

Acteurs et stratégie de gouvernance dans le contexte du régionalisme politique au Maniema de 2007 à 2015

Adolphe Ndokili Morisho

Chef de travaux, Université de Kindu

E-mail : ndokilimorisho@gmail.com

RESUME

La République Démocratique du Congo, à l'instar d'autres pays africains, s'est engagée depuis plus d'une décennie, dans une série des réformes visant à redresser la situation socio-économique, à rationaliser et à moderniser sa gouvernance.

Ces réformes s'inscrivent dans le temps et reposent sur un diagnostic institutionnel, lequel révèle des dysfonctionnements de l'appareil étatique dus à l'inadaptation de système de gouvernance aux contextes socio-culturels.

C'est dans cette perspective que nous nous sommes engagés dans cette réflexion, afin d'identifier les acteurs et leurs interactions et d'examiner leur stratégie de la gouvernance dans le contexte du régionalisme politique au Maniema, pour une période allant de 2007 à 2015.

A l'analyse, il s'est révélé que la stratégie adoptée par les acteurs de la gouvernance était déficiente au regard de l'enjeu pour lequel ils sont tous mobilisés et engagés. C'est l'émergence de la province ou mieux son développement qui assurément devrait passer par la réduction de la pauvreté et la croissance économique.

Mots clés : *Régionalisme, Gouvernance, Acteurs, Stratégie, Modalités de mis en œuvre.*

ABSTRACT

The Democratic Republic of Congo, like other African countries, committed since more of one decade, in a set of the reforms aiming to straighten the socioeconomic situation, to rationalize and to modernize his/her/its governance.

This reform enroll in the time and rest on an institutional diagnosis, which reveals dysfunctions of the state-controlled device due to the maladjustment of governance system to the socio-cultural contexts.

It is in this perspective that we entered into this reflection, in order to identify the actors and their interactions and to examine their strategy of the governance in the context of the political regionalism in the Maniema, for one active period of 2007 to 2015.

To the analysis, he/it was revealed that the strategy adopted by the actors of the governance was deficient to the look of the stake for which they are all mobilized and committed. It is the emergence of the province or better his/her/its development that definitely should pass by the reduction of poverty and the economic growth.

Key words: *Regionalism, Governance, Actors, Strategy, Modes of put in work.*

INTRODUCTION

La mise en route du processus de régionalisation de la RDC résulte des chocs à la fois internes et externes qui entraînent une perte de légitimité des institutions de l'Etat. Dans ce contexte, le régionalisme apparaît comme un « tempérament entre centralisme (unitarisme) et fédéralisme ; étant donné que dans un recul historique, l'Etat congolais, selon l'expression de ZAIDI « est un formidable producteur d'inégalités sociales, spatiales et régionales ». ¹

En effet, le régionalisme congolais, comme mode d'organisation de l'Etat confère à la province un statut politique propre caractérisé par l'autonomie de gestion politique, administrative, économique et financière.

La province devient ainsi un sujet politique, un système politique à part entière. Elle constitue un cadre politique, normatif, économique et culturel. C'est un lieu d'exercice des droits et des pouvoirs, d'élaboration et de mise en œuvre de politiques publiques.

¹ Zaidi Z., « Quel avenir pour la gauche au 21^{ème} siècle ? » in *le monde*, 2 mars 2007, p. 7.

Dans la mesure de ses compétences effectives contenues dans la Constitution du 18 février 2006, la province peut se doter à elle-même des modèles sociaux, des formes de solidarité et de développement, de stratégies propres pour mobiliser des ressources à cette fin. « Elle est la première entité subnationale, immédiatement inférieure à l'Etat lui-même qui, en vertu de son autonomie, peut impulser le développement à la base ». ² D'où l'intérêt de la pratique de la gouvernance.

C'est ainsi que nous retenons dans le cadre de cette réflexion comme principes mobilisateurs de la gouvernance entre autre la participation de tous les acteurs à la définition des politiques publiques, la transparence dans la gestion des affaires publiques, la redevabilité et l'obligation de rendre compte.

Selon les théories régionalistes, la diversité des défis locaux impose une diversité des solutions pour s'adapter aux conditions locales. Les mentalités et les cultures des administrations centrales ne permettent pas cette adéquation. Le régionalisme serait lui seul, à même d'opérer cette adéquation. Car, il permet de traiter différemment ce qui est différent ³.

La détermination d'un nouvel ordre politique s'accompagne d'un nouveau mode des choix collectifs qui exige la participation de tous les acteurs à la définition de politiques publiques. Ce qui signifie que la mise en œuvre du régionalisme politique renvoie à la mise en œuvre de la gouvernance. Cette gouvernance se résume par la trilogie décentralisation, démocratie et partenariat entre acteurs. C'est ce qui permet au pouvoir public d'intégrer davantage dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de développement, les revendications et les avis de toutes les parties prenantes.

Au demeurant, la gouvernance peut être contenue, selon l'expression de Louis Michel, dans l'idée de « juste Etat » ⁴ c'est-à-dire un Etat à la fois garant de la démocratie et des droits des citoyens, gérant et agent de développement.

Ainsi, au-delà de la diversité de droits des citoyens, la gouvernance recouvre des mécanismes de coordination d'actions collectives qui permettent de mobiliser un ou des champs d'interactions entre les acteurs de nature variée et de garantir le consensus entre partenaires. Dans leur interaction, en vue d'atteindre l'émergence de la province, les acteurs de la gouvernance mettent en place une stratégie à cet effet. Car rappelons le, l'objectif principal poursuivi par les constituants du 18 février 2006, en instituant le régionalisme comme forme de l'Etat, est de mettre en place plusieurs centres d'impulsion, en vue de promouvoir la démocratie locale et le développement à la base.

Mais la réalité tangible de la province du Maniema montre que cet objectif est encore loin d'être atteint. Les indicateurs sociaux de tous les secteurs sont au rouge. La pauvreté de la majorité de la population s'accroît et les acteurs s'adonnent à s'attaquer aux épis phénomènes qu'aux causes réelles.

Les enjeux du régionalisme politique et de la gouvernance sont d'ordre politique et développemental. Du point de vue politique, il convient de soulever les considérations telles que celle de la nature d'un Etat qu'il faudra refondre, consolider et légitimer non à partir du sommet, mais de sa base que constituent les provinces et les Entités territoriales décentralisées et déconcentrées, les villages et autres communautés d'appartenance traditionnelle, de contribuer à l'équilibre sociopolitique entre la société congolaise englobante et les différentes couches de la société englobée, et d'enraciner la démocratie encore chancelante au travers d'un processus de participation citoyenne qui implique diverses énergies et identités ainsi que différents acteurs et partenaires ⁵.

