

De L'autonomie Financiere Des Provinces En Republique Democratique Du Congo. Regard Sur La Province Du Kasai-Oriental

Mfunyi Katambayi Alpha

Chef de travaux et doctorant à l'Université de Lubumbashi.
Faculté de Droit, département de Droit économique et social

Financial Autonomy Of The Provinces In The Republic Democratic Congo. A Look At The Kasai-Oriental Province

Mfunyi Katambayi Alpha

Head of work and doctoral student at the University of Lubumbashi.
Faculty of Law, Department of Economic and Social Law

DOI:10.37648/ijrssh.v15i01.003

¹ Received: 18 August 2024; Accepted: 11 October 2024 Published: 22 February 2025

ABSTRACT

In the Democratic Republic of Congo, the original constituent of 2006 opted for political regionalism. The latter is a mode of power management which focuses on the development of local entities taking into account their particularities. From this perspective, development is only possible with financial autonomy. This is why some Provinces of the DRC have developed from their own financial resources and others continue to operate with a permanent outstretched hand towards the central Power. Among these Provinces is Kasai-Oriental, which constitutes the epicenter of our research. This is why we asked ourselves why the financial autonomy of the Province of Kasai-Oriental is slow to achieve its effectiveness and by what mechanisms can we make financial autonomy effective in this Province? It emerges from the exploitation of these major questions that the financial autonomy of Kasai-Oriental is slow to achieve its effectiveness because of general problems which concern all the Provinces of the DRC and those specific to the particular cases of this Province. For each problem raised, there is the appropriate mechanism.

Keywords : *Autonomy ; decisive share ; fiscal power ; budget*

Résumé

En République Démocratique du Congo, le constituant originaire de 2006 a opté pour le régionalisme politique. Ce dernier est un mode de gestion du pouvoir qui mise sur le développement des entités locales en tenant compte de leurs particularités. Dans cette optique, le développement n'est possible qu'avec l'autonomie financière. C'est pourquoi, quelques Provinces de la RDC se sont développées à partir de leurs ressources financières propres et d'autres continuent à fonctionner avec la main tendue permanente tournée vers le Pouvoir central. Parmi ces Provinces, figure le Kasai-Oriental, qui constitue l'épicentre de notre recherche. C'est pourquoi, nous nous sommes demandé pourquoi l'autonomie financière de la Province du Kasai-Oriental tarde à atteindre son efficacité et par quels mécanismes peut-on rendre l'autonomie financière efficace dans cette Province ? Il ressort de l'exploitation de ces questions majeures que l'autonomie financière du Kasai-Oriental tarde à atteindre son efficacité à cause de problèmes généraux qui concernent toutes les Provinces de la RDC et ceux spécifique liés aux cas particuliers de cette Province. A chaque problème soulevé, correspond le mécanisme approprié.

¹ **How to cite the article:** Alpha M.K.; (February, 2025); Financial Autonomy Of The Provinces In The Republic Democratic Congo. A Look At The Kasai-Oriental Province; *International Journal of Research in Social Sciences and Humanities*; Vol 15, Issue 1; 14-30, DOI: <http://doi.org/10.37648/ijrssh.v15i01.003>

Mots-clés : *Autonomie, part déterminante, pouvoir fiscal, budget*

INTRODUCTION

La République Démocratique du Congo (RDC), à travers sa Constitution du 18 février 2006, a opté la voie du régionalisme politique des Provinces, tout en visant essentiellement deux choses : la consolidation de l'unité nationale et la création des centres d'impulsion et de développement à la base².

Il sied de préciser que, le régionalisme politique s'appesantit théoriquement sur les particularités de chaque Province et il se formalise sur base des articles 203 et 204 de la Constitution qui déterminent les matières à compétence concurrente entre le Pouvoir central et les Provinces et celles à compétence exclusive des Provinces.

Il est possible de noter que les provinces demeurent des entités politico-administratives avec l'opportunité de définir et exécuter certaines politiques de leur développement.

Au contraire, les Entités Territoriales Décentralisées (ETD) ne possèdent que des compétences administratives, ce qui leur interdit de disposer de compétences étatiques, comme édicter des lois ou des règlements autonomes³, c'est la loi qui détermine leurs compétences et non les ETD elles-mêmes.

A cet effet, pour le fonctionnement harmonieux des Provinces, il faut qu'elles disposent d'un niveau suffisant des ressources propres, leur permettant d'exercer pleinement leurs compétences, et qu'elles conservent une marge d'appréciation dans l'utilisation de ces ressources, autrement dit dans la détermination des dépenses⁴. A ce titre, l'autonomie financière revêt une importance capitale.

Comme on peut le constater, l'autonomie financière présente une double face : elle désigne d'abord une compétence juridique, c'est-à-dire la capacité à produire des normes en matière financière. Elle suppose donc un pouvoir de décision en matière des ressources et de charges⁵. Elle renvoie ensuite à une capacité d'action économique, c'est-à-dire aux conditions effectives d'exercice par les collectivités territoriales de leur pouvoir de décision en matière de ressources et de charges⁶.

Par ailleurs, les moyens financiers suffisamment propres et le pouvoir créateur de prélèvements obligatoires constituent le fondement majeur à la notion de l'autonomie financière. Cette dernière engendre une dynamique de changement, car son efficacité permet aux services publics de s'occuper nécessairement des problèmes provinciaux à partir de la base. De cette manière, on peut envisager le développement socioéconomique endogène.

Il sied de constater qu'avec le découpage politique, les Provinces de la RDC passent de 11 à 26. Il a été espéré que chacune des provinces pourrait devenir capable de s'auto-suffire financièrement. Malheureusement, dans la majorité de provinces, cette espérance a présenté de faiblesses notables à cause de l'environnement politico-économique. Cela étant, un grand nombre des Provinces fonctionne avec la main tendue fortement tournée vers le Pouvoir central, ceci remet en cause les principes du régionalisme politique.

Parmi ces Provinces, figure le Kasai-Oriental qui présente une situation loin d'assurer l'efficacité de son autonomie financière. Les ressources collectées demeurent insuffisantes pour faire face aux budgets annuels élaborés. Or, les moyens financiers collectés devront permettre aux Provinces de se développer⁷.

A travers cette réflexion, nous chercherons à relever les différents problèmes qui entravent l'efficacité de l'autonomie financière des Provinces de la RDC de manière générale et ceux du Kasai-Oriental de manière particulière en vue de trouver les mécanismes alternatifs pouvant contribuer au développement socioéconomique.

D'où la nécessité de se demander dans les lignes qui suivent, pourquoi l'autonomie financière de la Province du Kasai-Oriental tarde à atteindre son efficacité et par quels mécanismes peut-on rendre l'autonomie financière efficace dans cette Province ?

² Exposé des motifs de la Constitution du 18 février 2006, telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011, portant révision de certains articles de la Constitution de la RDC, in J.O de la RDC, n° spécial, 52^{ème} année du 05 février 2011.

³ VERPEAUX M., *Les collectivités territoriales et la décentralisation*, 10^{ème} éd. DILA, Paris, 2017, p. 18.

⁴ FAVOREU L. et alii, *Précis de droit constitutionnel*, 12^{ème} éd. Dalloz, Paris, 2009, p. 496.

⁵ BEYE M., « L'introuvable autonomie financière des collectivités territoriales », en ligne sur <https://www.ceracle.com> consulté le 20 août 2022 à 11 h 50'.

⁶ Idem.

⁷ BOLIA IKOLI B., *Mieux comprendre la fiscalité pour investir*, éd. MEDIASPAUL, Kinshasa, 2020, p.125.

Pour répondre à ces questions, nous subdiviserons notre travail en quatre points substantiels. Le premier point parlera du fondement théorique de l'autonomie financière (I). Le deuxième portera sur l'analyse des budgets annuels élaborés et exécutés (II). Le troisième s'appesantira sur les problèmes qui entravent l'efficacité de l'autonomie financière au Kasai-Oriental (III). Et, enfin le quatrième point dégagera les mécanismes de résolution de ces problèmes dans la Province du Kasai-Oriental (IV).

LE FONDEMENT THEORIQUE DE L'AUTONOMIE FINANCIERE

Etymologiquement, le vocable « *autonomie* » est d'origine grecque et se décompose ainsi : « *autos* » signifie le même, ce qui vient de soi et évoque les actions individuelles du sujet et « *nomos* », règles établies par la société, lois⁸. Il s'agit donc d'une structure ou d'un système qui s'est donné à lui-même ses propres lois, normes, règles, qui les a produites et les respecte⁹.

