

**Rapport No.: 50675-ZR**

# **République Démocratique du Congo**

## **Etude sur le découpage**

May 2010

### **Etude conjointe avec la Commission Européenne, La Coopération Belge et le Programme des Nations Unies pour le Développement**

Division Réforme du Secteur Public et Renforcement des Capacités (AFTPR)  
Région Afrique



### **Document de la Banque mondiale**

---

Ce document à distribution restreinte peut être utilisé par les récipiendaires uniquement dans l'exercice de leurs fonctions. Son contenu ne peut, par ailleurs, être révélé sans l'autorisation de la Banque mondiale.

Les opinions exprimées dans la présente publication sont propres à leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles des organisations qui ont contribué à son développement.



## Briefing sur la Politique de décentralisation en RDC

### *Application du Découpage: Vérification des faits*

L'application de l'article de la Constitution de 2006 prescrit l'augmentation de nombre de provinces de 11 à 26 en 2010. Six provinces (Bandundu, Kasai-Oriental, Katanga, Province Orientale, Kasai-Occidental, et Équateur) vont être découpées pour avoir les 15 autres provinces supplémentaires. Une analyse approfondie de la situation existante sur les prévisions financières de ces nouvelles provinces, le statut de leur fonction, leur infrastructure, et les dispositions législatives révèle l'existence de grands défis si ces réformes doivent être mises en œuvre dans le budget 2010. Cette note présente les résultats des questions de politique générale présentées par le découpage dans le contexte de la mise en œuvre globale de la décentralisation, et des options pour éviter les coûts significatifs en termes de prestation des services et une chute politique potentielle d'un découpage mal appliqué.

**Bien qu'il existe un important degré de soutien de découpage<sup>1</sup>, il a été limité jusqu'ici à une analyse systématique de ce qui était réellement nécessaire afin d'être un succès.** Un certain nombre de personnes consultées ont le sentiment que le découpage et la création de nouvelles provinces permettra de rapprocher le Gouvernement de la population. Compte tenu de la faiblesse des infrastructures en RDC, un grand nombre de centres existants dans les nouvelles provinces ne peuvent pas être atteints à partir des capitales actuelles. Cela contribue à un sentiment que ces lieux sont marginalisés et pourraient bénéficier du découpage. Cependant, la réalité est que les nouvelles frontières restent encore contestées dans un certain nombre de provinces (par exemple le Katanga et le Kasai-Oriental), car elles sont considérées comme ne reflétant pas d'affiliations ethniques. Dans La plupart des centres de district (futurs capitales provinciales), il manque des infrastructures administratives de base et la situation est pire dans les endroits qui ne sont pas chefs-lieux de district. Il n'y a pas de plan clair sur la façon de financer la mise en place des infrastructures administratives de base dans ces endroits. En termes de ressources humaines, les fonctionnaires dans les provinces sont souvent au-delà de l'âge de la retraite obligatoire (60% ou plus de staff dans la majorité de provinces), et beaucoup ne sont pas encore sur la liste de paie ('non-mécanisé'). Les services judiciaires sont insuffisants si pas entièrement absents dans beaucoup de nouvelles provinces proposées. Bien que le Gouvernement ait soumis une stratégie globale pour le découpage au Parlement en septembre 2008 (en réponse à l'Article 75 de la loi 008/012 du 31 juillet 2008), le Parlement n'a jamais répondu à ce document, et le gouvernement n'a jamais accompli le travail nécessaire pour présenter cette stratégie, qui semblait essentielle pour une procédure de réorganisation effective.

**Le découpage aggrave encore les défis budgétaires de fournir des ressources adéquates pour les provinces et le mandat constitutionnel de la rétrocession.** À ce jour, le gouvernement central n'a pas encore pleinement mis en œuvre le transfert de 40 pour cent des recettes nationales aux provinces<sup>2</sup>. Pendant qu'une partie du défi à relever a été de savoir comment attribuer les recettes aux provinces, un autre obstacle a été la disponibilité globale des ressources

1. \_\_\_\_\_

<sup>1</sup> Nous utiliserons le terme français car il n'y a pas un mot approprié équivalent en anglais, qui puisse capturer la nature de cette procédure. Réforme administrative et territoriale serait un terme approprié, mais ne reflète vraiment pas la nature de la procédure.

<sup>2</sup> Il y a des accords selon lesquels les revenus de gaz devront être utilisés pour payer la dette nationale.

fiscales à tous les niveaux du gouvernement, compte tenu du faible taux de collecte nationale des recettes. En même temps, il y a une reconnaissance que les provinces devront assumer les dépenses des salaires et des coûts de fonctionnement dans les secteurs décentralisés tels que l'éducation, l'agriculture et la santé. Le budget 2008 avait introduit la notion de la formule de Solidarité. Cette formule attribuait certaines recettes affectées aux provinces basée sur base de l'origine de la collecte, alors que d'autres (par exemple, les recettes de douanes) ont été attribuées sur base de la population, et ont permis à toutes les onze provinces existantes de couvrir leurs frais de fonctionnement. Le budget 2009 est revenu à l'attribution de transferts basée sur les estimations des salaires et des frais opérationnels, ainsi que l'attribution de certains investissements qui sont toutefois gérés, d'une manière inefficace par le gouvernement central.<sup>3</sup> Les données obtenues sur la distribution de transferts au premier semestre de l'année 2009 montre un modèle déconcentré où quelques provinces qui contribuent plus reçoivent moins en terme de revenu par habitant pendant que ces mêmes provinces sont les seules qui ont les plus de besoins de ressources à ce point ( par exemple le Katanga par rapport à l'impact de la crise financière globale et les deux Kivu par rapport à la situation sécuritaire ). Le retour à un système de transfert plus transparent, basé sur la combinaison de la capacité de mobilisation et la solidarité, serait une condition essentielle pour faire avancer le découpage.

**Seule une petite minorité des provinces à découper sont financièrement viables.** Une analyse détaillée a cherché à affecter les dépenses de 2007 et 2008 dans les provinces existantes aux nouvelles provinces. Sur Base des projections pour 2009-2012, en utilisant les taux de croissance, les exercices ont estimé le cout pour le financement des provinces. Un ajout similaire a été fait pour les investissements. Le tableau 1 présente les résultats globaux. Les deux premières colonnes présentent les transferts globaux de onze provinces existantes, sur base des prévisions de recettes du FMI et de la formule de *Solidarité*<sup>4</sup>. Les trois prochaines colonnes présentent les coûts pour les salaires, les opérations et les investissements prévus, basés à la fois sur les scénarios du FMI, et, pour les investissements, sur les dépenses réalisées pour 2007-2008. Ces derniers seraient sans doute insuffisants si les nouvelles provinces sont établies, et les exigences des dépenses réelles seront donc susceptibles d'être encore plus élevées que prévues.

Dans l'ensemble, les recettes provinciales propres et les transferts complets ne sont en mesure que de couvrir les salaires de base et les coûts opérationnels au cours de l'année 2009. Les investissements prévus ne sont pas viables pour ces années, et nul ne sait si de fonds supplémentaires seront requis.

**Tableau 1: Les Finances Provinciales pour le Découpage des Provinces**

FC billions	Revenues		Expenditures (projected)			Overall Deficit/Surplus	
	Transfers (A+B)	Recette Propres	Rémunération secte	Fonctionnement	Investissements	Current	w/Investment
2007	132	32	57	87	109	21	-88
2008	238	33	90	112	137	69	-69
2009	319	45	151	130	174	83	-91
2010	439	61	251	171	251	78	-173
2011	570	79	429	229	386	-9	-395
2012	739	102	747	318	636	-225	-861

Source: World Bank(2009, Table 6)

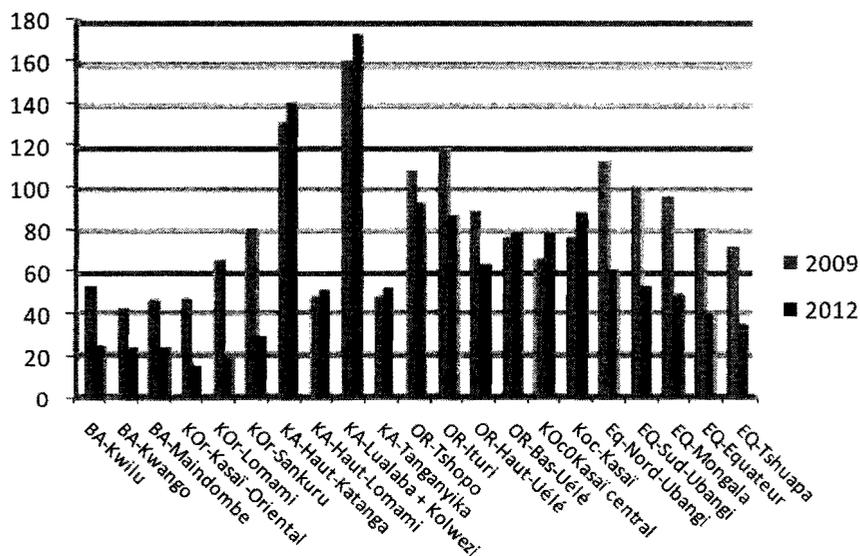
1. \_\_\_\_\_

<sup>3</sup> Ceci a été mise en oeuvre par le gouvernement central

<sup>4</sup> La collecte de revenus sur les budgets de la RDC a tenté d'être plus optimiste, d'où l'emploi de ces estimations.

**Les scénarii actuels montrent que les pressions ne feront que croître au fil du temps.** La Figure 1 ci-dessous résume la situation financière des nouvelles provinces en vertu de ces hypothèses. Seuls quelques unes de provinces sont entièrement ou légèrement financièrement viables dans le cadre de la cession des dispositions actuelles de recettes: Haut-Katanga, Lualaba / Kolwezi (actuel Katanga) et de l'Ituri et Tshopo (actuel Province Orientale), du Nord et du Sud-Ubangi (actuel Equateur). Selon le rythme d'expansion des dépenses, la situation devrait s'aggraver avec le temps. Même le Sud-Ubangi ne devrait financer que la moitié de ses dépenses prévues d'ici 2012, alors que la plupart des nouveaux districts dans le Bandundu ne pourront financer que le quart des dépenses. N'ayant pas assez d'augmentations importantes de revenus, le graphique suggère qu'une combinaison de mesures serait nécessaire, y compris le ralentissement des dépenses, de réduire de manière significative les investissements des attentes, ou de revoir les critères d'attribution. Alloué simplement sur base des salaires et des dépenses de fonctionnement est susceptible d'être injuste, surtout pour les nouvelles provinces. Les nouvelles provinces ont souvent le niveau de personnel le plus bas. Elles sont susceptibles d'avoir les écarts les plus importants en besoins en infrastructures de base, comme la majeure partie de l'infrastructure administrative dans les futures provinces date de l'époque coloniale, et un grand nombre de nouvelles provinces ont peu, ou au cas échéant, n'ont pas des bâtiments administratifs.

**Figure 1: Les Finances Provinciales pour le Découpage des Provinces**



**Prochaines Etapes**

Une mauvaise mise en œuvre du découpage risque non seulement de compromettre les niveaux de prestation de services équitables, mais aussi de dérailler le processus de renforcement des capacités et la stabilité politique provinciale. Une priorité sera de répondre de manière adéquate sur les questions de la délimitation de frontières, surtout quand elles sont

susceptibles d'être contestées. Mais le plus important est que les ressources soient suffisantes afin que l'effort et le temps soient investis pour s'assurer que les nouvelles administrations provinciales ne s'effondrent pas si elles sont créées prématurément. Un défi majeur sera donc la manière de respecter la Constitution, tout en répondant aux défis du processus de découpage, tel que décrit ci-dessus. Une modification de la Constitution avant les prochaines élections ne semble pas probable. Les gouvernements central et provincial devront donc prendre une série de mesures au niveau de la mise en œuvre.

**Le découpage pourrait être mis en place par étapes.** La création de nouvelles provinces avant les élections de mai 2011 impliquerait que les assemblées législatives devront élire de nouveaux gouverneurs. Les assemblées législatives ont déjà été élues sur base des nouvelles provinces, si les définitions des limites prévues à l'origine sont maintenues. Toutefois, les nouveaux gouverneurs retenus sur cette base ne sont pas susceptibles de bénéficier de la légitimité des nouveaux parlements et, par conséquent, devraient être réélus, ce qui pourrait générer un vide politique. Une option pourrait donc être de retarder le découpage politique, au moins jusqu'à la prochaine série d'élections nationales et provinciales, prévues pour mai 2011, et attendre que les nouvelles législatures soient mises en place. Mais des mesures pourraient déjà être prises pour dresser les bases fiscales et administratives du découpage de ces provinces qui sont déjà prêts. Les gouvernements central et provincial pourraient travailler ensemble pour commencer à gérer la fonction de la masse salariale de par la définition de la nouvelle province, tout en apportant plus de clarté aux déséquilibres de l'excès de retraités et les travailleurs non-officialisé par ces nouvelles définitions de la province. Une autre option serait d'envisager la possibilité de permettre aux provinces de faire le découpage à des vitesses différentes, selon que de nouvelles provinces ont réunis certains critères de base minimum. Les implications politiques et juridiques de ces options devraient être bien réfléchies.

**Planifier de manière adéquate le coût des infrastructures nécessaires pour les nouvelles provinces.** Le gouvernement pourrait définir un minimum absolu de besoins en bâtiments du gouvernement pour les nouvelles provinces, et présenter de manière adéquate les coûts pour faire face à ces déficits. En même temps, la planification des infrastructures nationales devraient mettre en évidence le niveau minimum de la connectivité nécessaire pour le nouveau centre provincial de gouvernement. Un effort particulier devra être fait pour assurer la coordination avec les donateurs, qui financent l'essentiel des investissements en RDC, à veiller à ce que les besoins de nouvelles provinces soient équitablement satisfaits.

### **Références**

Banque mondiale, (2010), République Démocratique du Congo: Note sur le découpage, Mars 2010. Etude conjointe avec la Commission Européenne, La Coopération Belge et le Programme des Nations Unies pour le Développement. Division de Réforme du Secteur Public et Renforcement des Capacités (AFTPR). Région Afrique.

## Table des Matières

<b>Remerciements</b> .....	<b>1</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>3</b>
Contexte historique.....	3
Structure de l'étude.....	4
Methodologie.....	5
<b>Chapitre 1: Organisation institutionnelle et aspects politiques</b> .....	<b>7</b>
1.1. Analyse du cadre institutionnel et de son fonctionnement, compte tenu du cadre juridique existant et en préparation (loi sur la décentralisation et les ETD), conséquences du retard des élections provinciales.....	7
1.2. Analyse de l'expérience de mise en place des institutions provinciales (Exécutif et Assemblée) et leçons à tirer pour le processus du découpage .....	10
1.3. Les problèmes de délimitation des frontières provinciales : analyse des différents cas (au Katanga, le problème des chefs coutumiers, dans le Bandundu et le Kasai Oriental, le problème de la détermination du chef-lieu) et analyse des risques potentiels du découpage territorial. ....	12
1.4. La gestion des relations politiques entre les différents niveaux gouvernementaux : expériences des deux dernières années, cadre juridique. Impact potentiel du découpage (y compris sur la « balance of power » délicat entre niveau du gouvernement) .....	14
1.5. La dimension économie-politique, quelles sont les forces de soutien et de résistance au processus du découpage, et quelles sont les conséquences de cette constellation d'intérêts pour le découpage (et pour son calendrier) notamment en vue des élections en 2011.....	16
1.6. Conclusion .....	19
<b>Chapitre 2 : Impact Financier et Budgétaire</b> .....	<b>21</b>
2.1. Contexte : évolution du système des relations financières intergouvernementales.....	21
2.2 Méthodologie spécifique.....	23
2.3. Présentation des résultats .....	28
<b>Chapitre 3. Fonctionnalité administrative et prestation des services publics de base</b> .....	<b>47</b>
3.1. Analyse de la situation des ressources humaines dans les provinces : appréciation globale (constats, problèmes identifiés, etc.).....	47
3.2. Problèmes spécifiques identifiés pour les nouvelles provinces (en cas de contraintes additionnelles identifiées) .....	50
3.3. Discussion en détail : .....	52
3.4. Capacité de gestion des investissements dans les nouvelles provinces.....	57
3.5. Stratégie de renforcement des capacités proposée .....	58
3.6. Conclusion .....	59
<b>Annexes</b> .....	<b>66</b>
Annexe 1 : Calculs détaillés des recettes et des dépenses.....	66
Annexe 2 : Evolution des taux d'accroissement et de la structure des dépenses des futures provinces.....	76
Annexe 3 : Indicateurs de viabilité financière des futures provinces.....	79
Annexe 4 : Evolution des prévisions et des réalisations des rétrocessions .....	83
Annexe 5 : Evolution de la population des futures provinces.....	83

## Liste des tableaux

Tableau 1 : Répartition des députés provinciaux dans les 11 provinces actuelles et dans les 26 nouvelles Provinces issues du découpage.....	20
Tableau 2 : Hypothèses.....	27
Tableau 3: Prévision des recettes (Données en milliards de Franc congolais) .....	28
Tableau 4: Dépenses consolidées des futures provinces.....	43
Tableau 5: Evolution de la viabilité financière des futures provinces .....	46
Tableau 6: Evolution consolidée de la viabilité financière des futures provinces .....	47
Tableau 7: Exemple des incohérences dans la saisie des effectifs dans la province de l'Equateur .....	51
Tableau 8: Les « nouvelles unités » dans les effectifs de l'Administration Publique des futures provinces dans l'Equateur .....	51
Tableau 9: Les « nouvelles unités » dans les effectifs de l'Administration Publique des futures provinces dans la Province Orientale .....	52
Tableau 10: Les Agents non payés de quelques Districts sanitaires de l'Equateur .....	52
Tableau 11: Echelle d'âge du personnel du district du Haut Lomami .....	53
Tableau 12: Bâtiments et maisons du domaine public à Lubumbashi .....	54
Tableau 13: Appréciation de la qualité des services offerts (Bandundu).....	57
Tableau 14: Répartition des professionnels de la Santé dans la province de l'Equateur .....	54
Tableau 15: Appréciation de la qualité des services offerts (Equateur).....	55
Tableau 16: Budget d'Investissement dans la province de l'Equateur (2009).....	61
Tableau 17: Budget d'Investissement dans la province du Bandundu (2009).....	61

## Remerciements

Cette Note est basée sur un travail analytique effectué entre août 2008 et juin 2009 par une équipe conjointe d'Experts, appuyée par la Banque mondiale, la Commission Européenne, la Coopération Belge et le Programme des Nations Unies pour le Développement. Cette étude fait partie d'un programme d'études pluri-annuel sur la gouvernance en RDC.

L'équipe qui a préparé cette Note présente ses remerciements aux autorités pour les discussions constructives tenues durant les différentes missions lors de la préparation de ladite Note.

Tony Verheijen est l'éditeur de ce rapport, qui comprend les contributions de Jean Mabi Mulumba, Faustin Musa Mundedi, Denis Tshibombi Leta, Gregoire Kankwande, Jean Marie Mutamba Makombo et Norbert Yamba Yamba. Le travail analytique a été coordonné par Laurence Janssens and Kurt Petit (CTB), Jeroen Willems et Teresa Polora (Commission Européenne), Karounga Keita et Jean-Martin Ki (PNUD) ainsi que Jean Mabi Mulumba (Banque mondiale). Les rapports de provinces ont été rédigés par une équipe d'Experts nationaux dont les noms sont repris à la fin de cette section. L'étude a bénéficié des commentaires constructifs de Kai Kaiser, qui a été lecteur de cette étude et a fourni des orientations méthodologiques.

Ce rapport a été préparé sous la direction et les conseils de Anand Rajaram et Marie Françoise Marie-Nelly. Il a aussi bénéficié des observations et des contributions à différents niveaux de sa préparation de Johannes Herderschee, Mamadou Woury Diallo, Dieudonné Randriamanampisoa, Abdou Salem Drabo, Evariste Niyonkuru, Clara Alemann, Yvan Dionne, Alessandro Palmero et Jeroen Willems. Nos remerciements aussi à Mavo Ranaivoarivelo, Lucie Bobola, Josyane Carmen Costa et Yvette Kandi Shungu pour leur appui pour la publication de cette Note.

Une première version de ce rapport a été discutée au cours d'un atelier organisé à Kinshasa par le Gouvernement le 16 juillet 2009. Ce rapport a pris en compte les observations exprimées par les participants dudit atelier.

## Liste d'Experts nationaux

### **I. Banque mondiale:**

1. Monsieur Lucien Bukasa Nkashama, Chargé des aspects financiers de l'étude sur les Provinces du Kasai Oriental et Occidental ;
2. Monsieur Jean Lema, Chargé des aspects administratifs de l'étude sur la Province de Bandundu ;
3. Monsieur Jean Mbongo Pasi, Chargé des aspects de la participation citoyenne pour la Province de Bandundu ;
4. Monsieur Pierre Bambi Mazebo, Chargé des aspects politiques et institutionnels de l'étude pour la Province de Bandundu ;
5. Monsieur Adalbert Kitopi, Chargé des aspects financiers de l'étude pour la Province du Katanga ;
6. Monsieur Mwamba Sinonda, Chargé des aspects politiques et institutionnels de l'étude pour la Province du Katanga ;
7. Monsieur Kwingu Shimbu, Chargé des aspects administratifs de l'étude pour la Province du Katanga ;
8. Madame Kitwa Godalena, Chargée des aspects de la participation citoyenne pour la Province du Katanga.

### **II. PNUD**

9. Madame Scholastique Mayindo, Chargée des aspects de la participation citoyenne pour la Province de l'Equateur ;
10. Professeur Pierre Kita, Chargé des aspects administratifs de la Province de l'Equateur ;
11. Monsieur Maniama, Chargé des aspects financiers de l'étude pour la Province de l'Equateur ;
12. Monsieur Bomandeke, Chargé des aspects politiques et institutionnels de l'étude pour la Province de l'Equateur.

### **III. Commission Européenne**

13. Monsieur Norbert Yamba Yamba, Chargé de la participation citoyenne de l'étude pour la Province du Kasai Oriental ;
14. Monsieur Pastor, Chargé des aspects politiques et institutionnels de l'étude pour la Province du Kasai Oriental.

### **IV. Coopération Belge**

15. Monsieur Denis Tshibombi, Chargé des aspects administratifs de l'étude pour la Province Orientale ;
16. Monsieur Jean Lema, Chargé des aspects administratifs de l'étude pour la Province Orientale.

## **Introduction**

1. La République Démocratique du Congo s'est engagée, à travers sa nouvelle Constitution promulguée le 18 février 2006, à réformer l'architecture administrative et territoriale de l'Etat. Au terme de cette réforme, le pays, qui comprend actuellement 11 provinces, sera découpé en 26 provinces. Conformément aux dispositions constitutionnelles, le passage de 11 à 26 provinces devrait s'opérer dans trois ans après la mise en place des institutions de la troisième République. Le Sénat, dernière institution à être mise en place, a été installé en mai 2007, le nouveau découpage du pays devrait être mis en œuvre au plus tard en mai 2010.

2. Le processus du découpage se déroule dans le contexte d'un processus de décentralisation inachevé. Lancé avec l'élection des assemblées provinciales et des gouverneurs en 2007, le processus de transfert des ressources et des compétences a été freiné rapidement à cause du vide juridique laissé par le gouvernement transitoire, qui n'avait pas réussi à prendre les mesures législatives nécessaires pour permettre aux nouvelles institutions provinciales de fonctionner. Le manque d'un cadre juridique approprié pour la gestion des finances publiques et la fonction publique, ainsi que l'absence des lois-cadres sectorielles adaptées à une réalité de gestion décentralisée, a retardé la mise en œuvre du processus. D'un point de vue positif, le cadre juridique pour la décentralisation a été promulgué en août-octobre 2008, ce qui a donné un nouvel élan au processus. Néanmoins le constat demeure que plus de deux ans après les élections provinciales, les institutions provinciales ont évolué et ont commencé à rendre de nouveaux services publics, mais les compétences et les ressources budgétaires continuent à être largement centralisées. Dans un tel contexte, la mise en œuvre du découpage en 2010 pose des problèmes inévitables. Les derniers 30 mois d'expérience avec la mise en œuvre de la décentralisation ont soulevé des défis importants, et ceci à un niveau de gouvernement où une tradition de gouvernance était déjà établie.

3. Cette étude, qui a été faite à la demande du Gouvernement de la RDC, et financée conjointement par la Banque mondiale, la Coopération Technique Belge, la Commission Européenne et le PNUD, a eu pour objectif de faire une analyse profonde des aspects principaux du processus de découpage. Elle comprend une évaluation de la capacité administrative et institutionnelle des futures provinces, un examen de leur viabilité financière et budgétaire, ainsi que la dimension de l'économie politique du processus. Les résultats de l'étude ont été présentés à un Atelier de validation qui s'est tenu à Kinshasa, le 16 juillet 2009. Organisé par le Gouvernement de la République Démocratique du Congo, cet Atelier a connu la participation des Représentants de la Présidence de la République, de la Primature, de l'Assemblée Nationale, du Sénat, des Ministères de la Décentralisation, des Finances, du Budget, du Plan, des Représentants des différentes provinces concernées par le découpage ainsi que des partenaires au développement accompagnant la RDC dans le processus du découpage, à savoir la Banque mondiale, le PNUD, la BAD, la CTB et l'Union Européenne. Au terme de cet Atelier, des recommandations destinées à rationaliser le processus du découpage en RDC ont été formulées en vue d'un maximum d'efficacité. Elles sont reprises à la fin de chaque chapitre de la présente étude.

### ***Contexte historique***

4. Il convient de rappeler que la politique du redécoupage du territoire national n'est pas une innovation dans l'histoire politique et administrative de la République Démocratique du Congo. En effet, trois années après sa création, soit en 1888, l'Etat Indépendant du Congo, République Démocratique du Congo actuellement, fut divisé en 11 Districts portés par la suite à 22 en 1912.

5. Les 4 premières provinces du pays ont été créées le 28 juillet 1914 en regroupant les districts existants. Il s'agit de la province du Katanga avec Elisabethville comme chef-lieu, la province de l'Equateur ayant Coquilhatville comme chef-lieu, la province orientale dont le chef-lieu était Stanleyville et la province du Congo-Kasaï ayant Léopoldville comme chef-lieu.

6. En 1933, le pays fut découpé en 6 provinces que sont les provinces de Léopoldville, de Coquilhatville, de Stanleyville, de Costermansville, d'Elisabethville et de Lusambo. Il sied de relever que l'originalité du découpage de 1933 a consisté à créer la nouvelle province de Costermansville (Kivu) et à subdiviser la province du Congo-Kasaï en deux entités. L'une, le Kasaï, fut érigée en province de Lusambo et l'autre, en province de Léopoldville.

7. Après l'indépendance, au terme de la mise en place des gouvernements provinciaux, l'architecture territoriale et administrative du pays fut à nouveau réformée suite aux revendications des ressortissants des districts insuffisamment ou non représentés dans lesdits gouvernements provinciaux. Ainsi, le nombre des provinces passa de 6 à 21 le 27 avril 1963.

8. Avec la prise du pouvoir par le Président Mobutu, le nombre des provinces fut ramené à 13 en 1966 et 9 en 1967 par souci de centralisation du pouvoir. Cette architecture territoriale fut maintenue jusqu'en 1988, année au cours de laquelle le pays fut redécoupé en 11 provinces. Ce nouveau découpage du pays a été décidé à la suite de la prise de conscience par les autorités de la sous administration du pays. Le découpage aurait sans doute dû commencer par la province du Haut-Zaïre, province la plus vaste et la plus peuplée, mais c'est le Kivu qui inaugura ce processus d'où sont sorties trois nouvelles provinces qui sont le Maniema, le Sud-Kivu et le Nord-Kivu.

9. Une autre tentative de découpage fut initiée en 1992 lors de la Conférence Nationale Souveraine. En effet, le projet de Constitution de la troisième République adopté par cette Conférence Nationale prévoyait aussi le découpage de la RDC en 26 provinces. Il est à noter que la création d'une nouvelle province devait se faire sur base de 3 critères :

- L'entité devait avoir une superficie minimale de 50.000 km<sup>2</sup> ;
- Avoir un nombre minimum de 800.000 habitants ;
- Disposer des ressources suffisantes pour le bon fonctionnement de son administration.

Cette réforme n'a pas pu se réaliser à la suite de la prise du pouvoir d'Etat par l'Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo (AFDL).

10. Il est important de souligner que les différents découpages réalisés en République Démocratique du Congo ont été le fruit d'un compromis politique entre les Unitaristes et les Fédéralistes. Il en est de même de la nouvelle architecture territoriale et administrative retenue dans la nouvelle Constitution du 18 février 2006.

11. Ainsi, dans le souci de consolider l'unité nationale et de créer des centres d'impulsion et de développement à la base, cette nouvelle Constitution prévoit le redécoupage du pays en 26 provinces.

### ***Structure de l'étude***

12. L'étude, qui a été réalisée dans les six provinces à découper, avait pour but de d'évaluer l'impact de ces nouveaux découpage et a porté sur les dimensions ci-après :

13. **Aspects Institutionnels et de l'économie politique.** L'étude a revu les aspects de l'économie politique de la prochaine étape de réforme par le sondage d'opinion des dirigeants politiques provinciaux, des citoyens (à travers des groupes focaux) et des leaders politiques nationaux. Les élus provinciaux (Gouverneurs, Ministres et Parlementaires) ont été interviewés afin d'évaluer la viabilité politique du découpage à ce stade et d'identifier les partisans et les opposants potentiels à ce processus de découpage. L'étude a aussi revu le cadre institutionnel politique pour la gestion des provinces.

14. **Impact fiscal du découpage.** Les autorités provinciales constituent la clef de voûte du système des transferts financiers. En effet, des ressources financières importantes sont transférées par

le Gouvernement Central aux provinces. Ces dernières transfèrent une partie desdites ressources aux Entités Territoriales Décentralisées (ETD). Pour permettre aux Gouvernements provinciaux de jouer ce rôle de pivot, il est important que ces derniers disposent non seulement des capacités de générer et de gérer des recettes mais aussi d'assurer le suivi de la gestion des finances publiques au niveau des ETD. Pendant que le niveau des capacités est en train d'être évalué progressivement dans les provinces actuelles (en commençant par le Bandundu, le Katanga et le Sud-Kivu comme provinces pilotes mais également dans les provinces du Bas-Congo et de Kinshasa), les capacités financière et institutionnelle à l'échelle des ETD sont très peu connues. Cette connaissance est pourtant essentielle, en particulier pour les provinces dans lesquelles les circonscriptions administratives actuelles (districts actuels) seront transformées en provinces.

**15. Impact du découpage sur l'administration provinciale.** Le processus en cours de création des administrations provinciales fonctionnelles a donné des leçons importantes quant à la nécessité primordiale de renforcer les capacités aussi bien en termes de procédures et d'aspects réglementaires qu'en termes de ressources humaines. Des considérations initiales de ce qui est disponible actuellement au niveau des ETD inspirent de sérieuses inquiétudes par rapport à la viabilité des transferts de ressources, de compétences et de responsabilités à ce niveau. Toutefois, une analyse détaillée des défis et des opportunités réels devrait être effectuée .

**16.** Six provinces actuelles sont concernées par le découpage : le Bandundu, l'Equateur, la Province Orientale, le Katanga, le Kasai Oriental et le Kasai Occidental. Ce démembrement apporte dans l'ensemble 21 provinces auxquelles il faudra ajouter 5 provinces non concernées par le découpage : la Ville-Province de Kinshasa, le Bas-Congo, le Nord-Kivu, le Sud-Kivu et le Maniema, d'où les 26 nouvelles provinces qui figurent dans l'actuelle constitution de 2006.

## ***Méthodologie***

**17.** La méthodologie utilisée comporte trois volets :

- Sur le plan institutionnel, politique et administratif, l'étude a été conduite en collectant des données en matière de décentralisation et de découpage en République Démocratique du Congo à partir de différentes sources documentaires se rapportant à l'administration publique : étude des textes juridiques, des rapports, des mémoires, des articles et des ouvrages ;
- L'approche participative a été privilégiée : des visites ont été effectuées sur terrain, au chef-lieu de chaque district pour prendre contact avec différents acteurs impliqués dans le processus du découpage de manière à recueillir leurs perceptions et leurs visions sur les attentes, les contraintes, les difficultés de parcours et la qualité des services offerts à la population ;
- Cette étude a bénéficié du concours de plusieurs personnes que nous remercions :
  - Des responsables politico-administratifs à différents échelons (députés nationaux, députés provinciaux, ministres provinciaux, vice-gouverneurs, commissaires de district, maires) ;
  - Des agents et fonctionnaires des administrations provinciales, urbaines et territoriales (chefs de division provinciale, chefs de division unique) ;
  - Des chefs traditionnels ;
  - Des usagers des services publics rencontrés à l'occasion des 'focus groups' ;
  - Des acteurs de la société civile, dont les syndicats, les églises, les ONGD, les ONGDH et diverses associations.

**18.** Certaines techniques de collecte des données ont été mises à profit, à savoir l'interview semi-structurée et l'observation directe. L'interview semi-structurée a permis de dialoguer avec des personnes ressources, des groupes cibles pour obtenir leurs avis et considérations. Un questionnaire ouvert a servi de guide et orienté ces entretiens. Des échanges ont été organisés aussi en focus-group. L'observation directe a aidé à se rendre compte du fonctionnement des

institutions provinciales de manière à avoir une idée claire sur leurs forces, leurs faiblesses et leurs contraintes ; elle a permis de voir l'état des infrastructures, et des équipements.

## **Chapitre 1: Organisation institutionnelle et aspects politiques**

19. Cette partie est une synthèse de l'étude relative à la détermination de la meilleure procédure pour la mise en place des nouvelles institutions politiques provinciales telles que prévues par la Constitution et ce, dans le cadre de l'actuel processus de décentralisation et du découpage. La principale mission assignée à l'étude concerne la recherche des meilleures pistes aux fins de la mise en œuvre harmonieuse du processus de décentralisation qui passe par : (i) la mise en place progressive des organes politiques à tous les niveaux, à commencer par les futures provinces; (ii) l'établissement du fonctionnement desdits organes politiques existants ou à mettre en place; (iii) l'établissement de leurs relations en mettant l'accent sur les interactions entre organes; (iv) l'identification des contraintes et des obstacles relatifs à leur mise en place réussie et la proposition des pistes de solutions pour les évacuer.

20. Les lignes qui suivent dégagent un bon nombre de faits en relation directe avec le processus de décentralisation en RDC.

### **1.1. Analyse du cadre juridique et institutionnel et de son fonctionnement**

21. Le statut de la province, son organisation et son fonctionnement procèdent actuellement des dispositions de la Constitution du 18 février 2006 qui instituent le régionalisme politique en R.D.C., telles que mises en application par la loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes généraux relatifs à la libre administration des provinces. Aux termes de cette loi, la province est une composante politique et administrative du territoire de la République, dotée de la personnalité juridique et gérée par des organes locaux. Elle jouit de l'autonomie de gestion de ses ressources humaines, économiques, financières et techniques.

22. La province est ainsi plus qu'une simple entité territoriale décentralisée : elle jouit d'une décentralisation non pas simplement administrative (transfert de compétences purement administratives), mais aussi politique car, dans l'esprit de la Constitution du 18 février 2006, elle est investie d'un véritable pouvoir législatif pour exercer ses compétences exclusives et mettre en œuvre avec le pouvoir central les compétences concurrentes. Cette Constitution fait donc de la province une *entité territoriale politique régionalisée* dotée de la personnalité juridique et gérée par des organes locaux.

23. En tant qu'entité politique régionalisée, la province est pourvue, aux termes de la loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes généraux relatifs à la libre administration des provinces, de deux institutions politiques, à savoir l'Assemblée provinciale et le Gouvernement provincial. Le gouvernement provincial fonctionne en vertu des articles 203 et 204 de la Constitution de la République fixant respectivement les compétences concurrentes et exclusives du gouvernement central et du gouvernement provincial. Cette répartition favorise effectivement le bon fonctionnement du gouvernement provincial.

#### **Au regard de ces prérogatives, comment les provinces s'en sortent-elles ?**

24. Il sied de remarquer que les sessions parlementaires ainsi que les séances des Assemblées provinciales se déroulent conformément aux textes en vigueur. Les débats sont contradictoires et les votes démocratiques.

25. L'opinion générale est d'avis que l'exercice de ces fonctions prérogatives par l'Assemblée provinciale n'est pas satisfaisant, peut-être faute de moyens suffisants alloués par le Gouvernement provincial à cette institution. Dans leur compétence législative, la production des Assemblées

Provinciales est insuffisante sinon quasi nulle. Par exemple, l'Assemblée provinciale du Katanga n'a pu examiner, en deux ans et demi de son existence, que trois propositions d'édit dont une seule a été votée. Les élus n'ont pas encore de culture des prévisions et de programmation des projets. Leur analyse financière est globale et sans élément d'appréciation.

**26.** Parmi les facteurs qui sont à la base de cette inefficacité, deux sont stigmatisés, à savoir la méconnaissance du travail parlementaire par de nombreux députés provinciaux, qui sont pour la plupart à leur première expérience parlementaire, et le manque d'initiatives aux aspects législatifs. On déplore également un nombre élevé des députés qui ont un faible niveau d'études<sup>1</sup>. De nombreux députés provinciaux n'ont aucune expérience de la gestion ou de la politique, ayant été cooptés par les partis politiques lors des élections. Dans la province de l'Equateur par exemple, les différentes couches de la population estiment que les députés provinciaux ne sont intéressés que par leur argent et leurs avantages respectifs sans se soucier des préoccupations de la province et de son développement. Comme pour la province du Katanga, les différentes couches de l'Equateur estiment que leurs représentants à l'Assemblée provinciale ne sont pas à la hauteur de leurs tâches. Des formations sur cette matière s'avèrent nécessaire pour l'ensemble des députés provinciaux.

