

DECENTRALISATION EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO : UN GOULOT D'ETRANGLEMENT POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA VILLE DE TSHIKAPA¹

Par

Benjamin MAWANGA SAMULOMBA

*Doctorant et Chef de Travaux à la Faculté des Sciences Sociales, Administratives et
Politiques de l'Université de Kinshasa*

et

NGELESSA MBODY FASHI

*Chef de Travaux à l'Institut Supérieur Pédagogique et Technique de Kinshasa et Doctorant à
la Faculté des Sciences Sociales, Administratives et Politiques de l'Université de Kinshasa.*

RESUME

Optant pour la décentralisation comme mode de gestion, c'est-à-dire un transfert de certaines compétences de l'Etat central aux entités infra-étatiques, le législateur congolais a voulu promouvoir le développement à la base. Malheureusement, ce processus de décentralisation en République Démocratique du Congo évolue en format centralisé sous une simple couverture de transfert théorique des compétences et cela asphyxie le développement des entités territoriales décentralisées en l'occurrence la ville de Tshikapa.

Mots-clés : *Décentralisation, entité territoriale, goulot d'étranglement, développement local, ville, Tshikapa*

ABSTRACT

By opting for decentralization as a management method, i.e. the transfer of certain powers from the central state to sub-national entities, the Congolese legislator sought to promote grassroots development. Unfortunately, this process of decentralization in the Democratic Republic of Congo is evolving in a centralized format under a simple cover of theoretical transfer of competences, and this is suffocating the development of decentralized territorial entities, in this case the town of Tshikapa.

Keywords: *Decentralization, territorial entity, bottleneck, local development, town, Tshikapa*

¹ Tshikapa est le chef-lieu de la Province du Kasai.

INTRODUCTION

La décentralisation représente le fondement prospectif de l'édifice sociopolitique et économique en gestation dans la plupart des pays en développement. Elle constitue un pari nouveau pour impulser le développement économique et social et améliorer la gouvernance démocratique. Même dans les pays les plus avancés économiquement comme les Etats-Unis d'Amérique, l'une des stratégies préconisées afin de réinventer l'Etat, de transformer le secteur public et de le rendre plus apte à répondre aux exigences du marché, consiste à créer et à responsabiliser davantage les structures de proximité².

La République démocratique du Congo, s'est, depuis quelques années avant son indépendance, mise sur la voie de la décentralisation aux fins d'équilibrer le développement national en responsabilisant les entités locales. C'est dans cette optique que la Constitution du 18 février 2006 de la République Démocratique du Congo telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la constitution de la République Démocratique du Congo, a consacré la libre administration des entités territoriales décentralisées et une autonomie de gestion de leurs ressources économiques, humaines, financières et techniques³. Le comble c'est que, dans la pratique, en dépit des différentes lois consacrant la création, l'organisation et le fonctionnement des entités locales, le pouvoir central peine à se sevrer d'elles tout en asphyxiant leur autonomie juridique, fonctionnelle, économique et financière.

Pour réaliser cette étude, nous avons recouru à une triangulation méthodologique axée sur la documentation ayant trait aux archives de la ville de Tshikapa, aux différentes productions scientifiques, l'entretien libre réalisé avec les agents et cadres de la ville de Tshikapa, les spécialistes ainsi que la société civile, et l'observation désengagée par l'entremise de notre descente sur terrain.

Pour la structuration, hormis l'introduction et la conclusion, cette étude gravite autour de trois points majeurs, à savoir le lumineux sur les concepts utilisés (I), l'obstacle lié à la mise œuvre des principes fondamentaux de la décentralisation et leur incidence sur le développement de la ville de Tshikapa (II) et les perspectives pour une décentralisation de développement dans la ville de Tshikapa (III).

² OSBORNE, D. et GAEBLER, T., cités par MUKENDI TSHIABUKOLE, B., *Décentralisation et accélération du développement socioéconomique en Afrique. Analyse des enjeux prioritaires*, éd. Academia-L'Harmattan s.a, Louvain-La-Neuve, 2021, p.9.