Terme dont l'usage se révèle flou et polysémique en science politique¹⁰. Il s'emploie ainsi dans l'expression « *autonomie* » ou « *autonomisation de l'État* », pour désigner l'émergence d'un pouvoir central capable de poursuivre ses propres fins et de préserver ses intérêts propres, en particulier dans l'analyse marxiste qui distingue de la sorte cet État autonome de celui qui resterait soumis à la volonté de certains groupes ou d'une classe dominante¹¹.

En d'autres termes, l'autonomie peut se définir comme la possibilité pour une personne physique ou morale d'agir librement, sans interventions extérieures, dans les principaux domaines de la vie courante, tout en s'adaptant à un environnement donné.

En utilisant le terme « *autonomie* » pour décrire « *la capacité des gouvernements locaux à prendre des décisions à propos de services qu'ils offrent sans interférence du Centre* », Ed PAGE met néanmoins en garde les académiques traitants de ce concept contre sa dimension normative et la variété des vues et significations pouvant être comprises au travers de ce « *label* »¹².

On peut retenir que, l'autonomie est un concept par lequel on tente de rendre plus de capacité en termes de choix public au niveau local, mais c'est là qu'on trouve la création des barrières capables d'imposer des limites à son exercice¹³.

A ce niveau, il y a lieu de distinguer l'autonomie de l'indépendance. Cette dernière est le droit d'exercer à l'égard d'une partie du globe les pouvoirs de l'Etat à l'exclusion de tout autre Etat¹⁴. L'indépendance est la condition voire le critère de la souveraineté¹⁵.

La différence tient à ce que l'autonomie interne, contrairement à l'indépendance, ne confère pas un statut classique d'Etat¹⁶. L'autonomie signifie précisément la capacité de chaque nation ou Région de décider quand et comment exercer ses propres compétences¹⁷.

Néanmoins, l'autonomie financière peut aussi s'entendre, comme étant la situation d'une collectivité territoriale disposant d'un pouvoir propre de décision et de gestion de ses recettes et de ses dépenses, regroupées en un budget, nécessaire pour l'exercice de ses compétences¹⁸. Elle peut encore se définir en termes de compétence de l'Etat, ce qui implique l'exclusivité, l'autonomie et la plénitude de la compétence.

⁸ <https://www.cairn.info>, consulté le 07 août 2023 à 19 h 38'.

⁹ CHAUFFAUT D. et DAVID E., *La notion d'autonomie dans le travail social*, éd. CREDOC, Paris, 2003, p. 18.

¹⁰ HERMET G., *Dictionnaire de la Science politique et institutions politiques*, 7^{ème} éd. Armand Colin, Paris, 2010, p. 54.

¹¹ *Idem*.

¹² Ed PAGE cité par KEUFFER N., « L'autonomie locale, un concept multidimensionnel : comment le définir, comment le mesurer et comment créer un indice d'autonomie locale comparatif ? », in *Revue internationale de politique comparée*, Vol. 23, 2016/4, pp. 443-490.

¹³ MARTINEZ E. C., « L'expérience mexicaine d'autonomie financière territoriale l'illusion d'une fausse autonomie », in MARTINEZ J.C., *L'autonomie financière territoriale : un paradigme planétaire revisité* (Sous la direction), éd. L'Harmattan, Paris, 2014, pp. 395-406.

¹⁴ ILUME MOKE M., *Expropriation pour cause d'utilité publique et responsabilité de l'Etat*, éd. P.U.LI, Likasi, 2011, p. 116.

¹⁵ *Idem*.

¹⁶ PACTET P., *Institutions politiques. Droit constitutionnel*, 19^{ème} éd. Dalloz, Paris, 2000, p. 58.

¹⁷ FIALAIRE J., « L'encadrement constitutionnel des pouvoirs normatifs des régions italiennes et espagnoles », en ligne sur <https://www.shs.hal.science> consulté le 19 septembre 2023 à 18 h 32'.

¹⁸ DUSSART V., *L'autonomie financière des pouvoirs publics constitutionnels*, éd. CNRS, Paris, 2000, pp. 12-13.

Il se dégage à travers cette définition, les éléments fondamentaux de l'autonomie financière en termes de pouvoir propre en matières fiscale, budgétaire et de gestion. Nombre de questions gravitent sur l'orbite de l'autonomie financière¹⁹ : ressources, charges, moyens, maîtrise du budget local et pouvoir fiscal.

Comme on peut le constater, la Constitution congolaise de 2006 n'a pas consacré explicitement le principe de l'autonomie financière de Provinces, il trouve son fondement dans le principe de la libre administration de Provinces évoqué en son article 3²⁰.

Selon l'analyse faite par Loïc PHILIP, on peut estimer que l'autonomie financière locale a une valeur constitutionnelle, compte tenu de l'interprétation extensive donnée au principe de libre administration par le Conseil constitutionnel²¹.

Ce principe implique l'existence des Conseils élus et dotés d'attributions effectives. Or, il ne peut y avoir exercice d'attributions effectives sans un minimum d'autonomie financière : celle-ci s'avère donc indissociable de la libre administration²².

A cet effet, Michel MERCIER a estimé que l'autonomie financière des collectivités territoriales reposerait principalement sur trois piliers²³ à savoir : autonomie budgétaire, autonomie fiscale et autonomie de gestion.

Autonomie budgétaire

L'autonomie a « une portée d'apparence absolue et désigne le pouvoir de se diriger librement en droit, et par extension en politique ou en gestion »²⁴. L'autonomie budgétaire concerne la capacité d'une entité publique de décider seule, en toute indépendance, les catégories, la quantité et la qualité des services qu'elle entend offrir à ses citoyens.

En effet, attribuer l'autonomie budgétaire revient donc à organiser un régime juridique dans lequel un organe dispose d'une liberté effective dans la détermination et l'exécution de son budget, correspondant à deux segments de pouvoir distincts : le pouvoir d'établir et le pouvoir de gérer son budget²⁵. La détermination de ces deux volets de l'autonomie dépend principalement du cadre budgétaire dans lequel l'institution s'insère ainsi que de son statut juridique.

Le statut d'une entité locale permet de déterminer les collectivités politiques et administratives pourvues de la personnalité juridique et celles qui en sont dépourvues. Toutefois, l'octroi de l'autonomie budgétaire aux Provinces apparaît particulièrement important car le degré de l'autonomie financière n'est appréciable que sur base du budget. L'autonomie budgétaire se traduit par la capacité de déterminer les recettes et dépenses propres et de les affecter librement²⁶. L'affectation libre des recettes se fait en suivant les lignes rythmées par le budget élaboré et adopté par le Pouvoir législatif.

Pour sa réalisation rigoureuse, l'autonomie budgétaire doit être sécurisée par certaines garanties juridiques constituées de dispositions issues de la loi fondamentale, de la loi organique et de lois ordinaires. L'efficacité de l'autonomie budgétaire est conditionnée par le degré de l'autonomie fiscale.

Autonomie fiscale

L'autonomie fiscale commence à apparaître dans la mesure où les collectivités peuvent définir elles-mêmes le volume des recettes fiscales qui leur reviennent²⁷. Même si les règles d'assiette de l'impôt local sont fixées par le législateur national, elles se voient ouvrir un pouvoir sur les taux (ou sur un montant de produit attendu) et ainsi ont une double marge de manœuvre, sur la nature de leurs dépenses et sur leur volume.

¹⁹ TIALATI A., « L'autonomie fiscale des collectivités territoriales décentralisées : un pseudo-pouvoir fiscal mais non négligeable : le cas de la région du Maroc », in MARTINEZ J.-C., *Op. cit.*, pp. 521-532.

²⁰ Selon l'alinéa 3^{ème} de cette disposition constitutionnelle, les Provinces et les ETD jouissent de la libre administration et de l'autonomie de gestion de leurs ressources économiques, humaines, financières et techniques.

²¹ PHILIP L., « L'autonomie financière des collectivités territoriales », in Cahier du Conseil constitutionnel, n°12, Paris, mai 2002.

²² Idem.

²³ MERCIER M., « Projet de loi organique relatif à l'autonomie financière », in Rapports législatifs, Avis n°325, Session ordinaire, Paris, 2003-2004, pp. 1-40.

²⁴ HERTZOG R. cité par MOUCHETTE J., « L'autonomie budgétaire du défenseur de droits : complément ou obstacles à son indépendance ? », in Revue française de droit constitutionnel, n° 99, 2014/3, pp. 557-580.

²⁵ MOUCHETTE J., « L'autonomie budgétaire du défenseur de droits : complément ou obstacles à son indépendance ? », in Revue française de droit constitutionnel, n° 99, 2014/3, pp. 557-580.

²⁶ OMANDJI LOKONDE P., *Manuel de Finances publiques*, éd. PUC, Kinshasa, 2016, p. 93.