Cette réflexion se propose d'identifier les acteurs et leur stratégie de gouvernance dans le contexte du régionalisme politique au Maniema.

² Beaufays, J., *Théorie du régionalisme*, Bruxelles, éd. Story – Scientia, 1986, p. 17.

³ Mwayila Tshiyembe, Mwayila Tshiyembe, *Quel est le meilleur système politique pour la République Démocratique du Congo : fédéralisme, régionalisme, décentralisation ?*, L'Harmattan : Géopolitique mondiale, Paris, 2012..

⁴ Louis Michel, interview au journal Le monde, n°28, 2014.

⁵ Toengaho Lokundo, F., « La réforme sur la décentralisation et le découpage territorial ; portée, forces et faiblesses », in *Congo Afrique*, actes des journées sociales du CEPAS (du 3 au 5 novembre 2008) principes et défis de la décentralisation, n°433, Kinshasa, mars 2009, pp. 213-231.

Pour y parvenir, nous avons fait recours à la méthode d'analyse stratégique de Michel Crozier et d'Erhard Friedberg⁶. Cette méthode nous permet d'identifier les principaux acteurs de la gouvernance au Maniema, leur stratégie adoptée en vue de la mise en œuvre du régionalisme politique ainsi que l'enjeu de ce dernier. Comme techniques, nous avons recouru à l'observation directe et à la technique documentaire. La technique documentaire, nous ont permis de consulter des documents et archives officiels, les ouvrages et revues scientifiques, les travaux scientifiques et autres documents ayant des rapports avec notre réflexion.

En effet, cette réflexion s'articule, outre l'introduction et la conclusion, au tour de deux sections. La première est consacrée à la présentation des acteurs de la gouvernance au Maniema et la deuxième à la stratégie appliquée par ces derniers pour la mise en œuvre du régionalisme politique.

1. Les acteurs de la gouvernance au Maniema

Nous sommes partis du modèle du PNUD pour identifier les acteurs de la gouvernance au Maniema. En effet, ce modèle nous ramène à trois types d'acteurs. Il s'agit des acteurs du secteur public, les acteurs du secteur privé et ceux de la société civile.

1.1. Les acteurs du secteur public

Il s'agit principalement de l'Etat qui se présente de la manière suivante :

- Les institutions nationales (Président, Parlement, Gouvernement avec la gamme des services dont les organes qui y relèvent ainsi que les Cours et Tribunaux) ;
- Les institutions provinciales qui sont l'Assemblée provinciale (organe délibérant) et le Gouvernement provincial (Organe exécutif).

Cependant, il convient de faire remarquer que, le régionalisme politique consacré par la constitution du 18 février 2006 en RDC, reconnaît aux provinces une autonomie politique, administrative et financière. Ce qui fait de la province, une entité politique, libérée de l'emprise, ou mieux de la tutelle étatique. C'est pourquoi, il nous a été donné de retenir la province, c'est-à-dire les institutions provinciales, notamment le Gouvernement provincial comme acteur-leader visible des stratégies de l'action publique.

Les acteurs du secteur public, l'Etat avec ses trois pouvoirs traditionnels ainsi que les autres services publics, a pour vocation de créer un environnement politique et légal et un climat propice au développement humain en défendant les intérêts publics.

C'est à l'Etat de veiller au respect de la loi, au maintien de l'ordre et de la sécurité, de définir une politique et des programmes publics, de générer des ressources pour les services et infrastructures publics, d'élaborer son budget, de réglementer et d'encadrer les marchés.

Aux termes de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 et de la loi N°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces, les institutions politiques provinciales jouent respectivement les rôles qui cadrent avec les domaines des compétences réservées à la province. Toutefois, il y a lieu de faire remarquer qu'en plus de ses compétences exclusives, la province, a aussi des compétences concurrentes avec le Gouvernement central.

1.2. Les acteurs du secteur privé

Le secteur privé est un secteur entrepreneurial qui se rapporte au monde des entrepreneurs et à l'entrepreneuriat. Les acteurs de ce secteur ont la vocation de mobiliser et de gérer des ressources humaines et matérielles pour créer, développer et implanter des entreprises commerciales. C'est un secteur qui, depuis la plus petite jusqu'à la plus grande entreprise se développe à l'intérieur du marché, crée et fournit des biens et services, des emplois ainsi que des revenus pour les citoyens.

Au Maniema, comme partout ailleurs en République Démocratique du Congo, le secteur privé est essentiellement organisé autour de la Fédération des Entreprises du Congo, FEC en sigle.

⁶ Crozier, M. et Friedberg, E., *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, Ed. Seuil, Paris, 1977, p. 87.

1.3. La société civile

Elle regorge les organisations sociales de toute nature dans lesquelles nous trouvons deux catégories. Il y a d'une part la catégorie des organisations d'intérêt idéologique, notamment les partis politiques et les confessions religieuses. Les unes se mobilisent pour mener les actions afin de conquérir le pouvoir de l'Etat et les autres pour conquérir le royaume céleste. Et d'autre part, la catégorie des organisations d'intérêts sociaux. Il s'agit des citoyens organisés à travers des Organisations non Gouvernementales, des Organisations professionnelles, des Associations féminines, Culturelles et communautaires qui facilitent l'interaction politique et sociale en mobilisant toutes les forces citoyennes pour participer aux activités politiques, économiques et sociales et de formuler de points de vue dynamiques et divers.

Dans la conception congolaise, nous allons tenter une classification des différentes ramifications associatives disséminées à travers le territoire congolais. Il est utile de rappeler que la société civile est « construite par l'organisation des citoyens, c'est-à-dire les groupes de solidarité, les communautés du quartier, les groupes culturels et sportifs, les organisations alternatives (dans les domaines de l'éducation ou de la santé), les communautés paysannes, les coopératives, les organisations féminines, les groupes de jeunes, les Organisations non Gouvernementales, le secteur informel de l'économie, les organisations professionnelles, etc. »⁷.

La société civile est diversifiée et couvre un champ d'action très large. Nous pouvons ainsi classer la société civile congolaise à partir de deux versants, à savoir la contestation et le développement.