**27.** Les instruments d'information et de contrôle parlementaire ont été très faiblement exploités (questions, enquêtes, interpellations, ...). A l'Equateur par exemple, on note une absence manifeste de contrôle efficace, malgré l'adoption de deux motions sensationnelles : l'une contre le Ministre du budget et l'autre contre le Gouverneur lui-même, entraînant par le fait même la chute de toute l'équipe ministérielle. Par contre au Katanga, l'Assemblée provinciale, selon une certaine opinion, ressemble à une caisse de résonance car le Président de son bureau, qui ne voudrait pas d'interpellation des membres du Gouvernement provincial, ne facilite pas ce contrôle, semblant ainsi couvrir le Gouverneur de province et les membres de son gouvernement. L'Assemblée provinciale du Katanga ne serait ainsi qu'une Assemblée de participation, d'autant plus que plus de 90 pourcent de ses membres appartiennent à la même famille politique que le Chef de l'Exécutif provincial, qui n'a ainsi presque rien à craindre de leur part.

**28.** Les conditions de mise en œuvre du contrôle parlementaire au niveau provincial sont donc déficientes. A titre d'exemple, à Kinshasa, au Kasai Oriental (<sup>2</sup>) et au Nord Kivu les Gouverneurs n'ont fait l'objet d'aucun contrôle parlementaire lié à un audit de gestion. Seules quelques questions orales effectuées dans la complaisance la plus totale ont eu lieu ; et ceci depuis l'installation des assemblées provinciales de ces trois provinces.

**29.** Le tribalisme fait partie des ingrédients de la corruption dans les Assemblées.-Les députés d'une même origine ethnique défendent opiniâtement leur Gouverneur en refusant le contrôle de l'opposition pour ne pas aboutir à une motion de défiance. Cela a été le cas au Kasai Oriental : les députés Luba ont défendu avec véhémence le Gouverneur de province et le Président de l'Assemblée Provinciale qui sont Luba comme eux alors que les autres députés issus des autres futures provinces réclamaient le contrôle et la convocation de la plénière de l'Assemblée Provinciale.

**30.** En plus, ces acteurs n'ont pas une maîtrise suffisante de la répartition des compétences entre les trois pouvoirs traditionnels bien que cela soit clair dans les textes. Les membres des Assemblées Provinciales estiment que leur institution fonctionne bien ; les relations avec les autres institutions sont bonnes habituellement, mais elles varient lorsqu'il s'agit de régler des dossiers liés à l'argent. Il se dégage la nette impression que le pouvoir judiciaire ne collabore qu'avec le pouvoir central. Les députés provinciaux dans leur ensemble n'entretiennent pas de bons rapports avec leurs électeurs.

**31.** En ce qui concerne l'exécutif provincial, le Conseil hebdomadaire ordinaire des ministres est organisé avec une certaine régularité. Au niveau de chaque ministre, plusieurs actions sont menées, mais il reste à savoir si elles ont eu un impact visible sur l'ensemble de la province.

---

<sup>1</sup> Au Katanga l'enquête révèle que 80 pourcent des députés ont un faible niveau d'instruction.

32. Un bon nombre des membres des Gouvernements provinciaux en sont encore à leur première expérience, de sorte qu'ils se recherchent encore. A leur entrée en fonction, ils n'ont bénéficié d'aucun canevas de conduite à tenir, d'aucune vision de développement, d'aucun projet concret, d'où il se dégage l'impression que l'on a quelquefois qu'ils tournent en rond.

33. En outre, les Gouvernements provinciaux n'ont pas la maîtrise des moyens de leur politique : la retenue à la source de 40 pourcent des recettes à caractère national telle que prévue par la Constitution de la République est jusque-là pratiquement fictive ; de même le versement du montant de la rétrocession de ces recettes par le Gouvernement central est irrégulier et se fait à compte-gouttes. En conséquence, ils se trouvent pratiquement dans l'impossibilité d'exécuter, comme il se doit, leurs actions à mener.

34. D'une façon générale, l'administration provinciale s'appuie essentiellement sur les services décentralisés pour son fonctionnement, en attendant la sortie des mesures d'application de la loi sur la décentralisation. Ainsi, les ministères provinciaux s'efforcent-ils tant bien que mal d'entretenir la synergie avec les services thématiques déconcentrés, même si cette cohabitation a posé beaucoup de problèmes au départ<sup>3</sup>. A ce sujet certains éléments de l'administration déconcentrée estime que le découpage peut constituer une source de problèmes qui viendront s'ajouter à ceux non encore résolus par le gouvernement central.

35. A ce niveau, il se remarque un certain empiètement. La tendance des cabinets politiques à se substituer aux services administratifs, et à fouler aux pieds leurs attributions est manifeste. L'administration provinciale semble être sous employée. La situation se complique encore davantage avec cette double tutelle entre les services décentralisés et les services déconcentrés. L'exercice de la tutelle sur les entités sous-provinciales laisse à désirer. Cette situation s'est aggravée par le fait que la plupart d'entre elles ne reçoivent pas de frais de fonctionnement depuis deux à trois ans.

### **Evaluation du processus par les acteurs sociaux**

36. En général, la plupart des acteurs du secteur socioculturel, économique et de l'administration ne sont pas satisfaits du fonctionnement des organes politiques, bien que les relations entre les trois pouvoirs traditionnels soient plus ou moins harmonieuses. L'opinion publique exprimée particulièrement par la Société civile relève l'absence de solidarité gouvernementale suite aux tiraillements incessants constatés. En plus, selon elle, la population ne se retrouve pas dans le gouvernement provincial ; d'où une appropriation insuffisante du processus.

37. Cependant, les Ministres provinciaux estiment que le législateur a donné trop de pouvoirs aux députés alors qu'aucun organe ne vient limiter leurs compétences. Ainsi, s'il est prévu au niveau national, que le Président puisse dissoudre l'Assemblée nationale, tel n'est pas le cas au niveau provincial. On se trouve donc devant une institution qui n'a pas de compte à rendre aux autres institutions et est en situation de poser des actes parfois incontrôlables.

38. L'opinion recueillie auprès des différentes couches de la population à travers « la recherche participative » est négative sur la manière dont la Justice est rendue sur l'ensemble des différentes provinces. A l'Equateur par exemple, les personnes interrogées sont toutes unanimes en ce qui concerne leur insatisfaction pour les services judiciaires. Elles avouent que la justice est corrompue et que seules les personnes nanties peuvent obtenir gain de cause. Ces faits corroborent le mécontentement de la population de Lisala qui a brûlé, il y a quelques mois, le Palais de Justice et l'indignation de la population de Gemena de voir un Pasteur « violeur » condamné à 10 ans d'emprisonnement à Gemena, et condamné de nouveau à 10 ans de prison à Mbandaka après avoir interjeté appel, revenir allégrement à Gemena et narguer la victime après seulement quelques jours

---

<sup>3</sup> Cas de quelques conflits de compétence qui avaient perduré entre certains Chefs de Division et leurs Ministres provinciaux

passés à la prison de Mbandaka. La procédure judiciaire se caractérise généralement par une très grande lenteur.

**39.** Il y a beaucoup d'insuffisances observées ici et là. Ceci s'explique pour diverses raisons, dont : (i) La modicité des salaires des magistrats qui, une fois affectés, abandonnent vite leurs postes d'attaches. (ii) Le manque de moyens de déplacement pour effectuer les inspections dans les territoires et les localités, rendant ainsi difficile l'organisation des chambres foraines. L'éloignement des Tribunaux de Grande Instance par rapport aux justiciables fait que plusieurs jugements sont rendus par défaut. (iii) Le non recyclage des magistrats : aucun programme de mise à niveau des magistrats en fonction n'a été envisagé depuis plusieurs décennies; ce qui fait que ces derniers accusent beaucoup de lacunes pour exercer convenablement leurs fonctions ; (iv) Le manque des frais de fonctionnement amène le pouvoir judiciaire à perdre son indépendance vis-à-vis des autres pouvoirs constitutionnels ; (v) L'absence de maisons de détention des prisonniers et l'usage abusif du régime de liberté provisoire pour les condamnés provoquent ainsi un climat d'insécurité en ville et dans les campagnes ; (vi) Le délabrement des infrastructures de bureau laisse le pouvoir judiciaire exposé à tous les dangers devant les justiciables ; (vii) L'insuffisance du nombre de magistrats accroît leur travail; (viii) L'inféodation apparente du pouvoir judiciaire le rend ainsi dépendant des autres pouvoirs traditionnels ; (ix) L'ingérence du pouvoir législatif dans les attributions dévolues au pouvoir judiciaire bien que la répartition des tâches soit suffisamment claire sur le plan des textes.

**40.** Un bon nombre de Juges et d'Avocats Généraux ont presque tous reconnu l'absolue nécessité d'installer une Cour d'Appel dans chaque future province, de créer d'autres Tribunaux de Grande Instance à l'intérieur des nouvelles provinces et de mettre en place des Tribunaux de Paix au niveau de chaque territoire pour rapprocher la justice des justiciables.

## **1.2. Analyse de l'expérience de mise en place des institutions provinciales (Exécutif et Assemblée) et leçons à tirer pour le processus du découpage**

**41.** Sur le plan politique, des avis et considérations des membres de l'Assemblée provinciale, des membres du Gouvernement provincial, des responsables des entités décentralisées et déconcentrées, des autorités coutumières et des leaders des partis politiques ont été recueillis sur leurs attentes prioritaires vis-à-vis du découpage, sur les avantages et les désavantages de ce découpage ainsi que sur les atouts, les faiblesses, les contraintes et les problèmes majeurs qui peuvent mettre en péril le découpage envisagé.

**42.** L'opinion est partagée quant à la réalisation du découpage des actuelles provinces en nouvelles entités provinciales. La majorité des acteurs soutiennent le découpage provincial, estimant qu'il est essentiel pour la gestion de proximité et le développement à la base, étant donné que chaque entité provinciale devra se prendre en charge. Le découpage territorial étant consacré par la Constitution de la République, il ne saurait être question de le remettre en cause.

**43.** Ainsi, le découpage permettra au pouvoir politique d'évaluer plus facilement les changements sociaux au sein de la population du fait de l'installation d'une administration de proximité. Chaque entité va pouvoir disposer de ses ressources propres pour assurer l'épanouissement des communautés. Les habitants des districts de la Mongala, du Nord-Ubangi et du Sud-Ubangi, à travers leurs chefs-lieux, leurs villes et leurs cités, soutiennent le processus de découpage et encouragent sa mise en application rapide pour qu'ils sortent de l'isolement et de l'enclavement dont ils sont victimes, qu'ils trouvent une solution aux injustices qu'ils subissent par rapport à d'autres districts et à la ville de Mbandaka où toutes les actions en faveur de la population de l'Equateur sont focalisées.

44. Au Kasai Oriental, les différentes catégories des personnes interrogées sont unanimement d'accord sur le principe et l'importance du découpage. Elles pensent qu'avec le découpage, on peut rapprocher la population des décideurs ; avec le découpage, le développement est rapide, la participation citoyenne est possible, la lourdeur et la lenteur administratives sont écartées, le suivi de la gestion des affaires publiques peut s'effectuer, le contrôle citoyen est facilité. Le découpage facilite et permet l'ouverture de certains services de l'Etat, facilite les contacts et les démarches administratives, suscite la création d'emplois et de nouveaux services. Du reste, c'est conforme à la Constitution. Le découpage est une réponse à la centralisation outrancière ; c'est un salut pour toutes les provinces, etc.

45. La perception du découpage par la population est donc en phase avec le point de vue des leaders politiques qui disent que grâce au découpage, la population autochtone aura droit aux richesses, aux postes, et aux avantages qu'offre leur province au lieu que des personnes qui viennent d'ailleurs n'en profitent. Le découpage suppose le morcellement des anciennes provinces en des entités homogènes, et l'exclusion des non originaires. La population avance que le découpage obligera le Gouvernement central à partager indistinctement la rétrocession prévue aujourd'hui pour les anciennes provinces entre toutes les nouvelles provinces de manière égale.

46. La réalité sur le terrain montre que sa mise en œuvre requiert au préalable ce que l'on dote, ne fut-ce que les chefs-lieux des futures provinces, des infrastructures minimales qui permettent le fonctionnement de celles-ci. Le découpage n'est pas souhaitable dans les conditions actuelles pour les raisons suivantes : la retenue à la source des 40 pourcent des recettes à caractère national est inopérante, les fonds alloués à la construction des infrastructures de base dans les futures provinces manquent, etc. Bref, les conditions de la mise en œuvre du découpage provincial ne sont pas encore réunies.

47. En outre, ce découpage étant une question essentiellement technique et politique, il est plutôt souhaitable de prendre le temps pour faciliter sa mise en œuvre. Il sied de l'intégrer dans un processus à moyen ou à long terme ; ce temps sera mis à profit afin de mettre en œuvre des programmes de renforcement des capacités et de la gouvernance, et d'installer des infrastructures d'accueil et de développement.

48. Quelques acteurs politiques relient la question de découpage à la durée de la législature ; ils estiment que le découpage provincial n'est pas faisable au cours de cette législature en raison des difficultés de fonctionnement des actuelles Assemblées provinciales. En effet, si celles-ci connaissent des problèmes de dotation et de paiement de leurs membres, que dire de l'ensemble des 26 Assemblées provinciales à venir, y compris la Ville-Province de Kinshasa ? Par ailleurs, l'installation des nouvelles institutions provinciales prendra beaucoup de temps (désignation et installation des membres des nouveaux gouvernements provinciaux, présentation de leur programme d'action, etc.). Bref, les nouvelles institutions provinciales n'auront pas le temps d'exercer les compétences qui leur sont dévolues d'ici la fin de la législature actuelle.

49. Ainsi une frange d'acteurs remet en cause le découpage des différentes provinces pour diverses raisons. Dans le Bandundu par exemple, il y a quelques appréhensions dont les plus importantes sont les suivantes : (i) le risque de voir se produire diverses formes de résistances, notamment le refus de certaines entités territoriales d'être démembrées ou regroupées avec d'autres, ce qui peut paralyser l'administration. (ii) Le risque d'une cohabitation inharmonieuse entre les institutions (dysfonctionnement). (iii) Le retrait et l'exclusion de certaines communautés. Dans la province du Katanga, ceux qui sont contre le découpage – ils sont minoritaires - estiment qu'il tend à se faire sur fond d'intrigues et d'interférences diverses ; il ne viserait qu'à annihiler la « conscience katangaise », que d'aucuns appellent parfois « katanganité ». En effet, dans un tel contexte, le Katanga risquerait de se voir « fragilisé ».

50. A l'Equateur une partie des représentants de la société civile ne semblent pas trouver un intérêt au découpage parce qu'ils sont convaincus que le découpage pourra fragiliser le processus de

paix acquis difficilement par le pays et réveiller inévitablement les démons de guerre ethnique ainsi que la chasse aux non originaires. Le découpage est un moyen trouvé par les politiciens pour assouvir leurs ambitions politiques afin de conquérir le pouvoir.

51. Pour la société civile interrogée du Kasai Oriental, le découpage est un sujet à polémiques et suscite moult conflits dont les causes principales sont ; (1) la localisation des chefs-lieux des deux futures provinces du Lomami et du Sankuru; (2) les affinités culturelles; (3) l'accessibilité géographique; (4) les antécédents historiques, et (5) le manque de consultation préalable de la population.

52. Pour cette société civile, la mise en application du découpage dans le contexte actuel pourrait entraîner des conséquences négatives, à savoir un sursaut de tribalisme et l'accentuation de la discrimination dans tous les secteurs, une exacerbation des conflits fonciers qui sont évalués à ce jour déjà à plus de trois cents, une frustration politique, le dysfonctionnement d'un système éducatif déjà précaire, l'accentuation de l'insuffisance des infrastructures de base dans certaines entités et des difficultés transactionnelles

53. La vision de la société civile n'est pas très différente de celle des fonctionnaires de l'Etat. Elle pense que le découpage est une bonne chose, mais il doit être précédé par une décentralisation effective afin de permettre la consolidation des entités. Les tenants de cette thèse se recrutent parmi les Eglises, les ONG, les syndicats.

54. Eu égard à ces effets et risques, la population attend prioritairement ce qui suit : (i) l'instauration de la bonne gouvernance de base dans les nouvelles provinces, (ii) la construction des infrastructures sociales pour accompagner la mise en place des nouvelles entités.

55. Il est important à souligner que les avis divergents sur le découpage proviennent d'une méconnaissance de la décentralisation et du découpage. Par exemple à l'Equateur, surtout dans le Sud de l'Equateur, pour certains ces deux notions sont voilées, occultées dans la Constitution.

56. Il y a encore un grand effort à fournir pour la sensibilisation de la population en ce qui concerne le processus de la décentralisation et son corollaire « le découpage »

### **1.3. Les problèmes de délimitation des frontières provinciales : analyse des différents cas et analyse des risques potentiels du découpage territorial.**

57. La loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces stipule en son article 3 que la RDC est composée de la Ville de Kinshasa et de 25 provinces. Ces provinces sont connues, mais cette loi organique n'épuise pas encore le vaste champ de la décentralisation qui comporte une autre série d'autres lois devant régir des matières particulières telles que la loi fixant les limites de ces nouvelles provinces.

58. Ce nouveau découpage est en passe de générer des conflits et des contestations au risque de compromettre la mise en œuvre sereine du processus de décentralisation jusqu'à son terme. Au Katanga par exemple, la future province du Lualaba présente la particularité de comprendre en son sein deux districts : d'une part le district urbano-rural de Kolwezi, composé de deux communes urbaines (Dilala et Manika) et de deux territoires (Lubudi et Mutshatsha), et d'autre part, le district du Lualaba. Le problème que pose ici cette particularité est celui de la cohabitation intercommunautaire. Les communautés ethniques autochtones de ce district urbano-rural (Sanga, Ndembo, Kaonde, Luba et Yeke) réclament l'érection de leur entité, à savoir le district urbano-rural de Kolwezi en une province à part. Pour ces communautés autochtones, l'actuel district urbano-rural ne doit pas être annexé à la future province du Lualaba. Si le législateur ne veut pas en faire une province à part entière, il est

préférable de l'annexer pour des raisons d'affinité culturelle, à la future province du Haut-Katanga, faute de quoi le Lualaba, dans sa configuration actuelle, pourrait être une province ingouvernable.

**59.** La question d'appartenance à telle ou telle autre nouvelle province se retrouve un peu partout. Dans le Bandundu par exemple, il y a deux logiques qui s'affrontent par rapport au statut de la ville de Bandundu, le chef-lieu actuel de la province. On se préoccupe de la création d'une quatrième nouvelle province dans laquelle la ville de Bandundu serait le chef-lieu. Cela n'est malheureusement pas conforme à la Constitution de la République qui a fixé le nombre des futures provinces à trois pour l'actuelle province de Bandundu. C'est pourquoi ces partisans exigent - au cas où cette ville appartiendrait à la future province du Kwilu avec la ville de Kikwit -, que la ville de Bandundu devienne le chef-lieu de cette future province. Par contre, si la ville de Bandundu se retrouve dans la future province de Mai-Ndombe avec le territoire de Bagata, il faudra se déterminer sur son statut car la cité d'Inongo est, elle aussi, pressentie comme chef-lieu de cette nouvelle province.

**60.** Au Kasai Oriental, le découpage est au centre de débat et plusieurs pétitions circulent déjà pour se déterminer. Kamiji qui était relativement près du chef-lieu de la province s'en trouvera éloigné désormais. A Luilu, les Kanitshin évitent de composer territorialement avec les Kanyoka et préfèrent rester avec les Luba. Sur le plan de proximité, ils seront davantage éloignés du probable chef-lieu de la province du Lomami. Au pire, le peuple Kanitshin accepterait de se rattacher tout simplement au territoire de Kapanga, dans la province-sœur du Lualaba (Katanga actuel).

**61.** Au Sankuru, Lusambo ne se reconnaît pas dans cette future province et préfère le rattachement au Lomami. Les habitants du territoire de Lusambo sollicités pour faire partie du Sankuru posent la condition de voir leur cité élevée au rang de chef-lieu, ce qui, apparemment, ne satisfait pas les ressortissants de Lodja, de Lomela, de Kole et dans une moindre mesure ceux de Katako-Kombe et de Lubefu. « Les Tetela de la savane », appelés « ESWE », dont notamment ceux de Lubefu envisagent Lusambo comme chef-lieu de province car, cette cité est plus proche que Lodja.

**62.** Le cas particulier du territoire de Ngandajika est à souligner. Apparemment, toutes les forces vives, sociales et politiques se coalisent pour repousser le découpage dans la configuration projetée. Coincés entre les Songye et les Kanyoka, les Luba de Ngandajika ne se sentent pas concernés dans l'espace géographique et territorial qui leur est proposé.

**63.** La future province du Kasai Oriental, qui serait très exiguë, soulève, dans une frange non négligeable de sa population, des inquiétudes sur les possibilités de se mouvoir spatialement.

**64.** Au-delà de ces problèmes liés à la proximité, il se pose également ceux des infrastructures des entités qui doivent émerger, ainsi que ceux des défis identitaires, de la culture et du développement économique.

**65.** De toute évidence, toutes ces préoccupations s'apparentent à la recherche de positionnement en vue d'un leadership ; les groupes ethniques visent une répartition équitable des postes de responsabilité : c'est le cas de ces chefs de groupements qui parlent de l'hégémonie Round à Kolwezi et qui se sont appropriés tous les postes de responsabilité dans presque tous les secteurs, ce qui crée un profond ressentiment dans le chef de ceux qui se disent « autochtones » de Kolwezi.

**66.** D'autres risques de nature à perturber le processus de découpage concernent les problèmes de cohabitation intercommunautaire et de rivalités ethniques pour l'accès aux postes des responsabilités dans l'administration publique. Dans ce cadre, un autre exemple de conflit à épingle est celui, latent, entre les ressortissants du territoire de Kamina et ceux des territoires de Kabongo et de Malemba : les autochtones de Kamina se plaignent de la domination intellectuelle des ressortissants de Kabongo et de Malemba sur Kamina, où ils occupent les postes-clés dans presque tous les secteurs d'activité (administration, enseignement, etc.). L'érection du district du Haut-Lomami en Province risque d'attiser ces tensions, d'où l'impérieuse nécessité de respecter un certain dosage territorial dans l'attribution des postes de responsabilité.

67. Des conflits de pouvoirs coutumiers constituent un autre élément négatif qui peut déranger le processus de la décentralisation. Par exemple dans le Haut-Lomami comme ailleurs, ces conflits seraient dus au non respect des arbres généalogiques en raison des interférences politiciennes et des destitutions intempestives des chefs de terre à chaque changement de règne au niveau des chefferies. Evidemment, de tels conflits ne sont pas à même de favoriser le développement à la base.

68. La dernière préoccupation concerne le partage du patrimoine commun entre les nouvelles provinces. Il va falloir prévoir lors du découpage un partage équitable du patrimoine des anciennes provinces dans le respect de la procédure de liquidation après leur dissolution.

69. Sans un véritable programme de sensibilisation efficace, le découpage territorial pourrait engendrer des problèmes inattendus qu'il faudra analyser à partir d'une grille d'analyse des risques qui indiquera clairement la nature du risque, les mesures d'atténuation, la responsabilité de gestion de ce risque et finalement un horizon de temps.

#### **1.4. La gestion des relations politiques entre les différents niveaux gouvernementaux : expériences des deux dernières années, cadre juridique. Impact potentiel du découpage**

70. Les relations entre le pouvoir central et le Gouverneur de province ne sont pas clairement comprises par la population. En effet, l'administration considère que cette collaboration est timide, incertaine, et hésitante. La mainmise du pouvoir central sur la province est encore perceptible : il profite du tâtonnement des institutions provinciales. Plusieurs décisions prises par les autorités provinciales sont parfois réexaminées par le pouvoir central.

71. Les finances publiques provinciales et locales sont des corollaires logiques de l'autonomie financière dont sont investies les Provinces et les ETD en RDC, en vertu des articles 3 et 171 de la Constitution du 18 février 2006. Donc l'autonomie financière est l'un des éléments du principe cardinal de la libre administration. Elle est l'indicateur de l'effectivité et du degré de la décentralisation. Elle se traduit par un pouvoir reconnu à la Province et à l'ETD de se doter d'un budget propre, du pouvoir de disposer des revenus et d'un patrimoine propre, de prendre des décisions d'affectation de leurs ressources respectives aux dépenses d'intérêt provincial ou local, afin d'exercer correctement et efficacement les compétences qui leur ont été transférées par la Constitution et par les lois de la décentralisation.

72. Pour prétendre à une décentralisation réelle, il faut que les Provinces et les ETD aient véritablement la maîtrise de leurs finances. La décentralisation n'est qu'apparente si les provinces et les ETD n'ont pas la liberté financière, même si elles ont des compétences juridiques étendues.

73. Ainsi, l'action de l'Exécutif provincial n'est pas facilitée par le Gouvernement central. Car plusieurs instruments juridiques, tels que la loi sur la nomenclature des taxes, la loi sur le transfert des compétences, ne sont pas encore disponibles. Cela complique la tâche des Gouvernements provinciaux incapables de mobiliser les moyens nécessaires pour répondre aux préoccupations de leurs populations. Quant aux instruments juridiques, plusieurs lois connaissent des avancées significatives notamment la loi portant subdivision territoriale à l'intérieur des provinces, la loi sur les finances publiques, la loi sur la caisse nationale de péréquation, la loi fixant l'organisation et le fonctionnement des services publics du pouvoir central, des provinces et des ETD, le code agricole, la loi cadre sur l'enseignement, la loi fixant la nomenclature des taxes, le code des marchés publics, la loi organique sur les limites de provinces et de la ville de Kinshasa. Pour améliorer la mise en œuvre de la décentralisation, le gouvernement national a défini le Cadre stratégique de mise en œuvre de la décentralisation (CSMOD) qui constitue l'instrument de cadrage des actions gouvernementales et des bailleurs de fonds.

74. Dans les rapports entre le Gouvernement provincial et le Gouvernement central, il n'y a pas beaucoup d'échanges d'informations. En tout état de cause, il semblerait que le Gouvernement central est très peu informé de ce qui se fait en province, de même qu'il ne donne généralement pas de suite aux préoccupations de la province. A titre d'exemple, certains Gouvernements provinciaux se plaignent d'une espèce d'injustice du Gouvernement central à leur endroit dans la mesure où la part des ressources financières qui leur est rétrocédée est insignifiante par rapport au poids économique et démographique de leur province. Cette préoccupation ne pourra certainement trouver une issue favorable que dans le cadre de la Conférence des Gouverneurs qui vient d'être organisée pour la première fois en juin 2009.

75. En général, pour les Gouverneurs, les Ministres Provinciaux et les Députés Provinciaux, la décentralisation est un processus d'autonomie des Provinces, et en l'absence d'un certain nombre d'instruments juridiques sa mise en œuvre n'est pas encore effective. Ils estiment que le Gouvernement central nourrit des appréhensions sur la décentralisation, ce qui risque de la vider de son contenu. Ces appréhensions trouvent leur origine dans la crainte que l'on a concernant l'ignorance des comportements provinciaux lors de la mise en action du découpage. Ainsi, en est-il de l'attitude du Gouvernement central vis-à-vis des conditions de financement de la décentralisation, ou encore par rapport à la gestion des affaires locales en relation avec la coopération internationale.

76. Quant aux rapports des Gouvernements provinciaux avec leurs Assemblées provinciales, ils sont en général bons dans la mesure où il n'y a pas de grandes divergences de vue. En cas de divergence, il y a des mécanismes de concertation pour trouver un terrain d'entente entre les deux institutions provinciales, et la solution se trouve dans l'application des textes qui les régissent. En général, les Gouvernements provinciaux devraient collaborer parfaitement avec les services centraux déconcentrés (police, ANR, divisions provinciales des ministères centraux...), dont ils doivent même prendre en charge certains frais pour faciliter leur travail.

77. Le Gouverneur est assuré que son mandat ne sera pas remis en cause en raison de la protection qui lui est accordé par la majorité qui l'a élu. Il entretient des relations « privilégiées » avec les députés de la majorité. Même les députés de l'Opposition, sont soumis à un état de dépendance grâce aux crédits et aux privilèges que le Gouverneur leur octroie.

78. Les relations entre les Ministres provinciaux et les Chefs de divisions de l'administration publique ont été quelque peu tendues, notamment au début de la législature. Ainsi, en l'absence de lois définissant les mécanismes de collaboration, les Chefs de divisions ont continué à entretenir avec leur hiérarchie à Kinshasa les mêmes relations que celles qui étaient antérieures à la mise en place des provinces, en négligeant d'établir des liens avec le Ministre de tutelle au niveau provincial. Cette attitude a provoqué un climat de méfiance mutuelle dommageable pour le fonctionnement provincial. En réalité, ces agents étaient mis à la disposition des Gouverneurs. Et ceux-ci ont fait état, auprès de tous les fonctionnaires concernés, de la nécessité de collaborer avec les Ministères de la province. C'est ainsi qu'un certain apaisement s'en est suivi après cette mise au point, et hormis quelques cas isolés, la collaboration est en vigueur.

79. Dans le cadre de la collaboration entre les services déconcentrés et les Ministres provinciaux, il règne une certaine confusion. Ces services estiment que leur relation est normale avec le Gouverneur mais qu'ils n'ont aucun compte à rendre aux Ministres. Les Ministres quant à eux sont d'avis que la compétence des services déconcentrés est insuffisante. Le manque de connaissance et d'implication des services déconcentrés dans leur domaine d'intervention peut aller jusqu'à l'échec de leur propre action ; aussi doivent-ils faire intervenir des services extérieurs. Le personnel des services déconcentrés s'estime être marginalisé par les Ministres provinciaux et le déplore. Cette confusion est quelque peu entretenue par l'absence des lois relatives à la fonction publique et aux Entités Déconcentrées encore en discussion au Parlement. L'action sur le terrain s'en ressent.

**80.** Les ETD sont dirigées par des personnes nommées ou désignées par la hiérarchie. Elles sont recrutées, dans la majorité des cas, sur base de leur degré de militantisme ou d'affinité avec la hiérarchie.

**81.** Les relations entre le Gouvernement Provincial et les Entités Territoriales Décentralisées ne sont pas bien structurées ; elles sont fondamentalement protocolaires. La communication entre la Province et les ETD est déficiente. Il n'existe pas un système de communication permettant un contact rapide entre le chef-lieu de province et les ETD. La désignation du personnel des entités territoriales décentralisées se fait avec complaisance. La plupart n'ont pas le profil qu'il faut pour assumer les charges qui leur sont confiées. Nombre de ces personnes doivent leur désignation aux relations qu'ils entretiennent avec les hommes politiques qui ont intérêt à trouver des propagandistes sur le terrain en vue de s'aménager des espaces pour se faire réélire. En général, les ETD n'ont pas à leur disposition les lois sur la décentralisation.

**82.** Les relations entre l'Administrateur du Territoire et les chefs coutumiers sont complexes. Dans certains territoires, les chefs coutumiers sont considérés comme des divinités. Ils ne peuvent faire l'objet d'aucun reproche ou d'aucune sanction. Certes, le chef coutumier est bien entendu désigné par la coutume, mais il est aussi le représentant de l'Etat dans son entité. Il peut donc être sanctionné conformément au statut de l'administration publique. Lorsqu'il y a un conflit foncier dont les dispositions légales sont claires, les chefs coutumiers considèrent toujours que les terres leur appartiennent en violation de la loi foncière qui reconnaît l'Etat comme le seul propriétaire du sol et du sous-sol. Malgré la violation de la loi, les chefs ne font pas l'objet de poursuites judiciaires. On assiste donc à des constructions anarchiques en raison de la distribution des terres par les chefs coutumiers sans respect des normes établies.

**83.** Cependant, du côté des administrés, l'opinion est globalement insatisfaite du fonctionnement des Gouvernements provinciaux, en ce qui concerne particulièrement les services rendus à la population. Par exemple à Kolwezi, l'opinion générale estime que le gouvernement provincial n'a jusque-là rien fait pour le district urbano-rural de Kolwezi et pour le Lualaba. Il n'y aurait pas de justice distributive, Lubumbashi s'appropriant la part du lion dans l'affectation des ressources de la province. Tous les investissements qui se font, particulièrement en matière de réfection et d'asphaltage des routes, ne concernent que Lubumbashi et ses environs. C'est la même opinion négative qui prévaut à Kalemie, où l'on pense généralement que le district du Tanganyika est délaissé par l'autorité provinciale. En effet, en termes d'investissements et de services sociaux de base, presque rien de concret n'y a été réalisé. De même, en matière d'approvisionnement en produits manufacturés, le Tanganyika ne reçoit pratiquement rien de Lubumbashi car presque tout lui vient du Kivu et de la longue frontière lacustre qui le sépare des pays comme le Burundi, la Tanzanie et la Zambie.

**84.** Le recrutement disproportionnel du personnel politique et du personnel d'appoint qui s'opère par les gouvernements provinciaux a des retombées négatives sur les budgets déjà étroits mis à la disposition des Institutions provinciales.

### **1.5. La dimension économie-politique, quelles sont les forces de soutien et de résistance au processus du découpage**

**85.** La République Démocratique du Congo est un pays aux dimensions continentales. Les centres de décision que sont la capitale, Kinshasa, et les différents chefs-lieux des dix provinces actuelles sont généralement fort éloignés de la base. Cet éloignement des administrés des lieux de décision nuit, non seulement à leur information sur les problèmes réels de la base, mais également à l'adéquation des solutions y relatives.

**86.** Avec le découpage territorial, il pourra y avoir un rapprochement entre le sommet et la base au niveau de chaque nouvelle entité provinciale, ce qui sera à même de favoriser l'émergence d'une gestion de proximité. L'avantage en est qu'on sera alors en présence d'une meilleure adaptation de la

décision à la situation que l'on veut régler dans la mesure où les décideurs peuvent en avoir une connaissance plus concrète et plus précise que celle qu'en a actuellement l'autorité située à plus de mille kilomètres de ses administrés.

**87.** Le processus de découpage respecte la Constitution. Eu égard aux expériences du vécu quotidien, il faut à la province, pour la plupart d'entre elles, plutôt une gestion de proximité plus sécurisante et offrant un meilleur cadre pour l'initiative, le suivi, la participation qu'une gestion déléguée.

**88.** La gouvernance locale est inévitable et salutaire parce qu'elle permet de mieux gérer la cité de telle sorte que l'autorité comprenne mieux les problèmes de ses administrés et s'oblige à leur apporter les solutions appropriées sur place et dans les meilleurs délais.

**89.** Dans le nouveau contexte de régionalisation politique et de décentralisation effective, qui doit se traduire par un transfert par le pouvoir central de compétences particulières et de moyens financiers appropriés aux provinces et aux entités territoriales décentralisées, le découpage territorial peut constituer l'axe fondamental de promotion du développement économique et social au niveau provincial et local. Il permettra ainsi une autonomie de la gestion économique qui va sans doute engendrer la croissance économique et lutter contre la pauvreté.

**90.** Il y a lieu de noter qu'une frange importante des interlocuteurs imagine que ce processus pourrait générer des clivages tribaux, la déstabilisation et l'exclusion. Elle insinue qu'il existerait une main noire parmi les hommes politiques à la base qui chercherait une manière de s'enrichir ; c'est donc l'affaire des politiciens eux-mêmes.

**91.** L'une des faiblesses majeures du découpage territorial dans le contexte actuel est que ce nouveau cadre mettra en scène des acteurs nouveaux et non préparés, appelés à prendre des initiatives cruciales dans la gestion des affaires locales, et ce dans les divers domaines où des compétences leur seront précisément dévolues, au plan économique, social, sanitaire, éducatif, culturel et sportif.

**92.** Mais ces nouveaux acteurs ne sont pas encore mûrement préparés à assumer efficacement des responsabilités nouvelles et accrues que leur imposera ce transfert des compétences. Cela met à l'avant plan l'importance de veiller au renforcement des capacités des acteurs qui seront impliqués dans la gestion des nouvelles entités provinciales afin de leur permettre de maîtriser leur rôle, de faire des nouvelles provinces et des entités territoriales décentralisées devant évoluer en leur sein des centres d'application de la bonne gouvernance.

**93.** En plus, il existe un bon nombre de risques dans ce processus parmi lesquels : (i) l'insuffisance de communication entre les acteurs politiques autour du processus de découpage ainsi que l'absence d'un cadre de concertation permanente sur la gestion des futures nouvelles provinces ; (ii) le non respect de la loi sur le découpage ; (iii) la non appropriation du processus par la population suite à son impréparation ; (iv) l'absence d'une culture d'éthique et de civisme ; (v) l'absence des infrastructures nécessaires pouvant accompagner l'installation des nouvelles provinces.

**94.** La plupart des districts actuels qui deviendront des provinces ne disposent pas d'infrastructures d'accueil. Il s'avère impérieux de construire et/ou de réhabiliter d'une part, les édifices publics devant abriter les nouvelles institutions politiques provinciales et les différents services publics, et, d'autre part, les infrastructures de communication (voies ferrées et fluviales, ports, aéroports et réseau routier) de manière à désenclaver les futures provinces.