²⁷ BARILARI A., « La question de l'autonomie fiscale », in RFFP, n°80, Paris, décembre 2002, pp. 77-102.

Pour qu'une collectivité territoriale jouisse pleinement d'un pouvoir fiscal, il faudrait qu'elle ait la maîtrise parfaite de tout le déroulement du prélèvement fiscal, du début jusqu'à la fin, c'est notamment le pouvoir de créer ou supprimer l'impôt, le pouvoir de déterminer les règles d'assiette et le pouvoir de dépenser la recette fiscale. L'autonomie fiscale est une composante essentielle de l'autonomie financière, par-là, il faut entendre la compétence qu'ont les collectivités territoriales dans la maîtrise du processus des impôts locaux (création, modification et suppression, détermination des modalités de l'assiette, de la liquidation et du recouvrement)²⁸.

Autrement dit, l'existence de trois piliers fondamentaux du processus fiscal à savoir : le pouvoir de prélever, le pouvoir d'édicter la norme fiscale et le pouvoir de dépenser²⁹, fait de l'autonomie fiscale un des éléments majeurs dans le financement budgétaire. C'est ainsi que chaque budget élaboré fait appel à l'autonomie de gestion pour son exécution.

Autonomie de gestion

Il est nécessaire de revenir une fois de plus sur l'article 3, alinéa 3 de la Constitution de la RDC qui dispose que « *Les Provinces et ETD jouissent de la libre administration et de l'autonomie de gestion de leurs ressources économiques, humaines, financières et techniques* ».

En effet, l'autonomie financière des Provinces est devenue une tendance à portée universelle, elle est issue d'une volonté des États à renforcer davantage le principe de la libre administration des entités locales tant au niveau budgétaire qu'au niveau fiscal.

Cette vision souligne l'évidence selon laquelle les collectivités locales doivent se doter d'une certaine autonomie de gestion, et disposer de leurs propres ressources matérielles et immatérielles pour assurer une meilleure gouvernance et atteindre l'objectif de la performance³⁰.

Les trois piliers sur lesquels s'appuie l'autonomie financière sont cumulatifs et non alternatifs. Mais, les outils susceptibles de faire saisir l'efficacité de l'autonomie financière, demeurent les budgets annuels élaborés et exécutés. C'est ainsi, qu'il est commode de faire l'analyse de ces outils en vue de déterminer la capacité financière réelle de la Province du Kasai-Oriental y compris les parts déterminantes des ressources propres.

L'ANALYSE DE BUDGETS ANNUELS ELABORES ET EXECUTES DE 2017 A 2023 AU KASAI-ORIENTAL

La présentation des budgets annuels élaborés nous permettra, d'analyser à travers les ratios, le degré d'effectivité de l'autonomie financière en amont. Ce qui revient de dire en d'autres termes, lors de l'élaboration des budgets annuels, les recettes propres prévues s'élevaient-elles à quel pourcentage.

En aval, nous aurons à examiner les recettes bénéficiées globalement par la Province du Kasai-Oriental. Et, une comparaison sera nécessaire pour déterminer le taux des réalisations par rapport aux prévisions budgétaires.

Toutefois, le rapport sur l'exécution du budget de l'exercice *n-1* permet aux parties qui participent à l'élaboration du budget de l'exercice *n* de visualiser le niveau de l'économie en vue de projeter un budget plus ou moins approximatif de la réalité, ce qui va même justifier le principe de la sincérité.

De ce fait, la certification des comptes de la Province par la Cour des comptes s'avère impérieuse, car elle se penche sur trois exigences à savoir : comptes réguliers, sincères et donnant une image fidèle du patrimoine de l'Etat et de sa situation financière³¹. Le tableau ci-après donne d'une manière synthétique la situation financière de la Province du Kasai-Oriental.

²⁸ TIALATI A., « L'autonomie fiscale des collectivités territoriales décentralisées : un pseudo-pouvoir fiscal mais non négligeable : le cas de la région du Maroc », in MARTINEZ J.-C., Op. cit., pp. 521-532.

²⁹ TIALATI A., Op. cit.

³⁰ TALSIP J. et BEKKAOUI A., « Les concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales », in MARTINEZ J.-C., Op. cit., 151-159.

³¹ OMANDJI LOKONDE P., Op. cit., p. 91.

Tableau n°1. Situation synoptique de budgets élaborés et exécutés de 2017 à 2023 en CDF

| ANNEE | PREVISIONS | REALISATIONS | ECARTS | T.R.R.T ³² |
|-------|--------------------|--------------------|---------------------|-----------------------|
| 2017 | 79.055.387.955,63 | 46.574.406.227,44 | -32.480.981.728,19 | 58,91 % |
| 2018 | 110.126.750.216,00 | 91.826.851.995,10 | -18.299.898.220,90 | 83,38 % |
| 2019 | 110.806.730.304,99 | 71.476.639.052,42 | -39.330.091.252,57 | 64,51 % |
| 2020 | 262.194.348.912,98 | 197.100.536.928,90 | -65.093.811.984,08 | 75,17 % |
| 2021 | 198.051.200.037,75 | 95.396.872.013,99 | -102.654.328.023,76 | 48,17 % |
| 2022 | 258.389.488.159,73 | 156.559.248.284,11 | -101.830.239.875,62 | 60,59 % |
| 2023 | 366.806.398.740,52 | 207.245.615.288,39 | -159.560.783.452,13 | 56,50 % |

Source : Tableau élaboré par nous-mêmes sur base des données des budgets annuels prévus et exécutés de 2017 à 2023 au Kasai-Oriental.

De 2017 à 2023, il se laisse constater que les exercices budgétaires au sujet de 2018, 2019, 2020 et 2022 se sont soldés sur un taux d'exécution supérieur à 60 % grâce au financement en grand pourcentage du Gouvernement central. C'est pourquoi les exercices budgétaires concernant 2017, 2021 et 2023 ont connu une réalisation inférieure à 60 % à cause de la faible contribution du Pouvoir central.

Après avoir exploité la situation synoptique des budgets annuels de la Province du Kasai-Oriental, il est nécessaire d'analyser la situation des parts déterminantes des recettes propres en vue de visualiser la capacité financière réelle du Kasai-Oriental.

Tableau n°2. Situation comparative de parts déterminantes des ressources propres du Kasai-Oriental en prévisions et réalisations de 2017 à 2023 en CDF

| ANNEE | PREVISIONS | TAUX | REALISATIONS | TAUX |
|-------|-------------------|-------|-------------------|------|
| 2017 | 15.519.261.166,50 | 19,63 | 4.511.017.236,44 | 5,71 |
| 2018 | 31.164.127.589,87 | 28,30 | 9.741.429.535,43 | 8,85 |
| 2019 | 22.360.753.517,19 | 20,18 | 8.849.002.465,42 | 7,99 |
| 2020 | 30.037.880.679,78 | 11,46 | 7.912.565.749,20 | 3,01 |
| 2021 | 16.325.072.744,15 | 8,25 | 9.105.515.500,39 | 4,60 |
| 2022 | 21.352.715.567,67 | 8,26 | 9.351.756.577,93 | 3,62 |
| 2023 | 49.658.366.635,17 | 13,53 | 13.799.449.293,98 | 3,76 |

Source : Tableau élaboré par nous-mêmes sur base des données des recettes annuelles propres prévues et celles réalisées de 2017 à 2023 au Kasai-Oriental.

A partir de ce tableau, on peut voir qu'en prévision, les exercices budgétaires 2017, 2018, 2019, 2020 et 2023 font dégager le taux des ressources propres supérieur à 10 % et les exercices 2021 et 2022 font ressortir le taux inférieur à 10 %. Contrairement aux estimations, en exécution, les exercices 2017, 2018 et 2019 se soldent au taux inférieur à 10 % et supérieur à 5 % tandis que les exercices 2020, 2021, 2022 et 2023 se clôturent sur base d'un taux inférieur à 5 %. Toutes ces réalisations sont liées à l'environnement socioéconomique.

Ainsi donc, il s'avère impérieux de dénombrer de manière explicative, les problèmes qui entravent l'efficacité de l'autonomie financière au Kasai-Oriental avant de faire ressortir les mécanismes appropriés.

LES PROBLEMES QUI ENTRAVENT L'EFFICACITE DE L'AUTONOMIE FINANCIERE AU KASAI-ORIENTAL

Dans ce point, nous aurons à classer les problèmes qui entravent l'efficacité de l'autonomie financière en deux catégories : les problèmes généraux et ceux spécifiques.

³² T.R.R.T. : Taux de Réalisation des Recettes Totales.