1.3.1. La société civile de contestation

La société civile de contestation rassemble toutes les organisations associatives qui se montrent comme groupes de pressions ou comme contrepoids vis-à-vis des pouvoirs publics. Leur motif consiste en la dénonciation des abus du pouvoir dans le chef des autorités publiques, des violations des droits et libertés individuels et collectifs, la conscientisation des membres à défendre leurs intérêts...

Parmi les organisations les plus en vue en matière de contestation, nous pouvons citer les syndicats, les églises, les organisations de défense des droits de l'homme, les organisations de la presse indépendante, les sociétés savantes et les associations estudiantines.

▪ Les syndicats

Les syndicats ont joué et continuent à jouer un rôle social pertinent dans l'encadrement des masses laborieuses du Congo RD. Avant 1946, le pouvoir colonial reconnaît le droit syndical qu'aux travailleurs blancs œuvrant au Congo belge.

▪ L'Eglise

L'Eglise, surtout de nos jours, passe pour la branche la plus importante de la société civile au regard du volume des masses qu'elle encadre tant au niveau spirituel qu'à celui de l'amélioration des conditions de vie. Notre regard se focalise surtout sur le rôle joué par des églises traditionnelles disposant d'un ancrage effectif et perceptible sur l'ensemble de l'étendue du territoire national.

En effet, les prêtres et les pasteurs se livrent depuis l'aggravation de la misère dans laquelle croupissent leurs fidèles à des enseignements qui relèvent de la théologie de libération. Celle-ci consiste à vaincre la peur contre toute forme d'oppression, à défendre les droits fondamentaux de la personne humaine, à trouver son salut par le travail libérateur et à promouvoir l'amour du prochain ainsi que l'intérêt général. Ces messages sont véhiculés à travers des homélies, des revues et des bulletins d'informations, des lettres pastorales lues aux différentes paroisses.

⁷Centre Tricontinental, *Société civile : bien de luttés sociales*, Paris, l'Harmattan, 1998, p. 13.

▪ La presse

Parmi les organisations de la société civile congolaise qui se montrent contestataires figurent en bonne place les organes de presse (écrite ou audiovisuelle), particulièrement celle de la presse dite indépendante.

▪ Les organisations de défense des droits de l'homme

Les organisations de défense des droits de l'homme comptent parmi les structures les plus contestataires de la société civile congolaise. Leur vocation à plaider la cause des «sans voix ni pouvoir» et à œuvrer en faveur de la justice, de la liberté, de l'égalité, de la démocratie, de la bonne gouvernance, de la paix, la sécurité, etc. les mettent souvent en tiraillement avec les pouvoirs publics et avec tous ceux qui détiennent une parcelle de pouvoir dans différentes structures extra-publiques.

En plus de son rôle de contestation, les organisations de la société civile s'investissent également dans les activités de développement.

1.3.2. La Société civile de développement

En République Démocratique du Congo, plusieurs citoyens et personnes morales œuvrent aux côtés de l'Etat dans l'encadrement de la population en matière de développement. Diverses initiatives de développement des communautés de base bénéficient d'un appui logistique, financier ou de formation de la part des partenaires tant locaux qu'internationaux. Sur le terrain, nous trouvons :

▪ Les Organisations Non Gouvernementales de Développement

Les Organisations Non Gouvernementales de Développement poursuivent les objectifs suivants⁸ :

- Améliorer la circulation et la vulgarisation de l'information tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du réseau ;
- Susciter et renforcer la recherche d'autres méthodes alternatives de développement adaptées aux réalités locales ;
- Veiller au respect de l'éthique du mouvement dans la gestion des Organisations non Gouvernementales de Développement ainsi que des actions initiées ;
- Développer au sein du réseau, une culture compétitive de plaidoyer et de lobbying par le développement participatif ouvert aux exigences nationales et internationales ;
- Renforcer la dynamique sociale civile pour le rétablissement et le maintien de la paix ainsi que l'instauration d'un Etat de droit en République Démocratique du Congo, cadre favorable pour les actions de développement à la base. Il sied de rappeler que ces organisations non gouvernementales de développement couvrent l'ensemble du territoire congolais.

▪ Les Coopératives

Les Coopératives comptent parmi les activités de la société civile dont l'encadrement bénéficie à des nombreux membres éparpillés à travers le territoire national. Les animateurs apportent à leurs membres les vertus de l'action coopérative.

Beaucoup de congolais sont prédisposés à se mettre ensemble pour affronter les vicissitudes de la vie. Sur terrain au Maniema, on relève ces formes de coopératives :

- La coopérative d'épargne et de crédits ;
- La coopérative agricole ;
- La coopérative artisanale ;
- La coopérative de construction ;
- La coopération minière.

⁸ Malanda Nsuba, F. (dir), Répertoire du réseau (NONGD-CRONGD-ONGD), Analyse de la situation en 2004, Kinshasa, éd CNONGD, 2004, p. 21.

Ces coopératives visent à divulguer à ses membres l'apprentissage du développement participatif, la bonne gouvernance, la démocratie, l'oubli de soi, l'esprit de solidarité et le sens du devoir...

▪ **Les institutions de microfinance ou Coopérative d'épargne et crédits**

La micro finance désigne l'ensemble des services de micro-crédit, d'épargne, d'assurances et de transfert d'argent. Les institutions de microfinance sont accessibles à toutes les couches de la population. Elles accordent des micro-crédits servant soit au démarrage, soit au renforcement, soit à l'élargissement d'une activité économique. Par ces microcrédits qu'elles octroient, ces institutions de microfinances participent à la lutte contre la pauvreté et permettent à ceux qui exercent les petites activités, grâce aux microcrédits, de disposer d'un revenu et d'échapper au chômage. Elles contribuent aussi à l'amélioration des conditions de vie des bénéficiaires.

Malheureusement, au Maniema ces institutions de microfinance connaissent une léthargie à la suite d'une part du manque de culture d'épargne de la population et l'insolvabilité dans le remboursement des crédits ; et d'autre part la mauvaise gouvernance des dirigeants des institutions de microfinance.

▪ **Les associations de partenaires éducatifs**

Cette branche de la société civile depuis 1990 constitue un mode de gestion alternatif du système éducatif face à la défaillance des pouvoirs publics. Elle a permis de maintenir tant bien que mal, le fonctionnement des institutions scolaires et académiques dans une conjoncture de désengagement quasi-total de l'Etat, dans le secteur éducatif.

