enfants de ce groupe d'âge sont toujours laissés en rade. Le taux de scolarisation en milieu rural est largement inférieur à celui du milieu urbain.

**La réduction de l'insécurité alimentaire et la malnutrition** : la RDC reste parmi les pays les plus touchés par la malnutrition chronique avec 42,7% en 2018. Cette prévalence est due au faible volume d'investissement dans l'agriculture, dans les infrastructures de base et la persistance de l'utilisation de techniques traditionnelles de production et de transformation.

**Responsables** : Gouvernement National et Provincial, Partenaires Techniques et Financiers

**Orientations des instruments juridiques** : Programme de 145 Territoires, programme d'investissement national

**Stratégies** : Plaidoyer au Gouvernement provincial et PTF, Inventaire et priorisation des infrastructures de base (routes de desserte agricole, centres de santé, écoles, forage d'eau, électrification rurale), priorisation de types d'investissement avec les fonds d'investissement, implication des conseils des secteurs ou urbains dans la prise de décision de choix et d'exécution des microprojets d'investissement.

**Indicateurs de performance** :

- Une plateforme des ETD est créée et accessible à tous au niveau provincial sur les priorités de chaque ETD ;
- 135 coopératives ou d'associations agropastorales (hommes et femmes) structurées et fonctionnelles pour 45 ETD comme pilote (agriculture, élevage, transformation-commercialisation) ;

- 225 écoles, 225 centres de santé, 225 infrastructures hydrauliques et 225 dispositifs de l'électrification rurale financés sur l'ensemble de province ;
- 1.000 Km de routes d'intérêt provincial sont réhabilités ;
- 8040 km des routes de dessertes agricoles réhabilités ;
- 9000 vulnérables (ex-combattants, retournés, victimes de différentes violations, personnes vivant avec handicap) ayant accès à des services financiers, désagrégé par sexe ;
- 45 PLD et PAI sont diffusés aux membres du Gouvernement provincial et aux Partenaires Techniques et Financiers l'approche triple Nexus ;
- 70% de projets élaborés par les agences et ONG s'alignent avec les priorités de PDL des ETD pour la prise en compte des besoins locaux.

### ***Axe 11 : Appuyer les actions de promotion des droits de l'homme et d'autonomisation socio-économique de la femme et des jeunes***

Les femmes représentent plus de 50% de la population congolaise. Mais, la RDC est parmi les derniers pays au monde dans la classification sur l'égalité entre les sexes. Selon l'index sur l'inégalité entre les sexes publié dans le dernier rapport sur le développement humain du PNUD (2016), la RDC se classe 153ème sur 159<sup>40</sup>. D'autres instruments d'évaluation de l'égalité des sexes dans le pays confirment la situation préoccupante quant à l'intégrité physique des femmes et des filles, l'accès limité aux ressources et services ainsi que la restriction des libertés civiles des femmes<sup>41</sup>. Les inégalités entre les sexes sont particulièrement présentes dans l'ensemble des domaines économiques, politiques, sociaux et culturels. Au Kasai Central, plus de 60% de femmes prennent en charge leurs familles et maris, selon la déclaration d'une femme dans l'anonymat « l'homme est un roi, s'il veut, il peut épouser plusieurs femmes, il suffit de donner 200,000 FC soit 100\$ de commerce par chacune, c'est tout ». Selon, certaines femmes de la société civile pendant les groupes de discussion, ont témoigné que l'argent de la femme c'est pour toute la famille alors que pour l'homme c'est pour épouser d'autres femmes et se réjouir avec leurs amis.

Certains changements sociaux et économiques ont lieu au sein de la société congolaise ces dernières années et favorisent l'émancipation et l'autonomisation de la femme.

Au Kasai Central également depuis 2020 (trois ans après le conflit Kamuina Nsapu), certaines avancées ont été enregistrées notamment sur (la participation de la femme dans discussions avec les chefs coutumiers ou les autorités politiques, le vote d'édit sur l'émancipation et autonomisation de la femme, les jugements rendus en faveur des femmes victimes de violences basées sur le genre et sexuelles, etc.) grâce à l'appui des organisations internationales et nationales. Ces efforts nécessitent d'être renforcés pour que les femmes jouissent pleinement de leurs droits et soient plus représentées aux instances de prise de décision sur la vie politique, économique, culturelle et sociale.