**95.** Au final donc, aucune de ces futures provinces qui seront issues du découpage des actuelles provinces ne pourra se prendre en charge sans que les préalables ci-haut indiqués ne soient remplis.

**96.** Cependant, il est clairement établi que la décentralisation et le découpage sont deux concepts qui ne sont pas bien connus et sont parfois très mal compris par les populations. Pour les préalables de

ce processus, il faut qu'un accent particulier soit mis sur la sensibilisation de toutes les couches sur les atouts, les avantages et les risques que présentent le découpage. La vulgarisation de certains aspects de la Constitution en rapport avec la décentralisation et le découpage ainsi que les lois y relatives auprès des couches de la population et de tous les territoires du pays est une des priorités à intégrer dans ce processus. Il va falloir que les différentes catégories de leaders d'opinion s'approprient et intériorisent ce processus.

97. En tout état de cause, des problèmes sur les aspects institutionnels et politiques pourront être générés par la configuration des futures provinces. Le tableau ci-après donne la répartition des députés provinciaux par provinces (actuelles et futures).

**Tableau 1 : Répartition des députés provinciaux dans les 11 provinces actuelles et dans les 26 nouvelles provinces issues du découpage**

Actuelles provinces	Nombre de Députés	Futures provinces	Nombre de Députés
1- Kinshasa	48	1- Kinshasa	48
2- Bas-Congo	30	2- Kongo Central	30
3- Bandundu	84	3- Kwango	24
		4- Kwilu	36
		5- Mai-Ndombe	24
4- Equateur	108	6- Equateur	24
		7- Nord Ubangi	18
		8- Sud Ubangi	24
		9- Mongala	24
		10- Tshuapa	18
5- Province Orientale	96	11- Tshopo	24
		12- Bas-Uele	18
		13- Haut-Uele	24
		14- Ituri	30
6- Nord-Kivu	42	15- Nord-Kivu	42
7- Sud-Kivu	36	16- Sud-Kivu	36
8- Maniema	24	17- Maniema	24
9- Katanga	102	18- Haut-Katanga	30
		19- Haut-Lomami	24
		20- Lualaba	24
		21- Tanaganyka	24
10- Kasai Oriental	66	22- Lomami	24
		23- Sankuru	18
		24- Kasai Oriental	24
11- Kasai Occidental	54	25- Kasai	30
		26- Kasai Central	24

Source : Loi n° 06/006 du 09 mars 2006 portant organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales.

98. Au regard de ce tableau, on observe un grand déséquilibre des députés par province. Le Bas-Uelé (Province Orientale), le Sankuru (Kasai Oriental) et Tshuapa (Equateur) n'ont chacune que 18 députés, ce qui représente pratiquement la moitié du nombre des députés de la province du Sud-Kivu, du Nord-Kivu ou encore du Kwilu qui ont respectivement 36, 42 et 36 députés provinciaux. Kinshasa est la province qui compte le plus de députés provinciaux (48), suivie de la province du Nord-Kivu (42). En moyenne près de la moitié des futures provinces ont 24 députés.

### Problème politique et recherche d'alternative pour le découpage

**99.** Si le découpage s'opère en 2010, la Constitution est respectée, mais ce découpage soulève quelques problèmes sur l'organisation institutionnelle et sur les aspects politiques.

- L'article 241 de la loi électorale stipule que le mandat des membres de l'exécutif des provinces à découper cesse à l'installation des institutions des nouvelles provinces. La Commission Électorale Indépendante organise l'élection des Gouverneurs et Vice-gouverneurs de ces nouvelles provinces. Ces derniers achèvent les mandats de la législature actuelle.
- Selon la Constitution (article 198), les gouverneurs et vice-gouverneurs sont élus pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois. Les actuels gouverneurs et vice-gouverneurs ont été élus pour cinq ans par l'ensemble des députés des actuelles provinces à découper. A la tête de quelle province, achèveront-ils leur mandat (en respect de l'article 241 de la loi électorale) ? Ou bien seront-ils sans portefeuille ?
- Si les gouverneurs sont élus avant la fin de cette législature, n'y aura-t-il pas un système d'élection à deux vitesses, dans ce sens que pour les nouvelles provinces découpées, la seconde élection des gouverneurs ne pourra intervenir qu'en 2014 (cinq ans après selon la Constitution) alors que pour les provinces non découpées, le second scrutin pour les gouverneurs devra se dérouler en 2011 ? Faudra-t-il écourter la durée du mandat des gouverneurs et vice-gouverneurs qui seront élus dans les nouvelles provinces ? Ce qui serait contraire à la Constitution.

**100.** Si le découpage s'opère après 2010, la Constitution n'est pas respectée. L'alternative serait de modifier l'article 226 de la Constitution, et ceci permettrait d'éliminer tous les problèmes relatifs à la durée du mandat des gouverneurs et vice-gouverneurs élus et de mettre en marche tous les préalables développés ci-dessus pour un découpage réussi en 2011 et éviter ainsi les mandats des élus à deux vitesses.

## **1.6. Conclusion**

**101.** Constitutionnellement, la décentralisation est acquise. La majorité des acteurs du secteur socioculturel, économique et de l'administration mieux informés de cet aspect attendent seulement la mise sur pied des structures d'accueil ainsi que les mesures d'application de la loi sur la décentralisation. Cette décentralisation sera bénéfique dès lors qu'elle favorisera l'efficacité de la gestion des ressources de chacune des provinces et facilitera la création de nouveaux emplois. Elle devra s'étendre jusqu'au niveau des entités de base pour permettre une véritable appropriation de ce processus par les populations qu'il faudrait aussi préparer davantage.

**102.** Cependant, tout en soutenant ce processus, il est impérieux de prendre des précautions pour que ce processus de démembrement provincial aboutisse au succès à savoir : (i) un minimum d'infrastructure d'accueil ; (ii) un minimum de moyens pour démarrer ; (iii) la mise en place préalable d'une administration appropriée ; (iv) la prise en compte de l'élément le plus important dans ce processus qu'est le capital humain avec le recyclage de l'élite et la sensibilisation de la population ; (v) le partage du patrimoine dans le respect de la procédure de liquidation après dissolution des actuelles provinces, et ; (vi) En ce qui concerne l'arsenal juridique, il y a lieu de compléter au préalable les textes en vigueur avant le démarrage de l'opération et de s'assurer de leur meilleure interprétation et de leur vulgarisation.

Le cadre stratégique de la mise en œuvre de la décentralisation (CSMOD), adopté en juin 2009, constitue une référence du Gouvernement pour préparer le découpage. Ce cadre permet d'identifier des actions nécessaires et pourrait servir comme document de négociation pour la mobilisation des appuis techniques et financiers.

**103.** Les nouvelles autorités doivent éviter de privilégier leurs avantages matériels mais elles doivent plutôt mener des actions pour la population et le développement, pour l'intérêt général. Il

faut, pour cela, une définition claire des critères pouvant permettre l'accès à des fonctions politiques et administratives.

**104. Recommandations de l'Atelier :**(i) le respect du délai constitutionnel en ce qui concerne le découpage territorial de la RDC en adoptant une démarche progressive, (ii) le Gouvernement devra prendre des dispositions utiles pour élaborer et promulguer l'arsenal juridique de mise en œuvre de la décentralisation : il s'agit particulièrement de la Loi portant fixation des limites des provinces et de la Ville de Kinshasa ainsi que la Loi portant subdivision des entités territoriales à l'intérieur des provinces, (iii) le Gouvernement devra assurer urgemment une campagne de sensibilisation et d'information sur la décentralisation en vue de son appropriation par les populations, (iv) la nécessité de réviser la Loi électorale en intégrant le niveau d'études et/ou l'expérience professionnelle comme condition d'éligibilité des députés provinciaux et des conseillers des organes délibérants des Entités Territoriales Décentralisées .

## **Chapitre 2 : Impact Financier et Budgétaire**

### **2.1. Contexte : évolution du système des relations financières intergouvernementales**

**105.** Conformément à la Constitution de 2006, les finances publiques du Gouvernement Central sont distinctes de celles des provinces. Concernant le partage des ressources financières, la Constitution prévoit la formule de répartition des revenus comme suit : 50 pourcent des recettes à caractère national restent au niveau central, 40 pourcent sont à transférer en province et 10 pourcent alimentent la Caisse Nationale de péréquation pour financer les investissements en province.

**106.** Cependant, la Constitution n'a pas fixé les modalités de mise en œuvre de cette formule de répartition des revenus ; elle ne fournit pas non plus de précision sur les critères de répartition des ressources entre les provinces et les Entités Territoriales Décentralisées (répartition verticale) et entre les provinces elles-mêmes (répartition horizontale) et, enfin, entre les Entités Territoriales Décentralisées au sein de chaque province (répartition horizontale). Ce vide juridique a laissé libre cours à diverses interprétations.

**107.** Au terme de l'organisation des élections, les nouvelles institutions provinciales, à savoir les Gouvernements provinciaux et les Assemblées provinciales, ont été mises en place. L'installation des nouvelles autorités provinciales a, dans un contexte d'absence des lois organiques, suscité une crise de confiance entre le Pouvoir central et les Provinces, notamment en raison des mesures prises unilatéralement par le Gouvernement Central sur la décentralisation financière.

**108.** Ainsi, au cours des 9 premiers mois de l'année 2007, plusieurs débats politiques étaient focalisés sur la décentralisation financière, particulièrement sur les mécanismes de partage des recettes à caractère national entre le Pouvoir Central et les Provinces.

**109.** C'est dans ce contexte que le Ministère de l'Intérieur, de la Décentralisation et de la Sécurité avec le soutien des partenaires au développement et sous le haut patronage du Premier Ministre a organisé, du 3 au 5 octobre 2007, le forum national sur la décentralisation. Plus de 300 délégués représentant le Gouvernement Central, l'Assemblée nationale, le Sénat, les Assemblées provinciales, les Gouvernements provinciaux, les organisations de la Société Civile, les chefs coutumiers et les partenaires au développement ont participé à ces assises.

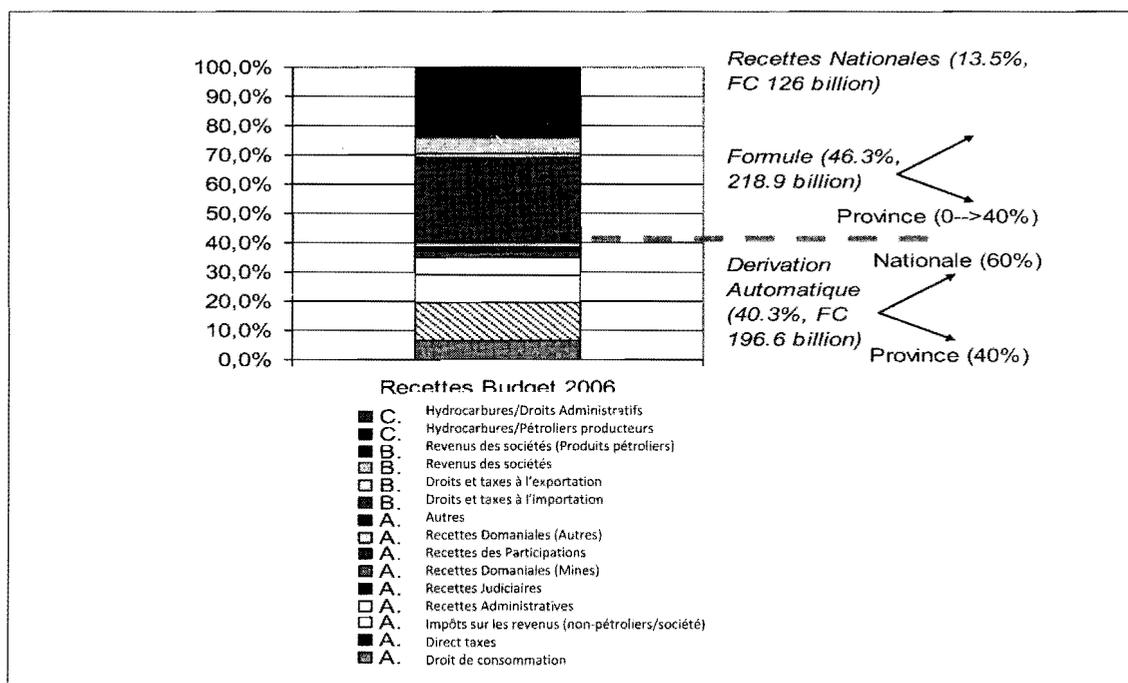
**110.** Ce forum a été un grand moment de dialogue, de concertation entre les forces vives du pays, impliquées dans la mise en œuvre de la décentralisation. La démarche participative et concertée a permis d'approfondir des analyses financières sur les options techniques à privilégier pour garantir le transfert des 40 pourcent des recettes aux provinces et promouvoir un système financier viable pour les entités territoriales décentralisées. Ainsi, les options techniques levées par les commissions d'experts ont permis d'aboutir à un consensus sur les aspects fiscaux liés à la décentralisation financière.

**111.** Les principaux éléments du consensus portent sur les aspects suivants :

- la logique de catégoriser les recettes sur la base du même principe que celui développé dans le scénario « solidarité » est acceptée. Ce qui revient à distinguer les recettes en trois catégories, à savoir : les recettes identifiables et bien localisables, les recettes non identifiables et pas localisables, et les recettes off-shore.
- Dans la même logique, le principe d'appliquer les mêmes méthodes de calcul des rétrocessions selon chaque catégorie, comme développé dans le scénario « solidarité » est également affirmé.

- Une formule plus simple basée sur le seul paramètre population est proposée en ce qui concerne la rétrocession des recettes non identifiées.

112. Schématiquement, l'application de la formule issue du forum national sur la décentralisation se présente comme suit pour l'année 2006:



113. En 2008, le budget de l'Etat présente la particularité d'être le premier à prendre en compte la décentralisation financière, car il a été élaboré sur base de la formule consensuelle de partage des ressources issue du forum national sur la décentralisation. Mais, les données sur l'exécution du budget 2008 montrent qu'en réalité, la rétrocession totale n'a représenté que 10,5 pourcent des recettes nationales.

114. En 2009, la situation de la décentralisation financière s'est même aggravée, car le Gouvernement Central a opté pour un retour à l'ancienne pratique de la répartition de la rétrocession basée sur des critères arbitraires. La formule de répartition des recettes arrêtée lors du forum national sur la décentralisation et utilisée dans la formulation du budget 2008 n'a pas été respectée dans la formulation du budget 2009, malgré l'engagement du Gouvernement Central à la respecter lors des discussions avec le FMI et la Banque mondiale en décembre 2008. Ce revirement est imputable, notamment à l'accentuation de l'incidence de la crise financière internationale, qui a comprimé très sensiblement les recettes nationales. Aussi, le Gouvernement Central gère-t-il une partie des dépenses d'investissements pour compte des provinces en vue d'uniformisation des équipements pendant cette période.

115. Au regard de l'évolution de la situation économique et financière du pays, la question fondamentale qui mérite d'être posée est celle de savoir si les différents mécanismes de financement des provinces leur permettront dans leur situation générale actuelle, de mobiliser des ressources adéquates pour faire face aux nombreuses charges auxquelles elles seront confrontées.

116. C'est dans ce contexte difficile que se poursuit le débat sur le découpage qui créerait 15 nouvelles provinces dont la situation financière est peu connue. L'analyse de l'impact financier et budgétaire présentée dans ce chapitre a été faite dans une approche et dans le but de mieux comprendre la situation financière des nouvelles provinces, avec l'objectif d'aider le gouvernement à

développer des mesures limitant les risques liés à un processus de découpage conçu sans étude préalable.

117. Cette analyse consolidée des implications financières et budgétaires du découpage des provinces du Bandundu, du Katanga, du Kasai-Oriental, du Kasai-Occidental, de la Province Orientale et de la province de l'Equateur est destinée donc à répondre à cette préoccupation majeure.

## **2.2 Méthodologie spécifique**

### **Hypothèses d'ordre général**

118. L'étude des implications financières et budgétaires du découpage s'est effectuée dans les chefs-lieux des provinces concernées et dans les chefs-lieux de districts appelés à devenir des provinces.

119. Les principales activités de cette étude sont articulées autour des axes ci-après :

- la collecte des données sur les recettes de la province et des actuels districts (futurs provinces) sur base des réalisations budgétaires des exercices 2007 et 2008. Pour la période allant de 2009 à 2012, l'étude s'appuie sur les projections des recettes et dépenses publiques effectuées par les services du FMI, qui prennent en compte l'incidence de la crise financière sur l'évolution des recettes du pays ;
- la collecte des données sur les dépenses de la province et des actuels districts (futurs provinces) sur base des réalisations budgétaires des exercices 2007 et 2008 principalement pour les dépenses de rémunération de l'EPSP, de l'Agriculture, et de la Santé, qui sont des secteurs à compétence provinciale exclusive ; l'étude prend en compte aussi les dépenses institutionnelles (Assemblée provinciale et gouvernement provincial) ainsi que les dépenses d'investissements ;
- l'évolution de la situation financière des nouvelles provinces en termes de degré d'adéquation entre leurs recettes avec leurs dépenses respectives ;
- l'évaluation et l'analyse du potentiel fiscal des districts (futurs provinces) en tenant compte des possibilités de mobilisation des recettes et des capacités réelles de recouvrement de ces mêmes recettes ainsi que des obstacles tant structurels que conjoncturels qui expliquent l'étroitesse de l'assiette fiscale ;
- une analyse de l'incidence financière des nouvelles institutions à créer dans le cadre du découpage, particulièrement du point de vue des infrastructures de base à réaliser et du renforcement institutionnel à opérer au sein des nouvelles provinces ;
- Les données libellées en Franc congolais peuvent être converties en dollars en utilisant le taux de change annuel moyen de 516,68 pour l'année 2007 et 561,12 pour l'année 2008 ;
- Une évaluation des capacités des administrations des futures provinces à mobiliser efficacement leurs recettes et à gérer aussi efficacement leurs dépenses.

### **Hypothèses spécifiques : Estimation des recettes de l'Etat par nature et par future province**

120. L'estimation des recettes était basée sur les hypothèses suivantes :

- Les données de base utilisées sont les recettes effectivement mobilisées en 2007 et 2008 par future province et par Régie financière, c'est-à-dire les recettes propres et les recettes à caractère national ;
- les simulations sont générées pour une période allant de 2009 à 2012, afin de dégager le comportement prévisionnel des recettes des Régies financières à court terme et en tenant compte des perspectives de la mise en place graduelle du processus de décentralisation et du

découpage. Pour la période allant de 2009 à 2012, l'étude s'appuie sur les projections des recettes publiques effectuées par les services du FMI, qui prennent en compte l'incidence de la crise financière sur l'évolution des recettes du pays ;

- Par manque de données sur le taux de croissance démographique par province, nous avons utilisé le taux de croissance démographique de la population globale que l'on suppose être identique à chaque province, ce taux étant estimé à 2,9 pourcent par an ;
- Partant des données de l'année de base 2002 pour laquelle une estimation de la population par province est disponible et en tenant compte aussi des statistiques communiquées par les Ministères provinciaux de l'Intérieur, on a pu estimer pour chaque future province l'évolution de la population sur la période allant de 2007 à 2012.

#### a. Recettes propres<sup>4</sup>

121. Les recettes propres comprennent les recettes d'intérêt commun et les recettes spécifiques à chaque province. Les recettes propres sont calculées sur base des rapports de réalisations budgétaires des provinces et des édits portant budgets provinciaux. Les recettes exceptionnelles, qui sont constituées notamment des appuis financiers des partenaires au développement, ne sont pas prises en compte en raison de leur caractère aléatoire et incertain.

#### b. Recettes nationales<sup>5</sup>: catégorie A

122. Les montants de ces recettes sont recueillis auprès des régies financières de chaque future province, à savoir la DGRAD et la DGI. Les recettes de l'OFIDA réalisées au sein de chaque future province ne sont pas prises en compte, car la totalité de ces recettes pour l'ensemble du pays fait partie des recettes de la catégorie B. Le montant de la rétrocession sur cette catégorie des recettes est de 40 pourcent des réalisations, calculées après déduction de la rétrocession de 5 pourcent revenant à la DGI et de 10 pourcent pour la DGRAD. Ainsi, le processus de calcul se présente comme suit pour les réalisations des recettes de 2007 et 2008 dans chaque future province.

Tableau 2 : Hypothèses

	2007/2008	Valeur résiduelle	Rétrocession de 40 pourcent
DGI	Réalisation (x) – 5 pourcent de rétrocession à la DGI = $Y_1$	$Y_1$	40 pourcent de $Y_1$
DGRAD	Réalisation (x) – 10 pourcent de rétrocession à la DGRAD = $Y_2$	$Y_2$	40 pourcent de $Y_2$
<b>TOTAL</b>		<b><math>Y_1 + Y_2</math></b>	<b><math>(Y_1 + Y_2) \times 40</math> pourcent</b>

123. La projection couvre la période de 2009 à 2012 ; elle est basée sur l'application d'un taux constant d'accroissement dégagé de l'évolution générale des recettes projetées par le FMI pour la période de 2009 à 2012. Cette méthodologie de calcul permet de prendre en compte l'incidence de la crise financière internationale sur les recettes publiques en RDC.

<sup>4</sup> Les recettes propres présentent la situation des taxes et impôt collectés et n'est pas nécessairement représentatif du potentiel fiscal réel. Ne sont comptabilisées que les recettes mobilisées par les services de l'état.

<sup>5</sup> Idem

### c. Recettes Nationales : Catégorie B

124. Les recettes de Catégorie B sont calculées sur base des réalisations des recettes de l'OFIDA et de la DGE. Ces recettes sont réparties entre les provinces en fonction du poids démographique, qui est la formule de répartition retenue au forum national sur la décentralisation.

125. Ce scénario du forum national sur la décentralisation est basé sur une clé de répartition des recettes de chaque province principalement en deux catégories :

- (i) les recettes de catégorie A regroupent toutes les recettes qui sont attribuables, identifiables et bien localisables ; 40 pourcent de ces recettes sont retenues par la province à la source conformément à la Constitution ;
- (ii) les recettes de catégorie B regroupent toutes les recettes qui ne sont pas facilement attribuables et localisables. Ces recettes sont donc rétrocédées entre les futures provinces sur la base d'une formule.

126. Ainsi, la démarche méthodologique se présente comme suit :

- Pour ce qui est des recettes de catégorie A

Année \ Catégorie	Catégorie A : retenue à la source	Catégorie B : rétrocédée sur base de la formule
2007	40 pourcent	40 pourcent
2008	40 pourcent	40 pourcent
2009	40 pourcent	40 pourcent
2011	40 pourcent	40 pourcent
2012	40 pourcent	40 pourcent

- Pour ce qui est de la rétrocession des recettes de catégorie B, le montant de la rétrocession revenant à chaque province est une moyenne pondérée en fonction du poids démographique de chaque province.

127. Sont concernées par cette catégorie, les recettes de la Direction Générale des Grandes Entreprises de la DGI et les recettes de l'OFIDA.

128. Les statistiques de ces recettes pour les années 2007 et 2008 sont basées sur les rapports d'activités de l'OFIDA et de la DGI, les tableaux des opérations financières de l'Etat (TOFE) élaborés par les services du FMI et sur des données recueillies auprès de la Banque Centrale du Congo. Tandis que pour la période allant de 2009 à 2012, il a été pris en compte essentiellement, les projections des recettes du cadre macroéconomique révisé au mois d'avril 2009 par les services du FMI en concertation avec le Ministère des Finances et la Banque Centrale.

129. Ainsi, les réalisations des recettes de cette catégorie et leurs projections se présentent comme suit de 2007 à 2012.

Tableau 3: Prévision des recettes (Données en milliards de Franc congolais)

Régies financières	2007	2008	2009	2010	2011	2012
OFIDA	278,00	427,1	575,0	798,5	1042,4	1282,1
DGI	265,00	430,7	576,2	780,2	1006,9	1403,6

130. D'après les données fournies par la Banque Centrale du Congo et la DGI pour les années 2007 et 2008, les recettes de la DGE représentent près de 70 pourcent de l'ensemble des recettes de cette

régie, soit 317,00 milliards de francs congolais pour l'année 2008 contre 199 milliards de francs congolais en 2007, par conséquent les projections des recettes de la DGE ont suivi la même tendance.

131. Les 40 pourcent de rétrocession des recettes revenant aux provinces sont réparties en deux phases :

- d'abord à chaque province dans la configuration actuelle en fonction de son poids démographique ;
- ensuite, la part revenant à chaque province actuelle est répartie entre ses futures provinces (districts actuels) en tenant compte aussi de leur poids démographique.

#### d. Recettes Nationales : Catégorie C

132. Finalement, les recettes de la catégorie C concernent les recettes pétrolières. A la suite du forum national, et sur l'insistance du FMI, ces recettes ne sont pas rétrocédées, mais serviront à l'allègement de la dette extérieure, au moins jusqu'à l'arrivée de la RDC au point d'achèvement des mécanismes de l'IPTE.

#### Hypothèses spécifiques : les dépenses des futures provinces

133. Concernant les dépenses, il a été pris en compte trois catégories de dépenses :

- Les dépenses sectorielles de l'EPSP, de la Santé et de l'Agriculture ;
- Les dépenses d'investissement ;
- les dépenses institutionnelles (fonctionnement et rémunération).

134. Ces dépenses fournissent une indication du niveau minimal des dépenses incompressibles auxquelles les futures provinces devront faire face dans le cadre de la décentralisation. Un taux d'accroissement des dépenses a été déterminé par rapport aux réalisations de l'année 2007 et de 2008, ce qui a permis de faire des simulations pour la période allant de 2009 à 2012.

#### a. Dépenses de rémunération sectorielle (EPSP, Santé, Agriculture)

135. Ces dépenses couvrant les trois secteurs à compétence provinciale exclusive sont basées sur les données collectées dans chaque future province auprès de l'Agence de la Banque Centrale, des services de la paie et de l'Ordonnateur Délégué. Elles sont constituées des fonds transférés par le Gouvernement Central dans chaque province pour la paie du personnel de l'EPSP, de la Santé et de l'Agriculture.

136. Les réalisations couvrent les années 2007 et 2008, tandis que les projections pour la période de 2009 à 2012 sont basées sur un taux constant d'accroissement. La formule du taux d'accroissement et des projections des dépenses sectorielles peut se présenter comme suit :

	2007	2008	Taux constant d'accroissement	2009	2010	2011	2012
EPSP	$X_1$	$Y_1$	$(Y_1/X_1) = A_1$	$Y_{11} = Y_1 \times A_1$	$Y_{12} = Y_{11} \times A_1$	$Y_{13} = Y_{12} \times A_1$	$Y_{14} = Y_{13} \times A_1$
Santé	$X_2$	$Y_2$	$(Y_2/X_2) = A_2$	$Y_{21} = Y_2 \times A_2$	$Y_{22} = Y_{21} \times A_2$	$Y_{23} = Y_{22} \times A_2$	$Y_{24} = Y_{23} \times A_2$
Agric.	$X_3$	$Y_3$	$(Y_3/X_3) = A_3$	$Y_{31} = Y_3 \times A_3$	$Y_{32} = Y_{31} \times A_3$	$Y_{33} = Y_{32} \times A_3$	$Y_{34} = Y_{33} \times A_3$

## **b. Dépenses d'investissement**

137. Ces dépenses d'investissement couvrent les investissements à charge des provinces. Il s'agit des prévisions des dépenses à effectuer ou des dépenses déjà effectuées pour l'acquisition des biens, dont la durée de vie est supérieure à une année et servant à la constitution du capital fixe.

138. Dans la période du démarrage du processus du découpage territorial, il est évident que les futures provinces connaîtront un accroissement important des dépenses qui se justifie par de nombreux besoins d'investissements liés au retard de développement qui caractérise les provinces. Ces investissements porteront notamment sur la réhabilitation et la construction des routes et des bâtiments publics ainsi que de leur équipement en vue de doter les futures provinces d'une base matérielle assez viable sur laquelle bâtir le fonctionnement des nouvelles institutions provinciales, notamment le Gouvernement provincial et l'Assemblée provinciale.

139. Les investissements de base seront destinés également à offrir aux futures provinces les perspectives de croissance et de développement grâce à l'amélioration de l'environnement des affaires.

140. Les montants de ces dépenses pour les années 2007 et 2008 sont tirés des édits portant budget des provinces, des rapports de réalisations budgétaires des provinces, du volume I du budget national et du volume III du budget consacré aux provinces.

141. Les projections pour la période 2009 à 2012 sont basées sur un taux d'accroissement de la valeur des investissements de 2007 à 2008 suivant la formule présentée ci-haut pour les dépenses sectorielles.

## **c. Dépenses de fonctionnement des institutions provinciales**

142. La mise en œuvre du processus de découpage se traduira notamment par la mise en place des nouvelles institutions devant assurer la prise en charge des compétences provinciales.

143. Par conséquent, les dépenses de fonctionnement des institutions connaîtront également une progression importante, pour assurer l'installation des nouvelles institutions, ce qui suppose le paiement de la rémunération des membres de Gouvernements provinciaux et la dotation à l'Assemblée provinciale.

144. En outre, la création des services publics provinciaux, notamment pour la collecte des recettes propres et pour la prise en charge efficace d'autres prérogatives constitutionnelles dévolues aux provinces dans le cadre de la décentralisation entraînera des dépenses additionnelles.

145. Dans l'évaluation des dépenses de fonctionnement, il a été pris en compte la rémunération des membres des Gouvernements provinciaux et la dotation allouée aux Assemblées Provinciales dans la configuration actuelle des provinces. Le montant global de ces dépenses provinciales fait l'objet d'une répartition entre futures provinces en fonction du poids démographique de chacune.

146. Ce qui permet de disposer à titre indicatif des dépenses institutionnelles pour chaque future province en attendant la mise en place des futures institutions provinciales. Ces dépenses sont recueillies dans les édits portant budget des provinces et dans les rapports d'exécution budgétaire. Les projections sont réalisées également en tenant compte du taux constant d'accroissement, dont la formule a été présentée précédemment.

## **2.3. Présentation des résultats**

**147.** La présentation des résultats de la présente étude s'articule essentiellement autour de trois principaux axes ci-après pour chaque future province sous étude:

- l'évolution des recettes et du revenu fiscal par habitant ;
- l'évolution des dépenses ;
- l'évolution de la situation financière des futures provinces.

### **Evolution des recettes**

**148.** Les différentes sources des revenus des provinces dans le cadre d'une gestion financière décentralisée sont notamment :

#### **a. Recettes propres**

**149.** Les recettes propres comprennent : (i) les recettes d'intérêt commun, (ii) les recettes spécifiques, (iii) les recettes exceptionnelles, qui sont constituées notamment des appuis financiers des partenaires au développement.

**150.** Il y a lieu de souligner que la présente étude se focalise essentiellement sur les deux premières catégories des recettes propres.

#### **b. Recettes à caractère national**

**151.** Dans le cadre du scénario solidarité, les recettes à caractère national allouées aux provinces sont constituées des recettes de catégorie A et celle de catégorie B. Les recettes de catégorie A concernent les 40 pourcent des recettes rétrocédées aux provinces sur base des réalisations des régies financières. La catégorie B couvre les 40 pourcent des recettes de la DGE et de l'OFIDA comme explicité ci-haut dans la note méthodologique.

#### **c. Evolution des dépenses**

**152.** Les dépenses des futures provinces prises en compte dans la présente étude couvrent trois catégories :

- les dépenses des rémunérations sectorielles portant sur les secteurs de l'EPSP, de la Santé, et de l'Agriculture ;
- les dépenses institutionnelles ; et
- les dépenses d'investissement.

#### **d. Evolution de la situation financière**

**153.** La situation financière est dégagée en rapprochant les recettes aux dépenses de chaque future province.

### **L'évolution générale des recettes des futures provinces**

**154.** L'examen de la situation générale des recettes des futures provinces, présentée dans les graphiques 1-4 ci-dessous, dégage trois principales leçons, à savoir, le déséquilibre de la structure des recettes en raison de la prépondérance des recettes à caractère national, la répartition déséquilibrée des recettes entre les futures provinces et la faiblesse des administrations fiscales en province.

**155.** La structure des ressources des futures provinces présente des déséquilibres importants entre les trois catégories des recettes, à savoir les recettes de catégorie A, de catégorie B et les recettes

propres. En effet, les deux premières catégories des recettes, qui sont à caractère national, occupent une place prépondérante dans l'ensemble des recettes des provinces. Ce qui traduit une faible capacité de mobilisation des ressources locales par les futures provinces. Cette situation met en évidence la faiblesse de l'autonomie financière des futures provinces et constitue ainsi un facteur de leur vulnérabilité financière. D'une manière générale, les recettes propres représentent seulement près de 10 pourcent en moyenne de l'ensemble des ressources des provinces et les recettes à caractère national sont par conséquent prépondérantes dans les budgets des provinces.

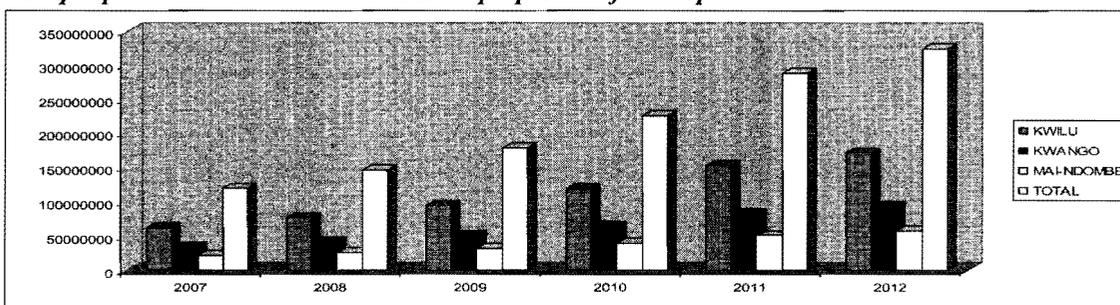
**156.** L'une des causes de la faiblesse des recettes propres est liée à l'absence ou au dysfonctionnement des administrations fiscales locales. La faiblesse des performances fiscales s'explique partiellement par la défaillance des administrations fiscales, qui sont dotées d'un personnel qualitativement et quantitativement insuffisant et qui sont en outre, sous équipées. Par conséquent, le recouvrement des impôts et taxes propres aux futures provinces a jusqu'ici un rendement limité

**157.** Il est important que les futures provinces améliorent leurs performances fiscales, notamment en termes de mobilisation accrue des recettes propres qui doivent devenir plus importantes que les autres catégories des recettes, afin d'assurer et de consolider leur autonomie financière pour offrir des services publics de bonne qualité à la population.

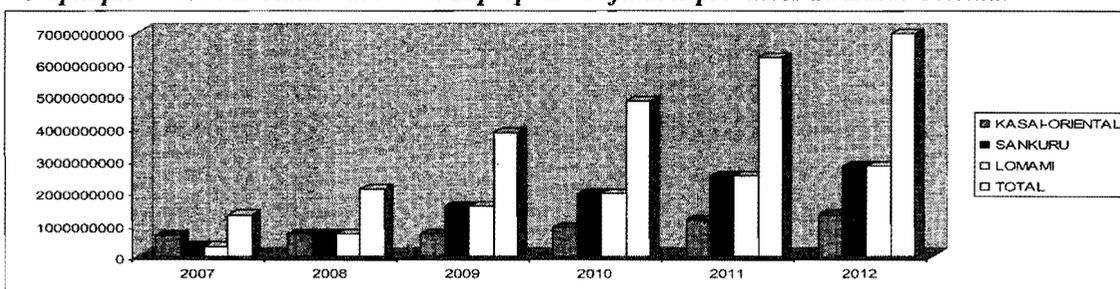
**158.** Par ailleurs, la répartition géographique des recettes révèle des déséquilibres importants entre les futures provinces. A titre d'illustration dans l'actuelle Province Orientale, la future province de l'Ituri et celle de la Tshopo s'accaparent de près de 80 pourcent des ressources, et la future province de l'Ituri pourrait disposer elle seule de près de 50 pourcent des ressources de toutes les quatre futures provinces. Cette situation est imputable au poids important qu'occupent les recettes de catégorie B dans l'ensemble des ressources provinciales, car la répartition de ces recettes à caractère national est basée sur le poids démographique, ce qui donne à la future province de l'Ituri un avantage important par rapport à d'autres futures provinces, car elle dispose de près de 50 pourcent de l'ensemble de la population de l'actuelle province Orientale. Cependant, il y a lieu de noter que cette future province n'est pas la plus vaste de toutes les futures provinces de ladite province Orientale.

**159.** Cette situation met en relief l'une des faiblesses de la formule de répartition des recettes basée uniquement sur le poids démographique ; la non prise en compte de la superficie dans la répartition des recettes peut donc constituer une source des déséquilibres de développement des futures provinces en raison des disparités qui en résultent, car la dimension géographique constitue aussi une variable importante dans les besoins d'investissements de base.