Le partenariat éducatif s'entend comme un régime par lequel l'Etat, l'Eglise, les parents, les apprenants et l'école s'associent pour mettre en commun les ressources intellectuelles, morales, matérielles et financières et partage les responsabilités et les tâches pour la réalisation des objectifs éducatifs communs.

▪ **Les associations paysannes**

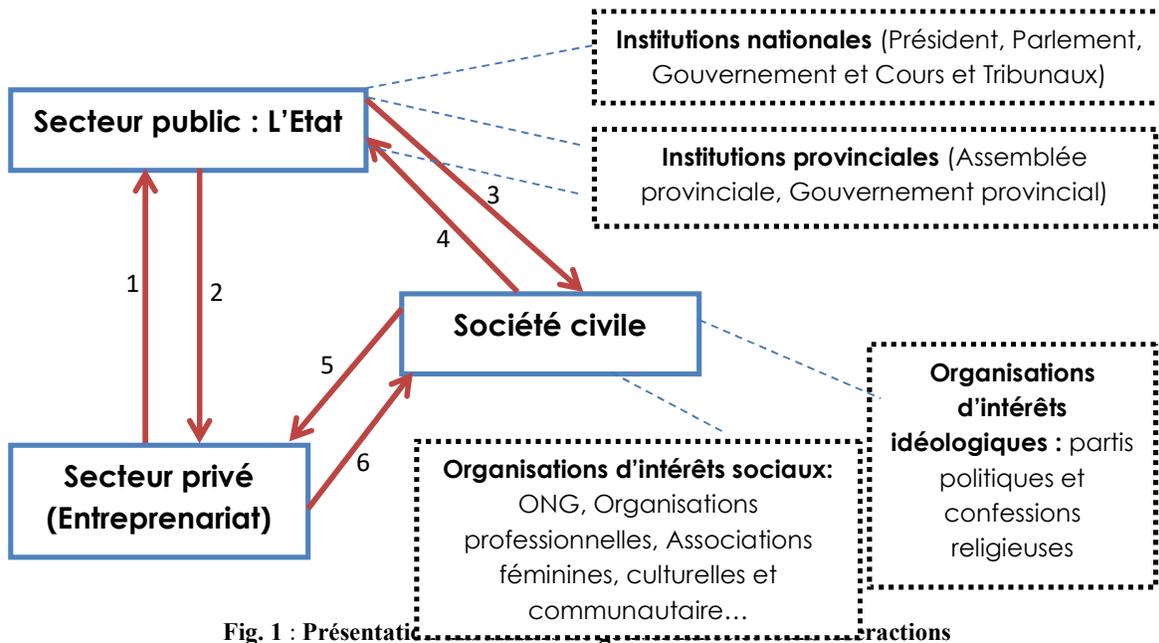
L'aggravation de la crise socio-économique qui coïncide paradoxalement avec le désengagement de l'Etat, du monde rural, a incité les populations paysannes à s'organiser dans diverses coalitions pour s'auto-prendre en charge. Ces coalitions qui prennent généralement la forme des organisations Non Gouvernementales de Développement (ONGD), s'investissent dans la promotion des activités paysannes et la défense des intérêts des ruraux souvent soumis aux tracasseries des services de l'Etat et au mercantilisme des commerçants citadins. Grâce aux multiples sessions de formation qu'elles organisent, les associations paysannes ont insufflé, dans les milieux paysans, l'esprit d'indépendance et de travail.

▪ **Les mutualités**

Les mutualités, pour pallier au défi de la gestion de l'Etat, naissent pour répondre aux besoins d'entraide, de sécurité sociale, politique et sanitaire. Pour ces mutuelles, l'élément tribal se révèle très déterminant.

Les tantines, localement appelés Likelemba, constituent une réponse aux difficultés d'accès aux crédits à la situation d'exclusion, d'absence de prévoyance sociale dont souffrent les populations démunies. Le Likelemba essaye de résoudre le problème de l'épargne des gagne-petit. Il constitue de fait les banques de l'économie informelle qui accordent, de manière rotative, des prêts financiers à leurs membres.

La figure ci-après présente de manière schématique les interactions entre différents acteurs de la gouvernance au Maniema.



Source : notre propre construction

LEGENDE :



: Interaction entre acteurs (1,2,3,4,5 et 6)



: Structures dérivés des acteurs du secteur public et de la Société civile

Nous inspirant de Philippe Destate⁹, nous avons identifié dans leurs interactions, 6 types de relations entre les acteurs. Il s'agit de rapports réciproques entre le secteur public et le secteur privé (1, 2), des rapports réciproque entre le secteur public et la société civile (3,4) et le rapport réciproque du secteur privé et de la société civile (5,6).

La présentation des acteurs de la gouvernance nous ramène à relever ce qui suit :

1. La gouvernance au Maniema requiert l'implication de tous les acteurs (public, privé et de la société civile), qui recourent aux mécanismes de commande et de contrôle pour exprimer les demandes, formuler les objectifs, distribuer les directives et assurer le suivis de politique publique ;
2. Les acteurs interagissent entre eux et entretiennent des relations de nature diverses et variées (relation de collaboration conflictuelle, de condescendance paternaliste et récrimination, la relation de partenariat fondée sur le respect de principes de droit, relation patronale et syndicale) ;
3. Tous les acteurs, dans leurs actions visent un même but, un même objectif, c'est le développement du Maniema ;
4. Tous ces acteurs sont d'une importance égale. Pas un seul entre eux, qui soit moins important que les autres dans une gouvernance.

⁹ Destate, Ph., *La prospective territoriale, outils d'aide à la planification spatiale, Outil de la gouvernance ?* Intervention faite au Séminaire de prospective info, Paris, 18 septembre 2003, P. 5.

2. Stratégie des acteurs de gouvernance

Aux premières vues, il apparaît que ces acteurs conçoivent des stratégies tout à fait différentes. Mais en réalité, ils partagent la même stratégie. C'est celle de la participation de tous au processus de gouvernance. Ce qui implique l'ouverture et la transparence, la responsabilisation et la définition des politiques publiques pour des objectifs clairs et évaluables. Il s'agit pour large mesure, de l'implication systématique du secteur public, du secteur privé et de la société civile dans les affaires publiques en vue d'atteindre les objectifs de développement.

Cependant, ces acteurs divergent quant aux modalités adoptées par les uns et les autres pour la mise en œuvre de la stratégie qui est commune. Ce qui nous conduit dans cette réflexion à examiner et analyser ces modalités.