---

<sup>40</sup> UNDP, HRD 2016, Table 5: GID <http://hdr.undp.org/en/composite/GII>; 2016, New York

<sup>41</sup> OECD, Social Institution and Gender Index, SIGI: <https://www.genderindex.org/country/congo-democratic-republic/>

**Responsables :** Gouvernement Provincial, Ministère du Genre, Conseils (urbains, de secteurs et de chefferies), et Partenaires Techniques et Financiers

**Orientations des instruments juridiques :** Stratégie Nationale de développement 2022-2025, Plan de Développement Provincial 2023-2027, Stratégie Nationale de prévention des conflits, de stabilisation et de renforcement de la résilience des communautés en juin 2021, Résultat collectif de l'approche Nexus « Réduction d'au moins 10% de la prévalence des violences basées sur le genre (VBG) d'ici 2024 »

**Stratégies :** formation des animateurs communautaires, sensibilisation et vulgarisation des lois, mise en place de cadre de concertation entre les acteurs de la justice traditionnelle et moderne, renforcement des effectifs de la police /OPJ, affectation des magistrats dans les territoires, équipement des matériels roulants, constructions des maisons carcérales, etc.

**Indicateurs de performance :**

- Au moins 3 mécanismes communautaires de prévention et de réponses aux violences basées sur le genre, fonctionnels par ETD ;
- 270 séances de vulgarisation des lois (lutte contre les violences sexuelles et basées sur le genre de 2006, la protection de l'enfant de 2009, code de la famille, etc.)
- 135 opportunités de moyens de subsistance créées pour augmenter l'autonomisation des femmes et des jeunes vulnérables et défavorisés ;
- 100% des tribunaux de paix sont fonctionnels ;
- 60% de cas de VBG traités au niveau communautaire.
- Réduction d'au moins 10% de la prévalence des violences basées sur le genre (VBG)<sup>42</sup> d'ici 2026.

### ***Axe 12. Soutenir la mobilisation de ressources au niveau local et l'amélioration du système des finances publiques locales pour assurer les services***

Au Madagascar, les ambitions du gouvernement en matière de mobilisation des finances publiques et les stratégies d'améliorer le système de gestion des finances publiques ont été exprimées et traduites à travers l'élaboration du Plan Stratégique de la Réforme des Finances publiques (PSRFP). Ce plan adopté le 31 mars 2010 et lancé officiellement le 31 août 2010, est structuré en six piliers : (i) la réforme budgétaire ; (ii) la réforme du système fiscal ; (iii) l'amélioration de la gestion de la dépense publique ; (iv) la réforme de la comptabilité publique et de la gestion de la trésorerie ; (v) le renforcement du dispositif de contrôle des finances publiques ; (vi) la décentralisation financière dans l'objectif de renforcer le système de collecte des impôts propres des provinces et de rationaliser la gestion de la dépense en province<sup>43</sup>

Selon Sri Mulyani, le problème ne se résume pas au recouvrement des impôts, il s'agit aussi de concevoir des systèmes justes et responsables mais non confiscatoires. Pendant des années, la Banque mondiale a plaidé pour des réformes fiscales et l'amélioration des

<sup>42</sup> Résultat collectif 4, de triple Nexus au Kasai Central et Kasai, avril 2021

<sup>43</sup> Rapport de consolidation de la paix et le développement durable 2016-2017, PNUD Madagascar, p.9

services concernés auprès des gouvernements nationaux comme dans les enceintes internationales (le G20 par exemple). L'aide au développement ne suffira pourtant pas pour réaliser les objectifs ambitieux que le monde s'est fixés. Nous devons aider les pays à mobiliser leurs ressources intérieures encore largement inexploitées pour qu'ils puissent devenir autonomes et fournir des services de qualité à leurs ressortissants<sup>44</sup>.

Entre 2012 et 2014, la Mauritanie a augmenté de pratiquement 50 % son niveau de recouvrement, grâce à des réformes de la gestion des ressources publiques.

Au Pakistan, le taux de recouvrement dans la province du Sindh a progressé de 24 % en un an.

**Responsables :** Gouvernement Provincial, Assemblée Provinciale, Conseils (urbains, de secteurs et de chefferies), et Partenaires Techniques et Financiers

**Orientations des instruments juridiques :** Plan de Développement Provincial, Plan de Développement Local, Plan d'Action d'Investissement

**Stratégies :** (i) Séminaire provincial avec les Partenaires Techniques et Financiers, membres de Gouvernement Provincial, chefs de secteurs et ONGs Int. Nat sur les défis d'encadrement des communautés ; (ii) matériels de mobilité ; (iii) dotation des techniciens des matériels appropriés (zootecniques, phytosanitaires, pluviométrie, tronçonneuses, etc.), pour l'encadrement des paysans.