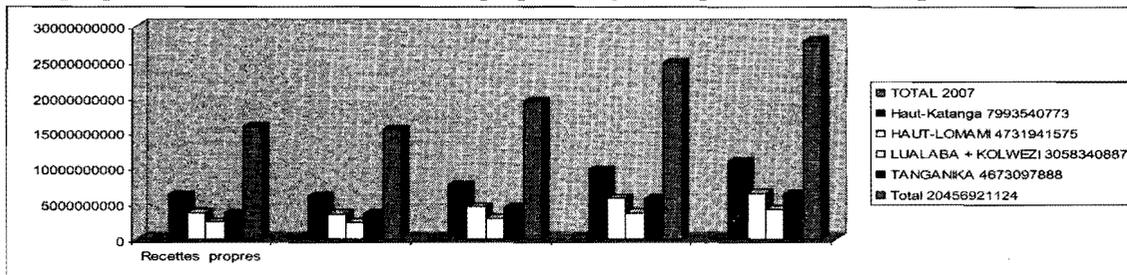
**Graphique n° 1.1 : Evolution des recettes propres des futures provinces du Bandundu**



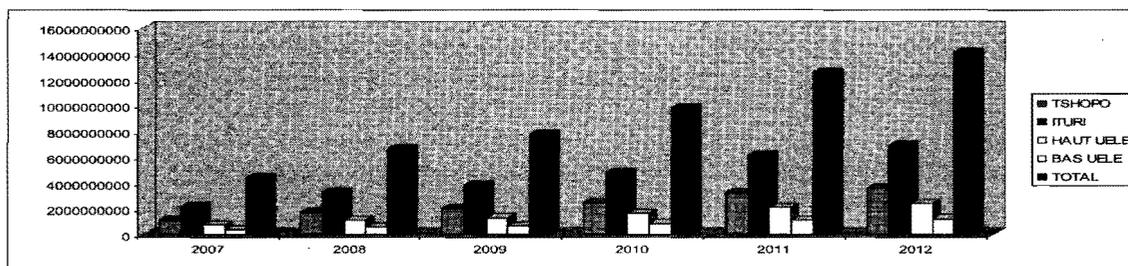
**Graphique n° 1.2 : Evolution des recettes propres des futures provinces du Kasai-Oriental**



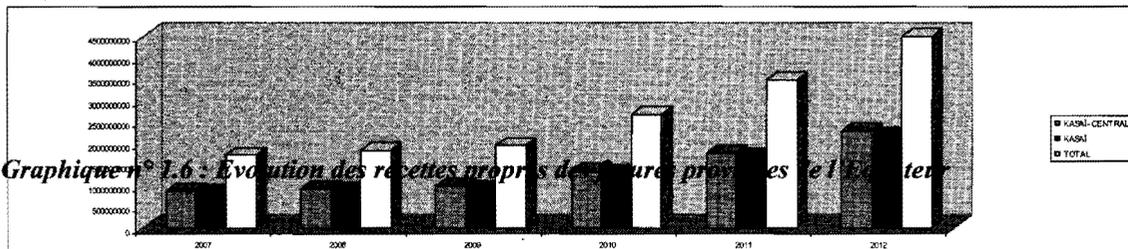
**Graphique n° 1.3 : Evolution des recettes propres des futures provinces du Katanga**



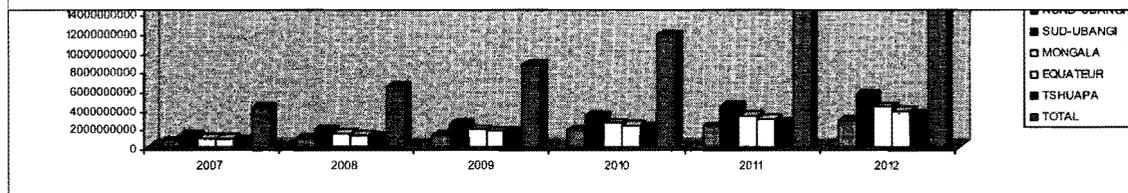
**Graphique n° 1.4 : Evolution des recettes propres des futures provinces de la Province Orientale**



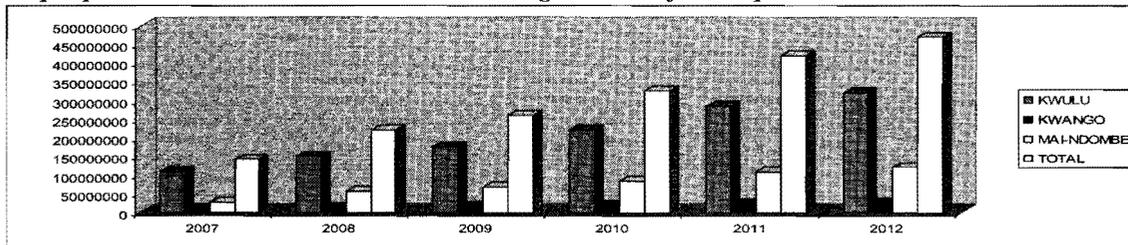
**Graphique n° 1.5 : Evolution des recettes propres des futures provinces du Kasai- Occidental**



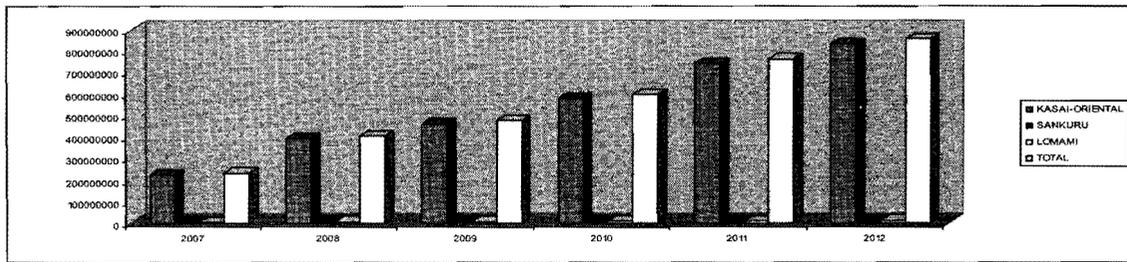
**Graphique n° 1.6 : Evolution des recettes propres des futures provinces de l'Equateur**



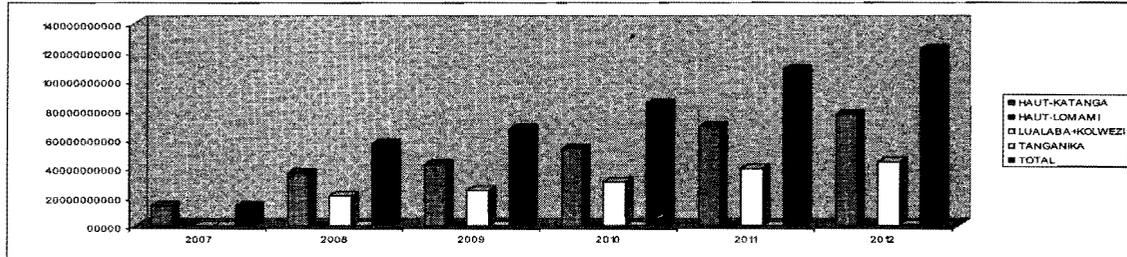
**Graphique n° 2.1 : Evolution des recettes de catégorie A des futures provinces du Bandundu**



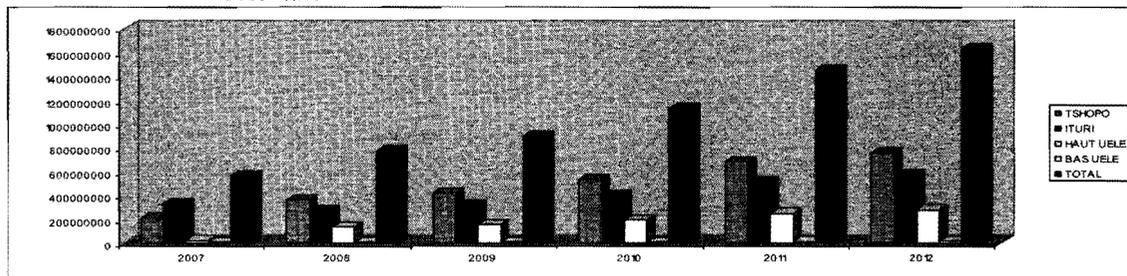
**Graphique n° 2.2 : Evolution des recettes de catégorie A des futures provinces du Kasai-Oriental**



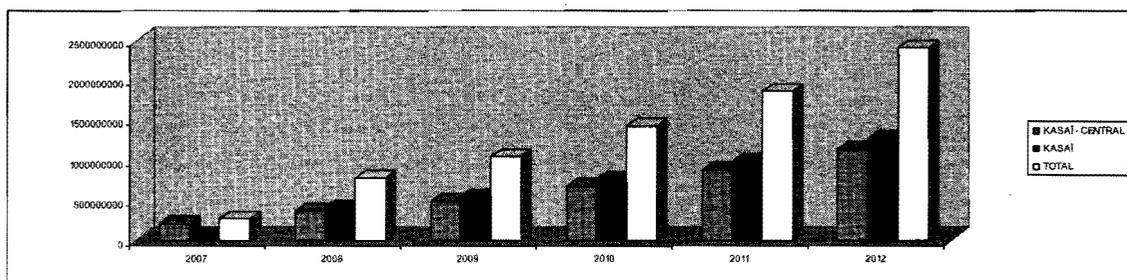
**Graphique n° 2.3 : Evolution des recettes de catégorie A des futures provinces du Katanga**



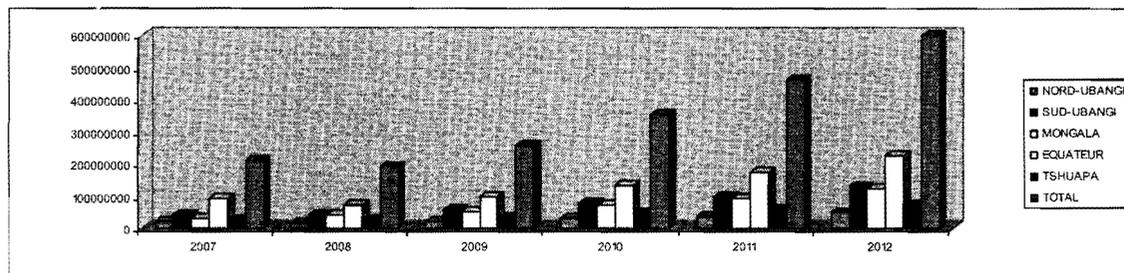
**Graphique n° 2.4 : Evolution des recettes de catégorie A des futures provinces de la Province Orientale**



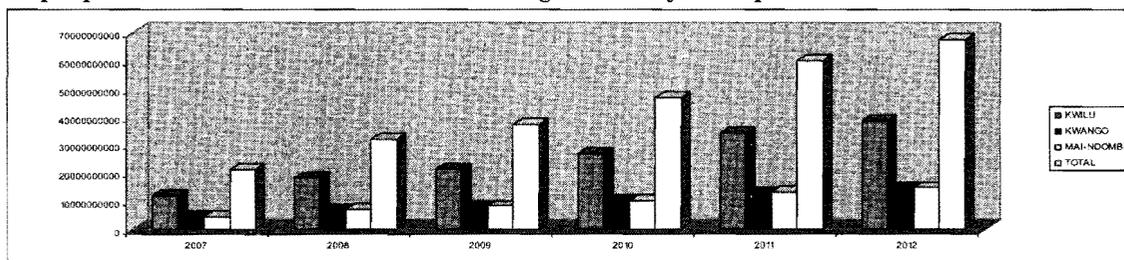
**Graphique n° 2.5 : Evolution des recettes de catégorie A des futures provinces du Kasai Occidental**



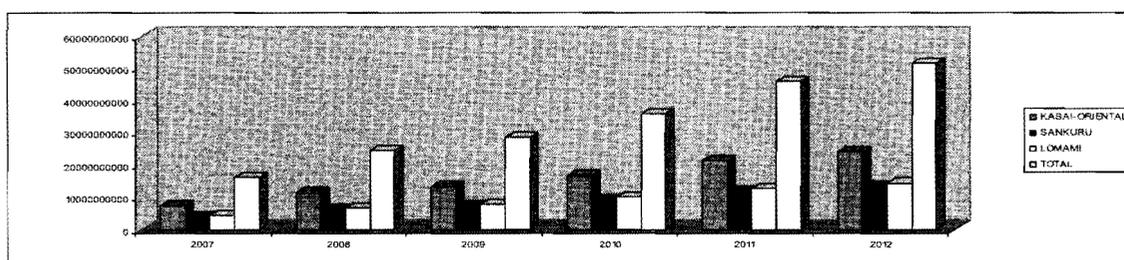
**Graphique n° 2.6 : Evolution des recettes de catégorie A des futures provinces de l'Equateur**



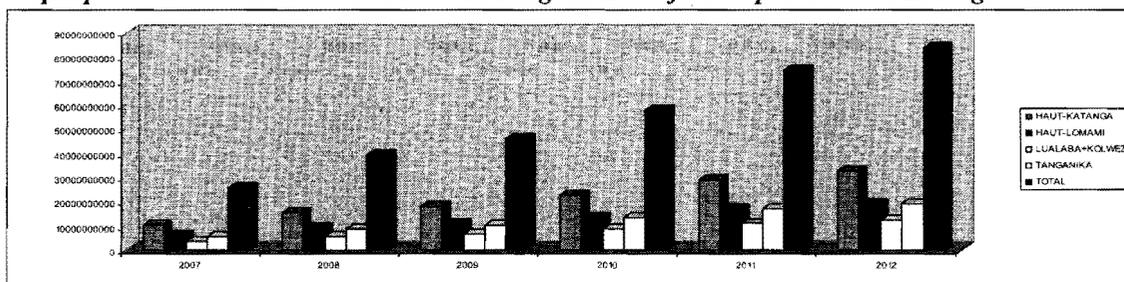
**Graphique n° 3.1 : Evolution des recettes de catégorie B des futures provinces du Bandundu**



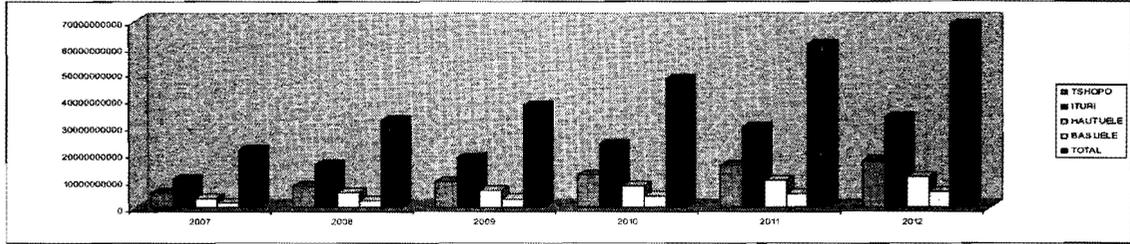
**Graphique n° 3.2 : Evolution des recettes de catégorie B des futures provinces du Kasai-Oriental**



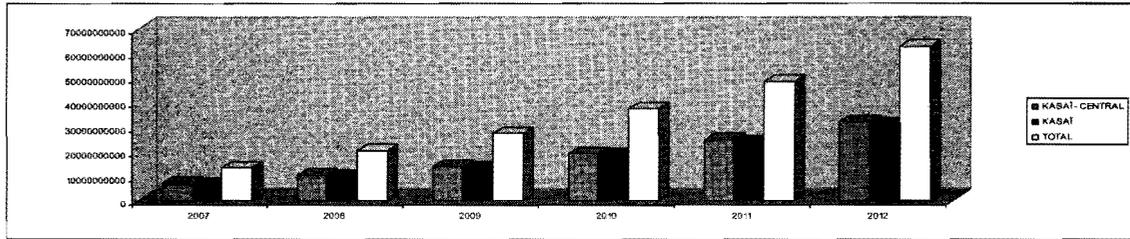
**Graphique n° 3.3 : Evolution des recettes de catégorie B des futures provinces du Katanga**



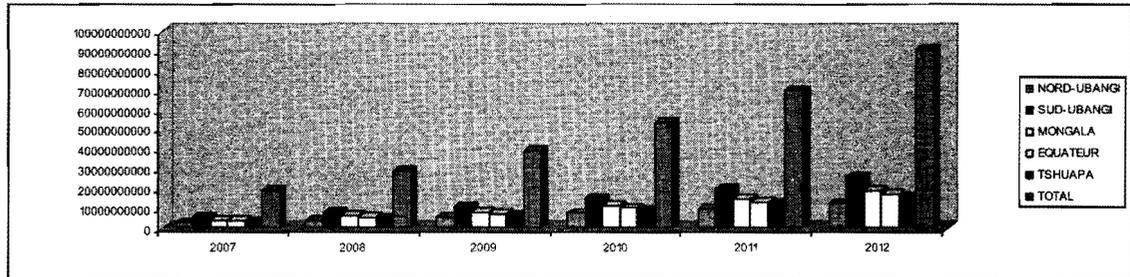
**Graphique n° 3.4 : Evolution des recettes de catégorie B des futures provinces de la Province Orientale**



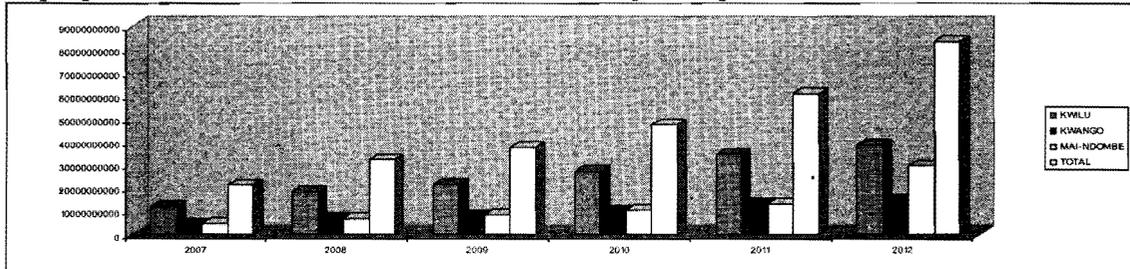
**Graphique 3.5 : Evolution des recettes de catégorie B des futures provinces du Kasai-Occidental**



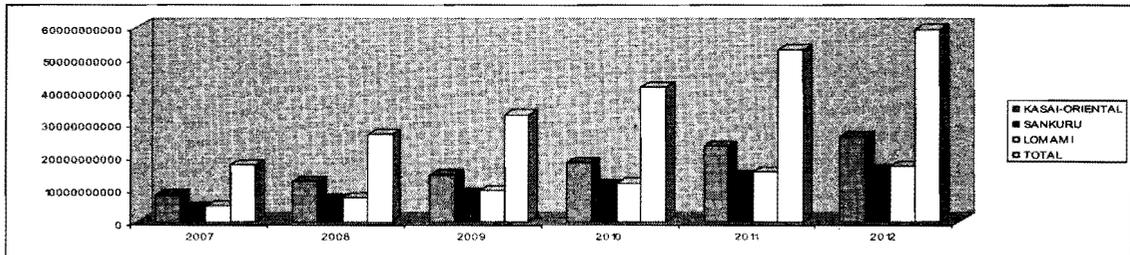
**Graphique n° 3.6 : Evolution des recettes de catégorie B des futures provinces de l'Equateur**



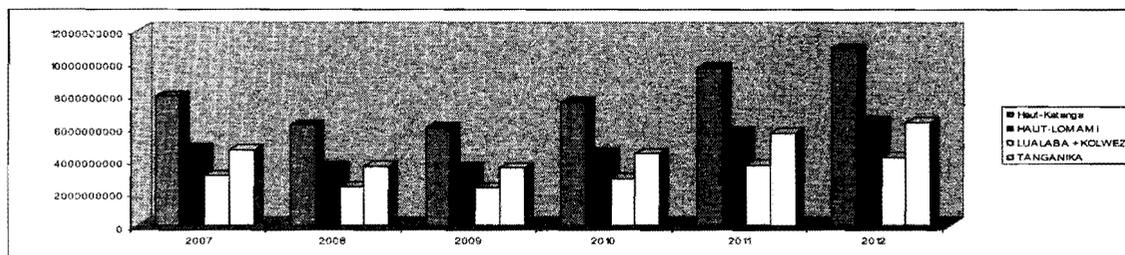
**Graphique n° 4.1 : Evolution des recettes consolidées des futures provinces du Bandundu**



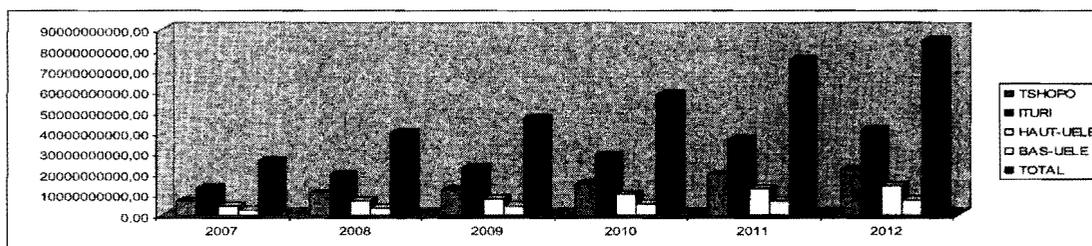
**Graphique n° 4.2 : Evolution des recettes consolidées des futures provinces du Kasai-Oriental**



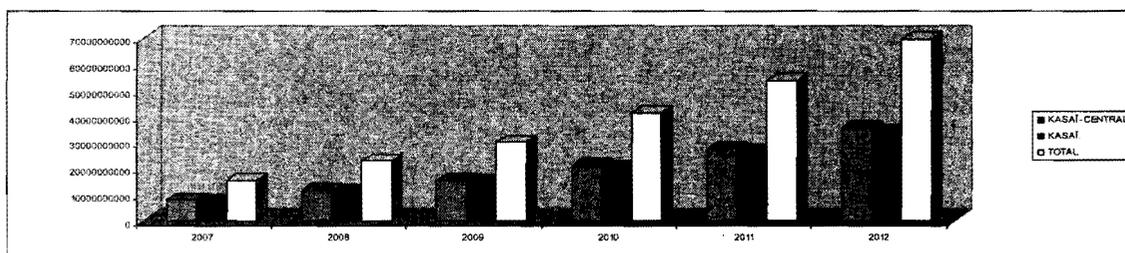
**Graphique n° 4.3 : Evolution des recettes consolidées des futures provinces du Katanga**



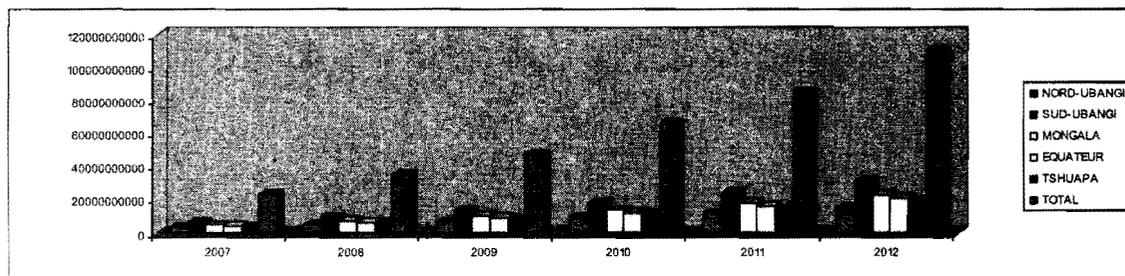
**Graphique n° 4.4 : Evolution des recettes consolidées des futures provinces de la Province Orientale**



**Graphique n° 4.5 : Evolution des recettes consolidées des futures provinces du Kasai-Occidental**



**Graphique n° 4.6 : Evolution des recettes consolidées des futures provinces de l'Equateur**



### Evolution des recettes par tête d'habitant

160. Sur la base des données fiscales de 2007 et 2008, l'évolution générale du revenu fiscal par tête d'habitant montre des disparités entre les provinces actuelles et entre les futures provinces au sein de plusieurs provinces actuelles. En effet, l'actuelle province de Katanga est celle qui dispose d'un revenu fiscal le plus élevé de toutes les provinces concernées par la présente étude. Les projections des recettes utilisées dans cette partie de l'étude ont été faites par le FMI et ont obtenues l'accord du gouvernement.

**161.** Le revenu fiscal consolidé du Katanga a été de 26.727 francs congolais en 2007 et est estimé à 98.058 francs congolais en 2012, cette province dispose ainsi d'un revenu fiscal le plus important en 2007 comme en 2012, contre respectivement 6.920 et 27.388 francs congolais pour le Kasai Occidental, province qui dispose d'un revenu fiscal consolidé le plus faible de toutes les actuelles provinces sous examen.

**162.** Il faut noter que la supériorité du revenu fiscal du Katanga n'est pas absolu, car ses deux futures provinces de Tanganyika et de Haut Lomami, qui sont relativement les moins prospères disposent d'un revenu fiscal inférieur à celui de la future province de Mai-Ndombe dans le Bandundu et des futures provinces de l'Equateur en 2012.

**163.** Ainsi, l'écart absolu de cet indicateur entre la province relativement plus riche et celle relativement plus pauvre est de 19.807 francs congolais en 2007 et de 70.670 francs congolais en 2012.

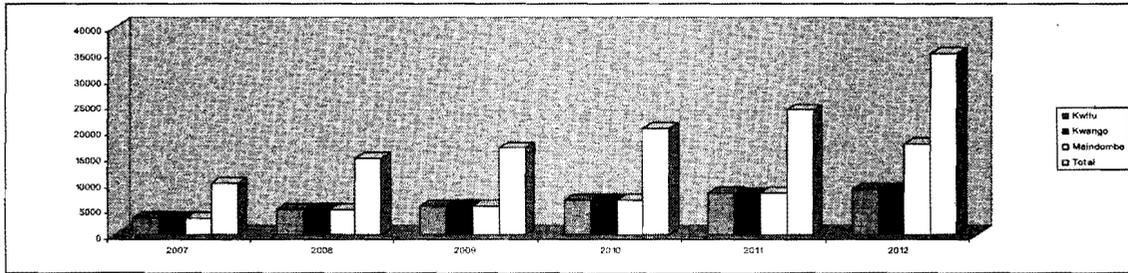
**164.** Entre les futures provinces, les disparités du revenu fiscal par habitant sont également profondes d'une manière générale. En 2007, la future province du Haut Katanga est celle qui dispose d'un revenu fiscal par habitant le plus élevé avec un montant de 9.774 francs congolais contre 3.144 francs congolais pour la future province de Sankuru au cours de la même période. En 2012, la future province de Lualaba-Kolwezi, dans le Katanga occupe la première position, car son revenu fiscal par habitant est estimé à 32.107 francs congolais contre 8.761 francs congolais pour la future province du Kwango, qui dispose d'un revenu fiscal par habitant le plus faible de toutes les futures provinces pour la même période. L'écart absolu du revenu fiscal par habitant entre les futures provinces est de 6.630 francs congolais en 2007 et de 23.346 francs congolais en 2012.

**165.** Entre les futures provinces au sein des actuelles provinces, les écarts du revenu fiscal par tête d'habitant sont également enregistrés. Ainsi, dans le Bandundu, la future province du Kwilu dispose d'un revenu fiscal par habitant de 8.798 francs congolais contre 8.761 francs congolais pour le Kwango et 17.553 francs congolais pour le Mai-Ndombe en 2012.

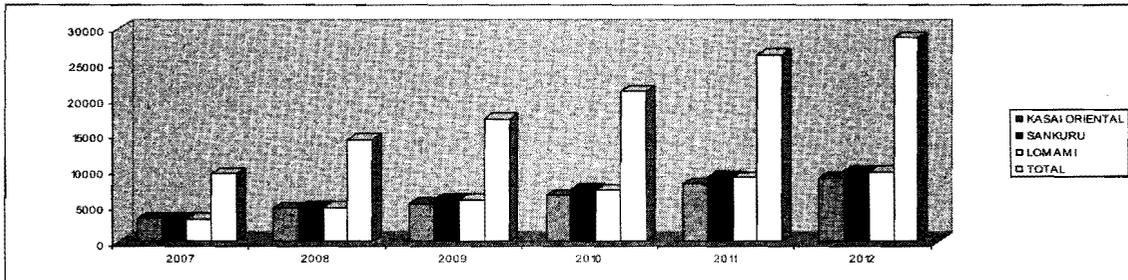
**166.** A titre d'illustration, dans l'actuelle province du Katanga, la future province du Haut Katanga dispose d'un revenu fiscal par habitant de 32.107 francs congolais contre 11.650 pour le Haut Lomami, 42.463 francs congolais pour le Lualaba-Kolwezi et 11.839 francs congolais pour le Tanganyika en 2012. Dans la province de l'Equateur, cet indicateur est estimé à 14.423, 14.437, 13.136, 14.531 et 14.433 francs congolais en 2012, respectivement pour les futures provinces de Nord Ubangi, Sud Ubangi, Mongala, Equateur et de la Tshuapa. Pour les futures provinces de la province orientale, le revenu fiscal par habitant est estimé à 10.120, 9.905, 9.962 et 9787 francs congolais, respectivement pour les futures provinces de la Tshopo, de l'Ituri, de Haut Uélé et de Bas Uélé.

**167.** Il convient de noter que les écarts importants qui caractérisent le revenu fiscal par habitant des futures provinces est imputable essentiellement à deux facteurs, il s'agit du poids démographique qui est le critère de répartition des recettes de catégorie B, recettes qui sont prépondérantes dans l'ensemble des ressources ainsi que la différence des performances fiscales qui caractérise les futures provinces.

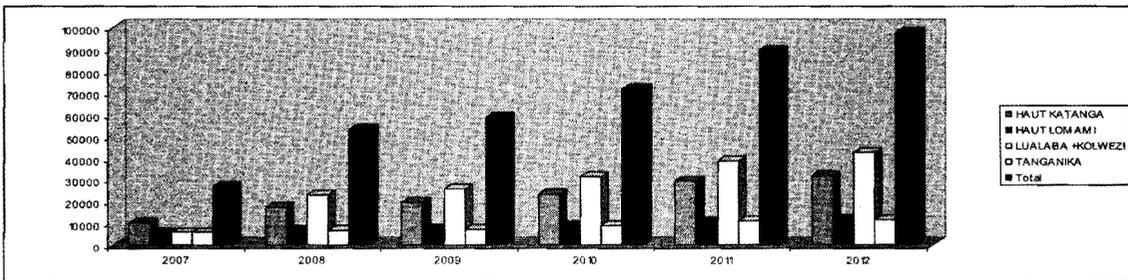
**Graphique n° 5.1 : Evolution du revenu fiscal par tête d'habitant des futures provinces du Bandundu**



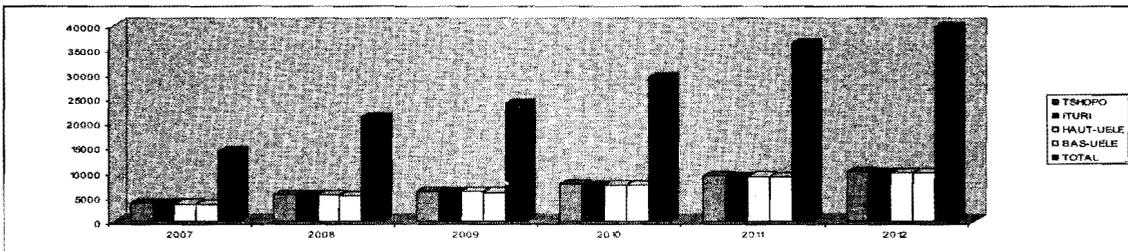
**Graphique n° 5.2 : Evolution du revenu fiscal par tête d'habitant des futures provinces du Kasai-Oriental**



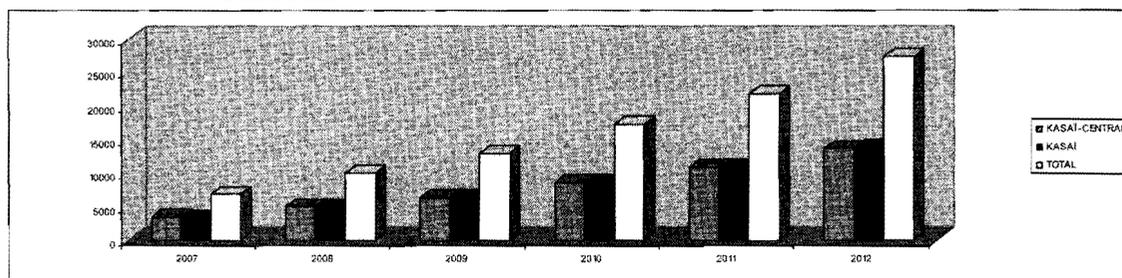
**Graphique n° 5.3 : Evolution du revenu fiscal par tête d'habitant des futures provinces du Katanga**



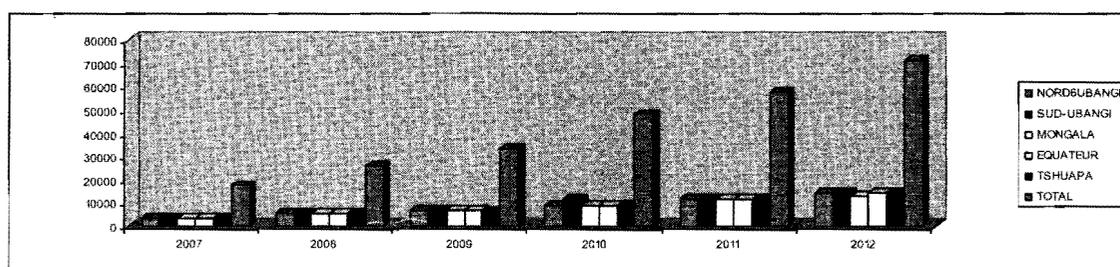
**Graphique n° 5.4 : Evolution du revenu fiscal par tête d'habitant des futures provinces de la Province Orientale**



**Graphique n° 5.5 : Evolution du revenu fiscal par tête d'habitant des futures provinces du Kasai-Occidental**



**Graphique n° 5.6 : Evolution du revenu fiscal par tête d'habitant des futures provinces de l'Equateur**



### Evolution des dépenses des futures provinces<sup>6</sup>

168. L'examen du comportement des dépenses dans les graphiques 6 ci-dessous montre que leur valeur est d'une manière générale supérieure à la valeur des recettes, ce qui explique le déficit budgétaire qui caractérise plusieurs futures provinces.

169. Ce déficit tend du reste à s'amplifier, car le taux d'accroissement des dépenses est supérieur à celui des recettes dans la plupart des futures provinces sous examen.

170. Par ailleurs, l'analyse structurelle des dépenses révèle des différences dans leur composition et dans leur accroissement par future province.

171. A titre d'illustration, les dépenses globales du Kwilu sont caractérisées par un accroissement annuel moyen de 50,7 au cours de la période de notre étude et leur structure a été de 44 pourcent pour les rémunérations sectorielles, 13 pourcent pour les investissements et 36 pourcent pour les dépenses de fonctionnement en 2007. Cette structure des dépenses a beaucoup évolué, car en 2007, les dépenses de rémunération ont représenté 95 pourcent contre 0,6 pourcent pour les investissements et 3 pourcent pour le fonctionnement. Cette évolution montre que dans le Kwilu, les dépenses de rémunération sectorielle certes déjà importantes ont connu également un accroissement plus important que d'autres catégories des dépenses.

172. Quant à la future province de la Mongala, dans l'actuelle province de l'Equateur, ses dépenses connaissent un accroissement annuel moyen de 40 pourcent. Ses dépenses de rémunération ont représenté 37 pourcent contre 23 pourcent pour les investissements et 50 pourcent pour le fonctionnement des institutions en 2007 ; Cette composition structurelle des dépenses a aussi

<sup>6</sup> Basé sur les dépenses de 2 années fiscales, cela ne donne qu'une idée générale de l'évolution des dépenses réelles des provinces.

beaucoup évolué, car pour 2012, les dépenses de rémunération sont estimées à 87 pourcent, celles des investissements se sont situées à 0,4 pourcent et les dépenses institutionnelles représentent 12 pourcent.

173. Dans la future province du Sankuru, l'accroissement annuel moyen des dépenses a été de 46 pourcent au cours de la période sous examen.

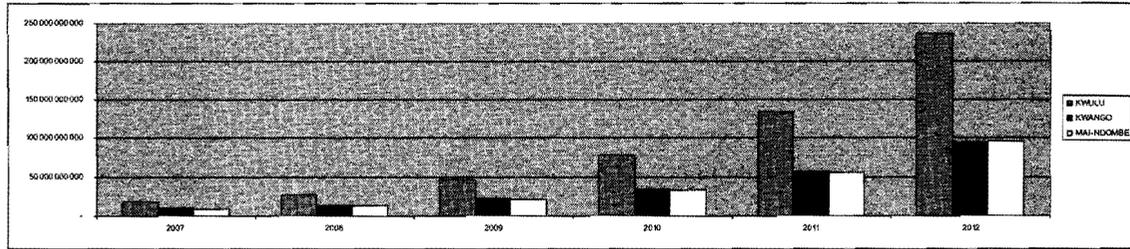
174. En 2007, les dépenses de rémunération sectorielle ont représenté 8 pourcent contre 66 pourcent pour les investissements et 26 pourcent pour le fonctionnement institutionnel. En 2012, la composition des dépenses de cette future province est estimée à 86 pourcent pour les rémunérations sectorielles, 9 pourcent pour les investissements et 6 pourcent pour le fonctionnement.

175. La revue de la structure des dépenses de ces quelques futures provinces montre qu'en dépit des différences qui caractérisent la composition et l'accroissement des charges provinciales, les dépenses de rémunération sectorielle occupent une place importante dans l'ensemble des dépenses ; elles connaissent également un accroissement plus important que celui d'autres catégories des dépenses provinciales.