2.1. Modalités des acteurs du secteur public

Les acteurs du secteur public, mieux le gouvernement provincial adopte les modalités de l'usage régulier de pouvoir régalién de l'Etat. Par exercice effectif de ce pouvoir, le Gouvernement provincial compte :

- Mobiliser, canaliser et centraliser les recettes de l'Etat et maîtriser la qualité des dépenses publiques en vue de se doter des moyens nécessaires de sa politique ;
- Intensifier la coopération interprovinciale et avec les autres partenaires étrangers ;
- Protéger et sécuriser physiquement et juridiquement les investisseurs afin de promouvoir le secteur privé ;
- Promouvoir le circuit bancaire de la province ;
- Créer une structure de coordination de toutes les interventions des partenaires.

Au regard des analyses faites sur la performance de ces modalités de mise en œuvre de la stratégie de gouvernance par le Gouvernement provincial, il se révèle ce qui suit :

1. La mobilisation et la canalisation des recettes provinciales ne correspondent pas aux prévisions. Le tableau ci-après présente les prévisions et les réalisations des recettes du Maniema lors des exercices budgétaires de 2007, 2008, 2009, 2010, 2013, 2014 et 2015.

Tableau n°1 : Prévisions et réalisations des recettes du Maniema de 2007, 2008, 2009, 2010, 2013, 2014 et 2015

Années	Prévisions	Réalisations	Taux de réalisation
2007	3 404 563 849,00	1 625 265 079	47,73%
2008	9 346 695 192	3 898 694 460,52	41,7%
2009	28 387 632 265	3 382 959 155	11,92%
2010	29 537 145 361, 24	1 407 613 653,52	4,76%
2013	69 529 428 255,07	26 739 930 845,80	38,45%
2014	100 078 510 926,91	40 871 367 501,38	40,85%
2015	105 978 338 758,02	61 311 346 423,55	57,85%

Source : les statistiques obtenues à la Division provinciale des finances et les Rapports de reddition des comptes 2013, 2014 et 2015 de la Province du Maniema.

Selon les années, il ressort de ce tableau, ce qui suit :

- en 2007, sur CDF 3 404 563 849,00 de recettes prévues, la province n'a mobilisé qu'en réalité CDF 1 625 265 079, soit un taux de réalisation de 47,73%.

Il convient de faire remarquer, que sur 100% des recettes réalisées lors de cet exercice, celles rétrocédées par le Gouvernement central à la province représente 88,27% soit CDF 1 434 783 500 contre 11,72% mobilisées localement, soit CDF 190.481.579¹⁰.

- en 2008, sur un montant de CDF 9.346.695.192 prévues en termes de recettes, la province n'a mobilisé que CDF 3.898.694.460,52 soit un taux de réalisation de 41,7 %.

A considérer le 100 % des recettes réalisées, il se révèle que les recettes à caractère national rétrocédées à

¹⁰ Données recueillies au code comptable 0732 du Gouvernorat.

la province couvrent 91%, soit 3 550 000 000, 52 CDF. Ce qui signifie que la province n'a mobilisé, en termes de recettes propres que 9 % soit un montant de CDF 348.694.460¹¹.

- en 2009, sur un montant de CDF 28.387.632.265 prévus en termes des recettes, la province n'a mobilisée que CDF 3.382.959.155 soit un taux de réalisation de 11,92 %.

Sur 100% de recettes réalisées en 2009, seules les recettes à caractère national rétrocédées à la province couvrent 94,88 %, soit CDF 3 210 000 000 ce qui signifie que la province n'a mobilisé en termes des recettes propres, que 5,12 % soit un montant de CDF 172.959.155¹².

- pour l'exercice 2010, sur un montant de CDF 29.537.145.361,24 prévu en termes des recettes, la province n'a mobilisé que CDF 1.407.613.653,52 soit un taux de réalisation de 4,76 %.

A considérer que sur le 100 % des recettes réalisées, seules les recettes à caractère national rétrocédées à la province couvrent 74,5 % soit un montant de CDF 1.049.204.150. Ce qui signifie que la province n'a mobilisée, en termes des recettes propres que 25,5% soit un montant de CDF 358.409.503¹³.

- en 2013 sur un montant de CDF 69 529 428 258,07 de recettes prévues, la province n'a mobilisée que CDF 26 739 930 845,80, soit un taux de réalisation de 38,45%.

Sur le 100% de recettes réalisées, celles à caractère national sont de l'ordre de CDF 25 455 672 871,30, soit 95,19%. Les recettes propres à la province ont été de l'ordre de CDF 262 602 560,00, soit 0,37%.

- en 2014, sur une prévision de CDF 100.078.510.926,91, la province n'a mobilisée que CDF 40.871.367.501,38, soit un taux de réalisation de 40,83%.

Sur 100% de recettes réalisées en 2014, notons que les recettes spécifiques de la province ont été de l'ordre de CDF 450.813.098,70 soit 1,10%. Les recettes d'intérêts communs ont été de l'ordre de CDF 29.772.187.881,10 soit 58,16%. La part de 40% sur les recettes à caractère national allouée à la Provinces et aux ETD est incluse dans cette rubrique conformément à l'annexe de l'Ordonnance-Loi N°13/001 du 23 février 2013 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances des provinces et des ETD ainsi que leur modalité de répartition¹⁴.

- en 2015 sur une prévision de recettes à hauteur de CDF 105 978 338 758, 02, la province du Maniema a mobilisée effectivement un montant de CDF 61 311 346 423, 55, soit un taux de réalisation de 57,85%.

Sur 100% de recettes mobilisées, celles à caractère national ont été de CDF 48.736.626.746,00 soit 79,49%. Les recettes spécifiques de la province, ont été de l'ordre de CDF 481.960.550,32 soit 0,78%. L'année 2015, tout comme celles de 2013 et 2014, a connu aussi des recettes exceptionnelles à hauteur de CDF 2.518.555.715,03 soit 4,10%.¹⁵.

Au regard ces statistiques, il y a lieu de considérer que, la modalité de mobilisation, de canalisation et de centralisation des recettes adoptée par le Gouvernement provincial n'a pas été efficace durant la période sous examen. Par conséquent, la Province est encore loin d'assurer son autonomie ; étant donné qu'elle dépend économiquement et financièrement du gouvernement central, car les recettes mobilisées localement n'ont atteint difficilement 50% des prévisions.