**Indicateurs de performance :**

- 100% des animateurs des ETD sont formés et renforcés sur la décentralisation, l'impulsion de développement local, la mobilisation des ressources, la gestion transparente et la redevabilité
- 100% des ETD sont dotées de moyens de mobilités pour faciliter les descentes sur le terrain (motos, vélos)
- 1 réforme appropriée, efficace et opérationnelle de mobilisation des recettes et de gestion de ressources publiques ;
- 45 entités territoriales décentralisées fournissant des services essentiels de qualité aux populations<sup>45</sup>.

**Axe 13. Assurer la réforme de la comptabilité des ETD pour faciliter l'audit et le contrôle / au besoin proposer des logiciels comptables uniformes pour toutes les ETD et ainsi que de renforcer le contrôle, l'audit et la redevabilité**

Lors de visites d'observations et l'entretien avec les comptables des ETD, il a été constaté que 100% d'ETD utilisent la comptabilité qui ne facilite pas l'audit et le contrôle parce qu'elles n'ont pas des outils informatiques, le logiciel approprié ni formées et aucun système de protection de cash. Ainsi, il est nécessaire de proposer des logiciels uniformes pour toutes les ETD pour plus de crédibilité des ETD et la transparence.

---

44 Sri Mulyani Indrawati, la bonne gouvernance est à la base de lutte contre la pauvreté et la corruption, 17 mai 2016

45 Indicateurs du plan stratégique de développement 2022-2025 du PNUD (volet consolidation de la paix et renforcement de la démocratie)

Sri Mulyani dans sa publication sur la bonne gouvernance de mai 2016 dit que la confiance entre les citoyens et leurs gouvernants repose sur une utilisation transparente des ressources publiques. C'est aussi un moyen de mieux cibler les dépenses de l'État et de les rendre plus efficaces. C'est pourquoi la Banque mondiale œuvre aux côtés des pays pour améliorer la transparence des budgets et des dépenses d'autant que cela permet de réduire les fraudes et la corruption et de faire entendre la voix des citoyens. Une gabegie et une corruption chroniques démoralisent les citoyens et minent leur confiance dans l'État ; la corruption aggrave la pauvreté, expose les pauvres à toutes formes d'exploitation et les oblige à verser des pots-de-vin pour obtenir des services essentiels (santé et éducation par exemple) ; et les citoyens ne peuvent déployer leur potentiel s'ils ne sont pas impliqués dans la gestion de leur pays. Tout cela explique pourquoi la Banque mondiale fait de la bonne gouvernance et de l'efficacité des institutions deux piliers essentiels de son action pour placer les pays pauvres sur la voie de l'autosuffisance

La Tunisie fait partie des 40 pays qui utilisent la [base de données sur les dépenses publiques](#) conçue par la Banque mondiale pour assurer un accès plus aisé à des informations détaillées en la matière.

En Moldova, plus de 2 200 fonctionnaires et autres employés ont été formés à l'administration électronique, ce qui permet à la population de consulter plus de 880 bases de données publiques et d'accéder à 131 services informatisés.

**Responsables** : Ministères/Inspection des Finances, Partenaires Techniques et Financiers

**Orientations des instruments juridiques** : La loi sur les finances publiques

**Stratégies** : renforcement des capacités des comptables et chefs des ETD sur la gestion transparente, dotation des ETD des outils généraux (instruments juridiques, manuels des procédures, différents guides), dotation des outils spécifiques (outils de planification, outils de gestion financière et de budget), mobiliers des bureaux, et équipements en outils informatiques et imprimés de valeur.

**Indicateurs de performance** :

- 2 missions trimestrielles et semestrielles de contrôle administratif et financier par ETD sont organisées et qui contribuent à booster la gouvernance locale et le développement local ;
- 45 réseaux de la société civile participant aux mécanismes de contrôle, de redevabilité et de transparence en matière de gestion des ressources ;
- 70% de cas de mégestion sont sanctionnés par les conseils en collaboration avec les chefs de divisions ;
- 100% d'ETD sont dotées des équipements informatiques et mobiliers, de logiciel comptable et la connexion internet, ainsi que les outils généraux (instruments juridiques, passation de marché, manuels des procédures, imprimés comme bons d'entrée et de sortie...) ;
- 100% d'ETD disposent des comptes bancaires et des coffres-forts pour la sécurité de fonds ;

- 100% du personnel attaché à la comptabilité et finances est formé sur l'utilisation de logiciel comptable et la gestion transparente de ressources et la reddition des comptes.