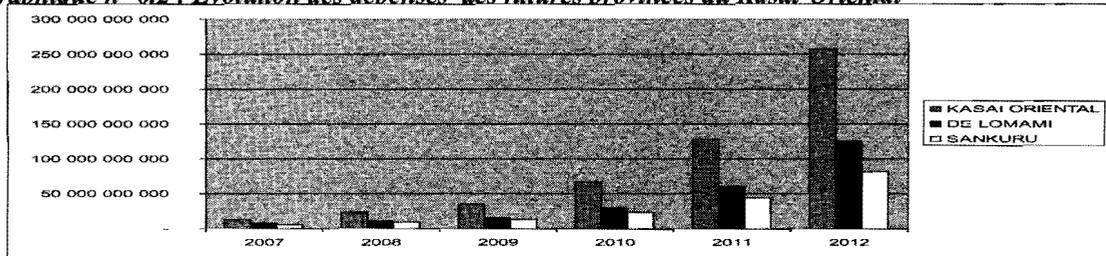
**Tableau 4 : Dépenses consolidées des futures provinces**

Prov. Act.	Futures prov.	2 007	2 008	2 009	2 010	2 011	2 012
Bandundu	Kwilu	18 199 247 423	27 431 881 801	46 431 859 842	77 169 392 125	133 140 745 889	235 939 640 806
	Kwango	9 882 695 314	14 143 553 057	22 150 213 351	34 650 607 326	56 406 071 964	94 909 122 804
	Mai-Ndombe	8 733 074 088	12 772 103 026	20 683 046 638	33 260 295 409	55 701 351 034	96 304 535 213
Kasai - Oriental	Kasai - Oriental	13 724 105 150	23 192 354 211	34 911 634 899	66 165 614 930	128 868 917 908	256 910 119 757
	Lomami	7 937 644 651	10 845 149 046	15 259 554 150	29 588 069 843	59 895 963 018	125 262 799 689
	Sankuru	6 505 891 416	9 550 636 645	13 214 272 567	23 669 142 612	43 606 139 370	82 040 647 136
Katanga	Haut-Katanga	35 740 061 204	46 104 678 953	59 475 035 849	76 722 796 246	98 972 407 157	127 674 405 232
	Haut-Lomami	21 762 469 154	28 073 585 209	36 214 924 920	46 717 253 146	60 265 256 559	77 742 180 961
	Lualaba + Kolwezi	14 590 248 948	18 821 421 143	24 279 633 275	31 320 726 924	40 403 737 732	52 120 821 674
	Tanganyika	21 510 294 377	27 748 279 746	35 795 280 872	46 175 912 325	59 566 926 899	76 841 335 700
Province Orientale	Tshopo	9 282 352 978	10 253 099 397	12 860 891 190	16 534 542 607	22 952 372 123	34 725 362 256
	Ituri	13 353 888 601	15 964 527 406	21 957 678 144	30 388 063 263	44 633 388 667	69 922 459 288
	Haut-Uele	5 603 982 340	7 191 136 844	10 162 174 478	14 402 938 041	21 319 049 982	33 043 074 566
	Bas-Uele	4 817 054 651	5 126 860 845	5 989 084 210	7 204 493 180	9 342 522 191	13 289 741 718
Kasai-Occidental	Kasai central	19 151 613 420	24 859 538 613	23 010 797 510	28 649 486 037	35 726 159 835	44 619 552 739
	Kasai	16 172 194 679	21 432 946 378	19 272 384 716	24 285 334 058	30 654 558 019	38 764 936 300
Equateur	Nord-Ubangi	2 706 441 464	3 862 842 156	5 966 313 694	9 429 998 077	15 318 257 347	25 455 888 723
	Sud-Ubangi	6 307 530 364	8 881 928 681	13 429 870 340	21 515 833 970	35 351 203 155	59 285 951 553
	Mongala	5 071 603 583	7 102 692 212	10 645 348 383	17 151 301 893	28 311 916 769	47 656 114 171
	Equateur	5 636 148 452	7 777 153 890	11 373 021 076	18 616 307 961	31 127 494 671	52 921 876 559
	Tshuapa	5 949 583 546	8 138 558 291	11 725 628 394	19 379 757 466	32 652 944 793	55 841 034 667

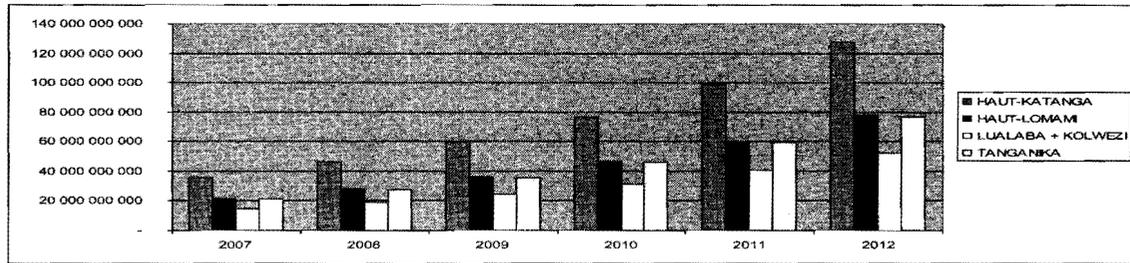
**Graphique n° 6.1 : Evolution des dépenses des futures provinces du Bandundu**



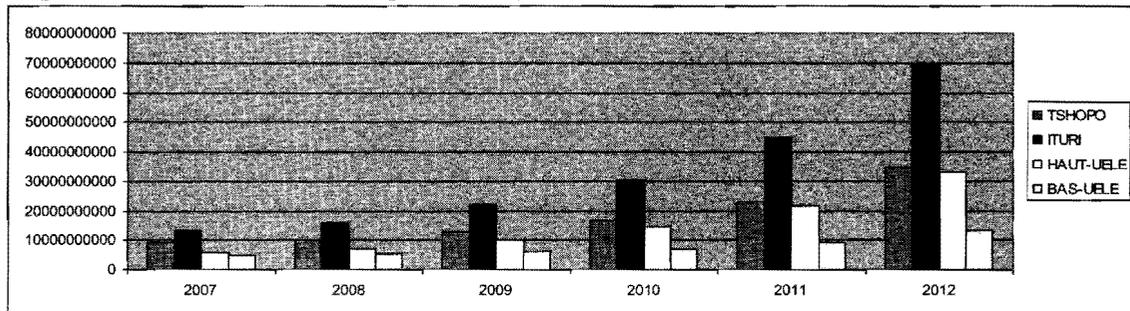
**Graphique n° 6.2 : Evolution des dépenses des futures provinces du Kasai-Oriental**



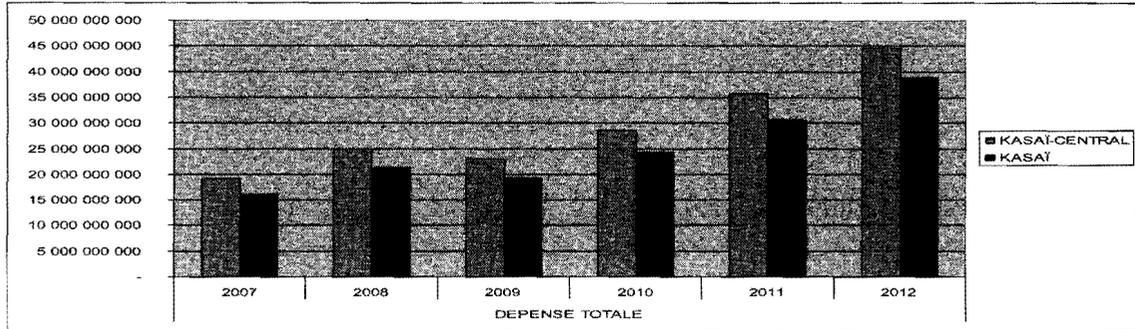
**Graphique n° 6.3 : Evolution des dépenses des futures provinces du Katanga**



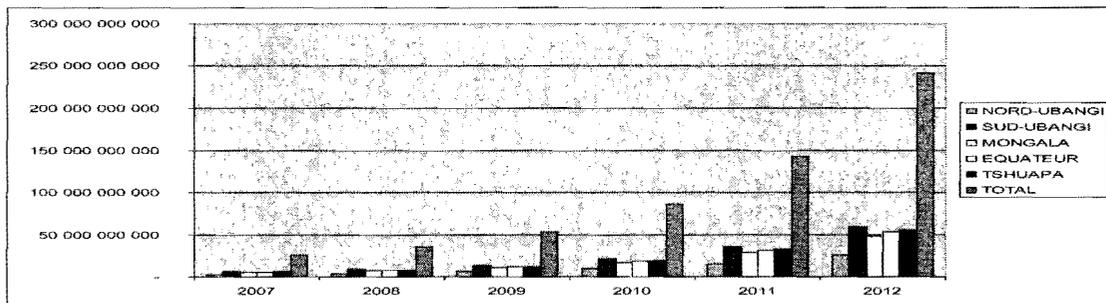
**Graphique n°6.4 : Evolution des dépenses des futures provinces de la Province Orientale**



**Graphique n° 6.5 : Evolution des dépenses des futures provinces du Kasai- Occidental**



**Graphique n° 6.6 : Evolution des dépenses des futures provinces de l'Equateur**



### L'évolution de la situation financière des futures provinces

**176.** L'analyse du comportement de la situation financière des provinces, montre d'une manière générale, que plusieurs futures provinces disposent de marges de manœuvres financières étroites, car leurs charges sont supérieures à l'ensemble de leurs ressources.

**177.** En outre, l'évolution de l'indicateur de la situation financière révèle une situation d'accroissement du déficit budgétaire lié au fait que le taux d'expansion des recettes est inférieur à celui des dépenses, ce qui à terme peut conduire au blocage du fonctionnement des futures institutions provinciales et partant limiter l'efficacité du processus de découpage territorial.

**178.** D'une manière générale, la situation se présente comme suit en 2007 pour les 21 futures provinces sous examen : 7 futures provinces ont un degré de viabilité financière inférieur à 50 pourcent, 12 futures provinces ont un degré de viabilité supérieur à 50 pourcent mais inférieur à 100 pourcent, et deux futures provinces seulement ont un degré de viabilité supérieur à 100 pourcent.

**179.** Pour 2012, les perspectives financières se détériorent davantage, car deux provinces seulement ont un taux de viabilité financière supérieur à 100 pourcent, dix futures provinces ont un taux de viabilité supérieur à 50 pourcent, mais inférieur à 100 pourcent et neuf futures provinces ont un taux de viabilité financière inférieur à 50 pourcent.

**180.** Cette détérioration du taux de couverture financière est liée au fait que les dépenses se situent à un niveau généralement supérieur à celui des recettes ; en outre, le taux d'accroissement des dépenses est supérieur à celui des recettes, ce qui entraîne l'aggravation du déficit budgétaire.

**181.** En effet, seules les deux futures provinces du Katanga sur quatre, à savoir le Haut-Katanga, le Lualaba-Kolwezi présentent une situation financière saine, car leurs recettes couvrent la totalité de leurs dépenses, et leur indicateur de viabilité tend du reste à s'améliorer en passant respectivement de

89 pourcent en 2007 à 141 pourcent en 2012 pour le Haut-Katanga et de 48 pourcent en 2007 à 174 pourcent en 2012 pour le Lualaba-Kolwezi.

**182.** Au sein de la province du Katanga, les deux autres futures provinces présentent une situation financière médiocre, car leur taux de viabilité financière passe de 49 pourcent en 2007 à 51 pourcent en 2012 pour le Haut-Lomami et respectivement de 50 pourcent à 52 pourcent pour le Tanganyika.

**183.** Quant à l'actuelle province de Bandundu, toutes ses futures provinces, à savoir le Kwilu, le Kwango et le Mai-Ndombe connaissent une faible viabilité financière, qui, en outre, tend à se détériorer davantage, car le taux de viabilité financière passe respectivement de 67 pourcent en 2007 à 24 pourcent en 2012 pour le Kwilu et de 46 pourcent à 23 pourcent pour le Kwango, 53 pourcent à 23 pourcent pour le Mai-Ndombe.

**184.** Les futures provinces du Kasai Oriental présentent aussi une situation critique, le taux de couverture des dépenses par les recettes passe respectivement de 61 pourcent en 2007 à 15 pourcent en 2012 pour le Kasai Oriental et de 56 pourcent à 18 pourcent pour la future province de Lomami et de 73 pourcent à 29 pourcent pour le Sankuru.

**185.** La province du Kasai Occidental est caractérisée par un faible taux de viabilité financière, mais qui tend à s'améliorer car, ce taux passe de 41 pourcent en 2007 à 79 pourcent en 2012 pour le Kasai central et de 46 pourcent à 47 pourcent pour le Kasai.

**186.** La province de l'Equateur est aussi marquée par une mauvaise évolution de l'indicateur de viabilité financière. Cet indicateur s'est maintenu au dessus de 100 pourcent de 2007 à 2009 pour les futures provinces du Nord et du Sud Ubangi, mais de 2010 à 2012 ces deux futures provinces sont entrées dans la zone rouge. Ainsi, le taux de viabilité financière passe respectivement de 122 pourcent en 2007 à 61 pourcent en 2012 pour le Nord Ubangi et de 105 pourcent à 53 pourcent pour le Sud Ubangi au cours de la même période.

**187.** Concernant les trois autres futures provinces de l'Equateur, à savoir la Mongala, l'Equateur et la Tshuapa, leur degré de viabilité financière enregistre généralement une évolution négative, car il passe de 98 pourcent en 2007 à 49 pourcent en 2012 pour la Mongala et respectivement de 81 pourcent à 24 pourcent pour l'Equateur, 69 pourcent à 23 pourcent pour la Tshuapa.

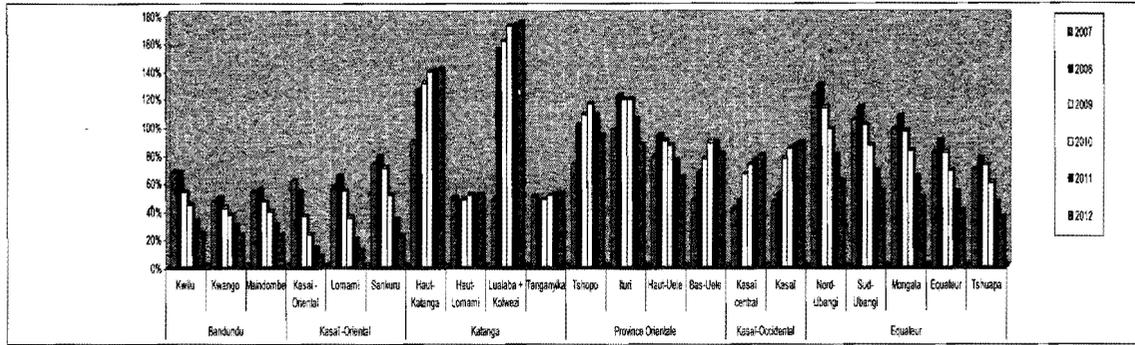
**188.** La province orientale connaît une alternance des années de viabilité financière et des années de crise financière pour les deux futures provinces de la Tshopo et de l'Ituri. En 2007, l'indicateur de viabilité financière a été de 73 pourcent pour la Tshopo et 97 pourcent pour l'Ituri ; de 2008 à 2011, cet indicateur s'améliore simultanément dans ces deux futures provinces en passant respectivement de 101 pourcent à 108 pourcent pour la Tshopo et 122 pourcent à 105 pourcent pour l'Ituri ; cependant en 2012, leur situation se détériore, car leur indicateur de viabilité financière se situe en dessous de 100 pourcent.

**189.** Quant aux deux autres futures provinces, à savoir le Haut-Uélé et le Bas-Uélé, leur indicateur, certes déjà inférieur à 100 pourcent, connaît en outre une évolution régressive en passant respectivement de 78 pourcent en 2007 à 63 pourcent en 2012 pour le Haut-Uélé, et respectivement de 47 pourcent à 80 pourcent pour le Bas-Uélé.

Tableau 5: Evolution de la situation financière des futures provinces

Futures provinces		2007	2008	2009	2010	2011	2012	Observations
<b>Bandundu</b>	Kwilu	67 pourcent	67 pourcent	53 pourcent	44 pourcent	33 pourcent	24 pourcent	
	Kwango	46 pourcent	49 pourcent	42 pourcent	37 pourcent	29 pourcent	23 pourcent	
	Mai-Ndombe	53 pourcent	55 pourcent	46 pourcent	39 pourcent	30 pourcent	23 pourcent	
<b>Kasai – Oriental</b>	Kasai – Oriental	61 pourcent	53 pourcent	47 pourcent	34 pourcent	23 pourcent	15 pourcent	
	Lomami	56 pourcent	64 pourcent	65 pourcent	46 pourcent	29 pourcent	18 pourcent	
	Sankuru	73 pourcent	78 pourcent	81 pourcent	61 pourcent	43 pourcent	29 pourcent	
<b>Katanga</b>	Haut-Katanga	89 pourcent	126 pourcent	131 pourcent	139 pourcent	140 pourcent	141 pourcent	
	Haut-Lomami	49 pourcent	46 pourcent	48 pourcent	51 pourcent	51 pourcent	51 pourcent	
	Lualaba + Kolwezi	48 pourcent	155 pourcent	161 pourcent	172 pourcent	173 pourcent	174 pourcent	
<b>Province Orientale</b>	Tanganyika	50 pourcent	46 pourcent	48 pourcent	51 pourcent	52 pourcent	52 pourcent	
	Tshopo	73 pourcent	101 pourcent	108 pourcent	116 pourcent	108 pourcent	93 pourcent	
	Ituri	97 pourcent	122 pourcent	119 pourcent	119 pourcent	105 pourcent	87 pourcent	
<b>Kasai-Occide</b>	Haut-Uele	78 pourcent	93 pourcent	89 pourcent	86 pourcent	75 pourcent	63 pourcent	
	Bas-Uele	47 pourcent	67 pourcent	77 pourcent	88 pourcent	88 pourcent	80 pourcent	
	Kasai central	41 pourcent	47 pourcent	66 pourcent	73 pourcent	76 pourcent	79 pourcent	
<b>Equateur</b>	Kasai	46 pourcent	52 pourcent	77 pourcent	84 pourcent	86 pourcent	88 pourcent	
	Nord-Ubangi	122 pourcent	130 pourcent	113 pourcent	98 pourcent	79 pourcent	61 pourcent	
	Sud-Ubangi	105 pourcent	113 pourcent	101 pourcent	86 pourcent	68 pourcent	53 pourcent	
	Mongala	98 pourcent	107 pourcent	96 pourcent	82 pourcent	64 pourcent	49 pourcent	
	Equateur	81 pourcent	89 pourcent	81 pourcent	68 pourcent	53 pourcent	40 pourcent	
	Tshuapa	69 pourcent	77 pourcent	72 pourcent	60 pourcent	46 pourcent	35 pourcent	

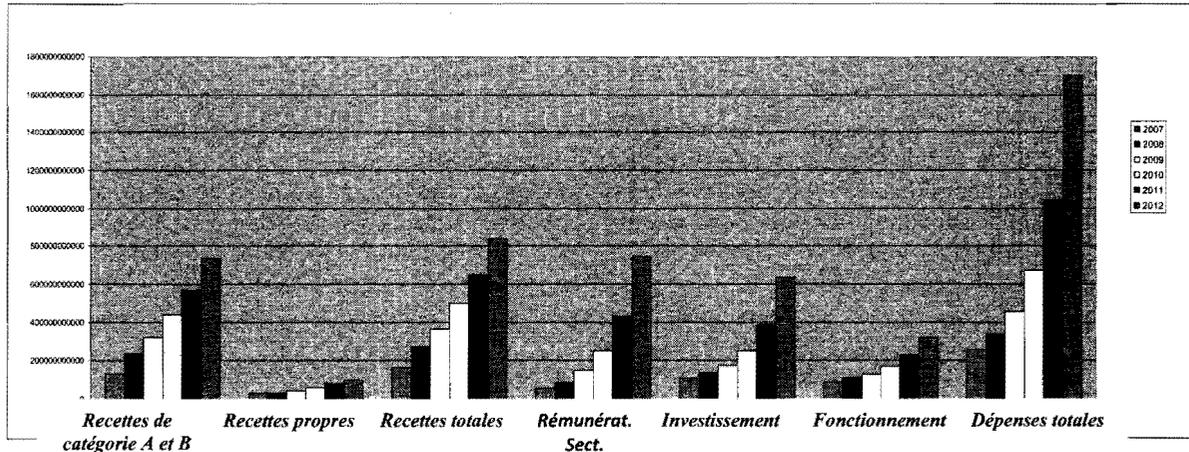
**Graphique 7 : Présentation consolidée de la situation financière des futures provinces de 2007 à 2012**



**Tableau 6: Evolution consolidée de la situation financière des futures provinces**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes de CAT A et B	132329540243	237721794046	319209349552	438724430849	570080086412	738892283742
Recettes propres	32141519679	32933564331	44740098071	61046650000	79235765862	101632614976
<b>Recettes Totales(1)</b>	<b>164471059922</b>	<b>270655358377</b>	<b>363949447623</b>	<b>499771080849</b>	<b>649315852275</b>	<b>840524898718</b>
Rémunération sectorielle.	56 658 255 890	90 236 397 275	150 878 178 021	251 340 259 917	429 258 187 296	746 931 378 727
Investissements	109 133 258 664	137 488 070 023	173 519 303 098	250 891 031 163	385 653 809 987	635 956 191 563
Fonctionnement	86 846 611 249	111 550 460 251	130 411 167 380	170 766 576 361	229 305 387 800	318 384 031 223
<b>Dépenses Totales(2)</b>	<b>252 638 125 803</b>	<b>339 274 927 549</b>	<b>454 808 648 499</b>	<b>672 997 867 441</b>	<b>1 044 217 385 083</b>	<b>1 701 271 601 514</b>
<b>Ecart (1)-(2)</b>	<b>- 88 167 065 881</b>	<b>- 68 619 569 172</b>	<b>- 90 859 200 876</b>	<b>- 173 226 786 591</b>	<b>- 394 901 532 809</b>	<b>- 860 746 702 796</b>
<b>Taux de viabilité (1/2)</b>	<b>65,1%</b>	<b>79,8%</b>	<b>80,0%</b>	<b>74,3%</b>	<b>62,2%</b>	<b>49,4%</b>

**Graphique 8 : Evolution structurelle des recettes et des dépenses consolidées des futures provinces**



## **2.4. Conclusions et recommandations**

**190.** Au terme de l'analyse des données portant sur les implications financières et budgétaires des futures provinces qui seront issues du découpage des provinces du Bandundu, du Kasai oriental et occidental, de l'Equateur, du Katanga et de la province orientale, il se dégage les principales conclusions ci-après.

**191.** La situation financière dans les futures provinces est déficitaire se révèlent financièrement non viables en dehors des deux futures provinces du Katanga, à savoir, le Haut Katanga et le Lualaba-Kolwezi qui sont caractérisées par une bonne santé financière, car leur taux de couverture des dépenses par les recettes se maintient généralement au dessus de 100 pourcent.

**192.** La situation financière des futures provinces du Katanga suscite en nous une réflexion nuancée. Les deux futures provinces du Haut-Katanga et du Lualaba+Kolwezi sont dans une situation financière relativement viable contrairement aux deux autres futures provinces du Tanganyika et du Haut-Lomami dont la-situation financière paraît préoccupante. Ces deux dernières futures provinces du Katanga pourraient être confrontées aux problèmes financiers si les dispositions adéquates ne sont pas prises pour favoriser le redressement de leur situation afin de leur accorder des marges de manœuvre financière plus larges. Il convient donc d'être prudent en ce qui concerne le découpage du Tanganyika et du Haut-Lomami.

**193.** Deux futures provinces de l'actuelle Province Orientale à savoir la Tshopo et l'Ituri sont caractérisées par une situation financière relativement saine jusqu'en 2011, mais qui se dégrade en 2012 car leur indicateur de viabilité baisse pour se situer en dessous de 100 pourcent au cours de cette année.

**194.** Le mauvais comportement de l'indicateur de la situation financière qui caractérise les autres futures provinces s'explique par le fait que leurs dépenses sont supérieures à leurs ressources disponibles. A titre d'illustration, le taux de couverture des dépenses par les recettes était en moyenne de 55 pourcent pour les trois futures provinces du Bandundu, de 63 pourcent pour les trois futures provinces du Kasai-Oriental, de 50 pourcent pour le Tanganyika et le Haut Lomami dans le Katanga, de 70 pourcent pour les futures provinces du Bas-Uélé et Haut-Uélé et près de 100 pourcent pour la Tshopo et l'Ituri dans la province orientale, de 43 pourcent pour le Kasai Occidental et de 95 pourcent pour les futures provinces de l'Equateur en 2007. Cependant, en 2012, la situation financière paraît encore moins confortable, car l'indicateur de viabilité se détériore davantage en se situant à une moyenne de 23 pourcent pour le Bandundu, de 16 pourcent pour le Kasai Oriental, de 52 pourcent pour le Tanganyika et Haut Lomami dans le Katanga, de 83 pourcent pour la Province Orientale, 72 pourcent pour le Kasai Occidental et de 47 pourcent pour l'Equateur.

**195.** Par ailleurs, la plupart des provinces sont caractérisées par une structure des recettes déséquilibrée, en raison de la prépondérance des recettes à caractère national dans l'ensemble des recettes. Le caractère dérisoire des recettes propres de ces provinces est un indicateur pertinent de la faiblesse de leur autonomie financière, car en général les recettes à caractère national constituées des recettes de catégorie A et B représentent généralement 90 pourcent des ressources globales des provinces.

**196.** Dans les conditions actuelles, le processus du découpage risque d'aboutir à un blocage si un minimum de préalables n'est pas rempli, qui puissent permettre la consolidation de la croissance, qui est la meilleure voie d'élargissement de l'assiette fiscale pour une mobilisation accrue des ressources au niveau des futures provinces.

197. La réussite du découpage est conditionnée par la mise en œuvre d'un programme global qui devra être axé sur la réhabilitation et la construction des infrastructures de base ainsi que le renforcement institutionnel.

198. Du point de vue des infrastructures de base, il est urgent de doter toutes les futures provinces d'une base minimum d'édifices publics destinés à assurer le fonctionnement harmonieux des futures institutions publiques et de l'administration en province. Un effort important doit également être consenti dans le sens de l'équipement des services publics en matériels et fournitures de bureau. Pour créer un minimum de conditions de croissance économique dans les futures provinces, il est impérieux de renforcer les infrastructures de transport telles que les routes, les voies d'eau navigable et les chemins de fer. L'urgence s'impose également pour assurer progressivement la fourniture de l'énergie électrique et de l'eau potable aux futures provinces qui en sont dépourvues afin de stimuler les investissements et améliorer les conditions de vie des populations.

199. Concernant le renforcement institutionnel, la faiblesse qui caractérise les administrations nécessite que soit organisé un programme de renforcement des capacités des agents et fonctionnaires de l'Etat et des animateurs des futures institutions provinciales. Il paraît urgent de renforcer les capacités des administrations fiscales à collecter le maximum des ressources qui continuent à échapper au fisc. A cet égard, les activités à mener doivent porter sur la formation des agents, le déploiement des administrations fiscales dans les entités non couvertes pour assurer une bonne couverture géographique, l'utilisation optimale du personnel en fonction, l'équipement en moyens de transport et matériel de bureau.

200. Une bonne mobilisation des ressources propres appelle urgemment la nécessité d'organiser les structures administratives chargées de la collecte des recettes provinciales. Il s'agira de mettre en place les structures de taille légère, mais efficaces.

#### 201. **Recommandations de l'Atelier**

##### *a) Recommandations générales*

- Nécessité de mener minutieusement une étude sur le potentiel fiscal des futures provinces afin de cerner leurs possibilités réelles de mobilisation des recettes ;
- Nécessité d'élaborer le cadre macroéconomique par province avec le concours des partenaires au développement au besoin. Cet exercice permettrait, dans l'avenir, d'améliorer l'évaluation de la situation des finances publiques provinciales, et par ricochet, d'avoir une meilleure indication sur la viabilité financière de ces provinces ;
- Le Gouvernement de la République Démocratique du Congo devra solliciter des partenaires au développement une étude des potentialités fiscales de chacune des futures provinces et l'élaboration du cadrage macroéconomique des provinces.

##### *b) Recommandations relatives aux recettes publiques*

L'amélioration des perspectives de mobilisation des recettes provinciales appelle les mesures ci-après :

- Nécessité de revoir la formule de répartition des recettes à caractère national entre les futures provinces, en prenant en compte, outre le poids démographique, la dimension géographique et la capacité de mobilisation des recettes de chaque future province ;
- Améliorer le fonctionnement des administrations fiscales provinciales par une motivation conséquente du personnel et une viabilisation des conditions de travail ;
- Finaliser les différentes lois d'application de la décentralisation ;
- Disponibiliser les imprimés de valeur au niveau des régies financières ;
- Réhabiliter et construire les infrastructures de base en vue de favoriser les activités économiques au niveau provincial ;
- Accentuer les campagnes de civisme fiscal au niveau provincial ;

- Réaliser une étude en vue d'avoir une meilleure perception du potentiel fiscal de chaque province, ainsi que de l'existant fiscal ;
- Améliorer la collaboration entre les services d'assiette et les régies financières au niveau de chaque province;
- Encourager l'implantation des institutions financières en province à travers une fiscalité incitative ;
- Organiser et renforcer les capacités des administrations fiscales provinciales, chargées de la mobilisation des recettes propres de chaque province.

*c) Recommandations relatives aux dépenses publiques*

L'amélioration de la qualité des dépenses publiques provinciales nécessite les mesures ci-après :

- Renforcer la capacité des institutions chargées de l'élaboration, de l'exécution et du contrôle des budgets provinciaux ;
- Instaurer et appliquer strictement des mécanismes de la chaîne des dépenses publiques au niveau de toutes les futures provinces ;
- Définir la nomenclature standard des dépenses publiques provinciales ;
- Nécessité d'accorder une place considérable aux investissements en province.

*d) Recommandations relatives au contrôle des finances publiques*

- Renforcer les mécanismes de contrôle parlementaire par les députés provinciaux ;
- Renforcer les mécanismes de contrôle administratif, en prenant les mesures ci-après :
  - (i) Créer des Antennes provinciales de la Cour des Comptes et de l'Inspection Générale des Finances ;
  - (ii) Activer d'autres mécanismes de contrôle administratif des finances publiques, notamment en renforçant la reddition des comptes en province ;
  - (iii) Instaurer et renforcer la sanction tant positive que négative.

### **Chapitre 3. Fonctionnalité administrative et prestation des services publics de base**

**202.** La Constitution de la Troisième République promulguée le 18 février 2006 a opté pour la décentralisation et décidé de la création, outre la Ville de Kinshasa, de 25 provinces dotées de la personnalité juridique, ainsi que des Entités Territoriales Décentralisées (villes, communes, secteurs, chefferies). Afin de rapprocher les gouvernés des gouvernants et faire participer activement la population locale à la gestion de la chose publique, la loi prévoit le démembrement ou le regroupement du territoire national.

**203.** Cette nouvelle configuration du pays, ce découpage politique et administratif ne manquera pas d'avoir un impact sur les capacités humaines et techniques existantes dans les provinces actuelles car les nouvelles provinces et les ETD jouissent de la libre administration et de l'autonomie de gestion de leurs ressources économiques, humaines, financières et techniques.

**204.** Ce chapitre fait l'état des lieux des ressources humaines et matérielles à la disposition des nouvelles provinces à créer et propose des stratégies de renforcement des capacités.

#### **3.1. Analyse de la situation des ressources humaines dans les provinces : appréciation globale (constats, problèmes identifiés, etc.)**

**205.** Au départ, il faut dire qu'il n'y a pas encore une administration décentralisée proprement dit au niveau provincial et local. Les différents services de l'Etat dans les provinces actuelles sont pris en charge par le gouvernement central à plus de 90 pourcent. Les nouvelles provinces et les Entités Territoriales Décentralisées n'ont pas de personnel ni de patrimoine propres à elles. Elles se servent du personnel et des biens meubles et immeubles du pouvoir central.

**206.** Cette situation devrait changer avec la mise en œuvre des 'règles intérimaires' sur la gestion des finances publiques et des ressources humaines au niveau provincial. Les 'règles intérimaires' mettent à la disposition des gouvernements provinciaux les fonctionnaires d'Etat, en attendant les arrangements finals pour la mise en place des administrations aux niveaux des provinces et des ETD. Néanmoins, les 'règles intérimaires' ne règlent que la situation au niveau provincial, et la situation des ETD ne changera pas. Ceci pourrait poser davantage de problèmes, comme cela apparaît dans l'étude sur la future province de Tanganyika, où les entités sous-provinciales font rapport, non pas à l'administration du chef-lieu, mais directement à Lubumbashi. Les nouvelles provinces à créer n'ont donc pas, à ce stade, des liens hiérarchiques avec les ETD sur le terrain, ce qui compliquera la gouvernance administrative après le découpage, car il faudra changer toutes les relations de dépendance et de responsabilité.

**207.** Le deuxième constat est que le problème non encore résolu de maîtrise des effectifs aura des implications plus importantes qu'aujourd'hui dans les futures provinces. En effet, deux problèmes sont étroitement liés entre eux. Premièrement, le manque de cohérence des données sur la fonction publique en général (voir tableau 1), posera de graves problèmes, notamment dans la prévision des besoins financiers des nouvelles provinces. Le nombre réel des fonctionnaires n'est pas vérifiable et évolue de façon permanente. Deuxièmement, le problème des nouvelles unités et des postes vacants perturbe encore plus la situation. La clarification de la situation des effectifs en résolvant le problème des nouvelles unités et en rationalisant les postes pour éliminer des postes vacants est donc une condition sine qua non pour l'avancement de l'agenda du découpage.

**Tableau 7 : Exemple des incohérences dans la saisie des effectifs dans la province de l'Equateur**

Services	Nord Ubangi		Sud Ubangi		Mongala	
	Prodiv.	Divap	Prodiv.	Divap	Prodiv.	Divap.
Culture et Arts	121	51	125	54	45	58
Fonction Publique/Actifs	19	79	12	5	8	6
Fonction Publique/Passifs	16	00	5	13	18	45
Budget	5	18	6	22	5	20
Droits Humains	23	17	22	00	11	00
Petites et Moyennes Entreprises et Artisanat	8	28	7	46	7	42
Urbanisme et Habitat	56	41	44	47	27	41
Inspection des Affaires Sociales	00	26	4	00	2	11
Hydrocarbures	25	00	26	17	9	10
Economie	9	30	18	30	16	32
Genre, Famille et Enfant	56	43	64	8	32	32

*Source* : Prodiv. = Division Provinciale (à Mbandaka) ;

Divap. = Division Unique de l'Administration Publique (au Chef-lieu du District)

**208.** Le nombre des agents non-matriculés est proportionnellement beaucoup plus élevé au niveau des districts que dans les chefs-lieux des provinces actuelles. Un découpage prématuré risque-donc de créer des administrations provinciales nouvelles avec des effectifs qui seront composés à 80 pourcent de 'nouvelles unités'. Ceci pose problème, non seulement dans les nouvelles provinces à créer sur l'espace de l'actuelle province de l'Equateur, mais aussi dans les futures provinces comme Tanganyika, où la moitié des fonctionnaires sont des nouvelles unités. De même, Dans certains territoires de la province de Bandundu le nombre des nouvelles unités est de 90 pourcent. Dans la Province orientale, 48 pourcent des effectifs en service dans l'administration publique sont des 'nouvelles unités' qui attendent d'être mécanisées. Les trois tableaux ci-dessous illustrent cette situation.

**Tableau 8: Les « nouvelles unités » dans les effectifs de l'Administration Publique des futures provinces dans l'Equateur**

Districts	Effectifs totaux	Matriculés	Nouvelles Unités	
			Nombre	pourcent
Nord Ubangi	2.671	549	2.122	79,45
Sud Ubangi	2.099	676	1.423	67,79
Mongala	2.115	490	1.625	76,83
<b>Totaux</b>	<b>6.885</b>	<b>1.715</b>	<b>5.170</b>	<b>75,09</b>

*Source* : Division Unique de l'Administration publique de chaque District, 2008.

N.B. Ces chiffres ne comprennent pas les effectifs de la Santé, de l'Agriculture et de l'E.P.S.P.

**Tableau 9: Les « nouvelles unités » dans les effectifs de l'Administration Publique des futures provinces dans la Province Orientale**

Districts	Effectifs totaux	Matriculés	Nouvelles Unités	
			Nombre	Pourcent
Bas-Uele	12.311	6.076	6.245	50,72
Haut-Uele	13.252	6.723	6.609	49,87
Ituri	18.824	10.191	8.633	45,86
Tshopo	13.931	7.237	6.694	48,05
<b>Totaux</b>	<b>6.885</b>	<b>1.715</b>	<b>5.170</b>	<b>75,09</b>

*Source* : Division Unique de l'Administration publique de chaque District, 2008.

N.B. Ces chiffres ne comprennent que les effectifs des secteurs à compétence exclusive des provinces, à savoir la Santé publique, l'Agriculture, l'Elevage et la Pêche et l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel.

**Tableau 10: Les Agents non payés de quelques districts sanitaires de l'Equateur**

District	Effectifs totaux	Payés	Non Payés	
			Nombre	pourcent
Mbandaka	11.013	3.624	7.389	67,09
Sud Ubangi	1.333	338	995	74,64
Mongala	1.744	207	1.537	88,13
<b>Totaux</b>	<b>14.090</b>	<b>4.169</b>	<b>9.921</b>	<b>70,41</b>

*Source : Médecin Inspecteur Provincial de chaque District concerné, 2009.*

209. Le problème des nouvelles unités est plus qu'un problème social. L'absence de mécanisation provoque la démotivation des agents. Leur présence effective au service est très aléatoire. Au Katanga, à Kamina, certains totalisent une moyenne de plus de 15 ans d'attente d'engagement. Dans le district du Tanganyika, plusieurs nouvelles unités ont plus de 10 ans de prestations. Ces agents sont insaisissables, leur carrière ingérable, et leur performance incertaine. En outre, il s'avère pour le moment que la plupart des nouvelles unités sont engagés dans les services de collecte des recettes des provinces et des districts, et leurs 'salaires' sont calculés sur base des recettes générées, cela amène des risques graves d'harcèlement des entrepreneurs et de corruption. Le cas se présente notamment dans la province de l'Equateur.