2. Les dépenses durant les exercices sous examens ne sont pas maîtrisées. Le tableau ci-après présente les prévisions et exécutions de dépenses de la province du Maniema lors des exercices budgétaires de 2007, 2008, 2009, 2010, 2013, 2014 et 2015.

¹¹ Idem

¹² Données recueillies au code comptable 0732 du Gouvernorat.

¹³ Idem

¹⁴ Cette Ordonnance aligne la part de 40% parmi les autres recettes d'intérêt commun au pont 1.5.26 de son annexe ; alors que la Loi N°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques donne un caractère particulier à cette catégorie des recettes spécialement en son article 148.

¹⁵ Rapport de reddition des comptes du budget de la province du Maniema, Exercice 2015.

Tableau n°2 : Prévisions et exécutions des dépenses u Maniema de 2007, 2008, 2009, 2010, 2013, 2014 et 2015.

Années	Prévisions	Réalisations	Taux de réalisation
2007	3 404 563 849	1 012 116 677,99	29,72%
2008	9 346 695 192,00	4 743 286 433,46	50,74%
2009	28 387 632 265	460 493 777,98	12,19%
2010	29 537 145 361,24	3 765 376 890,22	12,74%
2013	69 529 428 857,51	26 735 930 845,80	38,45%
2014	110 874 691 313,88	40 870 215 849,82	36,86%
2015	115 113 192 207,82	61 309 995 579,77	53,26%

Source : les statistiques obtenues à la Division provinciale des finances et les Rapports de reddition des comptes des exercices budgétaires de 2013, 2014 et 2015 de la Province du Maniema.

De ce tableau, il ressort que :

- en 2007, les dépenses engagées et payées sont inférieures aux recettes réalisées. L'ensemble des recettes réalisées sont de l'ordre de CDF 1.625.265.059 alors que les dépenses engagées et payées sont évaluées à CDF 1.012.116.677,99. Il y aurait donc en caisse un solde de CDF 613 148 402. Bien plus, les dépenses réellement payées par rapport à celles prévues, représentent un taux d'exécution de 29,72 %, soit un montant de CDF 1.012.116.677,99 sur CDF 3.404.563.849 prévus ;
- En 2008, sur une prévision budgétaire des dépenses estimées à CDF 9.346.695.192,00, seul un montant de CDF 4 743 286 453,46 a été exécuté, soit un taux d'exécution de 50,74%.

Néanmoins, le montant des dépenses payées (CDF 4.743.286.453,46) est supérieur à celui des recettes réalisées (CDF 3.898.694.460,50) la différence est de CDF 884.591.993.

- les dépenses engagées et payées pour 2009 sont évaluées à CDF 3 460 493 777,98 sur une prévision de CDF 28.387.632.265, soit un taux d'exécution de 12,19 %.

Il convient toutefois, de faire observer qu'entre les recettes réalisées et les dépenses payées, il y a un écart ou une différence de CDF 77.534.622,98.

- le montant des dépenses engagées et payées pour 2010, (CDF 3.765.376.890,22) par rapport à celui prévu dans le budget (CDF 29.537.145.361,24) représente un taux d'exécution de 12,74 %.

Le montant de dépenses engagées et payées est de loin supérieur à celui des recettes réalisées. La différence est donc de CDF 2.357.763.237.

- En 2013, sur une prévision des dépenses à hauteur de CDF 69 529 428 857,51, seul un montant de CDF 26 735 930 845,80 a été exécuté et payé, soit un taux d'exécution de 38,45%.

Ainsi, les dépenses engagées sont inférieures (CDF 26 735 930 845,80) aux recettes réalisées (CDF 26 739 930 845,80). Il y aurait donc en caisse un solde de CDF 4 000 000¹⁶.

- En 2014, un montant de CDF 110.874.691.313,88 était prévu pour de dépenses, alors que seul le montant de CDF 40.870.215.849,82 a été engagé et payé, soit un taux d'exécution de 36,86%.

Par rapport aux recettes réalisées durant cet exercice budgétaire (CDF 40 871 367 501,38) les dépenses engagées et payées sont inférieures (CDF 40.870.215.849,82). Il y aurait donc en caisse un solde de CDF 1 151 651,56¹⁷.

- Pour l'exercice 2015, les dépenses prévues étaient à hauteur de CDF 115 113 199 207,82 alors que seul un montant de CDF 61 309 995 579,77, soit un taux d'exécution de 53,26%.

¹⁶ Rapport de reddition des comptes du budget de la province du Maniema, Exercice 2013.

¹⁷ Rapport de reddition des comptes du budget de la province du Maniema, Exercice 2014.

Les dépenses engagées et payées sont inférieures (CDF 61 309 995 579,77), aux recettes réalisées (CDF 61 311 346 423,55), il y aurait donc en caisse un solde de CDF 1 350 843,78.

De ce qui précède, il se révèle que la modalité de maîtrise des dépenses semble être mitigée, dans la mesure où, pour 2007, 2013, 2014 et 2015, les dépenses engagées sont inférieures aux recettes réalisées. Alors que pour 2008, 2009 et 2010, les dépenses engagées sont supérieures aux recettes mobilisées.

Une question mérite d'être posée à cet effet. D'où provient cette différence dans la comptabilité ? D'où la comptabilité avait-elle trouvé de moyens supplémentaires pour couvrir le déficit ? S'agit-il là d'un détournement ou tout simplement de la mauvaise tenue de la comptabilité ? Autant de questions qui nécessitent une étude approfondie et appropriée, et qui doivent interpeller les autorités de la province pour un suivi régulier et permanent des services.

Selon les révélations de nos investigations, l'hypothèse du détournement n'est pas à écarter. Mais dans le cas d'espèce, il s'agit plus de la mauvaise tenue de la comptabilité due à l'amateurisme du comptable public du Gouvernorat et du manque de contrôle et du suivi régulier par les responsables et services attitrés.

Mauvaise tenue de la comptabilité, parce que nous avons remarqué que dans la passation de ces écritures comptables, le comptable usait de double emploi de même dépenses avec des imputations différentes. Manque de contrôle et suivi régulier du comptable par les intervenants compétents¹⁸.

3. Concernant la modalité « intensification de la coopération internationale avec les partenaires étrangers, nos analyses révèlent que :
 - Le Gouvernement provincial de Maniema n'a pas su capitaliser et rentabiliser cette coopération. Pour s'en convaincre, il suffit de prendre pour exemple la tripartite Maniema-Katanga-SNCC (Société Nationale de Chemin de Fer du Congo) et la bipartite Maniema-Tshopo.