***Axe 14. Mettre en place un cadre de concertation et organiser régulièrement les séminaires ou réunions entre les chefs de ETD, Chefs de Groupements et les organisations de la société civile pour réfléchir sur le développement local***

Pour faire face au défi lié au manque de concertation entre les différentes parties prenantes (ETD, entités déconcentrées et acteurs de la société civile) dans le cadre d'identification des priorités, la gestion inclusive et participative, la reddition de comptes, etc. Il est nécessaire de renforcer les capacités des différentes couches sociales sur la bonne gouvernance locale, le développement local, les stratégies de mobilisation des ressources et la gestion transparente de ressources pour augmenter la confiance de contribuables.

**Responsables :** Gouvernement Provincial, PTF, Organisations de la Société Civile, Conseils urbains ou secteurs ou chefferies

**Orientations des instruments juridiques :** Loi 08/016 du 07 Octobre 2008, Loi 08/012 du 31 Juillet 2008, Guide à l'usage des Autorités Territoriales

**Stratégies :** Mise en place un cadre de concertation trimestriel réunissant (organes de conseils, organes exécutifs et les organisations de la société civile), organisation des réunions et séminaires de réflexion sur le développement local.

**Indicateurs de performance :**

- 45 cadres de concertation de réflexion de développement constitué de (organes de conseils, organes exécutifs et les organisations de la société civile) qui se réunit trimestriellement ;
- Au moins deux séminaires sur le développement sont tenus par an par ETD ;
- 1 programme annuel reprenant les actions prioritaires de développement est validé et les ressources sont mobilisées pour son exécution.

## **Chapitre IV. CONCLUSION**

La République Démocratique du Congo (RDC) a opté pour la décentralisation territoriale, administrative et politique comme mode de gestion des affaires locales après plusieurs décennies de centralisation des pouvoirs et de gestion déléguée.

La loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 sur la libre administration et la constitution de 2006 dotent les Entités Territoriales Décentralisées (Ville, Commune, Secteur, Chefferie) de la personnalité juridique et de l'autonomie de gestion de leurs ressources humaines, économiques et financières, et techniques pour la bonne gouvernance et l'impulsion de développement local.

Cette autonomie se matérialise par l'autonomie administrative et le transfert de ressources en raison de 40% de la rétrocession et 10% de la caisse nationale de péréquation sans tenir compte des subventions, des dons, des legs et des ressources propres (taxes fiscales et non fiscales).

Le présent travail porte sur les défis et enjeux de performance dans la gouvernance territoriale et le développement local en République Démocratique du Congo.

Notre réflexion est partie **des questionnements** ci-après : 1) Pourquoi les entités territoriales décentralisées (ETD) ne favorisent-elles pas le développement local du Kasai Central alors qu'elles sont dotées de la personnalité juridique et d'une large autonomie administrative et financière ?, 2) Comment ces entités parviennent-elles à faire face aux aléas administratifs et fonctionnels ?, et 3) Que faire pour que ces entités territoriales deviennent, véritablement le levier de la promotion de gouvernance locale et du développement participatif au Kasai Central ?

Face à ces questions nous proposons les **hypothèses** ci-après qui ont constitué l'ossature de notre réflexion :

- 1) **S'agissant de la première question**, nous pensons que la situation serait due au (i) non-respect des engagements tels que stipulent les textes juridiques (la constitution de 2006, l'ETD doit mobiliser ses propres recettes à caractère national par le biais de la rétrocession et les recettes d'intérêt commun qui constituent le budget de l'ETD) , (ii) à l'absence d'articulation entre les documents de stratégie de développement national, provincial et local ; (iii) le non-respect de la régularité de la rétrocession au niveau provincial et local, (iv) la faible mobilisation de ressources, (v) le déficit d'encadrement et de renforcement des capacités des ETD, et (vi) la mégestion des ressources (manque de transparence, de contrôle et redevabilité) par les ETD, (vii) la complaisance des choix des animateurs des ETD, axée sur le parrainage politique ayant comme conséquence l'ascension à la tête des ETD de certains dirigeants non qualifiés aux tâches leurs dévolues, (viii) l'absence du Plan de développement Local et de Plan d'action d'Investissement de chaque ETD fixant les axes prioritaires de développement, (ix) l'immixtion, l'empiétement des autorités hiérarchiques sur le pouvoir des autorités locales, (x) le manque d'appui matériel, financier et technique conséquent du développement des ETD, et l'absence des infrastructures de base et la vétusté de celles existantes.