210. De plus, même si le nombre des nouvelles unités est très élevé dans plusieurs provinces, on constate en même temps que le nombre des postes vacants l'est également, notamment dans les chefs-lieux des nouvelles provinces à créer. Si dans les chefs-lieux des actuelles provinces le nombre des postes vacants n'est plus que de 10 pourcent, sur l'ensemble des provinces du Katanga et de l'Equateur le nombre des postes vacants s'approche de 50 pourcent des postes requis. Cela veut dire que dans les nouvelles provinces, le nombre des postes vacants est proche de 70 pourcent. Même dans des villes très importantes comme, par exemple, Likasi en province du Katanga, le nombre des postes vacants est de 300 sur 830 postes prévus, ou 36 pourcent.

211. Même s'il se dessine une solution potentielle pour la problématique des nouvelles unités (i.e. les intégrer dans les postes vacants), cela n'est pas évident, car le profil des nouvelles unités ne correspond pas nécessairement aux besoins de l'administration.

212. Le troisième constat se rapporte au profil des agents de la Fonction publique, en termes d'âge, de genre et de niveau d'éducation des fonctionnaires.

213. En ce qui concerne l'âge des fonctionnaires, le vieillissement des agents de l'Administration pose des problèmes, spécifiquement au niveau provincial. Dans le Bandundu, plus de 25 pourcent sont dans la tranche d'âge de plus de 55 ans alors que l'âge de retraite est de 55 ans. Dans la province orientale, près de 51 pourcent des effectifs en service dans l'administration publique sont atteints par la limite d'âge. Au Katanga, la plupart des agents titulaires des divisions provinciales ont largement dépassé l'âge de retraite. Dans le Haut Lomami, les agents de 55 à 82 ans occupent la plupart des postes de commandement, comme le confirme le tableau 5 ci-dessous.

**Tableau 11: Echelle d'âge du personnel du district du Haut- Lomami**

Tranche d'âge	Nombre d'agents par tranche d'âge
20 - 29 ans	6
30 - 39 ans	84
40 - 49 ans	140
50 - 59 ans	110
60 - 69 ans	135
70 - 79 ans	46
80 - 89 ans	2
Total	523

*Source* : Tableau constitué par l'équipe sur base des données fournies par les services de la Fonction publique du district de Kamina

**214.** En ce qui concerne le genre, il est à noter que les femmes sont sous-représentées. Il n'y a que 38 pourcent de femmes dans les services administratifs de la province de Bandundu. Dans le district du Haut Lomami elles représentent moins de 2 pourcent.

**215.** Le niveau d'études laisse à désirer. Dans le Bandundu, plus de la moitié des agents n'ont pas terminé les études secondaires ; il y a à peine 5 pourcent d'universitaires. Il en résulte la non qualification des agents. En outre, il faut ajouter que 1 agent sur 5 est sous qualifié parce qu'il exerce une fonction qui ne correspond pas à son diplôme. Dans la province orientale, près de 42 pourcent des agents en service dans l'administration publique sont sous-qualifiés et/ou non qualifiés car ils n'ont pas atteint le niveau d'études secondaires. Cette situation ne s'améliore pas parce que le recyclage pour une mise à niveau ne s'effectue pas.

**216.** En ce qui concerne la gestion de la carrière, la promotion des agents ne se fait plus régulièrement; plus de 40 pourcent ont plus de 10 ans d'ancienneté dans leur grade dans le Bandundu; mais en revanche, la grande majorité des agents reste longtemps en poste dans les mêmes fonctions. La cotation des agents de l'Etat ne se pratique plus ou se fait de manière fantaisiste. Le code d'éthique et les instructions sont de moins en moins utilisés.

**217.** Les cadres de commandement (du chef de bureau au directeur) représentent 2 pourcent de cette Administration au Bandundu. Les agents subalternes se limitent aux tâches routinières d'exécution. Normalement, toute promotion des agents est subordonnée à la vacance des postes organiquement prévus et budgétairement pourvus. Mais l'organigramme n'est pas respecté. Il y a souvent un surnombre des cadres de commandement (directeur, chef de division, chef de bureau) par rapport aux effectifs requis. Dans la province de l'Equateur, en moyenne, il y a 9 directeurs pour 1 direction, et 3 chefs de division pour 1 division ; le nombre des Chefs de bureau est supérieur à celui des bureaux à occuper.

**218.** Le quatrième constat est la politisation et la destruction de la fonction publique tant au niveau central que provincial. En effet, le recrutement des agents et fonctionnaires de l'administration publique se fait normalement par le Ministère de la Fonction publique au niveau central sur proposition du ministère concerné suivant un organigramme bien défini. Malheureusement, ce principe n'est plus respecté à cause des injonctions politiques.

### **3.2. Problèmes spécifiques identifiés pour les nouvelles provinces (en cas de contraintes additionnelles identifiées)**

**219.** Les services publics de l'Etat souffrent d'une insuffisance de ressources matérielles nécessaires. La mise en place des nouvelles institutions nécessite des locaux devant abriter tous les nouveaux services, et des logements pour héberger les titulaires des nouveaux postes créés. Or, la presque totalité des immeubles de l'Etat (bâtiments administratifs, édifices publics, bâtiments scolaires) utilisés par les services publics provinciaux et les Entités Territoriales Décentralisées datent de l'époque coloniale. Le domaine public de l'Etat à Lubumbashi nous offre un exemple patent (Voir **220.** Tableau 1).

**Tableau 12: Bâtiments et maisons du domaine public à Lubumbashi**

<i>Numéros</i>	<i>Année de Construction</i>	<i>Services implantés</i>
1	1912	Résidence du Gouverneur
2	1922	Clinique Vétérinaire (Avenue Kabalo)
3	1925	Hôpital Sendwe
4	1926	13 Bâtiments (Divisions provinciales, Avenue Chutes)
5	1927	3 Bâtiments (Poste Centrale, P.N.C., Division de l'Information)
6	1928	3 Bâtiments (Regideso, Service Médico-Social, Bureau Atelier)
7	1942	DGI
8	1947	CSK (Cadastré)
9	1948	Institut Géographique, Bureau Cenafic agric
10	1950	Lycée Kiwele, Faculté Vétérinaire, Internat Chipre
11	1951	TPI, Division du Travail, Centre de Formation Sociale
12	1952	Bureau P.N.C. (Avenue Mobutu)
13	1954	Grand Laboratoire, Bureau OCPT, Iv Finances
14	1958	Inspection Provinciale Santé
15	1959	Bureau Provincial ANR

Source: M. Kyungu Shimbi, 2009.

**221.** Victimes de l'usure du temps, ils sont dans un état de délabrement très avancé faute d'entretien et de réparation. Les mobiliers de fortune qui subsistent sont nettement insuffisants quantitativement, et d'une qualité très médiocre. Les équipements de bureaux sont insuffisants, vieux, voire obsolètes. Les fournitures de bureau (classeurs, fardes chemises, agrafeuses, perforateurs, etc.) sont rares. La très grande majorité des services de l'Administration publique ne disposent pas de matériel roulant.

**222.** Le Katanga sera divisé en quatre nouvelles provinces : Le Lualaba, le Tanganyika, le Haut-Lomami, et le Haut-Katanga. Certaines de ces provinces sont handicapées par le manque de liaisons à cause de l'absence de voies de communications. A titre d'exemple, les chefs de service installés à Kalemie n'ont pas d'informations sur les territoires qu'ils doivent superviser, notamment le territoire de Manono.

**223.** La Commune de Lubumbashi dans le centre ville compte un total de 70 bâtiments ou maisons relevant du domaine public de l'Etat, dont 62 construits avant l'indépendance, et 8 après. Ces immeubles abritent les services publics. En revanche, le domaine privé de l'Etat est constitué de l'ensemble des maisons de l'Etat mises en location au profit des fonctionnaires, des agents de l'Etat et des particuliers ; toutes ces maisons ont été construites avant l'indépendance. Dans ce lot, 47 maisons sont mises en location à titre privé, et 36 sont occupées par les fonctionnaires. La très grande majorité de toutes ces maisons est en mauvais état.

**224.** A Kolwezi, le domaine de l'Etat constitué par les bâtiments administratifs, les édifices publics et les bâtiments scolaires date également de l'époque coloniale. La Cité de Kamina garde encore 61 bâtiments du domaine privé de l'Etat qui s'ajoutent aux 39 bâtiments administratifs, aux 5 édifices publics et à 5 écoles. La Cité de Kalemie a préservé le domaine public de l'Etat hérité de la colonisation constitué de 34 bâtiments, et le domaine privé de l'Etat composé de 69 maisons. La qualité de toutes ces maisons laisse à désirer.

**225.** La province actuelle de l'Equateur est subdivisée en cinq nouvelles provinces : L'Equateur, la Tshuapa, la Mongala, le Nord-Ubangi et le Sud-Ubangi. Dans le Nord-Ubangi, Mobayi Mbongo, chef-lieu, ne possède pas d'infrastructures immobilières pour abriter les institutions provinciales. La ville de Gbadolite n'en a pas assez pour loger à la fois les institutions provinciales et les institutions urbaines. Dans ces deux agglomérations de la nouvelle province du Nord-Ubangi, les quelques immeubles de l'Etat sont marqués par les guerres et les pillages récents. Dans le Sud-Ubangi, à

Gemena, plus de 15 services de l'Etat ne disposent d'aucun local, et les chefs de ces services travaillent dans leurs domiciles où leurs collaborateurs viennent prendre des instructions de travail. Toujours à Gemena, la DGRAD squatte un local servant de salle de réunion, et doit en sortir lorsqu'une réunion doit se tenir.

**226.** La province actuelle du Bandundu doit donner le jour à trois nouvelles provinces : le Kwango, le Kwilu et le Maï-Ndombe. Au Kwilu, la ville de Bandundu ne dispose pas des infrastructures pour abriter les services administratifs du gouvernement provincial. Les mobiliers et les équipements de bureau sont vétustes et dans un très mauvais état lorsqu'ils existent. Dans la ville de Kikwit, les infrastructures immobilières sont dans un état de délabrement très avancé. Les meubles et les matériels de bureau n'offrent pas de bonnes conditions de travail. De plus, il se pose un problème de matériel roulant pour les services administratifs. La ville de Kikwit n'est pas desservie en énergie électrique et souffre du manque d'eau potable. Dans la cité de Bulungu, les infrastructures immobilières sont insuffisantes, et dans un état de délabrement très avancé. Les infrastructures mobilières et les matériels de bureau sont vétustes et dans un très mauvais état. Les services administratifs ne bénéficient pas de matériel roulant. Bulungu n'est pas électrifié et n'a pas de routes praticables. La cité est rongée par les érosions. Au Kwango, la cité de Kenge ne dispose d'aucune infrastructure immobilière susceptible d'abriter l'administration provinciale. Les infrastructures mobilières et les équipements de bureau sont défectueux. Les services administratifs n'ont pas de véhicules. La cité de Kenge n'est pas desservie en énergie électrique et en eau potable. Elle n'a pas de routes asphaltées. Au Maï-Ndombe, la cité d'Inongo dispose de bâtiments construits à l'époque coloniale et vieillissés. Les mobiliers et les matériels de bureau sont vétustes et démodés. Les services de l'Administration publique ne sont pas véhiculés. La cité d'Inongo n'est plus approvisionnée en énergie électrique et en eau potable.

**227.** La Province Orientale sera découpée en quatre nouvelles provinces : le Bas-Uele, le Haut-Uele, l'Ituri et la Tshopo. Les infrastructures immobilières sont en nombre insuffisant pour accueillir les services publics des futures provinces. De plus, elles sont dans un état de délabrement très avancé à cause de l'usure du temps et des guerres qui ont sévi à Bunia, Buta et Kisangani. Les mobiliers et les matériels de bureau ont vieilli et n'offrent plus de bonnes conditions de travail. La plupart des services déconcentrés ne dispose pas de matériel roulant. Il faut signaler aussi que mis à part Kisangani, siège de la future province de la Tshopo, la ville de Buta, et les cités de Isiro et Yangambi n'ont ni électricité ni eau potable ; elles sont enclavées faute de routes.

**228.** Au Kasai-Oriental, province également concernée par le découpage territorial, le constat effectué dans les sièges des futures capitales régionales (Mbuji-Mayi, Kabinda, Lodja) s'avère assez pessimiste quant aux locaux, aux mobiliers et aux équipements pouvant permettre un fonctionnement minimum des différentes institutions.

### **3.3. Discussion en détail**

#### **Le niveau d'effectivité et de fonctionnalité des structures concernées pour assurer la prestation des services publics (notamment l'éducation, la santé, la planification du développement, l'agriculture) ainsi que les ressources humaines.**

**229.** L'Administration déplore l'absence de moyens financiers et le manque d'équipements appropriés qui ne lui permettent pas d'être à la hauteur des services que sollicite la population.

**230.** Dans le Bandundu, l'Administration remplit les services liés à l'état civil, mais elle n'effectue pas régulièrement le recensement de la population. Dans le domaine de la santé, les services administratifs s'occupent de vaccinations, d'hygiène et de l'assainissement du milieu ; ils administrent les soins aux malades, mais ils sont défaillants en ce qui concerne l'approvisionnement et la distribution des médicaments, de même que les laboratoires pour examens médicaux.

231. Dans le domaine de l'agriculture et de la pêche, l'attention est attirée vers la production et la santé animales, la protection des végétaux, la pêche et la pisciculture ; mais il faut déplorer l'inexistence de séminaires de formation pour les agents d'encadrement, l'absence de centres agricoles, piscicoles et avicoles dans chaque territoire, l'inexistence d'un dispensaire vétérinaire bien équipé, le manque de points de vente des produits pharmaceutiques et intrants d'élevage.

232. Dans le domaine de l'éducation, l'inspection de l'EPSP s'occupe du contrôle des écoles et de l'évaluation des élèves ; le SECOPE contrôle la paie des enseignants et assure la mécanisation des écoles et du personnel. L'administration scolaire veille à la gestion pédagogique des écoles et aux programmes des cours. Le Service de planification de l'EPSP établit les statistiques scolaires ; mais les services de formation et d'approvisionnement des écoles n'ont pas été réalisés.

233. Les observations faites dans le Bandundu sont valables dans la Province Orientale. L'Administration y rend différents services liés à l'état civil, aux soins de santé primaire, à l'administration des soins aux malades et à l'hospitalisation, à la production et à la protection des végétaux, à l'administration scolaire, à l'inspection des écoles primaires et secondaires, à la paie des enseignants et à la mécanisation des écoles.

234. Mais le recensement de la population n'a pas pu être effectué. Les services ayant trait à la santé de la reproduction, à la prise en charge des PVV et à la vaccination des enfants de moins de 1 an n'ont pas été organisés. Le Centre de Distribution et de réapprovisionnement des médicaments ainsi que le Laboratoire de Santé publique ne sont pas opérationnels. Les services de formation des enseignants et d'approvisionnement des écoles n'ont pas été assurés. Dans le domaine agricole, les agents d'encadrement au niveau de chaque territoire n'ont pas bénéficié des séminaires de formation nécessaires. L'Administration provinciale n'a pas créé des centres agricoles et des dispensaires vétérinaires dans chaque territoire ; elle n'a pas non plus ouvert des points de vente pour les produits pharmaceutiques et les intrants d'élevage ; elle n'a pas construit des étangs d'alevinage.

235. Le fait que l'Administration publique ne rend pas à la population les services qu'elle en attend se traduit par une cote d'appréciation très faible comme on le constate dans l'évaluation faite dans la province de Bandundu (Voir *Tableau*). Ces chiffres dénotent une plus grande exigence des populations des villes de Kikwit et Bandundu, qui sont les anciens et nouveaux chefs-lieux de province, par rapport à celles de Kenge.

**Tableau 13 : Appréciation de la qualité des services offerts (Bandundu)**

Territoire	Note d'appréciation <sup>7</sup>
Bandundu (ville)	1,9/5
Bulungu (district et territoire)	1,2/5
Kikwit (ville)	1,9/5
Kenge (district et territoire)	2.1/5
Inongo (district et territoire)	2.0/5
Total	1.8/5

Source : M.Luzayamo Lema Jean, avril 2009.

236. Au Katanga, plusieurs services publics ne sont pas organisés dans beaucoup de districts et de territoires. Il y a un taux élevé de désertion des services non générateurs des recettes. Le district du Lualaba n'a ni tribunal de paix, ni tribunal de grande instance. Il est entièrement géré actuellement par les juridictions coutumières. Le territoire de Kaniama n'a pas de services de la Fonction publique passif, des Finances, du Budget contrôle, du Tribunal de Grande Instance, du Parquet de Grande Instance, de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel, de Culture et Arts, d'Anciens

<sup>7</sup> Sur base de 16 facteurs de qualité de service, notés de 1 (très faible) à 5 (très bon) par 80 interlocuteurs, qui sont eux-mêmes des fonctionnaires, dans chaque territoire.

combattants, de Droits humains, du Travail, de Prévoyance sociale, des Postes, de l'Inspection sociale, de l'Inhumation et de la Famille.

**237.** Le territoire de Malemba Nkulu n'a pas non plus de services de la Fonction publique/passif, des Finances, du Budget contrôle, du Tribunal de Grande Instance, de Parquet de Grande Instance, de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel, de Développement rural, des Titres immobiliers, de Cadastre, de Mines, de l'Inspection sociale, de Culture et Arts, d'Anciens combattants, de Droits humains, de Sports et loisirs, de Travail, de Prévoyance sociale, de l'Energie, des Postes, de l'Inhumation et de la Famille.

**238.** Le territoire de Kabongo n'a pas de services de la Fonction publique/passif, des Finances, du Budget contrôle, du Tribunal de Grande Instance, de Parquet de Grande Instance, de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel, du Développement rural, des Titres immobiliers, du Cadastre, des Mines, de l'Inspection sociale, de Cultures et Arts, d'Anciens combattants, de Droits humains, de Sports et Loisirs, de Travail, de Prévoyance sociale, des Postes, de l'Inhumation et de la Famille.

**239.** Le territoire de Kamina est logé à la même enseigne avec 21 services inexistant ; le territoire de Bukama, le plus verni a tout de même 13 services inexistant.

**240.** Dans les mairies des villes de Mbandaka et de Gbadolite dans l'Equateur, certains services demeurent sans personnel, faute d'agents qualifiés. C'est le cas des Titres Fonciers, des Hydrocarbures, de l'Urbanisme et de l'Environnement.

**241.** La province de l'Equateur pose des problèmes, notamment dans l'organisation des services dans des domaines clés comme la Santé, l'EPSP et l'Agriculture. Comme illustration, les normes édictées par le Ministère de la Santé préconisent que dans chaque structure médicale, les professionnels de la Santé représentent 70 pourcent de l'ensemble du personnel. On constate que dans les Districts répertoriés, ce ratio n'est nulle part respecté :

**Tableau 14 : Répartition des professionnels de la Santé dans la province de l'Equateur**

<b>District sanitaire</b>	<b>Personnel Technique</b>	<b>Personnel Administratif</b>
Mbandaka-Equateur	59,21	40,79
Sud Ubangi	57,76	42,24
Mongala	58,65	41,35
Nord Ubangi	65,30	34,70
<b>Totaux</b>	<b>59,88</b>	<b>40,12</b>

**Source :** Kita Masandi Pierre, mars 2009.

**242.** Les effectifs des infirmiers sont suffisants partout. Force est de constater néanmoins qu'ils sont inégalement répartis, Mbandaka se réservant plus de 72 pourcent de l'ensemble.

**243.** Les instructions ministérielles prévoient un minimum de 3 médecins par Hôpital Général de Référence (HGR). Les chiffres recueillis montrent qu'il y a pléthore à Mbandaka – Equateur (252 médecins) alors que tous les autres districts sanitaires accusent des insuffisances à ce sujet (21 à 36 médecins). Les structures médicales de Mbandaka – Equateur ne justifient nullement le traitement de faveur dont bénéficie ce district sanitaire. En effet, l'ensemble des districts visités compte 56 Zones de santé. Mbandaka – Equateur n'en compte que 18, soit à peine 32,14 pourcent. Pourtant ce district sanitaire s'arroge 71,08 pourcent du personnel technique et 73,83 pourcent du personnel d'appoint. La Ville de Mbandaka, chef-lieu de l'actuelle province de l'Equateur, est sans doute le facteur le plus déterminant de ces inégalités.

244. Comme dans le Bandundu, il a été procédé aussi dans l'Equateur à une appréciation de la qualité des services rendus. La note de performance moyenne n'excède pas le niveau de 2.3/5 au total ; cette note reflète la situation très déplorable des services publics dans cette province.

**Tableau 15 : Appréciation de la qualité des services offerts (Equateur)**

N°	Item L'Administration publique	Cotation				
		1	2	3	4	5
1	Offre aux usagers des facilités physiques d'accès aux services publics (distance, transport, ...)	X				
2	Ne présente aucune entrave psychologique à l'accès aux services publics (intimidation, humiliation, risque de monnayage, ...)	X				
3	Qualité de l'accueil réservé aux usagers		X			
4	Traite les dossiers des usagers dans la transparence	X				
5	Traite les dossiers des usagers avec objectivité	X				
6	Traite les dossiers des usagers avec équité	X				
7	Traite les dossiers des usagers avec rigueur		X			
8	Délivre les services avec diligence, dans les délais		X			
9	Communique des informations claires et exactes aux usagers		X			
10	Orienté de manière pertinente les usagers dans leurs démarches administratives		X			
11	Communique aux usagers des normes et procédures relatives aux services qu'ils sollicitent			X		
12	Respecte ces normes et procédures		X			
13	Informe les usagers sur leurs obligations				X	
14	Informe les usagers sur leurs droits			X		
15	Respecte ces mêmes droits des usagers	X				
16	N'exige des usagers rien d'autre que leurs obligations légales		X			
17	Est témoin de la manifestation de la satisfaction des usagers			X		
18	Est témoin de la manifestation du mécontentement des usagers			X		
19	Encourage ladite manifestation du mécontentement			X		

Source : Kita Masandi Pierre, mars 2009.

245. Dans la province orientale également, l'Administration a pleinement conscience de ne pas être à la hauteur des attentes des administrés et de ne pas satisfaire ses exigences.

246. Au Kasai-Oriental, la justice est administrée de façon problématique dans les districts de Kabinda, Sankuru et à Mbuji-Mayi. On compte 6 magistrats dans la Cour d'Appel de Mbuji-Mayi, 3 magistrats au Tribunal de Grande Instance de Kabinda, 1 magistrat au Tribunal de Grande Instance de Lusambo et 1 magistrat au Tribunal de Paix de Lodja, de Mwene-Ditu et de Mbuji-Mayi. La qualité de la justice est déplorable. Les juges et les magistrats travaillent dans des conditions très difficiles : maigres salaires, mauvais équipement, manque de documentation, conditions d'archivage très déplorables. Les affaires sont traitées souvent de façon expéditive, avec un mépris total de la procédure. La plupart des magistrats sont trop âgés, démobilisés, et sans réels moyens de travail et de déplacement pour rechercher les infractions.

**La situation des ressources humaines disponibles dans les administrations déconcentrées et décentralisées existantes (responsabilités, qualification, légitimité) ainsi que celle des besoins en personnel et en renforcement des capacités de ces administrations**

247. Actuellement ni le gouvernement provincial, ni les Entités Territoriales Décentralisées ne disposent d'une administration publique avec un personnel autonome, compétent et capable d'accomplir efficacement ses missions. Les ressources humaines utilisées par ces entités territoriales proviennent en grande partie des différents services déconcentrés se trouvant, soit au chef-lieu de la province, soit au chef-lieu du district, soit encore dans le territoire.

**248.** Il y a un déséquilibre dans le déploiement des ressources humaines. Le chef-lieu de la province et les agglomérations importantes sont privilégiés. Dans l'Equateur, particulièrement dans le domaine de la santé, il y a une répartition inégale du personnel entre les différents districts sanitaires : comme cela a déjà été relevé supra, Mbandaka – Equateur s'arroge 71,08 pourcent du personnel technique et 73,83 pourcent du personnel d'appoint ; les autres districts sanitaires se partagent le reste.

**249.** Sur le plan quantitatif, il y a une nette insuffisance des ressources humaines. Dans la province actuelle de l'Equateur, le ratio moyen est de 1 fonctionnaire pour 645 habitants. Dans le Bandundu, le ratio des agents par rapport à la population est de 3,67 pour mille pour le district du Kwango, 9,57 pour mille pour le district du Kwilu, et 3,55 pour mille pour le district du Mai-Ndombe.

**250.** Dans la Province Orientale, la situation est plus préoccupante. Si l'on ne prend en compte que les effectifs des secteurs clés à compétence exclusive des provinces, à savoir la santé publique, l'agriculture, l'élevage et la pêche, et l'enseignement primaire, secondaire et professionnel, le ratio des effectifs par rapport à la population se présente de la manière suivante : 3 agents pour un million d'habitants dans l'Ituri, 7 agents pour un million d'habitants dans le Haut-Uele et la Tshopo, et 10 agents pour un million d'habitants dans le Bas-Uele.

**251.** Au Katanga, il y a une vacance d'emplois et un déficit en personnel. Les effectifs en place n'atteignent pas le nombre des effectifs requis dans le cadre organique pour l'ensemble des services publics. Dans la province de l'Equateur, les effectifs réels représentent à peine 50 pourcent des effectifs prévus par les cadres organiques des ministères techniques. Il y a un déficit élevé en ressources humaines dans les ministères devant assurer les travaux prévus dans le Plan d'Action Prioritaire. Certaines subdivisions comme le Sud Ubangi et la Mongala sont très défavorisées.

**252.** Les instructions ministérielles en matière de ratios et de répartition du personnel ne sont pas respectées. Chaque structure médicale devrait disposer de 70 pourcent de personnel technique et 30 pourcent de personnel administratif. Dans les districts sanitaires de l'Equateur, les professionnels de la santé ne représentent que 60 pourcent contre 40 pourcent de personnel administratif.

**253.** Sur le plan qualitatif, les fonctionnaires interrogés font de l'autocritique et avouent les griefs qui leur sont reprochés : absentéisme, départs précoces, arrivées tardives, manque de professionnalisme et d'éthique professionnelle, corruptibilité, incompétence ou ignorance, tendance à privilégier les intérêts personnels, les dossiers des amis, familles et connaissances.

**254.** Les futures provinces et Entités Territoriales Décentralisées devront être suffisamment outillées en ressources humaines, matérielles et techniques afin de mettre en œuvre les compétences qui leur ont été dévolues par la Constitution dans le cadre de la décentralisation.

### **Les prévisions en effectifs minimaux des nouvelles provinces**

**255.** Le nombre des fonctionnaires dépend de plusieurs facteurs : le poids démographique, la superficie et les besoins spécifiques de la province. La détermination des effectifs minimaux des nouvelles provinces nécessite que chacune des futures provinces et Entités décentralisées élabore un organigramme comprenant l'ensemble des services provinciaux ou locaux comblant ses besoins. Cet organigramme devra prendre en compte les responsabilités principales de chaque entité afin que les tâches correspondantes aux compétences exclusives soient exécutées.

## **Le nombre des administrations de fait et leur mode de fonctionnement**

256. Avec la décentralisation, il y aura désormais deux sources de légitimité pour les nouvelles institutions : les élus, des provinces et des Entités Territoriales Décentralisées (Gouverneur, Vice-Gouverneur, Maires et leurs adjoints, Bourgmestres et leurs adjoints, Chefs de secteur et leurs adjoints) et les fonctionnaires nommés, soit par le pouvoir central (Administrateurs de Territoire et leurs adjoints), soit par le pouvoir provincial (Chefs de quartier et leurs adjoints), soit selon la coutume et reconnus par les pouvoirs publics (Chefs de Groupement).

257. Par ailleurs, les agents et fonctionnaires œuvrant dans les secteurs à compétence exclusive des provinces, à savoir l'agriculture, la santé publique et l'EPSP, dépendent du gouvernement provincial du point de vue administratif ; mais du point de vue normatif et réglementaire, ils relèvent du gouvernement central. Cette situation pose problème dans la gestion du personnel, et est souvent source de conflits.

## **La capacité existante pour gérer le système de carrière des fonctionnaires ainsi que de la paie**

258. La gestion de la carrière des agents de l'Etat fait appel à plusieurs paramètres. Il s'agit, notamment :

- d'une planification des ressources humaines ;
- d'une bonne stratégie de recrutement et de sélection ;
- d'une politique cohérente de formation professionnelle et de perfectionnement ;
- d'un système de contrôle et d'évaluation en vue de cotation et de promotion ;
- d'une application juste du régime disciplinaire ;
- d'une gestion cohérente des dossiers administratifs des agents ;
- d'un système valorisant de la mise en retraite.

259. La gestion du système de carrière des fonctionnaires doit être confiée à des gestionnaires spécialistes en ressources humaines, et non pas laissée aux mains de fonctionnaires routiniers.

260. L'Administration en place dans le Bandundu estime n'avoir qu'une capacité moyenne (45 pourcent) pour assumer ses prérogatives. Elle regrette l'absence de l'outil informatique. Dans la province orientale, la capacité de l'Administration publique est estimée à 52 pourcent.

261. Le système de paie des fonctionnaires œuvrant en province échappe jusqu'ici aux autorités provinciales car le gouvernement central s'adresse directement aux responsables provinciaux des services déconcentrés. Les provinces et les nouvelles entités décentralisées devront trouver les ressources humaines tant en quantité et en qualité, et les ressources matérielles et techniques pour assurer la paie de leurs agents.

## **3.4. Capacité de gestion des investissements dans les nouvelles provinces**

262. En son article 204, la Constitution a défini les compétences exclusives dévolues à la Province et aux Entités Territoriales Décentralisées. Les pouvoirs provinciaux ont inscrit les éléments de leurs « Plan d'Action Prioritaire » dans le Budget d'Investissement 2009. Ont été retenus les points suivants dans l'actuelle province de l'Equateur :



**268.** Il faudra ensuite mettre en place un programme de recyclage et de formation des agents de l'Etat dans les différents domaines en rapport avec leurs compétences. Les gestionnaires des ressources humaines doivent être en possession d'outils de travail : le statut du personnel, les règlements d'administration, etc.

**269.** Il faudra aussi doter l'Administration publique de mobiliers, de matériels et d'équipements appropriés afin d'améliorer les conditions de travail et obtenir un service de qualité

### **3.6. Conclusion**

**270.** L'impact le plus visible du découpage territorial en matière de gestion publique est la multiplication des services de l'Etat, et, partant, des effectifs et des structures d'accueil. La réussite de la décentralisation dépendra des ressources humaines, matérielles et techniques, des infrastructures de base mises à la disposition de l'Administration publique dans les futures provinces et Entités Territoriales Décentralisées. Le découpage pourrait amener d'importants changements positifs dans la mise à disposition de la population des services publics de base, à condition que ce processus soit bien planifié et mené. La réforme fait espérer à tous les citoyens qu'ils pourront bénéficier de la proximité des services administratifs : accès à des infrastructures modernes (cours et tribunaux, écoles, centres de santé, hôpitaux, installations sportives, infrastructures culturelles, facilités de télécommunications, moyens de transports et d'information. L'analyse de la situation dans quatre provinces actuelles montre clairement le manque de présence des structures de l'Etat sur le terrain, situation qui ne pourra être résolue que par une administration de proximité. La création des nouvelles provinces pourrait bien contribuer à une meilleure couverture du pays en termes de services de base.

**271.** Sur base de l'analyse de la situation dans cinq des six provinces qui doivent être découpées, des questions se posent sur la viabilité de ce processus, du moins si l'on part du contexte actuel. Notamment, le manque de maîtrise des effectifs porte des risques inacceptables pour le processus de décentralisation, d'autant plus que les problèmes les plus sérieux se trouvent à l'intérieur des nouvelles provinces à créer. Il reste un travail considérable à faire, notamment dans les futures provinces les plus affectées, à savoir trois des provinces à créer dans l'Equateur et la province de Tanganyika. Les problèmes liés au manque d'harmonisation des données sur le nombre des fonctionnaires engagés et à la conversion (ou démission) des nouvelles unités doivent être résolus. En outre, la mise à la retraite du personnel qui a dépassé l'âge de la retraite devrait aussi être réglée.

**272.** Le processus de découpage offre une opportunité. S'il y avait la volonté politique d'agir sur le problème de maîtrise des effectifs, on pourrait établir un ordre de grandeur du personnel pour les nouvelles provinces. Cela devrait se faire sur base d'analyses très précises des besoins en ressources humaines afin de garantir leur bon fonctionnement, et la performance sur toutes les fonctions qui leur seront attribuées. Le découpage pourrait aussi, en principe, contribuer à la solution des problèmes qui ne trouvent pas solution avec la seule intervention du gouvernement central.

**273.** Un tel processus d'évaluation précise des besoins, qui devrait être géré par les provinces actuelles avec le concours des ministères de la Fonction publique et du Budget.

**274.** En outre, il faudra, selon les cas, construire ou réhabiliter les infrastructures pouvant abriter les différents services administratifs de la province, doter l'administration publique provinciale et locale en matériels et équipements modernes, ainsi qu'en moyens de transport. Une estimation des coûts d'une telle opération devrait être faite pour obtenir un appui externe, puisque selon les analyses faites pour cerner l'état de lieu actuel, le budget de l'Etat ne sera pas capable d'assumer les frais de réhabilitation et de construction des bâtiments, ni d'acheter les équipements nécessaires.

**275.** Chaque future province et Entité Territoriale Décentralisée doit être autonome et disposer de ses propres ressources humaines. Sans ce support humain, sans ces infrastructures renouvelées, la

décentralisation et le découpage ne produiront pas les effets escomptés car l'Administration publique constitue l'épine dorsale de la gestion d'un pays.

## **276. Recommandations de l'Atelier**

### *a) Les ressources humaines :*

- Accélérer l'élaboration de la Loi organique fixant l'organisation et le fonctionnement des services publics, la Loi portant le statut général des agents des services publics, la Loi portant statut du personnel des provinces et des Entités Territoriales Décentralisées ;
- Accélérer l'approbation de la Loi sur les ETD, actuellement au niveau du Parlement ;
- Mettre en application les organigrammes existants et poursuivre le contrôle et le recensement du personnel de l'administration publique afin de maîtriser les effectifs ;
- Respecter les critères légaux pour les recrutements et les promotions;
- Assainir l'administration publique en prenant les mesures suivantes :
  - (i) Régulariser la situation administrative des agents appelés « nouvelles unités » en les admettant sous statut ;
  - (ii) Mécaniser les nouvelles unités en tenant compte des critères légaux, notamment de l'âge ;
  - (iii) Programmer la mise à la retraite des agents éligibles et l'accompagner d'une politique de relève;
- Mettre en place une politique de recrutement prenant en compte la dimension « Genre » pour améliorer la représentation de la femme ;
- Organiser des séminaires de formation au sein de l'administration publique pour assurer le renforcement des capacités des agents et fonctionnaires de l'Etat ; à cet effet, il convient de créer une Ecole Nationale d'Administration Publique en RDC ;
- Assurer le respect du statut des agents et fonctionnaires de l'Etat ;
- Prendre des mesures destinées à dépolitiser la Fonction publique.

### *b) Les ressources matérielles :*

- Assurer la construction et la réhabilitation des infrastructures publiques des futures provinces ;
- Désenclaver les voies de communication ;
- Financer les projets de production et de fourniture de l'énergie électrique et de l'eau potable dans les futures provinces ;

### *c) Les capacités administratives et les services offerts au public :*

- Mettre en place les administrations publiques dans les futures provinces et les ETD et recruter le personnel en tenant compte des besoins réels et de l'organigramme ;
- Assurer le déploiement des ressources humaines à l'intérieur des provinces et des Entités Territoriales Décentralisées ;
- Implanter dans toutes les provinces les services qui manquent et doter ces services des ressources adéquates pour assurer une bonne prestation des services publics à la population ;
- Réhabiliter les valeurs éthiques et la déontologie professionnelle, et instaurer la sanction positive et négative au sein de l'administration publique.

## CONCLUSIONS GENERALES

277. Les analyses conduites dans les six provinces à découper indiquent des risques importants d'un processus sur lequel la planification n'a même pas réellement été entamée. Ces risques se divisent en deux catégories. Premièrement, les problèmes non-résolus sur le cadre juridique et politique pour la gestion du processus de la décentralisation. Il ne nous semble pas possible d'avancer vers une deuxième phase complexe du processus sans qu'une solution finale sur des points saillants (comme la méthode de distribution de la rétrocession, la réallocation des ressources humaines etc.) ne soit trouvée. Deuxièmement, il y a des risques à cause du manque d'une préparation du 'dossier découpage' même, problème bien illustré dans les chapitres précédents. Un travail solide de préparation de la réforme devrait être entamé, pour éviter la faillite de la politique de la décentralisation progressive.