En effet, cette tripartite portait sur la possibilité qu'il fallait envisager pour d'une part assurer le trafic régulier du train sur les axes Lubumbashi-Kindu et Kalemie-Kindu et d'autre part affecter des locomotives basées à Kindu pour assurer les liaisons Kabalo-Kindu et d'autres basées à Kisangani pour relier Kindu-Kisangani via Ubundu.

Toutes ces résolutions n'ont pas été suivies d'effets positifs. Toutefois, la bipartite Maniema-Tshopo a finalement réussi à résoudre le problème des conflits de limites entre les populations riveraines de Lubutu (Maniema) et d'Ubundu (Tshopo) sur l'axe Mengwé.

En outre, la coopération de la province avec les partenaires étrangers n'a pas apporté les fruits attendus. Toutes les missions du Gouvernement provincial effectuées à l'étrangers ne sont que de missions du tourisme et n'ont rien apporté du tangible. Au contraire, elles ont ruinées les ressources pourtant insuffisantes de la province.

4. Concernant la promotion du circuit bancaire, il convient de noter qu'en dépit e l'implantation de quelques banques commerciales à Kindu notamment TMB, Raw Bank et ECobank, la situation reste préoccupante pour l'ensemble de la province. Il existe certains centres d'affaires dont l'implantation des Banques commerciales est plus qu'une nécessité. C'est notamment Salamabila, Kasongo, Kalima, Kampene, Punia, Lubutu, ...
5. S'agissant de la création d'une structure de coordination de toutes les actions ou interventions des partenaires, le Gouvernement provincial a jusqu'à présent franchi seulement l'étape de l'élaboration des textes y afférents. Il s'agit e l'édit provincial n°002/MMA/09 du 2/5/2009, portant organisation des activités des agences du système des Nations-Unies, de coopération bilatérale et multilatérale, des ONG et autres associations sans but lucratif et leur implication dans le programme de développement de la Province du Maniema. La mise sur pieds de cette structure n'est jamais effective jusqu'à présent.

¹⁸ Abdellah Serhane, *Réinventer le contrôle de finances publiques pour mieux affronter les défis actuels de la bonne gouvernance en Afrique : restructuration, innovation et modernisation des institutions de contrôle et de vérification financière* In La crise économique et ses effets sur les pays africains, Série étude et document, N°14, CAFRAD, Rabat, 2015, pp. 156-31.

2.2. Modalités des acteurs du secteur privé et de la société civile

Pour mettre en œuvre la stratégie de gouvernance, les acteurs du secteur privé et ceux de la société civile ont adopté des modalités communes qui sont les suivantes :

- L'accompagnement et l'appui au Gouvernement provincial ;
- L'implication des communautés de base dans la définition, le suivi, le contrôle et l'évaluation de politique publique ;
- L'exercice de la pression et de lobbying auprès du Gouvernement central et du gouvernement provincial pour obtenir les actions d'intérêt général.

En effet, l'accompagnement et l'appui des acteurs du secteur privé et de la société civile au gouvernement provincial sont de nature diverses et variées. Ils sont financiers, techniques et matériels.

C'est ainsi qu'en novembre 2010, la Banque commerciale Trust Merchant Bank a appuyé le Gouvernement provincial pour la réhabilitation de la toiture de l'hôtel du Gouvernement emportée par le vent violent en novembre 2010. Cet appui est de hauteur de 75 000 USD¹⁹.

Il convient également de noter le cas de l'appui financier et matériel au Gouvernement provincial par le Collectif de Coopératives Minières du Maniema. Il s'agit entre autre de l'appui financier et technique pour permettre au Gouvernement provincial de bien régler l'exploitation aurifère avec des machines Dragues dans la rivière Ulindi. L'appui matériel consistait à l'octroi des matériels aratoires aux cantoniers du Gouvernement provincial pour l'entretien de la voirie de Kindu.

En sus, il faut retenir l'accompagnement et l'appui financier, technique et matériel par les acteurs de la société civile lors de catastrophes et autres calamités naturelles.

Quant à l'implication des communautés à la base, à la définition, au suivi, au contrôle et à l'évaluation de politiques publiques, nos investigations révèlent à titre illustratif le cas de :

- Village assainis financé par l'Unicef qui implique les organisations de base à l'assainissement de leurs milieux et la construction des latrines publiques (Ecoles, Eglises,..) ;
- Le programme « Tujenge » qui veut dire « construisons » financé par United State of America International Development (USAID) dans le cadre de la formation des autorités locales et leaders locaux sur la gouvernance locale ;
- Le programme de forage des puits d'eau potable à Kindu, Kailo, Kasongo et Kibangula financé par la Coopération Technique Belge (CTB), l'actuel Enabel en responsabilisant les communautés locales pour la maintenance.

Au registre de l'exercice de pression et de l'usage de lobbying auprès du Gouvernement central et du Gouvernement provincial, nos investigations enregistrent le cas de :

- La marche organisée par la société civile à Kindu du 17 février 2011 pour réclamer l'intervention du Gouvernement provincial afin de mettre fin au phénomène « Kata kata » (c'est-à-dire tuerie avec mutilation de certaines parties du corps) dans la ville de Kindu ;
- Les multiples sortis médiatiques des animateurs de la société civile pour dénoncer l'incivisme et l'inconduite de certains acteurs publics soient-ils politiques ou fonctionnaires.

Au regard de l'analyse faite des différentes modalités de mise en œuvre de la stratégie de Gouvernance telles qu'adoptées par les acteurs au Maniema, il se révèle que cette stratégie est déficiente. Elle est déficiente en ce qu'elle n'est pas parvenue à :

- Mobiliser et canaliser les recettes et à maîtriser la qualité des dépenses telles que souhaitées par le Gouvernement provincial ;
- Capitaliser l'intensification de la coopération interprovinciale et avec les partenaires étrangers ;
- Créer la structure de coordination de toutes les actions et interventions des partenaires ;
- Relever le défi de la promotion du circuit bancaire sur toute l'étendue de la province.

¹⁹ Rapport annuel du Gouvernorat, 2010.

En outre, l'appui du secteur privé et de la société civile pour accompagner le gouvernement provincial reste insignifiant étant donné que les défis auxquels il fait face sont multiples et variés.