- 2) **S'agissant de la deuxième question**, nous pensons que ces entités bénéficient de soutiens des partenaires techniques et financiers à travers le financement de certains projets d'une part, et des recettes fiscales et non fiscales des contribuables pour leur survie quotidienne d'autre part, sans oublier les frais de rétrocession et d'investissement quasi insignifiants et irrégulièrement perçus.
- 3) **S'agissant de la troisième question**, nous pensons qu'il faudrait (i) organiser les élections libres et transparentes des animateurs des ETD pour qu'ils se sentent redevables envers la population, (ii) respecter les engagements repris dans les textes de lois sur la décentralisation et portant sur la libre administration de province, (iii) renforcer les capacités de l'administration locale (gestion transparente de ressources, mobilisation des recettes, amélioration des infrastructures, dotation des outils de développement local, redynamisation de conseil de contrôle, redevabilité), (iv) l'appui à l'élaboration pour chaque ETD d'un Plan de développement Local et d'un Plan d'action d'Investissement fixant clairement les axes prioritaires.

Des résultats ci-après ont été obtenus et ayant confirmé les hypothèses de départ, sur les défis et enjeux de performance dans la gouvernance locale et le développement local en RDC, il s'agit :

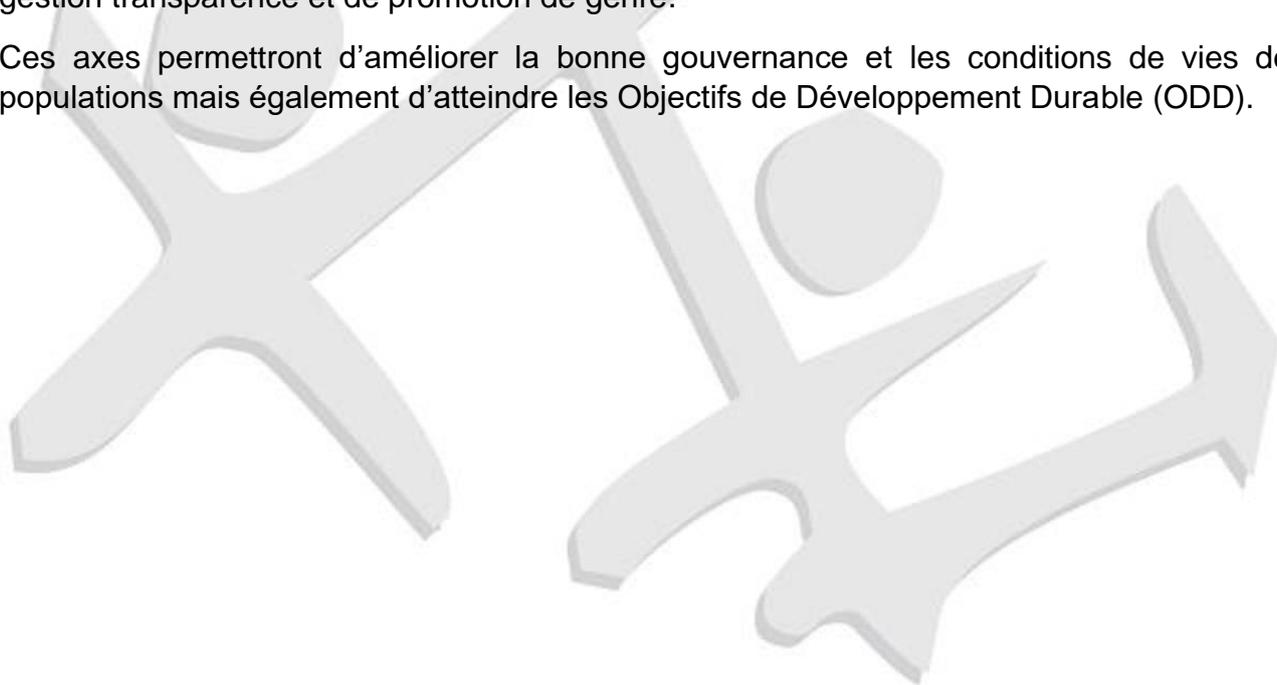
- L'absence des élections des animateurs des ETD et l'immixtion des acteurs politiques dans l'administration publique locale ;
- L'absence et la non-installation des organes délibérants pouvant jouer le rôle de législatif au niveau local ;
- L'irrégularité et la mégestion des fonds de la rétrocession (en moyenne 5 mois par an) et les frais d'investissement (2 fois seulement au Kasaï Central) ;
- 84% soit 38 ETD ne disposent pas des outils de planification de développement (Plan de Développement Local, Plan d'Action Prioritaire et Plan d'Investissement Local) ;
- Le budget annuel de la province ne reflète pas la réalité étant donné qu'il n'intègre pas les budgets des ETD (non existants) ;
- La comptabilité des ETD ne permet pas de faciliter l'audit et le contrôle car elle se tient manuellement et sans un bon classement ;
- L'absence des missions efficaces de contrôle et d'audit, et de renforcement des capacités des animateurs des ETD et des entités déconcentrées, ce qui ne permet pas d'améliorer la performance de ces animateurs de la petite territoriale ;
- Le délabrement avancé des bâtiments administratifs et à leur éloignement de la population, ce qui ne facilite pas le rapprochement des gouvernants aux gouvernés ;
- Le déficit de mobilisation des ressources locales à cause de la faible implication et participation de contribuables, et de manque de culture fiscale et de la gestion transparente et la redevabilité ;
- La pesanteur culturelle sur l'émancipation et l'autonomisation de la femme qui se caractérise par la faible considération de la femme, la prévalence des cas des violences sexuelles et basées sur le genre ;
- La prévalence des conflits de pouvoir coutumier et foncier avec immixtion de certains acteurs politiques, ce qui affecte la neutralité de certains animateurs des ETD et