Les problèmes généraux

Les problèmes généraux concernent toutes les Provinces de la RDC et se caractérisent par : l'absence du pouvoir créateur de prélèvements obligatoires et les conditions mécaniques de l'opérationnalisation de la Caisse Nationale de Péréquation.

Absence du pouvoir créateur de prélèvements obligatoires par les Assemblées provinciales

Le pouvoir créateur de prélèvements obligatoires par les Assemblées provinciales passe par la notion relative du pouvoir fiscal. Ainsi, la Constitution du 18 février 2006, précise que « *la loi fixe les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toute nature* »³³.

Au sens technique, la loi désigne l'acte législatif du Pouvoir central adopté par les deux chambres du Parlement conformément à la Constitution et aux Règlements intérieurs de ces deux chambres et promulguée par le Président de la République³⁴. Comme on vient de le constater, le pouvoir fiscal est du domaine de la loi.

Ainsi, seul le législateur dispose de la compétence fiscale aussi bien au niveau national qu'au niveau local. Le régime de l'impôt national ou local relève de la loi. C'est la traduction du principe général de la légalité fiscale issu de l'article 14 de la déclaration des droits de 1789, lequel doit se concilier avec le principe particulier de l'égalité devant l'impôt, tel qu'il découle de l'article 13 de la même déclaration.

Cependant, dans le cadre de leur libre administration, les collectivités territoriales sont plus souvent appelées à mettre en œuvre les mesures fiscales, mais toujours dans les conditions fixées et limitées par la loi, notamment en matière de création de certaines taxes et de fixation de taux de certaines impositions. Ce pseudo pouvoir fiscal est malgré tout, d'une extrême importance. Il permet aux collectivités territoriales d'être aussi responsables des choix d'investissements locaux devant leurs contribuables³⁵.

En effet, conformément aux dispositions des articles 122 point 10 et 174 alinéa 1^{er} de la Constitution de la RDC du 18 février 2006, le pouvoir fiscal est reconnu au seul législateur national. Cette situation est corroborée par la loi relative aux finances publiques qui dispose « *Les Assemblées provinciales, les organes délibérants des ETD ne peuvent créer ni impôt, ni taxe, ni droit ou redevance* »³⁶.

De ce fait, les Provinces jouissent du pouvoir fiscal délégué et demeurent des simples collectrices des impôts qui leur sont concédés par le Pouvoir central sans tenir compte de la particularité de chacune d'elles.

Or, si le Constituant originaire de 2006 avait opté pour le régionalisme politique, il visait le développement des Provinces à partir de la base. Lequel développement n'est possible qu'avec une fiscalité locale forte qui serait le principal pourvoyeur des budgets locaux. Mais, les Assemblées provinciales en RDC n'ont pas les mains libres pour créer un prélèvement obligatoire quelconque, car la Constitution elle-même ne lui en permet pas.

Cette absence du pouvoir créateur d'impôt, taxe, droit ou redevance empêche un grand nombre de Provinces de la RDC à pouvoir atteindre l'efficacité de l'autonomie financière.

Conditions mécaniques de l'opérationnalisation de la Caisse Nationale de Péréquation (CNP)

La péréquation financière est un mécanisme de solidarité financière dont la vocation est de corriger les inégalités affectant les ressources, mais aussi celles relatives aux charges qui existent entre les collectivités territoriales d'une même catégorie³⁷.

En effet, les mécanismes de péréquation financière qui sont créés par l'État ont vocation à répondre aux situations particulières que connaissent les différentes Provinces en favorisant l'égalité entre les collectivités territoriales.

³³ Point 10 de l'article 122 de la Constitution du 18 février 2006, Op. cit.

³⁴ KABWA KANYAMPA V., *Impôts cédulaires sur les revenus en droit fiscal congolais*, éd. Médiaspaul, Kinshasa, 2018, p. 10.

³⁵ NGONO TSIM L., *L'autonomie administrative et financière des collectivités territoriales décentralisées : l'exemple du Cameroun*, Thèse de doctorat en Droit, Université Paris Est Créteil Val-de-Marne, Paris, 2010, p. 192.

³⁶ Alinéa 5 de l'article 9 de la loi n°011/11 du 13 juillet 2011 relatives aux finances publiques, in J.O de la RDC, n° spécial, 52^{ème} année, du 25 juillet 2011.

³⁷ SEMPASTOUS V., « La prise en compte des espaces dans la correction des inégalités financières territoriales », in M. HOUSER, *Les inégalités financières et les collectivités territoriales* (Sous-direction), éd. L'Harmattan, Paris, 2023, pp. 17-35.

Selon Jihane TALSI, la péréquation est un mécanisme de redistribution qui vise à réduire les écarts de richesse, et donc les inégalités, entre les différentes collectivités territoriales³⁸.

En RDC, il existe des Provinces minières, agricoles, forestières, commerciales, agropastorales et ichtyologiques. Chacune de ces Provinces possède sa particularité en termes de ressources naturelles. Cette diversité crée le déséquilibre du point de vue infrastructure de base et de développement.

C'est pourquoi l'article 181 de la Constitution du 18 février 2006 a institué la Caisse Nationale de Péréquation (CNP) dont la mission est de financer les projets et programmes d'investissement public, en vue d'assurer la solidarité nationale et corriger les déséquilibres de développement entre provinces et entre ETD. La loi organique n°16/028 du 08 novembre 2016 portant organisation et fonctionnement de la CNP a mis sur pied cette institution. Le processus de mise en place et d'opérationnalisation de la CNP s'est consolidé par l'Ordonnance n°18/149 du 27 décembre 2019 portant nomination du Conseil d'administration et de la Direction générale de la CNP.

Il se laisse constater que depuis 2019 jusqu'au 31 décembre 2023, aucun projet ni programme d'investissement public n'est financé par la CNP. Lors de notre entretien avec les animateurs de cette institution sur la question, la raison évoquée se basait sur l'inexistence de fonds dans le compte attitré.

Et aussi, les conditions de soumission de projet et programme d'investissement sont de nature à réduire la Province au rang des entités déconcentrées. La poursuite de notre entretien a révélé que c'est la CNP qui doit soumissionner les entreprises pouvant exécuter le projet et programme d'investissement public en Provinces. De ce fait, on peut penser à la violation des principes fondamentaux relatifs à la libre administration des Provinces et ETD.

Les problèmes spécifiques

Les problèmes spécifiques se focalisent sur le Kasai-Oriental et s'identifient par : l'insuffisance des moyens financiers propres à la Province, la faiblesse de l'économie et le déficit de la gouvernance.

Insuffisance des moyens financiers propres

En matière des moyens financiers, la Province du Kasai-Oriental est trop dépendante du budget du Pouvoir central et de la loi annuelle de finances qui définissent la fiscalité et les transferts de l'Etat vers les entités locales.

De l'analyse des parts déterminantes des ressources propres, il s'est dégagé le pourcentage de réalisation très minime à cause de l'environnement socioéconomique dans lequel la fiscalité est mise en application. Or, c'est la réalisation accrue des recettes propres qui engendre la part déterminante considérée comme socle de l'efficacité de l'autonomie financière des Provinces.

Selon Grégoire BAKANDEJA WA MPUNGU, les recettes fiscales et les autres ressources propres des Collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie des Collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources³⁹.

Mais, la loi du 31 juillet 2008, n'a pas déterminé clairement les conditions dans lesquelles cette règle sera mise en œuvre. Il est alors normal de penser aux moyens alternatifs susceptibles de combler l'insuffisance des ressources financières propres.

Faiblesse de l'économie au Kasai-Oriental

Après le découpage territorial de 2015, la Province du Kasai-Oriental occupe une position géographiquement renfermée. Un mauvais réseau de communication occasionné par le délabrement général des routes, fait de cette Province un espace enclavé. De par sa situation géographique, la Province n'est pas traversée ni par la voie fluviale navigable ni par la voie ferroviaire.

Il est à noter que, depuis plus de 17 ans, la Société MIBA qui constituait le poumon économique dans la Province du Kasai-Oriental a connu de problèmes financiers par suite de la participation à l'effort de guerre, consommation

³⁸ TALSI J. et BEKKAOU A., « Les concours financiers de l'Etat aux Collectivités territoriales », in MARTINEZ J.-C., Op. cit., pp. 151-159.

³⁹ BAKANDEJA WA MPUNGU G., « Décentralisation fiscale et gestion des recettes publiques », in Annales Juridiques Africaines, Faculté de Droit/UCC, Vol. 1, n°1, Kinshasa, mai 2018, pp. 223-237.

injustifiée de réserves, des prêts non remboursés et des implications politiques. Selon André LUBANZA MUKENDI, la chute de la MIBA résulte des ponctions dans ses ressources financières effectuées par certains dirigeants pour servir certains intérêts politiques⁴⁰.