### *Problèmes du contexte politique national*

278. Sur le premier point, l'instabilité des arrangements institutionnels et fiscaux entre les niveaux de gouvernement en général est le premier facteur important à considérer. En ce qui concerne la gestion de ces relations, le manque de dialogue institutionnalisé entre le gouvernement central et les provinces pose de sérieux problèmes. Même si le cadre juridique pour la mise en place de la Conférence des Gouverneurs a été promulgué en octobre 2008 aucune réunion de cette Conférence n'a eu lieu, et il n'y a donc non plus eu un échange sur les modalités de mise en œuvre du cadre juridique de la décentralisation (Loi sur la Libre Administration des Provinces et Loi sur les ETD). En outre, les autres lois critiques pour stabiliser les relations institutionnelles et fiscales sont toujours en chantier. Il s'agit de la Loi Financière, du cadre juridique sur l'organisation de la Fonction Publique et une série des instruments secondaires, y compris sur la délimitation des ETD à l'intérieur des provinces.

279. On continue à vivre une impasse dans la mise en œuvre du cadre juridique et institutionnel, malgré l'adoption d'un paquet juridique sur la décentralisation même ; en effet, le budget 2009 a démontré une vraie marche en arrière dans le processus de la décentralisation fiscale. Le manque de respect de la formule 'solidarité' pour calculer la distribution de la rétrocession de 40 pourcent convenue lors du Forum National, ainsi que l'inscription dans le budget des investissements en province des montants gérés par le gouvernement central pour leur compte, témoignent d'une volonté réduite du côté du gouvernement pour avancer réellement dans l'agenda des réformes prévues à son programme. Le budget 2009 semble démontrer un retour à l'ancienne pratique de distribution des ressources sur base des priorités politiques et non pas sur base des besoins réels des provinces. Dans une telle situation il est difficile à imaginer un progrès aussi bien du découpage que du processus de consolidation réelle des ETD à l'intérieur des provinces.

280. Comme première condition pour avancer dans le processus de découpage, il faudrait donc envisager un retour aux acquis du Forum sur les modalités de distribution de la rétrocession (comme ces dernières apparaissent dans le projet de la Loi Organique) et trouver une modalité acceptable pour la cogestion des investissements en province prévus dans le budget 2009.

281. Deuxièmement, il est difficile d'imaginer que le découpage puisse se faire dans les conditions d'un vide juridique sur d'importants aspects de la gestion des finances publiques et des ressources humaines. L'entrée en vigueur de ces instruments se fera au plus tôt au début de l'année 2010, et il faudrait prévoir au moins une année pour assurer leur bon fonctionnement. Dans ce contexte, la mise en œuvre du découpage devrait être retardée au moins jusqu'à la fin de l'année 2010.

282. Enfin, le problème du calendrier politique demeure. Avec les élections présidentielles prévues pour 2011, l'harmonisation du calendrier politique s'avère logique. Du point de vue logistique et organisationnel, la tenue en parallèle des élections pour les nouvelles provinces ainsi que pour les

ETD s'impose comme une option logique, même si les délais constitutionnels seront dans ce cas dépassés.

### ***Problème du manque de préparation et faiblesses institutionnelles***

**283.** Sur le point de la préparation du processus du découpage, les chapitres précédents ont soulevé d'importantes réserves, qui doivent être prises en compte dans la préparation de la réforme ainsi que dans le développement du calendrier pour sa mise en œuvre.

**284.** Le premier risque important est l'augmentation potentielle des déséquilibres économiques entre provinces. La formule 'solidarité', élaborée sur base des discussions lors du Forum National de 2007, garantit la viabilité des 11 provinces actuelles, même avec la prise en compte de la masse salariale dans les secteurs de l'EPSP, la Santé et l'Agriculture. La note analytique de septembre 2008, qui a mis à jour les scénarios fiscaux sur la distribution de la rétrocession, confirme que l'utilisation de cette formule permettra, à terme, le transfert des ressources humaines dans les trois secteurs au niveau provincial, dès que les arrangements pour la gestion des finances publiques seront mis en place à ce niveau.

**285.** Néanmoins, les scénarios présentés dans les études sur l'impact fiscal du découpage démontrent que la viabilité de toutes les nouvelles provinces n'est pas garantie, et que l'application de la formule pourrait créer des provinces 'gagnant' et 'perdant'. Comme la plupart des nouvelles provinces auront une base fiscale assez faible (même si les provinces dans lesquelles se trouve l'actuel chef-lieu sont certaines d'être beaucoup plus riches que maintenant), leur dépendance de la rétrocession sera encore plus large que dans la situation actuelle. Comme illustration, entre les trois provinces qui seront créées à partir de l'actuelle province de Bandundu, la province de Mai-Ndombe sera dans une situation beaucoup plus favorable que maintenant, et pourra avoir un surplus important si la formule 'solidarité' est appliquée. En revanche, les deux autres provinces à créer (Kwango et Kwilu) auront des déficits considérables, même si le scénario 'solidarité' joue. Dans le cas de la Province Orientale, une situation encore plus extrême risque de se présenter : la future province de l'Ituri sera dans une situation fiscale comparativement confortable, mais les trois autres provinces à créer ne seront pas fiscalement viables. Une situation similaire se présentera au Katanga, avec deux provinces viables et deux provinces avec des déficits potentiels.

**286.** Les études sur les différentes provinces sont plutôt pessimistes sur la possibilité d'augmenter la base fiscale des nouvelles provinces à travers la production des recettes propres. A l'exception de quelques cas isolés, la base économique (et productive) des nouvelles provinces est faible, et la capacité de collecter des recettes n'existe pratiquement pas. Il faudrait plusieurs années avant qu'un système local efficace de collecte des recettes propres ne puisse être mis en place, et il faudrait aussi un investissement considérable en infrastructures. Comme la plupart des agences d'Etat chargées de la collecte des recettes de l'Etat ne sont pas représentées dans plusieurs de ces nouvelles provinces, l'utilisation de ces services ne sera pas effective partout, et la plupart des nouvelles provinces dépendront pour 90 pourcent de leurs recettes provenant de la rétrocession.

**287.** Clairement, le découpage nécessitera la révision d'une formule qui a déjà été mise en cause par le Budget 2009. Si l'élément 'poids démographique' n'aide pas suffisamment à assurer que toutes les provinces aient un minimum de recettes pour assurer le paiement des salaires et un minimum de fonctionnement et d'investissement, est-ce qu'il ne faudrait pas prévoir l'introduction d'autres éléments, comme la superficie ou même la mise en place d'un forfait minimal, comme cela était proposé dans le travail analytique sur la décentralisation fiscale en 2007-2008. Comme les données sur les provinces sont disponibles, l'exploration de nouveaux scénarios est facilement possible, mais ceci ne pourrait être fait que sur la base d'une décision de la Conférence des Gouverneurs.

**288.** Le deuxième risque se présente avec le non-fonctionnement du système de gestion des ressources humaines au niveau provincial. Les conclusions des études sur les provinces actuelles de

Bandundu, de l'Equateur, de la province orientale et de Katanga confirment une situation presque chaotique dans la gestion des ressources humaines. Il y a un manque de cohérence entre les données disponibles aux différents niveaux de gouvernement.

**289.** Par exemple, en province de l'Equateur il y a une différence considérable entre les données au niveau provincial et au niveau des districts. En outre, le problème des « nouvelles unités » se pose d'une manière relativement plus importante au niveau sous-provincial ; dans certains districts le nombre des nouvelles unités représente 70 à 90 pourcent de tous les employés dans la fonction publique. Finalement il y a aussi un nombre très grand des postes vacants au niveau des districts, situation qui est différente de ce qu'on avait trouvé au niveau des provinces mêmes, où la grande majorité des postes sont occupés. La situation dans la province orientale est similaire, de même que dans la future province de Tanganyika.

**290.** Mettre en œuvre le découpage avant que ces problèmes soient effectivement résolus créera des nouvelles provinces avec des effectifs inadéquats, en termes de quantité et de qualité, et les exposera immédiatement à un problème social énorme des Nouvelles Unités.

**291.** Cela est confirmé par l'observation des services publics présents sur le terrain dans les trois provinces, qui démontre l'absence des services publics clés dans la plupart des futures provinces, d'où le faible niveau d'appréciation des services publics par les citoyens dans les provinces de l'Equateur et de Bandundu.

**292.** Une augmentation du personnel s'avère nécessaire pour garantir un niveau minimal de prestation des services publics dans chaque province. Même si l'intégration des nouvelles unités dans l'administration peut apparaître comme une solution possible à ce problème, il faudrait prendre en compte la remarque sur les Nouvelles Unités dans l'étude de la province de l'Equateur : la plupart des Nouvelles Unités travaillent dans les services générateurs des recettes et ne sont pas nécessairement motivés pour travailler dans les services traditionnels de prestation des services publics.

**293.** Si l'on ajoute encore le problème du profil d'âge des fonctionnaires au niveau provincial, qui sont en majorité admissibles à la retraite, la situation devient très complexe et grave, et pourrait encore être exacerbé par le découpage.

**294.** Enfin, même si une solution est trouvée pour résoudre la situation des ressources humaines, il faut encore que les infrastructures pour héberger toutes les administrations soient suffisantes en quantité et en qualité. Pour le moment, l'inventaire des infrastructures disponibles dans les nouvelles provinces démontre une absence presque complète des bâtiments administratifs, ce qui demandera donc des investissements considérables. Dans le contexte fiscal actuel, il n'est pas du tout évident que ces ressources puissent être mobilisées, ce qui rendra la création des nouvelles provinces encore plus difficile.

**295.** Il n'y a pas une solution évidente pour ce problème complexe rattaché à la dimension administrative/ressources humaines du découpage. Néanmoins, il est clair que sans une stratégie cohérente de développement des capacités au niveau des actuels districts, une mise en œuvre réussie du découpage s'avère impossible. A part la finalisation du recensement, qui attend depuis 3 années, il est important que le gouvernement prenne rapidement une initiative dans trois domaines :

- faire un inventaire des postes vacants à tous les niveaux d'administration, et examiner la possibilité d'utiliser ces postes pour affecter au niveau des districts un nombre de personnel adéquat.
- envisager la possibilité pour les Nouvelles Unités d'occuper ces postes créés car la plupart de ces agents a une certaine expérience dans la fonction publique.
- faire une analyse des besoins en formation pour mettre à niveau la capacité de ces agents

**296.** Pour ce qui est de la base institutionnelle, l'expérience du fonctionnement des institutions provinciales, qui sont opérationnelles depuis plus de deux ans, est une bonne base pour l'installation des gouvernements et des assemblées provinciales dans les nouvelles provinces. Il est important que cette expérience soit bien évaluée avant la mise en place des nouvelles institutions dans les districts. Il s'agit notamment du transfert des connaissances sur la gestion des procédures budgétaires (y compris le contrôle parlementaire) qui pourrait se faire entre provinces, en utilisant le fait que les assemblées provinciales actuelles sont en fait composées de représentants des provinces à créer. La mise en place des structures de l'exécutif pourrait poser davantage de problèmes, même si en termes de gestion des affaires gouvernementales il y a aussi une expérience à transférer. Finalement, en ce qui concerne les instances judiciaires et coutumières, il y a le grand défi du manque de présence des institutions judiciaires sur le terrain. Les différentes études provinciales indiquent que dans plusieurs districts il n'y a que la justice coutumière qui fonctionne. Cela est le cas notamment pour les futures provinces au nord de l'actuelle province de Katanga et pour une partie des futures provinces à créer dans le territoire de l'actuelle province orientale. Une stratégie pour étendre le système juridique d'Etat dans toutes les nouvelles provinces devrait donc rapidement être développée, y compris une estimation des coûts.

**297.** Enfin, les résultats de l'analyse de l'impact sur la population démontrent deux points importants. Premièrement, il y a certains risques de conflits sociaux et tribaux si les actuelles frontières des districts sont utilisées comme base pour la délimitation des nouvelles provinces. Le cas le plus explicite est la province de Lualaba, composée de deux districts où la démarcation prévue mettra ensemble deux groupes tribaux qui ne souhaitent pas partager la même province. Même si ce cas est l'exemple le plus explicite dans les quatre provinces contenues dans l'étude, il est clair qu'une démarcation nette du point de vue politique et social devrait être trouvée. Le deuxième point important tiré de l'analyse participative est la très faible connaissance de la population sur le processus actuel de décentralisation, et sur le découpage. Des réponses comme 'si j'avais su que mon vote pour la Constitution allait me séparer de mes frères dans la province, j'aurais voté contre la Constitution' donnent une indication du travail à faire. Une campagne objective de vulgarisation des textes et principes de la Constitution devrait absolument être conduite avant que le découpage ne soit réellement initié, pour éviter des réactions négatives de la base. A part ces soucis exprimés par certains, il y a aussi des voix positives sur le rapprochement du gouvernement et des citoyens qui pourrait se faire sur le découpage, et l'utilisation efficace de ces sentiments pour générer un soutien populaire en faveur de la décentralisation devrait être l'objectif de la campagne de vulgarisation.

### *Alternatives*

**298.** Au regard des conclusions de différents aspects thématiques de l'étude de l'impact du processus de découpage, il se dégage trois alternatives pour la mise en œuvre dudit processus avec des implications y afférentes ; il s'agit de : (i) le respect du délai constitutionnel, (ii) le report du processus de découpage, (iii) le découpage graduel.

#### **1. Respect du délai constitutionnel**

**299.** L'évolution de 11 à 26 provinces a des avantages importants, spécialement du point de vue du système politique et de l'efficacité de la prestation des services publics, cependant un nombre de mesures importantes doivent urgemment être prises.

**300.** Un processus de décentralisation demande la révision de la formule de distribution de la rétrocession (et l'esquisse d'une formule plus complexe), un investissement considérable dans la création d'une base institutionnelle pour la production des recettes propres des nouvelles provinces, une solution des problèmes très complexes concernant l'organisation et le déploiement de la fonction publique, et un effort considérable d'investissement dans l'infrastructure 'dure' des bâtiments et l'infrastructure 'douce' des institutions et services. Pour ce qui est de cette dernière, il y a notamment l'absence du système judiciaire d'Etat dans plusieurs futures provinces qui est à déplorer. On propose, sur base de l'analyse et des conclusions de cette étude, qu'une feuille de route précise soit élaborée,

avec une estimation détaillée des coûts (et bénéfices) du processus. Ceci pourrait servir comme soubassement technique d'une discussion politique qui devrait se tenir urgemment.

## **2. Report du processus de découpage**

**301.** Si la logique milite pour un report du processus, des mesures législatives devraient être prises en compte pour assurer la légitimité du processus, à savoir :

- L'initiative d'une proposition de la révision de l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 226 de la Constitution (qui prévoit le délai de 36 mois). Cette proposition devrait être soumise au Parlement réuni en Congrès qui l'approuverait à la majorité des trois cinquièmes (article 218, dernier alinéa) ;
- L'élaboration et l'adoption d'une loi de programmation de la décentralisation qui indiquerait les étapes essentielles à accomplir et mettrait en place un calendrier réaliste pour la mise en œuvre cohérente du processus. Le découpage serait l'une des étapes importantes du processus.

Ces actions ont pour avantages, non seulement d'éviter l'impasse justifiée qui se profile à l'horizon avec la date butoir de mai 2010, mais aussi de donner une vision et une visibilité à l'ensemble du processus de décentralisation.

## **3. Découpage graduel**

**302.** Ce scénario permet d'amorcer le processus du découpage avec une ou deux provinces dont la situation politique, administrative et financière soulève moins de problèmes. Il convient donc de sélectionner soigneusement la(les) province(s) pilote(s) à découper et dont l'expérience pourrait permettre de tirer des leçons utiles pour la poursuite du processus avec d'autres provinces.

**303.** Dans cette perspective, la Province Orientale mérite d'être l'une des provinces pilotes à découper, car elle comporte deux futures provinces financièrement viables et qui ont peu des conflits ethniques en termes d'appartenance à l'une ou l'autre future province.

**304.** Le Katanga dispose aussi de deux futures provinces financièrement viables, cependant le processus du découpage de cette province appelle la nécessité de résoudre préalablement d'énormes problèmes d'appartenance des plusieurs ethnies à l'une ou l'autre future province.

## Annexes

### Annexe 1 : Calculs détaillés des recettes et des dépenses

#### 1.1. L'évolution des recettes propres

##### Futures provinces du Bandundu

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
KWILU	63 669 434	77 749 787	104 401 278	143 490 131	186 451 586	241 663 657
KWANGO	34 837 992	42 542 337	57 125 228	78 513 468	102 020 679	132 231 057
MAI-NDOMBE	21 623 581	26 405 588	35 457 038	48 732 497	63 323 180	82 074 449
<b>TOTAL</b>	<b>120 131 008</b>	<b>146 697 712</b>	<b>196 983 543</b>	<b>270 736 095</b>	<b>351 795 446</b>	<b>455 969 164</b>

##### Futures provinces du Kasai-Oriental

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
KASAI-ORIENTAL	677647962,2	697299753,1	717521445,9	903006207,9	1156820597	1299887065
SANKURU	311857604	697299753,1	1559131281	1962178599	2513702119	2824577017
LOMAMI	311857604	697299753,1	1559131281	1962178599	2513702119	2824577017
<b>TOTAL</b>	<b>1301363170</b>	<b>2091899259</b>	<b>3835784008</b>	<b>4827363407</b>	<b>6184224834</b>	<b>6949041098</b>

##### Futures provinces du Katanga

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Haut-Katanga	7993540773	6196543235	6034377836	7594310495	9728897455	10932090935
HAUT-LOMAMI	4731941575	3668171764	3572174606	4495608966	5759221809	6471477043
LUALABA + KOLWEZI	3058340887	2370806889	2308762160	2905594774	3722291000	4182634660
TANGANICA	4673097888	3622556503	3527753110	4439704174	5687603459	6391001499
<b>TOTAL</b>	<b>20456921124</b>	<b>15858078391</b>	<b>21293995818</b>	<b>29266674703</b>	<b>38029221239</b>	<b>49290439709</b>

##### Futures provinces de la Province Orientale

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
TSHOPO	1117198023	1698140995	2280238901	3133982495	4072308005	5278200438
ITURI	2150211185	3268321001	4388653657	6031808218	7837753059	10158669624
HAUT UELE	734260285	1116075633	1498650044	2059759178	2676458404	3469011652
BAS UELE	382211415	580961350	780106407	1072185824	1393202075	1805757274
<b>TOTAL</b>	<b>4383880907</b>	<b>6663498979</b>	<b>8947649009</b>	<b>12297735715</b>	<b>15979721543</b>	<b>20711638988</b>

##### Futures provinces du Kasai Occidental

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
KASAI-CENTRAL	874206491	929929932	989205283	1359573351	1766634449	2289770497
KASAI	842002310	895673001	952764755	1309489135	1701554841	2205419506
<b>TOTAL</b>	<b>1716208800</b>	<b>1825602933</b>	<b>1941970038</b>	<b>2669062485</b>	<b>3468189290</b>	<b>4495190003</b>

Futures provinces de l'Equateur

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>NORD-UBANGI</b>	584278696	890911283	1196302646	1644209978	2136492295	2769150701
<b>SUD-UBANGI</b>	1171937224	1786976154	2399525454	3297931093	4285343396	5554319899
<b>MONGALA</b>	881174564	1343619693	1804192880	2479700220	3222131289	4176269270
<b>EQUATEUR</b>	796565863	1214607892	1630957720	2241604133	2912748387	3775271858
<b>TSHUAPA</b>	729058323	1111672034	1492736955	2051632171	2665898143	3455324285
<b>TOTAL</b>	<b>4163014669</b>	<b>6347787057</b>	<b>8523715655</b>	<b>11715077596</b>	<b>15222613510</b>	<b>19730336015</b>

1.2. L'évolution des recettes de catégorie A

Futures provinces du Bandundu

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>KWILU</b>	108351579	150877252	202595768	278449591	361818389	468960103
<b>KWANGO</b>	7920270	13487273	18110513	24891265	32343798	41921448
<b>MAI-NDOMBE</b>	27046093	57434262	77121888	105997072	137732972	178518480
<b>TOTAL</b>	<b>143317942</b>	<b>221798786,8</b>	<b>297828168,2</b>	<b>409337927,5</b>	<b>531895159,5</b>	<b>689400030,7</b>

Futures provinces du Kasai-Oriental

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>KASAI-ORIENTAL</b>	223878581	392824393	527478852	724972058	942031272	1220985708
<b>SANKURU</b>	5359796	6750594	9064599	12458473	16188584	20982350
<b>LOMAMI</b>	2892673	5358847	7195782	9889953	12851040	16656491
<b>TOTAL</b>	<b>232131051</b>	<b>404933835</b>	<b>543739233</b>	<b>747320484</b>	<b>971070895</b>	<b>1258624549</b>

Futures provinces du Katanga

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>HAUT-KATANGA</b>	13637656517	36281735766	48718584347	66959295579	87007146917	112771715791
<b>HAUT-LOMAMI</b>	22185384	22058913	29620385	40710546	52899428	68564014
<b>LUALABA+KOLWEZI</b>	124505961	20901658344	28066441242	38574789480	50124218700	64967009559
<b>TANGANIKI</b>	193792076	218099884	292861335	402511464	523024828	677903016
<b>TOTAL</b>	<b>13978139938</b>	<b>57423552906</b>	<b>77107507310</b>	<b>105977307069</b>	<b>137707289873</b>	<b>178485192380</b>

Futures provinces de la Province Orientale

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>TSHOPO</b>	208424311	363996249	488768841	671768644	872898566	1131381415
<b>ITURI</b>	329518558	274979203	369238053	507484367	659426992	854696608
<b>HAUT UELE</b>	21288049	132161722	177464828	243909383	316936720	410788067
<b>BAS UELE</b>	3619694	7062628	9483594	13034344	16936873	21952222
<b>TOTAL</b>	<b>562850613</b>	<b>778199802</b>	<b>1044955316</b>	<b>1436196737</b>	<b>1866199151</b>	<b>2418818312</b>

**Futures provinces du Kasai-Occidental**

	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
<b>KASAI-CENTRAL</b>	214672467	364563065	489529954	672814725	874257847	1133143207
<b>KASAI</b>	58551496	407316794	546939036	751718324	976785465	1266031318
<b>TOTAL</b>	<b>273223963</b>	<b>771879859</b>	<b>1036468990</b>	<b>1424533049</b>	<b>1851043312</b>	<b>2399174525</b>

**Futures provinces de l'Equateur**

	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
<b>NORD-UBANGI</b>	18528441	15683920	21060138	28945259	37611572	48749116
<b>SUD-UBANGI</b>	41256819	41200756	55323773	76037530	98803438	128061126
<b>MONGALA</b>	32004606	39077636	52472878	72119233	93711988	121461995
<b>EQUATEUR</b>	91047820	72624645	97519312	134031490	174160995	225733574
<b>TSHUAPA</b>	27570871	23893536	32083891	44096411	57299034	74266432
<b>TOTAL</b>	<b>210408557</b>	<b>192480493</b>	<b>258459992</b>	<b>355229923</b>	<b>461587026</b>	<b>598272243</b>

**1.3. L'évolution des recettes de catégorie B**

**Futures provinces du Bandundu**

	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
<b>KWILU</b>	11999636067	18259576987	24518693022	33698729865	43788249486	56754832230
<b>KWANGO</b>	4491428802	6834506441	9177275328	12613336359	16389814143	21243168267
<b>MAI-NDOMBE</b>	4570764803	6955230253	9339381499	12836136655	16679321640	21618404766
<b>TOTAL</b>	<b>21061829672</b>	<b>32049313681</b>	<b>37449601597</b>	<b>59148202878</b>	<b>76857385269</b>	<b>99616405263</b>

**Futures provinces du Kasai-Oriental**

	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
<b>KASAI-ORIENTAL</b>	7427523695	11302296168	15176558054	20858808821	27104010394	35130053867
<b>SANKURU</b>	4108470792	6251767829	8394782440	11537870536	14992350024	19431886879
<b>LOMAMI</b>	4441945264	6759208451	9076166288	12474371115	16209242209	21009125354
<b>TOTAL</b>	<b>15977939751</b>	<b>24313272447</b>	<b>28410042591</b>	<b>44871050472</b>	<b>58305602627</b>	<b>75571066100</b>

**Futures provinces du Katanga**

	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
<b>HAUT-KATANGA</b>	10145490964	15438165982	20730143574	28491710701	37022230259	47985258414
<b>HAUT-LOMAMI</b>	6005832942	9138941244	12271636691	16866256674	21916073933	28405864902
<b>LUALABA+KOLWEZI</b>	3881680311	5906665842	7931384538	10900971954	14164761743	18359233030
<b>TANGANICA</b>	5931147879	9025294659	12119033718	16656517667	21643538320	28052626004
<b>TOTAL</b>	<b>25964152096</b>	<b>39509067727</b>	<b>46166319210</b>	<b>72915456997</b>	<b>94746604255</b>	<b>122802982350</b>

Futures provinces de la Province Orientale

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
TSHOPO	5459985950	8308338124	11156314964	15333347660	19924206505	25824165404
ITURI	10508542461	15990613300	21471961756	29511272816	38347052899	49702387725
HAUT UELE	3588487233	5460520513	7332307112	10077594120	13094861656	16972513975
BAS UELE	1867949022	2842416118	3816754808	5245784883	6816391542	8834862387
<b>TOTAL</b>	<b>21424964666</b>	<b>32601888054</b>	<b>43777338640</b>	<b>60167999480</b>	<b>78182512602</b>	<b>101333929492</b>

Futures provinces du Kasai-Occidental

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
KASAI-CENTRAL	6751571469	10273714830	13795394072	18960523627	24637371859	31932993973
KASAI	6502855824	9895249814	13287196781	18262052333	23729775775	30756640405
<b>TOTAL</b>	<b>13254427294</b>	<b>20168964644</b>	<b>27082590853</b>	<b>37222575960</b>	<b>48367147634</b>	<b>62689634378</b>

Futures provinces de l'Equateur

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
NORD-UBANGI	2701195902	4110349201	5519316814	7585802644	9857018946	12775880816
SUD-UBANGI	5418017208	8244475229	11070560804	15215486308	19771057045	25625665304
MONGALA	4073783862	6198985506	8323907108	11440458788	14865772854	19267827652
EQUATEUR	3682626903	5603770737	7524661419	10341967749	13438389690	17417767580
TSHUAPA	3370530826	5128861138	6886959752	9465504383	12299510074	15941642768
<b>TOTAL</b>	<b>19246154700</b>	<b>29286441812</b>	<b>39325405897</b>	<b>54049219872</b>	<b>70231748608</b>	<b>91028784120</b>

I.4. L'évolution consolidée des recettes (catégorie A, B et recettes propres)

Futures provinces du Bandundu

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
KWILU	12171657080	18488204026	24825690068	34120669586	44336519462	57465455989
KWANGO	4534187065	6890536050	9252511068	12716741091	16524178620	21417320772
MAI-NDOMBE	4619434477	7039070104	9451960425	12990866224	16880377793	21878997696
<b>TOTAL</b>	<b>21325278622</b>	<b>32417810180</b>	<b>43530161561</b>	<b>59828276901</b>	<b>77741075874</b>	<b>100761774457</b>

Futures provinces du Kasai-Oriental

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
KASAI-ORIENTAL	8329050239	12392420314	16421558352	22486787087	29202862263	37650926640
SANKURU	4425688192	6955818176	9962978320	13512507608	17522240727	22277446245
LOMAMI	4756695541	7461867051	10642493351	14446439667	18735795368	23850358861
<b>TOTAL</b>	<b>17511433972</b>	<b>26810105541</b>	<b>37027030023</b>	<b>50445734363</b>	<b>65460898357</b>	<b>83778731747</b>

Futures provinces du Katanga

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Haut-Katanga	31776688255	57916444983	77769355585	106886957767	138889293226	180017210736
HAUT-LOMAMI	10759959901	12829171920	17226824492	23676714923	30765607613	39875923770
LUALABA + KOLWEZI	7064527160	29179131076	39181310610	53851173909	69974406980	90695238451
TANGANIKA	10798037843	12865951045	17276210963	23744592169	30853807548	39990241482
<b>TOTAL</b>	<b>60399213158</b>	<b>112790699024</b>	<b>151453701649</b>	<b>208159438768</b>	<b>270483115367</b>	<b>350578614439</b>

Futures provinces de la Province Orientale

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>TSHOPO</b>	6785608284	10370475367	13925322707	19139098799	24869413076	32233747257
<b>ITURI</b>	12988272205	19533913503	26229853466	36050565401	46844232950	60715753957
<b>HAUT-UELE</b>	4344035567	6708757868	9008421983	12381262681	16088256780	20852313694
<b>BAS-UELE</b>	2253780131	3430440097	4606344809	6331005052	8226530490	10662571883
<b>TOTAL</b>	<b>26371696186</b>	<b>40043586835</b>	<b>53769942965</b>	<b>73901931932</b>	<b>96028433296</b>	<b>124464386791</b>

Futures provinces du Kasai-Occidental

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>KASAI-CENTRAL</b>	7840450427	11568207828	15274129310	20992911702	27278264155	35355907677
<b>KASAI</b>	7403409630	11198239608	14786900572	20323259792	26408116081	34228091229
<b>TOTAL</b>	<b>15243860057</b>	<b>22766447436</b>	<b>30061029881</b>	<b>41316171494</b>	<b>53686380236</b>	<b>69583998906</b>

Futures provinces de l'Equateur

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>NORD-UBANGI</b>	3304003039	5016944405	6736679599	9258957881	12031122814	15593780634
<b>SUD-UBANGI</b>	6631211251	10072652139	13525410030	18589454931	24155203879	31308046329
<b>MONGALA</b>	4986963032	7581682834	10180572866	13992278241	18181616130	23565558917
<b>EQUATEUR</b>	4570240586	6891003275	9253138451	12717603372	16525299071	21418773012
<b>TSHUAPA</b>	4127160019	6264426708	8411780598	11561232966	15022707251	19471233485
<b>TOTAL</b>	<b>3619577927</b>	<b>5826709361</b>	<b>8107581544</b>	<b>6119527391</b>	<b>5915949145</b>	<b>11357392377</b>

1.5. Evolution du revenu fiscal par tête d'habitant

Futures provinces du Bandundu

Tableau n° 5 : Evolution du revenu fiscal par tête d'habitant des futures provinces

Année	Kwilu	Kwango	Maindombe	Total
<b>2007</b>	3343	3327	3331	10001
<b>2008</b>	4935	4914	4933	14781
<b>2009</b>	6440	6412	6437	19288
<b>2010</b>	8601	8565	8597	25763
<b>2011</b>	10254	10210	10249	30712
<b>2012</b>	12915	12860	12909	38685

Futures provinces du Kasai-Oriental

Tableau n°5 : Evolution du revenu fiscal par habitant des futures provinces

Année	Kasai-Oriental	Lomami	Sankuru	Total
<b>2007</b>	3293	3163	3144	<b>9600</b>
<b>2008</b>	4761	4831	4794	<b>14386</b>
<b>2009</b>	6131	6725	6644	<b>19500</b>
<b>2010</b>	8159	8864	8765	<b>25788</b>
<b>2011</b>	10297	11170	11047	<b>32514</b>
<b>2012</b>	12902	13801	13666	<b>40370</b>

Futures provinces du Katanga

Tableau n°5 : Evolution du revenu fiscal par habitant des futures provinces

Année	Haut-Katanga	Haut-Lomami	Lualaba+Kolwezi	Tanganika	Total
2007	9774	5591	5680	5681	26727
2008	17313	6478	22798	6579	53168
2009	19310	7006	25538	7120	58974
2010	23616	8569	31234	8708	72128
2011	29402	10668	38886	10842	89797
2012	32107	11650	42463	11839	98058

Futures provinces de la Province Orientale

Tableau n°5 : Evolution du revenu fiscal par habitant des futures provinces

Année	Tshopo	Ituri	Haut-Uele	Bas-Uele	Total
2007	3610	3591	3517	3505	14223
2008	5362	5248	5278	5185	21073
2009	6088	5959	5993	5887	23927
2010	7445	7288	7329	7201	29263
2011	9267	9071	9123	8962	36423
2012	10120	9905	9962	9787	39774

Futures provinces du Kasai-Occidental

	KASAI-CENTRAL	KASAI	Total
2007	3494	3426	6920
2008	5011	5036	10046
2009	6429	6462	12891
2010	8587	8631	17219
2011	10844	10900	21744
2012	13659	13729	27388

Futures provinces de l'Equateur

	NORD UBANGI	SUD-UBANGI	MONGALA	EQUATEUR	TSHUAPA	TOTAL
2007	3525	3528	3528	3577	3230	17 389
2008	5202	5207	5213	5241	5206	26 070
2009	6789	6795	6803	6840	6218	33 444
2010	9068	11794	9086	9135	9074	48 157
2011	11450	11461	11474	11536	11458	57 380
2012	14423	14437	13136	14531	14433	70 959

## 1.6. Evolution des dépenses

### 1.6.1. Futures provinces du Bandundu

#### Evolution générale des dépenses du Kwilu

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rémunération sectorielle	8 047 351 019	15 796 218 148	33 028 164 707	61 645 567 477	115 058 648 376	214 751 734 926
Investissement	2 466 197 945	3 181 395 349	4 104 000 000	5 294 160 000	6 829 466 400	8 810 011 656
Fonctionnement	7 685 698 459	8 454 268 305	9 299 695 135	10 229 664 648	11 252 631 113	12 377 894 225
<b>Total</b>	<b>18 199 247 423</b>	<b>27 431 881 801</b>	<b>46 431 859 842</b>	<b>77 169 392 125</b>	<b>133 140 745 889</b>	<b>235 939 640 806</b>

#### Evolution générale des dépenses du Kwango

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rémunération sectorielle	3 078 312 205	5 912 478 408	12 133 364 570	22 390 233 667	<b>41 317 687 339</b>	<b>76 245 353 773</b>
Investissement	3 927 648 579	5 066 666 667	6 536 000 000	8 431 440 000	10 876 557 600	14 030 759 304
Fonctionnement	2 876 734 530	3 164 407 983	3 480 848 781	3 828 933 659	4 211 827 025	4 633 009 728
<b>Total</b>	<b>9 882 695 314</b>	<b>14 143 553 057</b>	<b>22 150 213 351</b>	<b>34 650 607 326</b>	<b>56 406 071 964</b>	<b>94 909 122 804</b>

#### Evolution générale des dépenses de Maimombe

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rémunération sectorielle	3 065 305 363	6 016 915 640	12 580 712 607	23 481 327 975	43 826 830 857	81 800 786 778
Investissement	2 740 219 939	3 534 883 721	4 560 000 000	5 882 400 000	7 588 296 000	9 788 901 840
Fonctionnement	2 927 548 786	3 220 303 665	3 542 334 031	3 896 567 434	4 286 224 177	4 714 846 595
<b>Total</b>	<b>8 733 074 088</b>	<b>12 772 103 026</b>	<b>20 683 046 638</b>	<b>33 260 295 409</b>	<b>55 701 351 034</b>	<b>96 304 535 213</b>

### 1.6.2. Futures provinces de l'Equateur

#### Dépenses de NORD-UBANGI

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rémunération sectorielle	1 272 677 287	2 013 286 367	3 580 386 726	6 367 285 507	11 323 448 508	20 137 386 012
Investissement	140 289 613	180 973 601	233 455 945	415 173 211	738 335 429	1 313 040 415
Fonctionnement	1 293 474 565	1 668 582 189	2 152 471 023	2 647 539 359	3 256 473 411	4 005 462 295
<b>Total</b>	<b>2 706 441 464</b>	<b>3 862 842 156</b>	<b>5 966 313 694</b>	<b>9 429 998 077</b>	<b>15 318 257 347</b>	<b>25 455 888 723</b>

#### Dépenses de SUD-UBANGI

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rémunération sectorielle	2 552 716 534	4 038 218 840	7 181 484 645	12 771 403 370	22 712 398 913	40 391 259 239
Investissement	1 160 382 436	1 496 893 343	1 930 992 412	3 434 036 862	6 107 019 945	10 860 597 628
Fonctionnement	2 594 431 394	3 346 816 498	4 317 393 283	5 310 393 738	6 531 784 298	8 034 094 686
<b>Total</b>	<b>6 307 530 364</b>	<b>8 881 928 681</b>	<b>13 429 870 340</b>	<b>21 515 833 970</b>	<b>35 351 203 155</b>	<b>59 285 951 553</b>

#### Dépenses de MONGALA

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rémunération sectorielle	1 919 376 595	3 036 319 397	5 399 727 452	9 602 763 327	17 077 355 168	30 370 014 297
Investissement	1 201 485 169	1 549 915 869	1 999 391 470	3 555 676 329	6 323 341 049	11 245 298 595
Fonctionnement	1 950 741 819	2 516 456 947	3 246 229 461	3 992 862 238	4 911 220 552	6 040 801 279
<b>Total</b>	<b>5 071 603 583</b>	<b>7 102 692 212</b>	<b>10 645 348 383</b>	<b>17 151 301 893</b>	<b>28 311 916 769</b>	<b>47 656 114 171</b>

**Dépenses de EQUATEUR**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rémunération sectorielle	1 735 081 714	2 744 777 798	4 881 255 918	8 680 724 302	15 437 620 087	27 453 943 432
Investissement	2 137 631 428	2 757 544 543	3 557 232 460	6 326 108 440	11 250 220 065	20 007 158 068
Fonctionnement	1 763 435 309	2 274 831 549	2 934 532 698	3 609 475 219	4 439 654 519	5 460 775 059
<b>Total</b>	<b>5 636 148 452</b>	<b>7 777 153 890</b>	<b>11 373 021 076</b>	<b>18 616 307 961</b>	<b>31 127 494 671</b>	<b>52 921 876 559</b>