l'intérêt des investisseurs originaires et étrangers à cause de destruction des infrastructures sociales lors des affrontements ;

- L'absence de cadre de concertation au tour de développement entre les animateurs des ETD, des Entités Déconcentrées et des acteurs de la société civile ; etc.

Ainsi pour faire face à ces défis et enjeux, le Gouvernement et ses partenaires (techniques et financiers) sont appelés à se focaliser sur (i) le respect des textes régissant la décentralisation en organisant par exemple les élections des animateurs de l'exécutif et des conseils ; (ii) en appuyant la hausse et la régularité de la rétrocession et de frais d'investissement ; (iii) en dotant les Comités Locaux de paix et de développement (CLPD) de la reconnaissance juridique en attendant les élections locales ; (iv) en réhabilitant ou construisant et équipant les bureaux des ETD ; (v) en appuyant toutes les ETD d'avoir les outils de planification de développement ; (vi) en mettant en place un mécanisme efficace de gestion, de contrôle, d'audit des ressources et de reddition des comptes ; (vii) en appuyant le programme de lutte contre l'impunité et la corruption en sanctionnant sévèrement les auteurs ; (viii) en orientant et finançant les actions prioritaires de développement socio-économique, de chaîne de valeur, et d'amélioration d'accès aux services sociaux de base ; (ix) en mettant en place les cadres de concertation et en renforçant leurs capacités sur les différents thématiques de développement, de paix, de gestion transparence et de promotion de genre.

Ces axes permettront d'améliorer la bonne gouvernance et les conditions de vies de populations mais également d'atteindre les Objectifs de Développement Durable (ODD).



## **ANNEXES**

### **1. GLOSSAIRE**

- **Gouvernance** : Pour le PNUD, il retient la gouvernance comme étant : « l'exercice d'une autorité politique, économique et administrative pour gérer les affaires de la société. C'est un concept large qui recouvre les structures organisationnelles et les activités du gouvernement central, régional et local, le parlement et les institutions, les organisations et les individus que comprend la société civile et le secteur privé dans la mesure où ils participent activement et influencent la conception de la politique publique qui affecte tout le peuple » (UNDP, 1996).
- **Performance de la gouvernance** : Bourguignon, définit la performance comme « la réalisation des objectifs organisationnels, quelles que soient la nature et la variété de ces objectifs. Cette réalisation peut se comprendre au sens strict (résultat, aboutissement) ou au sens large du processus qui mène au résultat (action) » (Bourguignon, 2000). La performance est une réalisation des objectifs opérationnels. Ce qui nous mène sur trois caractéristiques de cette notion : - Elle se traduit par une réalisation - Elle s'apprécie par une comparaison - La comparaison traduit le succès de l'action (Maadani & Said, 2009). Cela dit, cette définition nous remet sur les notions d'efficacité et d'efficience.
- **Décentralisation** : La décentralisation en République Démocratique du Congo peut être définie comme le transfert des pouvoirs de décisions, des compétences, des responsabilités, des ressources et des charges de l'Etat aux Provinces et aux Entités Territoriales Décentralisées, et, d'autres part, l'implication de la population dans le processus de prise de décision sur les problèmes qui la concerne dans sa vie au quotidien et/ou qui concerne son environnement direct et immédiat.
- **Développement local** <sup>46</sup>: c'est un développement qui vise la réduction significative de la pauvreté, la lutte contre les inégalités territoriales et la transformation des conditions et cadres de vies de populations.