Ainsi, Adalbert KITOPI KIMPINDE, dans son étude doctorale a souligné que la fiscalité repose sur la réalité économique telle qu'elle se présente sur terrain⁴¹. L'effondrement économique de la MIBA s'est répercuté sur l'ensemble de la Province du Kasai-Oriental, ce qui n'a pas aussi épargné la réalisation des recettes tant fiscales que non fiscales par la DGRKOR, étant donné que ces recettes sont facteurs des activités économiques en Province. C'est pourquoi, il est utile d'envisager les mécanismes pouvant relancer la vie économique au Kasai-Oriental.

Déficit de la gouvernance

Le rapport de certification des comptes de la Province par la Cour des comptes pour l'exercice 2017, fait ressortir une somme de 52.616.750,00 CDF débloquée pour le finissage du stade KASHALA BONZOLA, jusqu'au 31 décembre 2023 ledit stade continue à demeurer inachevé.

En plus, le rapport de l'Inspection Générale des Finances suivant sa lettre n°041/IGF/OM012-098/2023 du 03 mai 2023, a révélé deux comptes ouverts par l'Exécutif provincial et non déclarés, le premier ouvert au nom d'AGRIPEL et le second au nom de la Solidarité du Kasai-Oriental. Et, dans tous ces deux comptes, l'IGF a constaté le mouvement d'entrée et de sortie de fonds.

Curieusement, le montant de 1.347.750 € a été viré par la Banque Centrale du Congo, dans le compte d'AGRIPEL pour l'achat de tracteurs en vue d'accroître la production agricole⁴². Mais, malheureusement, les tracteurs commandés en Turquie tardent à venir.

Dans notre entretien avec le Président de la Société civile du Kasai-Oriental qui, d'ailleurs a déploré la gestion des finances publiques dans cette Province. A titre illustratif, un hectare d'un champ de maïs cultivé à la traditionnelle peut coûter 100.000 CDF, la Province a fait cultiver avec les tracteurs un hectare de maïs au prix de 2.500 \$us. Or, le Pouvoir central avait appuyé le Kasai-Oriental en carburant et en tracteur.

De ce fait, s'il y a les recettes, le financement ou l'équipement, sans la gouvernance orthodoxe, le Kasai-Oriental ne sortira pas du sous-développement.

LES MECANISMES DE RESOLUTION DES PROBLEMES A L'EFFICACITE DE L'AUTONOMIE FINANCIERE DANS LA PROVINCE DU KASAÏ-ORIENTAL

On peut préciser qu'à chacun des problèmes déjà soulevés correspond le mécanisme approprié.

Le mécanisme approprié quant aux problèmes généraux

Dans les lignes qui suivent, nous allons tenter de donner les pistes de solution concernant l'absence du pouvoir créateur de prélèvements obligatoires et les conditions mécaniques de l'opérationnalisation de la Caisse Nationale de Péréquation.

Pistes de solution quant à l'absence du pouvoir créateur des prélèvements obligatoires

Les articles 35, 36 et 47 de la loi portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces reconnaissent à ces dernières le pouvoir fiscal notamment en matière de l'établissement de l'impôt.

Or, selon Jacques GROSCLAUDE et Philippe MARCHESSOU, l'établissement de l'impôt dû par chaque contribuable est l'aboutissement d'un processus fiscal en plusieurs étapes : la détermination de l'assiette, la

⁴⁰ LUBANZA MUKENDI A., *Profil de pauvreté et des inégalités de la Province du Kasai-Oriental*, éd. ICREDES, Kinshasa, 2019, p. 35.

⁴¹ KITOPI KIMPINDE A., *Des comportements économiques et manifestations de la résistance à l'impôt et de la nécessité des réformes fiscales et économiques en République Démocratique du Congo*, Thèse de doctorat en Droit, UNILU, juin 2010.

⁴² Avis de débit n° PRVE 0063316 de la Banque Centrale du Congo du 12 juillet 2023.

détermination du contribuable, la survenance du fait générateur et de l'exigibilité, la liquidation de l'impôt et son recouvrement⁴³.

De cette précision fournie par les deux auteurs précités, on relève que les dispositions constitutionnelles et légales en RDC, ont reconnu la compétence de la création des prélèvements obligatoires à la loi nationale.

Ainsi, pour permettre aux Provinces de recouvrer la compétence de créer les prélèvements obligatoires, il faudrait que soient retouchées les dispositions constitutionnelles des articles 122 point 10 et 174 alinéa 1^{er} en ces termes, pour la première disposition « *Sans préjudice des autres dispositions de la présente Constitution la loi ou l'édit fixe les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toute nature, le régime d'émission de la monnaie demeure sous l'apanage de la loi* ». Concernant la deuxième disposition, en voici la teneur « *Il ne peut être établi d'impôts que par la loi ou l'édit* ».

Lorsque la Constitution serait modifiée de la manière proposée, tout en définissant clairement la nouvelle compétence des provinces en matière fiscale, il faudrait alors que cette compétence reconnue aux Provinces soit harmonisée aussi bien dans la loi portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces que dans celle relative aux finances publiques précisément en son article 9 alinéa 5.

Cette harmonisation est nécessaire pour éviter toute contradiction de textes entre la Constitution et les lois. De crainte que la Constitution ne proclame le principe qui reconnaît un pouvoir fiscal et au niveau de textes législatifs, il ne faut pas que ce principe rencontre le blocage, raison pour laquelle les textes de lois doivent être harmonisés afin de revêtir l'esprit de la Constitution révisée.

On peut toutefois prétendre dire qu'il n'y a pas la régionalisation politique sans argent. En fait, les provinces sont appelées à supporter un certain nombre de charges publiques dont les dépenses courantes et d'investissement pour leur développement socioéconomique.

A cet effet, le pouvoir fiscal des provinces ainsi reconnu permettra à ces dernières de mobiliser sensiblement les recettes des impôts en tenant compte de leurs particularités pour répondre efficacement aux besoins de la population.

En d'autres termes, sur base des dispositions constitutionnelles révisées et des dispositions législatives harmonisées en reconnaissant aux provinces le pouvoir fiscal, elles pourraient alors construire de routes, créer des établissements publics provinciaux, de nouveaux emplois pour embaucher les jeunes, car les provinces auront des moyens financiers substantiels pouvant leur permettre de mettre en application une politique salariale adéquate.

Cependant, le Pouvoir central serait tenté de récupérer l'acte générateur des recettes nouvellement créé en Provinces dès lors qu'il commence à fournir beaucoup des recettes dans le Trésor provincial. A titre illustratif, on peut citer le cas de la taxe sur le transport des minerais bruts ainsi que de cuivre et de cobalt à l'état fini et de quelques postes de péage.

Pour empêcher cette récupération, il serait nécessaire de porter la question dans la Conférence des gouverneurs afin que le Gouvernement central représenté fasse monter l'information auprès du ministre ayant les finances dans ses attributions pour obtenir la consignation de l'acte générateur des recettes dans la nomenclature des actes rétrocedés aux Provinces.

De cette manière, on éviterait les conflits de compétence d'une part, entre le Parlement et les Assemblées provinciales et d'autre part, entre les régies financières provinciales et les régies financières du Pouvoir central.

Pour prévenir la pléthorique de taxes, l'empiètement de compétence et éviter d'asphyxier le contribuable, la Cour constitutionnelle devrait censurer à priori l'édit provincial portant création des prélèvements obligatoires.

⁴³ GROSCLAUDE J. et MARCHESSOU P., *Droit fiscal général*, 11^{ème} éd. Dalloz, Paris, 2017, p. 9.

Pistes de solution quant aux conditions mécaniques de l'opérationnalisation de la Caisse Nationale de Péréquation

Le but de la CNP est de permettre à toutes les Provinces et ETD de la RDC d'exécuter leurs fonctions, d'assurer les services à un niveau minimum uniforme sur toute l'étendue du territoire national en considération de leur capacité fiscale éventuellement insuffisante et de corriger les inégalités socioéconomiques territoriales.

La péréquation définie par l'article 181 de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 demeure jusque-là « *une péréquation verticale* », car il s'agit du transfert des dotations faites du Pouvoir central vers les entités locales. Cela atteste que l'État cherche à jouer un rôle correcteur des inégalités locales.

Ainsi, les conditions actuelles de bénéfice de fonds de la péréquation stipulent que les projets et programmes d'investissement public soient soumis à l'approbation de la CNP. Cette dernière doit soumissionner les entreprises qui vont s'engager à exécuter les projets et les programmes. La Province et les ETD auront à bénéficier les ouvrages exécutés sans avoir la main mise sur le fonds de la CNP ni en amont ni aval.