CONCLUSION

La République Démocratique du Congo, à l'instar d'autres pays africains, s'est engagée depuis plus d'une décennie, dans une série de réformes visant à redresser la situation socio-économique, à rationaliser et à moderniser sa gouvernance²⁰. Ces réformes s'inscrivent dans le temps et reposent sur un diagnostic institutionnel, lequel révèle des dysfonctionnements de l'appareil étatique dus à l'inadaptation de système de gouvernance aux contextes socio-culturels²¹.

C'est dans cette perspective que nous nous sommes engagés dans cette réflexion, à identifier les acteurs et leurs interactions et à examiner leur stratégie de la gouvernance dans le contexte du régionalisme politique au Maniema, pour une période allant de 2007 à 2015.

Ainsi, nous avons identifié trois catégories d'acteurs qui interviennent dans la gouvernance au Maniema. Il s'agit des acteurs du secteur public (Gouvernement provincial), les acteurs du Secteur privé et ceux de la société civile. En effet, ces acteurs ont conçu une stratégie commune de gouvernance, qui consiste à l'implication systématique de tous dans les affaires publiques en vue d'atteindre les objectifs de développement.

A l'analyse, il s'est révélé que la stratégie adoptée par les acteurs de la gouvernance était déficiente au regard de l'enjeu pour lequel ils sont tous mobilisés et engagés. En effet, au regard des modalités adoptées par les acteurs du secteur public, nos investigations révèlent que la Province du Maniema est encore loin d'assurer son autonomie ; étant donné qu'elle dépend économiquement et financièrement du gouvernement central. En sus, elle ne semble pas encore maîtriser l'orthodoxie en termes des dépenses publiques. Les retombés des sorties du Gouvernement provincial dans les autres provinces et à l'extérieur du pays, n'ont rien apporté de concret à la province. L'insécurité continue à être une préoccupation du Gouvernement central et du Gouvernement provincial de Maniema. En dépit de leur implantation à Kindu, chef-lieu de la province, le problème de la promotion du circuit bancaire reste une préoccupation. Il existe certains centres d'affaire à travers la province qui nécessitent la présence des banques commerciales. La structure de coordination de toutes les interventions des partenaires, n'est jamais créée jusque à ce jour conformément à l'esprit de l'édit qui l'avait institué.

S'agissant des modalités adoptées par les acteurs du secteur privé et ceux de la société civile, nos enquêtes montrent l'apport de ceux-ci est resté insignifiant, par rapport au défi du Gouvernement provincial, celui de booster le développement de la province. D'où la nécessité de repenser de cette stratégie qui se révèle déficiente.

BIBLIOGRAPHIE

1. Abdellah Serhane, « Réinventer le contrôle de finances publiques pour mieux affronter les défis actuels de la bonne gouvernance en Afrique : restructuration, innovation et modernisation des institutions de contrôle et de vérification financière » In *La crise économique et ses effets sur les pays africains*, Série étude et document, N°14, CAFRAD, Rabat, 2015, pp. 156-31.
2. Beaufays, J., *Théorie du régionalisme*, Bruxelles, éd. Story-Scientia, 1986.
3. Centre Tricontinental, *Société civile : bien de luttes sociales*, Paris, l'Harmattan, 1998.
4. Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006.
5. Crozier, M. et Friedberg, E., *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, Ed. Seuil, Paris, 1977.
6. Destate, Ph., *La prospective territoriale, outils d'aide à la planification spatiale, Outil de la gouvernance ?* Intervention faite au Séminaire de prospective info, Paris, 18 septembre 2003.

²⁰ Kamukuny Mukinay, A. et Cihunda Hengelela, J., « régionalisme, décentralisation et naissance effective des 25 nouvelles provinces en RDC ; défis et perspectives de prévention des conflits », *Congo – Afrique*, n°434, Avril 2009, pp. 295-310.

²¹ Vunduawe Te Pemako, F., « Réflexion sur le régionalisme politique ou la nouvelle décentralisation territoriale » in PNUD, *mandats, rôles, fonctions des pouvoirs constitués, le nouveau système politique de la RDC*, Journées d'informations organisées à l'intention des parlementaires, des députés provinciaux et des hauts cadres de l'administration, Kinshasa, 2007, p. 86.

7. Kamukuny Mukinay, A. et Cihunda Hengelela, J., « régionalisme, décentralisation et naissance effective des 25 nouvelles provinces en RDC ; défis et perspectives de prévention des conflits », *Congo – Afrique*, n°434, Avril 2009, pp. 295-310.
8. La Loi N°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la livre administration des provinces.
9. Loi N°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques.
10. Louis Michel, interview au journal *Le monde*, n°28, 2014.
11. Malanda Nsuba F. (dir), Répertoire du réseau (NONGD-CRONGD-ONGD), Analyse de la situation en 2004, Kinshasa, éd CNONGD, 2004.
12. Manin, B., *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, éd. Flammarion, coll. « champs », 1996.
13. Mwayila Tshiyembe, *Quel est le meilleur système politique pour la République Démocratique du Congo : fédéralisme, régionalisme, décentralisation ?*, L'Harmattan :Géopolitique mondiale, Paris, 2012.
14. Ordonnance-Loi N°13/001 du 23 février 2013 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances des provinces et des ETD ainsi que leur modalité de répartition.
15. Rapport de reddition des comptes du budget de la province du Maniema, Exercice 2013.
16. Rapport de reddition des comptes du budget de la province du Maniema, Exercice 2014
17. Rapport de reddition des comptes du budget de la province du Maniema, Exercice 2015.
18. Toengao Lokundo, F., « La réforme sur la décentralisation et le découpage territorial ; portée, forces et faiblesses », in *Congo Afrique*, actes des journées sociales du CEPAS (du 3 au 5 novembre 2008) principes et défis de la décentralisation, n°433, Kinshasa, mars 2009, pp. 213-231.
19. Vunduawe Te Pemako, F., « Réflexion sur le régionalisme politique ou la nouvelle décentralisation territoriale » in PNUD, *mandats, rôles, fonctions des pouvoirs constitués, le nouveau système politique de la RDC*, Journées d'informations organisées à l'intention des parlementaires, des députés provinciaux et des hauts cadres de l'administration, Kinshasa, 2007.
20. Zaidi Z., « Quel avenir pour la gauche au 21^{ème} siècle ? » in *le monde*, 2 mars 2007.