### **2. SOURCES**

1. Loi n°06/006 du 09 mars 2006 portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales ;
2. Loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces, telle que modifiée à ce jour ;
3. Loi organique n°08/015 du 07 octobre 2008 portant modalités d'organisation et de fonctionnement de la Conférence des Gouverneurs de Province ;
4. Loi organique n°08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces ;
5. Loi organique n°10/11 du 18 mai 2010 portant fixation des subdivisions à l'intérieur des provinces ;

---

<sup>46</sup> Programme développement Local de 145 territoires de 24 décembre 2021 en République Démocratique du Congo

6. Loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative au code des marchés publics ;
7. Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux Finances Publiques ;
8. La loi organique n°11/022 du 24 décembre 2011 portant principes généraux relatifs à l'agriculture ;
9. L'ordonnance-loi n°13/001 du 23 février 2013 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances des Provinces et des Entités Territoriales Décentralisées ainsi que leurs modalités de répartition ;
10. La loi-cadre n°14/004 du 11 février 2014 de l'Enseignement National ;
11. Loi n°15/004 du 28 février 2015 déterminant les modalités d'installation de nouvelles provinces ;
12. Loi organique n°15/006 du 25 mars 2015 fixant les limites des provinces et celles de la ville de Kinshasa ;
13. Loi n°15/015 du 25 août 2015 fixant le statut des Chefs Coutumiers ;
14. Loi n°15/016 du 25 août 2015 portant répartition des sièges des circonscriptions pour les élections municipales et locales ;
15. Loi organique n°16/001 du 03 mai 2016 fixant l'organisation et le fonctionnement des services publics du pouvoir central, des provinces et des ETD ;
16. La loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant statut des Agents de Carrière des Services Publics de l'Etat ;
17. La loi organique n°16/028 du 08 novembre 2016 portant organisation et fonctionnement de la Caisse Nationale de Péréquation.
18. Stratégie Nationale de prévention des conflits, de stabilisation et de renforcement de la résilience des communautés en juin 2021
19. Arrêté provincial n°01/08/CAB/GP/KC/040/2022 du 08 /Nov./2022 portant organisation et lancement de la campagne agricole pour la saison/B-2023 dans la province du Kasai central

### **3. BIBLIOGRAPHIE**

1. BOURGUIGNON A, 1995 Peut-on définir la performance », Revue Française de Comptabilité, juillet- août.
2. PNUD & Gouvernement Congolais, Programme développement Local de 145 territoires de 24 décembre 2021 en République Démocratique du Congo
3. Jean Salem Israël Marcel KAPYA KABESA, à propos de la répartition des recettes à caractère national entre le pouvoir central et les provinces en République Démocratique du Congo : modalités et contraintes.
4. Michel Liégeois, la décentralisation en RD Congo : enjeux et défis, 2008
5. Roger Androzo, Rapport final d'accompagnement de trois CLPD ANA YANGALA, BENA KATAMBA et BENA TSHIMBU dans l'élaboration des PDL en province du Kasai Central, Octobre 2022

6. Cellule Technique d'Appui à la Décentralisation « CTAD », la décentralisation en RD Congo, Mai 2013
7. Présentation de la province du Kasai Central, annuaire Kasai 2015-2016
8. Stratégie Nationale de Prévention des Conflits, de Stabilisation et de Renforcement de la Résilience des Communautés, juin 2021
9. Anderson et Sheppard, panorama des administrations publiques, 2009@OCDE 2009
10. Linda MAGUIRE, Conseiller électoral, Groupe gouvernance démocratique (PNUD)
11. Sri Mulyani Indrawati, la bonne gouvernance est à la base de lutte contre la pauvreté et la corruption, 17 mai 2016
12. Bernard HUSSON CIEDEL (Centre international d'études pour le développement local), 19 rue d'Enghien - 69002 Lyon ; 2p.
13. Louis A. Allen. Management and Organization, McGraw-Hill, 1958

#### **a. CONCEPTION DE LA RECHERCHE ET METHODOLOGIE**

La conception de la recherche et sa méthodologie se résume sur les points ci-après :