Or, la Province et les ETD pourront bénéficier le transfert financier issu de la CNP, soumissionner les entreprises locales pour exécution, ces dernières doivent aussi recruter un personnel local et ceci pourrait diminuer le taux de chômage. Comme on peut le dire, la libre administration se compose d'une part de la libre disposition des ressources et du choix libre de mode de gestion des services publics.

En outre, la Province et les ETD doivent librement disposer des recettes qui leur sont reconnues. Donc, les projets et programmes d'investissement public doivent faire l'objet d'un financement par la CNP. En d'autres termes, au lieu de bénéficier une péréquation en nature, il est nécessaire qu'elle soit financière. Ceci, pourrait enrichir le contenu de la libre administration des Provinces.

En définitive, il est aussi préférable que le contrôle de l'exécution soit confié à l'Assemblée provinciale ou aux organes délibérants des ETD, à l'IGF et à la Cour des comptes. Et que ces dernières puissent avoir leur représentation en Province.

Les mécanismes appropriés quant aux problèmes spécifiques

Nous l'avons déjà mentionné en grande ligne, les problèmes spécifiques propres à la Province du Kasai-Oriental s'identifieraient par l'insuffisance des moyens financiers propres à la Province, la faiblesse de l'économie et l'inefficacité de la bonne gouvernance. A chaque problème correspond le mécanisme approprié.

Pistes de solution quant à l'insuffisance des moyens financiers propres à la Province du Kasai-Oriental

Quant à l'insuffisance des moyens financiers, les pistes de solution pourront être classées en deux temps : Pistes de solution à court terme et celles à moyen et à long terme.

1. Pistes de solution à court terme

Dans la Province du Kasai-Oriental, il y a une forte prolifération des motos taxis. Les statistiques révèlent plus de 60.000 engins mis dans le transport en commun. Il est nécessaire d'instituer une taxe à prélever sur chaque moto taxi en raison de 2.000 CDF par jour. La perception de ce montant n'aurait pas une répercussion néfaste sur le rendement journalier de motards.

La qualification de taxe, d'un strict point de vue, est quant à elle réservée aux prélèvements obligatoires qui sont levés lors de la fourniture d'un service⁴⁴. Une telle qualification est toujours subordonnée à l'existence d'une contrepartie visiblement immédiate.

A ce propos, pour permettre la réussite de cette perception, il est souhaitable que le Kasai-Oriental, mette d'abord sur pied les projets visibles d'asphaltage et entretien des routes de sa compétence. Ensuite, mobiliser les utilisateurs des engins et leur expliquer le bien-fondé de ce prélèvement. Et enfin, constituer un comité de suivis de travaux composé de représentants de contribuables, de l'Assemblée provinciale et ceux du Gouvernement provincial.

⁴⁴ BOUVIER M., *Introduction au droit fiscal général et à la théorie de l'impôt*, 14^{ème} éd. LGDJ, Paris, 2020, p. 19.

Aussi longtemps que les travaux avancent, les contribuables seront motivés à payer, car les routes bien entretenues freinent l'amortissement accéléré des engins automoteurs.

De manière économétrique, si la Province pourrait percevoir 2.000 CDF sur le total estimé à 60.000 motos taxis par jour, le Trésor public provincial encaisserait journalièrement 120.000.000 CDF, hebdomadairement 720.000.000 CDF, mensuellement 2.880.000.000 CDF.

La réalisation des recettes propres d'un tel volume par le Kasai-Oriental pourrait faire en sorte que la Province parvienne à asseoir l'efficacité de son autonomie financière en concours avec d'autres mécanismes.

Pour y parvenir rationnellement, les contribuables doivent se retrouver à travers la construction des infrastructures indispensables de base notamment les routes intra-provinciales et la lutte antiérosive.

De cette manière, lorsque la Province du Kasai-Oriental dispose à son actif l'acte générateur de recettes le plus sûr, elle pourrait solliciter l'emprunt auprès d'une banque commerciale en vue d'entreprendre les travaux à impact, car son remboursement ne poserait pas assez de problèmes.

Quant à l'emprunt, on sait qu'il permet de démultiplier les moyens d'investissement locaux et de répartir la charge de financement entre les générations utilisatrices des équipements⁴⁵. Le souci de rembourser la dette impose, peut-on dire, un certain sérieux dans la gestion par ce qu'on tient à soigner son image vis-à-vis des institutions financières.

Donc, pour assurer la sécurité de cet acte générateur des recettes de toute tentative d'être récupéré par le Pouvoir central, comme c'est le cas en RDC, dès lors que l'acte commence à fournir des recettes substantielles aux Provinces, il est souhaitable qu'il soit consigné dans la nomenclature fixant les impôts, droits, taxes et redevances de la Province et ETD ainsi que les modalités de leur répartition comme nous l'avons déjà souligné.

2. Pistes de solution à moyen et à long terme

Le Kasai-Oriental s'inscrit parmi les Provinces minières de la RDC. Depuis plusieurs années, la MIBA constituait le poumon économique de cette Province. Malgré les problèmes financiers qu'a connus cette Société minière, notamment la participation à l'effort de guerre, consommation injustifiée de réserves, des prêts non remboursés et des implications politiques. Mais, il s'observe que les gisements diamantifères ne sont pas épuisés.

Nous estimons que, l'augmentation du taux de la redevance minière par rapport à la part réservée à la Province serait un mécanisme susceptible de résoudre tant soit peu le problème de l'insuffisance des moyens financiers.

En d'autres termes, ponctionner 4 % dans la part du Pouvoir central (44 %), 4 % dans celle réservée aux ETD (14 %), 2 % dans la part allouée au profit du Fonds National des Réparations des Victimes de violence sexuelles liées aux conflits et de victimes des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité (11 %) et 1 % dans le Fonds minier pour les générations futures et faire bénéficier à la Province 34 % (23 % +4 % +4 % + 2 % +1%).

Cette solution semblerait être salvatrice pour les Provinces minières de la RDC, car l'exécution de projets de développement comme l'asphaltage de routes intra-provinciales passent par plusieurs Secteurs et Chefferies, ceci profiterait à toutes les entités locales concernées.

D'ailleurs, sur trois Sociétés assujetties au paiement de la redevance minière, deux (SACIM et KABE SARL) paient régulièrement, à l'exception de la MIBA qui dépose la déclaration sans paiement sous prétexte de la compensation qui devait se faire avec la Province.

A cet égard, le principe budgétaire de l'universalité, dans son approche afférente à la règle de non-compensation, n'admet pas la compensation des recettes entre la Province et les entités économiques assujetties au paiement des prélèvements obligatoires. Si la MIBA possède de créances sur la Province, il existe la procédure du recouvrement sans toutefois passer par la compensation.

De ce fait, le principe budgétaire de l'universalité doit être protégé et la MIBA est dans l'obligation de payer la redevance minière à l'endroit de la Province. Donc, le manque à gagner pour le Kasai-Oriental s'élève à 30.938,25 \$us pour l'année 2021, 45.060,28 \$us concernant l'exercice 2022 et 50.015,12 \$us au sujet de 2023.

⁴⁵ KONABEKA EKAMBO APETO L. D., « L'autonomie financière des collectivités locales en République du Congo », en ligne <https://www.hal.science> consulté le 24 février 2024 à 17 h 35'.

Pendant les trois exercices précités, la MIBA a repris timidement l'exploitation minière et la production n'était pas à grande échelle.

Pistes de solution quant à la faiblesse de l'économie du Kasai-Oriental

Sur le plan économique, la Province du Kasai-Oriental possède des potentialités en ressources naturelles qu'elle pourrait gérer pour une émergence à partir de la base. Mais, le système pratiquement centralisateur des décisions qui lie la Province intimement au Pouvoir central, n'a pas permis au Kasai-Oriental de se développer. C'est ainsi qu'il manque les infrastructures de base viables.

Or, lorsqu'on parle de la viabilité d'une entité, on fait le plus souvent allusion à ses potentialités naturelles, infrastructurelles, fiscales et parafiscales⁴⁶. Il sied de noter que le Kasai-Oriental est une Province enclavée, elle est bornée au Nord par les Provinces du Sankuru et du Kasai-Central, au Sud-Est par la Province de la Lomami et à l'Ouest par la Province du Kasai-Central.

Outre cette situation géographique, le Kasai-Oriental possède une économie extravertie par manque d'industries de production à cause de l'insuffisance des centrales hydroélectriques à haute tension, vecteurs qui précèdent et accompagnent d'éventuelles créations industrielles, réponse aux attentes de toutes les populations⁴⁷.

De toute façon, le désenclavement du Kasai-Oriental reste une évidence. Il est alors impérieux de relier la Ville de Mbuji-Mayi au port de Ndomba par une route asphaltée. A partir de ce port, le Kasai-Oriental pourrait être ravitaillé en biens de première nécessité venant de Kinshasa et à un prix répondant mieux au pouvoir d'achat des consommateurs.