**Dépenses de TSHUAPA**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rémunération sectorielle	1 588 036 626	2 512 162 763	4 467 578 164	7 945 048 363	14 129 309 252	25 127 270 574
Investissement	2 747 559 616	3 544 351 905	4 572 213 957	8 131 130 487	14 460 233 843	25 715 780 005
Fonctionnement	1 613 987 304	2 082 043 623	2 685 836 273	3 303 578 616	4 063 401 698	4 997 984 088
<b>Total</b>	<b>5 949 583 546</b>	<b>8 138 558 291</b>	<b>11 725 628 394</b>	<b>19 379 757 466</b>	<b>32 652 944 793</b>	<b>55 841 034 667</b>

1.6.3. Futures provinces du Kasai Occidental

**Dépenses de KASAÏ-CENTRAL**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rémunération sectorielle	4313567680	4775259969	5645094865	6680703949	7915545446	9390291220
Investissement	4986324288	6121041328	7513981197	9223906587	11322952572	13899669706
Fonctionnement	9851721452	13963237316	9851721449	13963237312	19790652552	28050080341
<b>Total</b>	<b>19151613420</b>	<b>24859538613</b>	<b>23010797510</b>	<b>29867847848</b>	<b>39029150570</b>	<b>51340041268</b>

**Dépenses de KASAÏ**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rémunération sectorielle	1880755626	2088536124	2546403053	3125842048	3868436213	4833456865
Investissement	4802637147	5895553270	7237179761	8884114601	10905835541	13387631090
Fonctionnement	9488801906	13448856984	9488801903	13448856980	19061600814	27016766267
<b>Total</b>	<b>16172194679</b>	<b>21432946378</b>	<b>19272384716</b>	<b>25458813629</b>	<b>33835872568</b>	<b>45237854223</b>

1.6.4. Futures provinces du Kasai Oriental

**Dépenses de Kasai-Oriental**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rémunération sect.	3 809 970 695	10 403 120 764	18 413 523 752	32 591 937 042	57 687 728 564	102 107 279 557
Investissement	7 822 490 187	10 091 012 341	13 017 405 919	29 292 410 459	65 915 230 407	148 325 710 705
Fonctionnement	2 091 644 268	2 698 221 106	3 480 705 227	4 281 267 429	5 265 958 938	6 477 129 494
<b>Total</b>	<b>13 724 105 150</b>	<b>23 192 354 211</b>	<b>34 911 634 899</b>	<b>66 165 614 930</b>	<b>128 868 917 908</b>	<b>256 910 119 757</b>

**Dépenses de Lomami**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rémunération sect.	1 580 474 656	2 644 399 752	4 680 587 561	8 284 639 983	14 663 812 770	25 954 948 603
Investissement	4 678 150 439	6 034 814 066	7 784 910 145	17 866 740 434	41 005 022 254	94 108 483 653
Fonctionnement	1 679 019 557	2 165 935 228	2 794 056 444	3 436 689 426	4 227 127 994	5 199 367 433
<b>Total</b>	<b>7 937 644 651</b>	<b>10 845 149 046</b>	<b>15 259 554 150</b>	<b>29 588 069 843</b>	<b>59 895 963 018</b>	<b>125 262 799 689</b>

<b>Dépenses de Sankuru</b>						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rémunération sect.	546 016 910	1 862 398 532	3 296 445 402	5 834 708 361	10 327 433 799	18 279 557 824
Investissement	4 326 943 107	5 581 756 608	7 200 466 024	14 492 080 047	29 167 609 900	58 704 441 636
Fonctionnement	1 632 931 400	2 106 481 505	2 717 361 142	3 342 354 205	4 111 095 672	5 056 647 676
<b>Total</b>	<b>6 505 891 416</b>	<b>9 550 636 645</b>	<b>13 214 272 567</b>	<b>23 669 142 612</b>	<b>43 606 139 370</b>	<b>82 040 647 136</b>

#### 1.6.5. Futures provinces de la province Orientale

<b>Dépenses de la TSHOPO</b>						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rémunération Sectorielle	3 585 644 004	3 685 196 448	3 811 971 432	3 977 915 131	4 197 804 143	4 492 240 378
Investissement	4 949 058 907	5 700 628 872	6 566 333 143	7 563 504 295	8 712 107 043	10 035 137 969
Fonctionnement	747 650 067	867 274 077	2 482 586 615	4 993 123 181	10 042 460 937	20 197 983 909
<b>Total</b>	<b>9 282 352 978</b>	<b>10 253 099 397</b>	<b>12 860 891 190</b>	<b>16 534 542 607</b>	<b>22 952 372 123</b>	<b>34 725 362 256</b>

<b>Dépenses de l' ITURI</b>						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rémunération Sectorielle	2 389 738 018	3 323 636 449	4 541 707 045	6 220 995 031	8 537 476 378	11 734 389 231
Investissement	9 525 188 552	10 971 695 001	12 637 869 636	14 557 071 532	16 767 725 709	19 314 092 455
Fonctionnement	1 438 962 031	1 669 195 956	4 778 101 463	9 609 996 700	19 328 186 580	38 873 977 602
<b>Total</b>	<b>13 353 888 601</b>	<b>15 964 527 406</b>	<b>21 957 678 144</b>	<b>30 388 063 263</b>	<b>44 633 388 667</b>	<b>69 922 459 288</b>

<b>Dépenses du HAUT-UELE</b>						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rémunération Sectorielle	1 859 912 739	2 874 489 128	4 214 918 694	6 150 298 236	8 992 914 280	13 172 845 437
Investissement	3 252 688 718	3 746 645 891	4 315 615 986	4 970 990 557	5 725 891 088	6 595 431 711
Fonctionnement	491 380 883	570 001 825	1 631 639 798	3 281 649 248	6 600 244 614	13 274 797 418
<b>Total</b>	<b>5 603 982 340</b>	<b>7 191 136 844</b>	<b>10 162 174 478</b>	<b>14 402 938 041</b>	<b>21 319 049 982</b>	<b>33 043 074 566</b>

<b>Dépenses du BAS-UELE</b>						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rémunération Sectorielle	2 868 118 875	2 879 875 596	2 893 303 202	2 908 668 937	2 926 282 802	2 946 504 400
Investissement	1 693 152 662	1 950 276 836	2 246 448 193	2 587 596 484	2 980 551 961	3 433 182 122
Fonctionnement	255 783 114	296 708 413	849 332 815	1 708 227 759	3 435 687 428	6 910 055 196
<b>Total</b>	<b>4 817 054 651</b>	<b>5 126 860 845</b>	<b>5 989 084 210</b>	<b>7 204 493 180</b>	<b>9 342 522 191</b>	<b>13 289 741 718</b>

### 1.6.6. Futures provinces du Katanga

#### Dépenses du Haut Katanga

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Rémunération</b>	4 128 351 046	5 325 572 849	6 869 988 976	8 862 285 779	11 432 348 654	14 747 729 764
<b>Investissements</b>	18 199 260 650	23 477 046 238	30 285 389 647	39 068 152 645	50 397 916 912	65 013 312 817
<b>Fonctionnement</b>	13 412 449 508	17 302 059 865	22 319 657 226	28 792 357 822	37 142 141 590	47 913 362 651
<b>Total</b>	<b>35 740 061 204</b>	<b>46 104 678 953</b>	<b>59 475 035 849</b>	<b>76 722 796 246</b>	<b>98 972 407 157</b>	<b>127 674 405 232</b>

#### Dépenses du HAUT-LOMAMI

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Rémunération</b>	2 443 862 677	3 152 582 854	4 066 831 881	5 246 213 127	6 767 614 933	8 730 223 264
<b>Investissements</b>	10 773 428 266	13 897 722 463	17 928 061 977	23 127 199 950	29 834 087 936	38 485 973 437
<b>Fonctionnement</b>	8 545 178 212	11 023 279 893	14 220 031 062	18 343 840 070	23 663 553 690	30 525 984 260
<b>Total</b>	<b>21 762 469 154</b>	<b>28 073 585 209</b>	<b>36 214 924 920</b>	<b>46 717 253 146</b>	<b>60 265 256 559</b>	<b>77 742 180 961</b>

#### Dépenses du LUALABA + KOLWEZI

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Rémunération</b>	1 579 513 405	2 037 572 292	2 628 468 257	3 390 724 051	4 374 034 026	5 642 503 894
<b>Investissements</b>	6 963 064 872	8 982 353 685	11 587 236 254	14 947 534 767	19 282 319 850	24 874 192 607
<b>Fonctionnement</b>	6 047 670 671	7 801 495 166	10 063 928 764	12 982 468 106	16 747 383 856	21 604 125 174
<b>Total</b>	<b>14 590 248 948</b>	<b>18 821 421 143</b>	<b>24 279 633 275</b>	<b>31 320 726 924</b>	<b>40 403 737 732</b>	<b>52 120 821 674</b>

#### Dépenses du TANGANIKA

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Rémunération</b>	2 413 472 215	3 113 379 158	4 016 259 113	5 180 974 256	6 683 456 790	8 621 659 260
<b>Investissements</b>	10 639 456 146	13 724 898 429	17 705 118 973	22 839 603 475	29 463 088 483	38 007 384 143
<b>Fonctionnement</b>	8 457 366 015	10 910 002 160	14 073 902 786	18 155 334 594	23 420 381 626	30 212 292 298
<b>Total</b>	<b>21 510 294 377</b>	<b>27 748 279 746</b>	<b>35 795 280 872</b>	<b>46 175 912 325</b>	<b>59 566 926 899</b>	<b>76 841 335 700</b>

## Annexe 2 : Evolution des taux d'accroissement et de la structure des dépenses des futures provinces

### 2.1. Situation des dépenses de Bandundu

#### 1.1. Evolution des taux d'accroissement des dépenses des futures provinces du Bandundu

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Kwilu	Rémunération sectorielle		1,96	2,09	1,87	1,87	1,87
	Investissement		1,29	1,29	1,29	1,29	1,29
	Fonctionnement		1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Kwango	Rémunération sectorielle		1,92	2,05	1,85	1,85	1,85
	Investissement		1,29	1,29	1,29	1,29	1,29
	Fonctionnement		1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Haut-ndombe	Rémunération sectorielle		1,96	2,09	1,87	1,87	1,87
	Investissement		1,29	1,29	1,29	1,29	1,29
	Fonctionnement		1,1	1,1	1,1	1,1	1,1

#### 1.2. Evolution structurelle des dépenses des futures provinces du Bandundu en %

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Kwilu	Rémunération sectorielle	44%	58%	71%	80%	86%	91%
	Investissement	14%	12%	9%	7%	5%	4%
	Fonctionnement	42%	31%	20%	13%	8%	5%
Kwango	Rémunération sectorielle	31%	42%	55%	65%	73%	80%
	Investissement	40%	36%	30%	24%	19%	15%
	Fonctionnement	29%	22%	16%	11%	7%	5%
Haut-ndombe	Rémunération sectorielle	35%	47%	61%	71%	79%	85%
	Investissement	31%	28%	22%	18%	14%	10%
	Fonctionnement	34%	25%	17%	12%	8%	5%

### 2.2. Situation des dépenses du Katanga

#### 2.1. Evolution des taux d'accroissement des dépenses des futures provinces du Katanga

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Katanga	Rémunérations sectorielle		1,29	1,29	1,29	1,29	1,29
	Investissements		1,29	1,29	1,29	1,29	1,29
	Fonctionnement		1,29	1,29	1,29	1,29	1,29
Haut-Lomami	Rémunération sectorielle		1,29	1,29	1,29	1,29	1,29
	Investissements		1,29	1,29	1,29	1,29	1,29
	Fonctionnement		1,29	1,29	1,29	1,29	1,29
Lualaba + Kolwezi	Rémunération sectorielle		1,29	1,29	1,29	1,29	1,29
	Investissements		1,29	1,29	1,29	1,29	1,29
	Fonctionnement		1,29	1,29	1,29	1,29	1,29
Tanganika	Rémunération sectorielle		1,29	1,29	1,29	1,29	1,29
	Investissements		1,29	1,29	1,29	1,29	1,29
	Fonctionnement		1,29	1,29	1,29	1,29	1,29

#### 2.2. Evolution structurelle des dépenses des futures provinces du Katanga en %

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Katanga	Rémunération sectorielle	12%	12%	12%	12%	12%	12%
	Investissements	51%	51%	51%	51%	51%	51%
	Fonctionnement	38%	38%	38%	38%	38%	38%
Haut-Lomami	Rémunération sectorielle	11%	11%	11%	11%	11%	11%
	Investissements	50%	50%	50%	50%	50%	50%
	Fonctionnement	39%	39%	39%	39%	39%	39%
Lualaba + Kolwezi	Rémunération sectorielle	11%	11%	11%	11%	11%	11%
	Investissements	48%	48%	48%	48%	48%	48%
	Fonctionnement	41%	41%	41%	41%	41%	41%
Tanganika	Rémunération sectorielle	11%	11%	11%	11%	11%	11%
	Investissements	49%	49%	49%	49%	49%	49%
	Fonctionnement	39%	39%	39%	39%	39%	39%

### 3. Situation des dépenses de l'Equateur

#### 3.1. Evolution des taux d'accroissements des dépenses des futures provinces de l'Equateur

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nord- Ubangi	Rémunération sectorielle		1,58	1,78	1,78	1,78	1,78
	Investissement		1,29	1,29	1,78	1,78	1,78
	Fonctionnement		1,29	1,29	1,23	1,23	1,23
Sud- Ubangi	Rémunération sectorielle		1,58	1,78	1,78	1,78	1,78
	Investissement		1,29	1,29	1,78	1,78	1,78
	Fonctionnement		1,29	1,29	1,23	1,23	1,23
Mongala	Rémunération sectorielle		1,58	1,78	1,78	1,78	1,78
	Investissement		1,29	1,29	1,78	1,78	1,78
	Fonctionnement		1,29	1,29	1,23	1,23	1,23
Equateur	Rémunération sectorielle		1,58	1,78	1,78	1,78	1,78
	Investissement		1,29	1,29	1,78	1,78	1,78
	Fonctionnement		1,29	1,29	1,23	1,23	1,23
Tshuapa	Rémunération sectorielle		1,58	1,78	1,78	1,78	1,78
	Investissement		1,29	1,29	1,78	1,78	1,78
	Fonctionnement		1,29	1,29	1,23	1,23	1,23

#### 3.2. Evolution structurelle des dépenses des futures provinces de l'Equateur en %

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nord- Ubangi	Rémunération sectorielle	47%	52%	60%	68%	74%	79%
	Investissement	5%	5%	4%	4%	5%	5%
	Fonctionnement	48%	43%	36%	28%	21%	16%
Sud- Ubangi	Rémunération sectorielle	40%	45%	53%	59%	64%	68%
	Investissement	18%	17%	14%	16%	17%	18%
	Fonctionnement	41%	38%	32%	25%	18%	14%
Mongala	Rémunération sectorielle	38%	43%	51%	56%	60%	64%
	Investissement	24%	22%	19%	21%	22%	24%
	Fonctionnement	38%	35%	30%	23%	17%	13%
Equateur	Rémunération sectorielle	31%	35%	43%	47%	50%	52%
	Investissement	38%	35%	31%	34%	36%	38%
	Fonctionnement	31%	29%	26%	19%	14%	10%
Tshuapa	Rémunération sectorielle	27%	31%	38%	41%	43%	45%
	Investissement	46%	44%	39%	42%	44%	46%
	Fonctionnement	27%	26%	23%	17%	12%	9%

### 4. Situation des dépenses du Kasai-Oriental

#### 4.1. Evolution des taux d'accroissement des dépenses sectorielles des futures provinces du Kasai Oriental

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Kasai- Oriental	Rémunération sectorielle		2,73	1,77	1,77	1,77	1,77
	Investissement		1,29	1,29	2,25	2,25	2,25
	Fonctionnement		1,29	1,29	1,23	1,23	1,23
Lomami	Rémunération sectorielle		1,67	1,77	1,77	1,77	1,77
	Investissement		1,29	1,29	2,3	2,3	2,3
	Fonctionnement		1,29	1,29	1,23	1,23	1,23
Sankuru	Rémunération sectorielle		3,41	1,77	1,77	1,77	1,77
	Investissement		1,29	1,29	2,01	2,01	2,01
	Fonctionnement		1,29	1,29	1,23	1,23	1,23

#### 4.2. Evolution structurelle des dépenses des futures provinces du Kasai Oriental

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Kasai- Oriental	Rémunération sectorielle	28%	45%	53%	49%	45%	40%
	Investissement	57%	44%	37%	44%	51%	58%
	Fonctionnement	15%	12%	10%	6%	4%	3%
Lomami	Rémunération sectorielle	20%	24%	31%	28%	24%	21%
	Investissement	59%	56%	51%	60%	68%	75%
	Fonctionnement	21%	20%	18%	12%	7%	4%
Sankuru	Rémunération sectorielle	8%	20%	25%	25%	24%	22%
	Investissement	67%	58%	54%	61%	67%	72%
	Fonctionnement	25%	22%	21%	14%	9%	6%

## 5. Situation des dépenses du Kasai-Occidental

### 5.1. Evolution des taux d'accroissement des dépenses des futures provinces du Kasai-Occidental

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Kasai-Central	Rémunération sectorielle		1,11	1,18	1,18	1,18	1,18
	Investissement		1,23	1,23	1,23	1,23	1,23
	Fonctionnement		1,42	0,71	1,29	1,29	1,29
Kasai	Rémunération sectorielle		1,11	1,22	1,23	1,24	1,25
	Investissement		1,23	1,23	1,23	1,23	1,23
	Fonctionnement		1,42	0,71	1,29	1,29	1,29

### 5.2. Evolution structurelle des dépenses des futures provinces du Kasai-Occidental en %

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Kasai-Central	Rémunération sectorielle		23%	19%	25%	23%	22%
	Investissement		26%	25%	33%	32%	31%
	Fonctionnement		51%	56%	43%	44%	46%
Kasai	Rémunération sectorielle		12%	10%	13%	13%	13%
	Investissement		30%	28%	38%	37%	36%
	Fonctionnement		59%	63%	49%	51%	52%

## 6. Situation des dépenses de la Province Orientale

### 6.1. Evolution des taux d'accroissement des dépenses des futures provinces de la Province Orientale

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Tshopo	Rémunération sectorielle		1,03	1,03	1,04	1,06	1,07
	Investissement		1,15	1,15	1,15	1,15	1,15
	Fonctionnement		1,16	2,86	2,01	2,01	2,01
Ituri	Rémunération sectorielle		1,39	1,37	1,37	1,37	1,37
	Investissement		1,15	1,15	1,15	1,15	1,15
	Fonctionnement		1,16	2,86	2,01	2,01	2,01
Haut-Uélé	Rémunération sectorielle		1,55	1,47	1,46	1,46	1,46
	Investissement		1,15	1,15	1,15	1,15	1,15
	Fonctionnement		1,16	2,86	2,01	2,01	2,01
Bas-Uélé	Rémunération sectorielle		1	1	1,01	1,01	1,01
	Investissement		1,15	1,15	1,15	1,15	1,15
	Fonctionnement		1,16	2,86	2,01	2,01	2,01

### 6.2. Evolution structurelle des dépenses des futures provinces de la Province Orientale en %

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Tshopo	Rémunération sectorielle		39%	36%	30%	24%	18%
	Investissement		53%	56%	51%	46%	38%
	Fonctionnement		8%	8%	19%	30%	44%
Ituri	Rémunération sectorielle		18%	21%	21%	20%	19%
	Investissement		71%	69%	58%	48%	38%
	Fonctionnement		11%	10%	22%	32%	43%
Haut-Uélé	Rémunération sectorielle		33%	40%	41%	43%	42%
	Investissement		58%	52%	42%	35%	27%
	Fonctionnement		9%	8%	16%	23%	31%
Bas-Uélé	Rémunération sectorielle		60%	56%	48%	40%	31%
	Investissement		35%	38%	38%	36%	32%
	Fonctionnement		5%	6%	14%	24%	37%

### *Annexe 3 : Indicateurs de viabilité financière des futures provinces*

#### **Futures provinces du Bandundu**

VIABILITE FINANCIERE DU KWILU						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes totales	12 171 657 080	18 488 204 026	24 825 690 068	34 120 669 586	44 336 519 462	57 465 455 989
Dépenses totales	18 199 247 423	27 431 881 801	46 431 859 842	77 169 392 125	133 140 745 889	235 939 640 806
<b>Recettes/Dépenses totales</b>	<b>67 pourcent</b>	<b>67 pourcent</b>	<b>53 pourcent</b>	<b>44 pourcent</b>	<b>33 pourcent</b>	<b>24 pourcent</b>

VIABILITE FINANCIERE DU KWANGO						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes totales	4 534 187 065	6 890 536 050	9 252 511 068	12 716 741 091	16 524 178 620	21 417 320 772
Dépenses totales	9 882 695 314	14 143 553 057	22 150 213 351	34 650 607 326	56 406 071 964	94 909 122 804
<b>Recettes/Dépenses totales</b>	<b>46 pourcent</b>	<b>49 pourcent</b>	<b>42 pourcent</b>	<b>37 pourcent</b>	<b>29 pourcent</b>	<b>23 pourcent</b>

VIABILITE FINANCIERE DU MAINDOMBE						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes totales	4 619 434 477	7 039 070 104	9 451 960 425	12 990 866 224	16 880 377 793	21 878 997 696
Dépenses totales	8 733 074 088	12 772 103 026	20 683 046 638	33 260 295 409	55 701 351 034	96 304 535 213
<b>Recettes/Dépenses totales</b>	<b>53 pourcent</b>	<b>55 pourcent</b>	<b>46 pourcent</b>	<b>39 pourcent</b>	<b>30 pourcent</b>	<b>23 pourcent</b>

## Futures provinces du Kasai-Oriental

EVOLUTION DE LA VIABILITE FINANCIERE DE LA FUTURE PROVINCE DU KASAI ORIENTAL						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes totales	8 329 050 239	12 392 420 314	16 421 558 352	22 486 787 087	29 202 862 263	37 650 926 640
Dépenses totales	13 724 105 150	23 192 354 211	34 911 634 899	66 165 614 930	128 868 917 908	256 910 119 757
<b>Recettes totales/Dépenses totales</b>	<b>61 Pourcent</b>	<b>53 Pourcent</b>	<b>47 Pourcent</b>	<b>34 Pourcent</b>	<b>23 Pourcent</b>	<b>15 Pourcent</b>

EVOLUTION DE LA VIABILITE FINANCIERE DE LA FUTURE PROVINCE DU LOMAMI						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes totales	4 425 688 192	6 955 818 176	9 962 978 320	13 512 507 608	17 522 240 727	22 277 446 245
Dépenses totales	7 937 644 651	10 845 149 046	15 259 554 150	29 588 069 843	59 895 963 018	125 262 799 689
<b>Recettes totales/Dépenses totales</b>	<b>56 Pourcent</b>	<b>64 Pourcent</b>	<b>65 Pourcent</b>	<b>46 Pourcent</b>	<b>29 Pourcent</b>	<b>18 Pourcent</b>

EVOLUTION DE LA VIABILITE FINANCIERE DE LA FUTURE PROVINCE DU SANKURU						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes totales	4 756 695 541	7 461 867 051	10 642 493 351	14 446 439 667	18 735 795 368	23 850 358 861
Dépenses totales	6 505 891 416	9 550 636 645	13 214 272 567	23 669 142 612	43 606 139 370	82 040 647 136
<b>Recettes totales/Dépenses totales</b>	<b>73 Pourcent</b>	<b>78 Pourcent</b>	<b>81 Pourcent</b>	<b>61 Pourcent</b>	<b>43 Pourcent</b>	<b>29 Pourcent</b>

## Futures provinces du Katanga

### EVOLUTION DE LA VIABILITE FINANCIERE DE LA FUTURE PROVINCE DU HAUT KATANGA

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes	31776688255	57916444983	77769355585	106886957767	138889293226	180017210736
Dépenses	35740061204	46104678953	59475035849	76722796246	98972407157	127674405232
<b>Recettes/Dépenses</b>	<b>89 pourcent</b>	<b>126 pourcent</b>	<b>131 pourcent</b>	<b>139 pourcent</b>	<b>140 pourcent</b>	<b>141 pourcent</b>

### EVOLUTION DE LA VIABILITE FINANCIERE DE LA FUTURE PROVINCE DU HAUT LOMAMI

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes	10759959901	12829171920	17226824492	23676714923	30765607613	39875923770
Dépenses	21762469154	28073585209	36214924920	46717253146	60265256559	77742180961
<b>Recettes/Dépenses</b>	<b>49 pourcent</b>	<b>46 pourcent</b>	<b>48 pourcent</b>	<b>51 pourcent</b>	<b>51 pourcent</b>	<b>51 pourcent</b>

### EVOLUTION DE LA VIABILITE FINANCIERE DE LA FUTURE PROVINCE DU LUALABA ET KOLWEZI

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes	7064527160	29179131076	39181310610	53851173909	69974406980	90695238451
Dépenses	14590248948	18821421143	24279633275	31320726924	40403737732	52120821674
<b>Recettes/Dépenses</b>	<b>48 pourcent</b>	<b>155 pourcent</b>	<b>161 pourcent</b>	<b>172 pourcent</b>	<b>173 pourcent</b>	<b>174 pourcent</b>

EVOLUTION DE LA VIABILITE FINANCIERE DE LA FUTURE PROVINCE DE TANGANIKA

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes	10798037843	12865951045	17276210963	23744592169	30853807548	39990241482
Dépenses	21510294377	27748279746	35795280872	46175912325	59566926899	76841335700
<b>Recettes/ Dépenses</b>	<b>50 pourcent</b>	<b>46 pourcent</b>	<b>48 pourcent</b>	<b>51 pourcent</b>	<b>52 pourcent</b>	<b>52 pourcent</b>

**Futures provinces de la Province Orientale**

**TSHOPO**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes	6 785 608 284	10 370 475 367	13 925 322 707	19 139 098 799	24 869 413 076	32 233 747 257
Dépenses	9 282 352 978	10 253 099 397	12 860 891 190	16 534 542 607	22 952 372 123	34 725 362 256
<b>Recettes/ Dépenses</b>	<b>73 pourcent</b>	<b>101 pourcent</b>	<b>108 pourcent</b>	<b>116 pourcent</b>	<b>108 pourcent</b>	<b>93 pourcent</b>

**ITURI**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes	12 988 272 205	19 533 913 503	26 229 853 466	36 050 565 401	46 844 232 950	60 715 753 957
Dépenses	13 353 888 601	15 964 527 406	21 957 678 144	30 388 063 263	44 633 388 667	69 922 459 288
<b>Recettes/ Dépenses</b>	<b>97 pourcent</b>	<b>122 pourcent</b>	<b>119 pourcent</b>	<b>119 pourcent</b>	<b>105 pourcent</b>	<b>87 pourcent</b>

**HAUT-UELE**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes	4 344 035 567	6 708 757 868	9 008 421 983	12 381 262 681	16 088 256 780	20 852 313 694
Dépenses	5 603 982 340	7 191 136 844	10 162 174 478	14 402 938 041	21 319 049 982	33 043 074 566
<b>Recettes/ Dépenses</b>	<b>78 pourcent</b>	<b>93 pourcent</b>	<b>89 pourcent</b>	<b>86 pourcent</b>	<b>75 pourcent</b>	<b>63 pourcent</b>

**BAS-UELE**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes	2 253 780 131	3 430 440 097	4 606 344 809	6 331 005 052	8 226 530 490	10 662 571 883
Dépenses	4 817 054 651	5 126 860 845	5 989 084 210	7 204 493 180	9 342 522 191	13 289 741 718
<b>Recettes/ Dépenses</b>	<b>47 pourcent</b>	<b>67 pourcent</b>	<b>77 pourcent</b>	<b>88 pourcent</b>	<b>88 pourcent</b>	<b>80 pourcent</b>

**Futures provinces du Kasai-Occidental**

**VIABILITE FINANCIERE DU KASAI-CENTRAL**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes totales	7 840 450 427	11 568 207 828	15 274 129 310	20 992 911 702	27 278 264 155	35 355 907 677
Dépenses totales	19 151 613 420	24 859 538 613	23 010 797 510	28 649 486 037	35 726 159 835	44 619 552 739
<b>Recettes/Dépenses totales</b>	<b>41 pourcent</b>	<b>47 pourcent</b>	<b>66 pourcent</b>	<b>73 pourcent</b>	<b>76 pourcent</b>	<b>79 pourcent</b>

VIABILITE FINANCIERE DU KASAI

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes totales	7 403 409 630	11 198 239 608	14 786 900 572	20 323 259 792	26 408 116 081	34 228 091 229
Dépenses totales	16 172 194 679	21 432 946 378	19 272 384 716	24 285 334 058	30 654 558 019	38 764 936 300
<b>Recettes/Dépenses totales</b>	<b>46 pourcent</b>	<b>52 pourcent</b>	<b>77 pourcent</b>	<b>84 pourcent</b>	<b>86 pourcent</b>	<b>88 pourcent</b>

Futures provinces de l'Equateur

VIABILITE FINANCIERE DE LA FUTURE PROVINCE DU NORD-UBANGI

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes totales	3 304 003 039	5 016 944 405	6 736 679 599	9 258 957 881	12 031 122 814	15 593 780 634
Dépenses totales	2 706 441 464	3 862 842 156	5 966 313 694	9 429 998 077	15 318 257 347	25 455 888 723
<b>Recettes/Dépenses totales</b>	<b>122 pourcent</b>	<b>130 pourcent</b>	<b>113 pourcent</b>	<b>98 pourcent</b>	<b>79 pourcent</b>	<b>61 pourcent</b>

VIABILITE FINANCIERE DE LA FUTURE PROVINCE DU SUD UBANGI

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes totales	6 631 211 251	10 072 652 139	13 525 410 030	18 589 454 931	24 155 203 879	31 308 046 329
Dépenses totales	6 307 530 364	8 881 928 681	13 429 870 340	21 515 833 970	35 351 203 155	59 285 951 553
<b>Recettes/Dépenses totales</b>	<b>105 pourcent</b>	<b>113 pourcent</b>	<b>101 pourcent</b>	<b>86 pourcent</b>	<b>68 pourcent</b>	<b>53 pourcent</b>

VIABILITE FINANCIERE DE LA FUTURE PROVINCE DE LA MONGALA

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes totales	4 986 963 032	7 581 682 834	10 180 572 866	13 992 278 241	18 181 616 130	23 565 558 917
Dépenses totales	5 071 603 583	7 102 692 212	10 645 348 383	17 151 301 893	28 311 916 769	47 656 114 171
<b>Recettes/Dépenses totales</b>	<b>98 pourcent</b>	<b>107 pourcent</b>	<b>96 pourcent</b>	<b>82 pourcent</b>	<b>64 pourcent</b>	<b>49 pourcent</b>

VIABILITE FINANCIERE DE LA FUTURE PROVINCE DE L'EQUATEUR

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes totales	4 570 240 586	6 891 003 275	9 253 138 451	12 717 603 372	16 525 299 071	21 418 773 012
Dépenses totales	5 636 148 452	7 777 153 890	11 373 021 076	18 616 307 961	31 127 494 671	52 921 876 559
<b>Recettes/Dépenses totales</b>	<b>81 pourcent</b>	<b>89 pourcent</b>	<b>81 pourcent</b>	<b>68 pourcent</b>	<b>53 pourcent</b>	<b>40 pourcent</b>

VIABILITE FINANCIERE DE LA FUTURE PROVINCE DE TSHUAPA

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes totales	4 127 160 019	6 264 426 708	8 411 780 598	11 561 232 966	15 022 707 251	19 471 233 485
Dépenses totales	5 949 583 546	8 138 558 291	11 725 628 394	19 379 757 466	32 652 944 793	55 841 034 667
<b>Recettes/Dépenses totales</b>	<b>69 pourcent</b>	<b>77 pourcent</b>	<b>72 pourcent</b>	<b>60 pourcent</b>	<b>46 pourcent</b>	<b>35 pourcent</b>

#### Annexe 4 : Evolution des prévisions et des réalisations des rétrocessions

N°	Provinces	2007			2008			2009		
		Prévisions	Réalisations	Taux(%)	Prévisions	Réalisations	Taux(%)	Prévisions	Réalisations	Taux(%)
1	Kinshasa	2493238504	8321288456	334	14 037 382 451	14 065 665 083	100	17980113385	8223058326	45
2	Bas Congo	4424247262	7559965880	171	27 544 985 121	18 467 097 469	67	24318594475	9423537886	38
3	Bandundu	5581626321	2704904022	48	7 934 792 862	7 490 320 707	94	16322877947	5316947644	32
4	Equateur	5904729707	5715594503	97	15 677 503 393	9 903 964 589	63	3755866356	8674085000	230
5	Province Orientale	5586607314	2659821277	48	20 458 423 933	12 482 885 003	61	15518125855	11283062331	72
6	Nork Kivu	3963601423	1957027833	49	10 726 298 757	6 771 634 270	63	11396902967	5620406344	49
7	Maniema	3228948440	1470364786	46	3 784 845 476	6 473 103 549	171	9740985227	3804488399	39
8	Sud Kivu	3258206803	2383184256	73	9 656 854 072	6 247 659 882	65	11014960280	3649306901	33
9	Katanga	6224244045	8797578654	141	37 474 634 379	24 696 444 800	66	28952535103	10091492260	34
10	Kasai Occidental	5137070860	6203063720	121	15 282 232 385	8 787 379 475	58	14119805065	3654340063	25
11	Kasai Oriental	5483207705	2901366957	53	18 236 151 049	9 549 864 870	52	3674742811	5167087452	40

#### Annexe 5 : Evolution de la population des futures provinces

Evolution générale de la population des futures provinces de 2007 à 2009  
(Taux d'accroissement démographique 2,9)

##### POPULATION DU KASAI ORIENTAL

	2 007	2 008	2 009	2 010	2 011	2 012
KASAI-ORIENTAL	2 529 516	2 602 872	2 678 355	2 756 028	2 835 952	2 918 195
SANKURU	1 399 180	1 439 756	1 481 509	1 524 473	1 568 683	1 614 174
LOMAMI	1 512 748	1 556 618	1 601 760	1 648 211	1 696 009	1 745 193
TOTAL	5 441 444	5 599 246	5 761 624	5 928 711	6 100 644	6 277 562

##### POPULATION DE L'EQUATEUR

	2 007	2 008	2 009	2 010	2 011	2 012
Nord-Ubangi	937 185	964 364	992 330	1 021 108	1 050 720	1 081 191
Sud-Ubangi	1 879 792	1 934 306	1 990 401	2 048 123	2 107 518	2 168 636
Mongala	1 413 408	1 454 396	1 496 574	1 539 975	1 584 634	1 630 588
Equateur	1 277 695	1 314 748	1 352 876	1 392 109	1 432 480	1 474 022
TSHUAPA	1 169 413	1 203 326	1 238 222	1 274 130	1 311 080	1 349 102
TOTAL	6 677 493	6 871 140	7 070 403	7 275 445	7 486 433	7 703 539

**POPULATION DU KASAI OCIDENTAL**

	2 007	2 008	2 009	2 010	2 011	2 012
FUTURES PROV.						
<b>KASAÏ-CENTRAL</b>	2 243 709	2 308 777	2 375 732	2 444 628	2 515 522	2 588 472
<b>KASAÏ</b>	2 161 055	2 223 726	2 288 214	2 354 572	2 422 855	2 493 118
<b>TOTAL</b>	<b>4 404 765</b>	<b>4 532 503</b>	<b>4 663 946</b>	<b>4 799 200</b>	<b>4 938 377</b>	<b>5 081 590</b>

**POPULATION DE LA PROVINCE ORIENTALE**

	2 007	2 008	2 009	2 010	2 011	2 012
<b>TSHOPO</b>	1 879 477	1 933 981	1 990 067	2 047 779	2 107 164	2 168 272
<b>ITURI</b>	3 617 328	3 722 231	3 830 175	3 941 250	4 055 547	4 173 157
<b>HAUT UELE</b>	1 235 256	1 271 078	1 307 939	1 345 869	1 384 900	1 425 062
<b>BAS UELE</b>	642 999	661 646	680 834	700 578	720 895	741 801
<b>TOTAL</b>	<b>7 375 059</b>	<b>7 588 936</b>	<b>7 809 015</b>	<b>8 035 477</b>	<b>8 268 506</b>	<b>8 508 292</b>

**POPULATION BANDUNDU**

	2 007	2 008	2 009	2 010	2 011	2 012
<b>KWILU</b>	3 640 910	3 746 496	3 855 145	3 966 944	4 323 969	4 449 364
<b>KWANGO</b>	1 362 782	1 402 303	1 442 969	1 484 816	1 618 449	1 665 384
<b>MAI-NDOMBE</b>	1 386 854	1 427 073	1 468 458	1 511 043	1 647 037	1 694 801
<b>TOTAL</b>	<b>6 390 546</b>	<b>6 575 872</b>	<b>6 766 572</b>	<b>6 962 803</b>	<b>7 589 455</b>	<b>7 809 549</b>

**POPULATION DU KATANGA**

	2 007	2 008	2 009	2 010	2 011	2 012
<b>HAUT-KATANGA</b>	3 251 000	3 345 279	3 442 292	3 542 118	3 644 840	3 750 540
<b>HAUT-LOMAMI</b>	1 924 496	1 980 307	2 037 736	2 096 830	2 157 638	2 220 210
<b>LUALABA + KOLWEZI</b>	1 243 837	1 279 909	1 317 026	1 355 220	1 394 521	1 434 962
<b>TANGANIKA</b>	1 900 565	1 955 681	2 012 396	2 070 755	2 130 807	2 192 600
<b>TOTAL</b>	<b>8 319 898</b>	<b>8 561 175</b>	<b>8 809 449</b>	<b>9 064 923</b>	<b>9 327 806</b>	<b>9 598 313</b>