##### ***i. Conception de l'étude***

L'étude sur les « défis et enjeux de performance dans la gouvernance territoriale et le développement local en République Démocratique du Congo ; cas du Kasai central » a été conçue après une tentative de comparaison entre les textes qui dotent les Entités Territoriales Décentralisées (de personnalité juridique, de l'autonomie administrative et financière) et l'inefficacité de ces entités à booster le développement local. Ce constat a été observé dans plus de dix provinces post conflits, surtout la région du Grand Kasai et en particulier la province du Kasai Central qui est parmi les provinces les plus touchées par le niveau de pauvreté très élevé. A cet effet, nous avons voulu savoir les raisons et proposer les pistes de solution pour que les ETD deviennent un véritable tremplin de développement de la République Démocratique du Congo.

##### ***ii. Lieux concernés par l'étude***

Cette étude s'est déroulée dans la province du Kasai Central dans les Entités Territoriales Décentralisées (ETD) de la ville de Tshimbulu, le secteur de Tshishilu, le secteur de Dibataie, la commune de Nganza, la commune de Luiza, le secteur de Kalunga, le secteur de Loatshi, le secteur de Dibataie, le secteur de Bushimaie et le secteur de Kabelekeshe, en République Démocratique du Congo après un constat fait sur l'inefficacité des ETD à booster le développement local malgré plusieurs lois qui leurs dotent les compétences administratives et financières.

##### ***iii. Population cible et sélection des participants***

La présente étude a ciblé un échantillon raisonné :

**Au niveau national** : 6 représentants (es) dont 1 femme du ministère de l'intérieur, la sécurité et la décentralisation ; du ministère de l'Agriculture ; du Ministère du Plan et budget ; et du ministère de la Justice.

**Au niveau provincial** : 25 membres dont 2 femmes du Gouvernement Provincial du Kasai Central (Cabinet de Gouverneur, Ministère de l'Intérieur et de la décentralisation, le Ministère du Plan et du Budget, Presse du Gouvernorat de province, Administrateurs des

Territoires, Maire de la ville de Tshimbulu, Police, Direction Générale de migration, Chefs de postes de renseignements).

**Au niveau local** : au total soit 440 personnes soit 70 animateurs des Entités Territoriales Décentralisées (ETD), 20 techniciens de territoire attachés aux ETD, 350 acteurs de la société civile, dont 30% des femmes et des jeunes.

#### **iv. Techniques de recherche**

Afin de collecter les données et faciliter leur traitement, un questionnaire a été préparé sur base de problématique identifiée « défis et enjeux de performance dans la Gouvernance territoriale et le développement local » et les propositions pour faire face aux défis/enjeux.

##### **1. Entretiens semi-structurés**

Il était question comme il s'agit plus d'une recherche qualitative de poser les questions ouvertes préétablies aux informateurs clés et aux focus groups.

##### **2. Groupes de discussion (GD ou focus groups)**

Dans cette étude, nous avons organisé 26 Focus groups dont 10 avec les organisations de la société civile, 5 avec les opérateurs économiques, 5 avec jeunes et 6 avec les leaders communautaires sur les questions ouvertes (défis et propositions pour booster le développement local)

##### **3. Entretiens avec des informateurs clés (EIC)**

Nous avons eu également, des entretiens avec les 25 informateurs clés (Chef de Section - Expert/Cellule Technique d'Appui à la Décentralisation (CTAD) / Ministère National de l'Intérieur, Sécurité, Décentralisation et Affaires Coutumières ; Chargé d'Etudes/ Cabinet Ministère National de la Justice ; Directeur/ Ministère National de l'Agriculture; Chef de Bureau/Ministère du Plan ; Directeur de cabinet du Gouverneur de province du Kasai Central ; Conseiller au Ministère provincial de l'Intérieur, Sécurité, Décentralisation et Affaires Coutumières, Conseiller au Ministère provincial du Plan et Budget ; Chefs de secteurs et Bourgmestres ; Administrateurs de territoires ; et Responsables : Police, Direction Générale de migration, Chefs de postes de renseignements).

#### **v. Méthode de recherche**

La méthode utilisée est la dialectique car nous avons mené des discussions de comparaison, de raisonnement, et identifier les contradictions entre les textes qui promeuvent la décentralisation et les réalités vécues. Il a été question de faire une analyse de revue documentaire des lois sur la décentralisation aux Entités Territoriales Décentralisées (ETD) et les confronter aux réalités actuelles (obstacles) de développement local par les ETD.