Le souci identique se laisse sentir à travers la liaison par route asphaltée, entre la Ville de Mbuji-Mayi et celle de Kananga et faire le prolongement jusqu'à atteindre la route de Kalamba Mbuji.

Alors, la route qui mène vers Kabinda (Chef-lieu de la Lomami) et traverse jusqu'à atteindre la Ville de Bukavu est dans un état de délabrement très avancé. Ainsi, l'asphaltage de cette route pourrait ouvrir la Province du Kasai-Oriental vers l'Est de la République et ceci permettrait la réception des marchandises par les opérateurs économiques dans un temps raisonnable.

Tous ces travaux de grande envergure ne sont possibles qu'avec une forte implication du Pouvoir central. De ce fait, le phénomène de la délocalisation des activités économiques des opérateurs locaux pourrait diminuer d'ampleur.

Comme nous l'avons déjà relevé, l'économie de la Province du Kasai-Oriental est en berne, ce qui constitue un handicap à la réalisation des recettes propres attendues. Le nombre des entreprises viables est très réduit. La seule société qui donne de l'espoir dans la contribution au budget provincial en termes des recettes reste la SACIM. Si le Pouvoir central pourrait s'impliquer dans la création des entreprises à la dimension de la SACIM, les problèmes liés à l'économie se résoudraient.

D'ailleurs, il y a longtemps qu'on a découvert dans le Territoire de Katanga, les roches carbonatées riches en substances pouvant participer efficacement à la fabrication du ciment.

C'est pourquoi, nous suggérons, l'impulsion par l'Etat dans la création de nouvelles sociétés pour l'exploitation de la cimenterie au territoire de Katanga, car dans les infrastructures tant privées que publiques, on fait toujours usage du ciment et l'exploitation minière de malachites au territoire de Miabi précisément à Katende.

Ainsi, l'exploitation industrielle exige une forte intensité du courant électrique. Les travaux du barrage hydroélectrique de Katende (Kasai- Central) sont suspendus depuis 2016 par suite du phénomène KAMUENA Nsapu. Si le pouvoir central peut résoudre ce problème en finançant l'achèvement de ces travaux, la Province du Kasai-Oriental pourrait connaître une autre dimension économique.

⁴⁶ VYANEY AN'KORO, Les politiques publiques d'autonomie provinciale et locale et les défis du développement autocentré en République Démocratique du Congo. Regard sur le Katanga, Thèse de doctorat en Sciences Sociales, Politiques et Administratives, UNILU, 2014-2015, p. 310.

⁴⁷ TSHIMANGA MULANGALA R. F. et alii, « Les obstacles à l'industrialisation du Kasai-Oriental : spécificités et défis », in Revue Pistes Africaines, vol. 8, n°1, janvier-avril 2018, pp. 5-33.

De cette manière, la détermination du Pouvoir central peut booster l'économie de la Province du Kasai-Oriental et permettre à la Direction Générale des Recettes du Kasai-Oriental de réaliser beaucoup des recettes propres jusqu'à atteindre voire même dépasser les assignations.

Pistes de solution quant au déficit de la gouvernance

La bonne gouvernance publique est une condition indispensable déterminant la gestion saine de la chose publique surtout en matière des finances de l'Etat. Il était en effet clairement admis que la transparence des finances publiques était une composante essentielle de la bonne gouvernance⁴⁸. Même si le Kasai-Oriental peut parvenir à asseoir l'efficacité de l'autonomie financière, sans la bonne gouvernance, aucun résultat ne sera visible dans l'avantage de la population.

Par ailleurs, la lutte contre la corruption, le détournement de deniers publics et le gaspillage des recettes de la Province constituent un atout majeur d'aspiration au développement socioéconomique. La Province du Kasai-Oriental est dotée de l'Assemblée provinciale, qui dans ses missions régaliennes est habilitée à contrôler l'exécutif provincial dans la gestion au quotidien.

Malheureusement, cette mission est mise en mouvement que lorsqu'on ne veut pas de la tête de l'un des membres du Gouvernement provincial. C'est ainsi que les interpellations, les questions orales et écrites des ministres provinciaux et des gouverneurs n'ont pas produit des résultats escomptés.

A cet effet, la population finit par se demander si l'Assemblée provinciale ne travaille pas en complicité avec le Gouvernement provincial. On peut aussi signaler que le système de la majorité au pouvoir fragilise le contrôle et les sanctions en matière de la gestion des deniers de l'Etat.

A titre illustratif, 500 hectares de champs de maïs cultivés à une valeur de 2.500 \$/hectare, ce qui fait défalquer au Trésor public provincial une somme de 1.250.000 \$ pour une récolte de 36 sacs de maïs de 50 Kg.

Avant que l'IGF ne tombe sur un tel rapport, il a fallu que l'Assemblée provinciale interpelle le Ministre ayant l'agriculture dans ses attributions pour qu'il fournisse les explications sur ce fait. Le silence de l'organe délibérant sur ce comportement laisse croire à une connivence protégée.

En outre, le rapport de l'IGF a fait mention de deux comptes ouverts au nom de la Province et non déclarés. L'opacité dans la gestion de deniers publics étouffe l'émergence socioéconomique tant espérée par la population.

Pour rendre efficace la bonne gouvernance, il faudrait la mise en application de la transparence financière, la volonté de servir le peuple et non de se servir, la conscience professionnelle, la redevabilité, l'efficacité, l'efficience surtout la responsabilisation des membres du Gouvernement provincial accompagnée de la mise en accusation en cas de nécessité.

CONCLUSION

En RDC, le constituant originaire de 2006, a opté pour le régionalisme politique en vue d'arbitrer l'antagonisme entre les tenants du fédéralisme et ceux de l'unitarisme. Cette option trouve son fondement dans le principe de la libre administration des Provinces consacré à l'article 3 de la Constitution.

Pour leur fonctionnement harmonieux, les provinces ont bénéficié la gestion de quelques prélèvements obligatoires limitativement énumérés dans l'Ordonnance-loi n°004/18 du 13 mars 2018 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances de la Province et ETD ainsi que les modalités de leur répartition.

A cet effet, certaines Provinces se sont développées grâce à leur autonomie financière et d'autres continuent à sombrer dans l'incertitude quant à l'émergence socioéconomique, tel est le cas de la Province du Kasai-Oriental, l'épicentre de notre réflexion.

C'est pourquoi, nous nous sommes demandé pourquoi l'autonomie financière de la Province du Kasai-Oriental tarde à atteindre son efficacité et par quels mécanismes peut-on rendre l'autonomie financière efficace dans cette Province ?

De l'exploitation de notre travail, l'autonomie financière de la Province du Kasai-Oriental tarde à atteindre son efficacité, à cause des problèmes généraux et problèmes spécifiques. Les premiers se sont caractérisés par l'absence

⁴⁸ Fonds Monétaire International, Manuel sur la transparence des finances publiques, édition révisée de 2017, Département des finances.

du pouvoir créateur de prélèvements obligatoires et les conditions mécaniques de l'opérationnalisation de la Caisse Nationale de Péréquation(CNP). Les seconds se sont identifiés par l'insuffisance des moyens financiers propres à la Province, la faiblesse de l'économie et le déficit de la gouvernance. On peut préciser qu'à chaque problème soulevé correspond le mécanisme approprié.

Ainsi, en ce qui concerne les problèmes généraux et en vue de permettre aux Provinces de recouvrer la compétence de créer les prélèvements obligatoires, il faudrait que soient retouchées les dispositions constitutionnelles des articles 122 point 10 et 174 alinéa 1^{er} et la suppression de l'alinéa 5 de l'article 9 de la loi relative aux finances publiques. Pour assouplir les conditions mécaniques de l'opérationnalisation de la CNP, il est préférable que les Provinces soient financées en espèces, en lieu et place de bénéficier une péréquation en nature. Ceci, pourrait enrichir le contenu de la libre administration des Provinces.

Quant aux problèmes spécifiques, en vue de palier à l'insuffisance des moyens financiers, à court terme, il faudrait créer une taxe axée sur les motos taxis mises dans le transport en commun et à long terme, on voudrait que le taux de la redevance minière pour la part de la Province, soit revu à la hausse pour atteindre 34 %.

Au sujet de la faible de l'économie, on a constaté que la Province du Kasai-Oriental est enclavée, il serait alors nécessaire de la désenclaver par la construction des routes reliant les Provinces. Au regard du déficit de la gouvernance, pour rendre efficace la gouvernance, il faudrait la mise en application de la transparence financière, la volonté de servir le peuple et non se servir, la conscience professionnelle, la redevabilité, l'efficacité, l'efficience surtout la responsabilisation des membres du Gouvernement provincial accompagnée de la mise en accusation en cas de nécessité.

De tout ce qui précède, nous pensons que les mécanismes appropriés que nous avons proposés, semblent résoudre les problèmes de l'autonomie financière dans la Province du Kasai-Oriental et assurer son développement socioéconomique tant souhaité.

REFERENCES JURIDIQUES ET BIBLIOGRAPHIQUES

1. TEXTES LEGAUX

- Constitution du 18 février 2006, telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011, portant révision de certains articles de la Constitution de la RDC, in J.O de la RDC, n° spécial, 52^{ème} année du 05 février 2011.
- Loi n°011/11 du 13 juillet 2011 relatives aux finances publiques, in J.O de la RDC, n° spécial, 52^{ème} année, du 25 juillet 2011.

2. OUVRAGES

- BOLIA IKOLI B., *Mieux comprendre la fiscalité pour investir*, éd. MEDIASPAUL, Kinshasa, 2020.
- BOUVIER M., *Introduction au droit fiscal général et à la théorie de l'impôt*, 14^{ème} éd. LGDJ, Paris, 2020.
- CHAUFFAUT D. et DAVID E., *La notion d'autonomie dans le travail social*, éd. CREDOC, Paris, 2003.
- DUSSART V., *L'autonomie financière des pouvoirs publics constitutionnels*, éd. CNRS, Paris, 2000.
- FAVOREU L. et alii, *Précis de droit constitutionnel*, 12^{ème} éd. Dalloz, Paris, 2009.
- GROSCLAUDE J. et MARCHESSOU P., *Droit fiscal général*, 11^{ème} éd. Dalloz, Paris, 2017.
- HERMET G., *Dictionnaire de la Science politique et institutions politiques*, 7^{ème} éd. Armand Colin, Paris, 2010.
- ILUME MOKE M., *Expropriation pour cause d'utilité publique et responsabilité de l'Etat*, éd. P.U.LI, Likasi, 2011.
- KABWA KANYAMPA V., *Impôts cédulaires sur les revenus en droit fiscal congolais*, éd. Médiaspaul, Kinshasa, 2018.

- LUBANZA MUKENDI A., *Profil de pauvreté et des inégalités de la Province du Kasai-Oriental*, éd. ICREDES, Kinshasa, 2019.
- OMANDJI LOKONDE P., *Manuel de Finances publiques*, éd. PUC, Kinshasa, 2016.
- PACTET P., *Institutions politiques. Droit constitutionnel*, 19^{ème} éd. Dalloz, Paris, 2000.
- VERPEAUX M., *Les collectivités territoriales et la décentralisation*, 10^{ème} éd. DILA, Paris, 2017.

3. ARTICLES

- BAKANDEJA WA MPUNGU G., «Décentralisation fiscale et gestion des recettes publiques», in *Annales Juridiques Africaines, Faculté de Droit/UCC*, Vol. 1, n°1, Kinshasa, mai 2018.
- BARILARI A., « La question de l'autonomie fiscale », in *RFFP*, n°80, Paris, décembre 2002.
- BEYE M., « L'introuvable autonomie financière des collectivités territoriales », en ligne sur <https://www.ceracle.com> consulté le 20 août 2022 à 11 h 50'.
- FIALAIRE J., « L'encadrement constitutionnel des pouvoirs normatifs des régions italiennes et espagnoles », en ligne sur <https://www.shs.hal.science> consulté le 19 septembre 2023 à 18 h 32'.
- KEUFFER N., « L'autonomie locale, un concept multidimensionnel : comment le définir, comment le mesurer et comment créer un indice d'autonomie locale comparatif ? », in *Revue internationale de politique comparée*, Vol. 23, 2016/4.
- KONABEKA EKAMBO APETO L. D., « L'autonomie financière des collectivités locales en République du Congo », en ligne <https://www.hal.science> consulté le 24 février 2024 à 17 h 35'.
- MARTINEZ E. C., « L'expérience mexicaine d'autonomie financière territoriale l'illusion d'une fausse autonomie », in MARTINEZ J.C., *L'autonomie financière territoriale : un paradigme planétaire revisité* (Sous la direction), éd. L'Harmattan, Paris, 2014.
- MERCIER M., « Projet de loi organique relatif à l'autonomie financière », in *Rapports législatifs, Avis n°325, Session ordinaire*, Paris, 2003-2004.
- MOUCHETTE J., « L'autonomie budgétaire du défenseur de droits : complément ou obstacles à son indépendance ? », in *Revue française de droit constitutionnel*, n° 99, 2014/3.
- PHILIP L., « L'autonomie financière des collectivités territoriales », in *Cahier du Conseil constitutionnel*, n°12, Paris, mai 2002.
- SEMPASTOUS V., « La prise en compte des espaces dans la correction des inégalités financières territoriales », in M. HOUSER, *Les inégalités financières et les collectivités territoriales* (Sous la direction), éd. L'Harmattan, Paris, 2023.
- TALSI J. et BEKKAOUI A., « Les concours financiers de l'Etat aux Collectivités territoriales », in MARTINEZ J.-C., *L'autonomie financière territoriale : un paradigme planétaire revisité* (Sous la direction), éd. L'Harmattan, Paris, 2014.
- TALSIP J. et BEKKAOUI A., « Les concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales », in MARTINEZ J.-C., *L'autonomie financière territoriale : un paradigme planétaire revisité* (Sous la direction), éd. L'Harmattan, Paris, 2014.
- TIALATI A., « L'autonomie fiscale des collectivités territoriales décentralisées : un pseudo-pouvoir fiscal mais non négligeable : le cas de la région du Maroc », in MARTINEZ J.-C., *L'autonomie financière territoriale : un paradigme planétaire revisité* (Sous la direction), éd. L'Harmattan, Paris, 2014.
- TSHIMANGA MULANGALA R. F. et alii, « Les obstacles l'industrialisation du Kasai-Oriental : spécificités et défis », in *Revue Pistes Africaines*, vol. 8, n°1, janvier-avril 2018.

4. THESES

- KITOPI KIMPINDE A., Des comportements économiques et manifestations de la résistance à l'impôt et de la nécessité des réformes fiscales et économiques en République Démocratique du Congo, Thèse de doctorat en Droit, UNILU, juin 2010.
- NGONO TSIM L., L'autonomie administrative et financière des collectivités territoriales décentralisées : l'exemple du Cameroun, Thèse de doctorat en Droit, Université Paris Est Créteil Val-de-Marne, Paris, 2010.
- VYANEY AN'KORO, Les politiques publiques d'autonomie provinciale et locale et les défis du développement autocentré en République Démocratique du Congo. Regard sur le Katanga, Thèse de doctorat en Sciences Sociales, Politiques et Administratives, UNILU, 2014-2015.

5. AUTRES DOCUMENTS

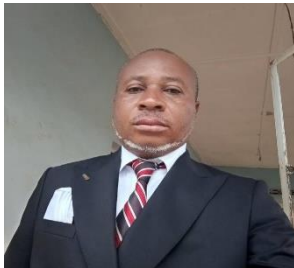
- Avis de débit n° PRVE 0063316 de la Banque Centrale du Congo du 12 juillet 2023.
- Fonds Monétaire International, Manuel sur la transparence des finances publiques, édition révisée de 2017, Département des finances.

6. WEBOGRAPHIE

- <https://www.cairn.info> , consulté le 07 août 2023 à 19 h 38'.

ABOUT AUTHOR

ALPHA MFUNYI KATAMBAYI



Enseignant à l'Université Officiel de Mbuji-Mayi, chercheur - Doctorant en Droit économique et social à l'université de Lubumbashi. Alpha Mfunyi est Avocat au Barreau de Mbuji-Mayi en République démocratique du Congo. Passionné de la science et Chevronné de la craie blanche, l'auteur intervient comme consultant dans plusieurs entreprises publiques et privé (e) s. Secrétaire en charge de l'enseignement au département à la faculté de Droit (de la même université) , l'auteur dispense les cours de Droit économique – législation sociale – Droit des assurances et comptabilité dans plusieurs établissements d'enseignement supérieur et universitaire en RDC . Dans les domaines de l'expertise comptable, Finances publiques et fiscalité moderne (Plan comptable HOADA). Avocat conseil permanent au sein de la fondation Mulakom , l'auteur dispose d'une expérience avérée. Actuellement il intervient comme expert au sein de l'Observatoire National pour la recherche et le développement durable OREDEV en sigle. Bref, l'auteur poursuit des études doctorales en Droit public où il dispose des plusieurs publications (dont celles en cours).