³ Lire l'article 3 de la Constitution de la République Démocratique du Congo telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006.

I. LUMINAIRE SUR LES CONCEPTS EMPLOYES

La clarification des concepts est un exercice qui consiste à donner un sens le plus préalablement possible au vocable ou aux concepts que l'on utilise dans l'élaboration d'un travail scientifique. Raison pour laquelle MERTON R.K.⁴ soutient que « toute recherche consciente de ses besoins ne peut qu'être définie avec clarté suffisante pour lui permettre d'être comprise et de progresser. Dans le cadre de cette étude, deux concepts majeurs ont retenu notre attention, à savoir la décentralisation et le développement local.

I.1. La décentralisation

La décentralisation est un système d'administration dans lequel le pouvoir de décision est exercé à la fois, par l'Etat et par des personnes morales autonomes soumises au contrôle, en principe de légalité, des autorités étatiques. C'est dans ce sens qu'elle apparaît comme un contrepoids à la centralisation des pouvoirs par l'Etat. C'est pourquoi Jean-Marie AUBEY⁵ souligne qu'il s'agit d'une des réponses possibles à un problème fondamental, celui de la répartition des fonctions entre l'Etat et les autres personnes publiques. Ainsi, l'examen des solutions possibles fait apparaître deux procédés principaux de répartition des pouvoirs : d'une part, la centralisation qui conduit à placer dans les mains de l'Etat l'ensemble des pouvoirs administratifs et d'autre part, la décentralisation qui conduit à les répartir entre les autres personnes administratives spécialisées.

Pour Félix VUNDUAWE et PEMAKO⁶, la décentralisation est un système d'organisation administrative dans lequel il y a création par la loi, en dehors du centre, d'autres niveaux de responsabilité et de décision. Elle consiste à confier des pouvoirs de décision à des organes autres que de simples agents du pouvoir central. Ces organes locaux ne sont pas soumis au devoir d'obéissance hiérarchique et sont souvent élus démocratiquement par les citoyens de la collectivité. L'auteur renchérit en disant que : « décentraliser, c'est confier l'exercice d'une compétence qui pourrait appartenir aux seuls organes de l'Etat à plusieurs autorités dont chacune n'a en charge qu'une fraction de la collectivité étatique, c'est-à-dire, transformer les centres de répercussion en centres d'impulsion, de décision et de responsabilité⁷. Quant à Anselme MEYA NGEMBA⁸, la décentralisation est définie comme « un mode de gestion administrative de l'Etat, selon lequel ce dernier transfère par une loi une partie

⁴ MERTON, R.K., *Eléments et théories des méthodes sociologiques*, éd. Plon, Paris, 1965, p.51.

⁵ AUBY J-M., *Les institutions administratives*, éd. Dalloz, Paris, 1989, p.46.

⁶ VUNDUAWE et PEMAKO, F., *Traité de Droit administratif*, éd. LARCIER, Bruxelles, 2006, p.411.

⁷ *Idem*, p.412.

⁸ MEYA NGEMBA A., *La décentralisation de la République Démocratique du Congo : enjeux et défis. Vers la création des sociétés d'économie mixte locales, une stratégie managériale pour une territoriale de développement*, thèse de doctorat en SPA, UNIKIN, FSSAP, 2009-2010, p.48.

de ses compétences (pouvoir de décider et d'agir) à des collectivités publiques locales ou à des organismes spécialisés, organiquement et financièrement autonomes, s'administrant librement pour la résolution des problèmes d'intérêt local ou spécifique, partant de la personnalité juridique propre et distincte de celle de l'Etat que cette loi leur confère, sous réserve du pouvoir de tutelle ».

Au regard des définitions soulevées par les auteurs sus-évoqués, l'idée est que la décentralisation participe à la gouvernance démocratique. Elle vise à donner aux collectivités locales des moyens et des compétences propres, distinctes de ceux de l'Etat, à faire élire leurs autorités par la population et à assumer un meilleur équilibre des pouvoirs sur l'ensemble du territoire. Pour Jacques TSHIBWABWA, la décentralisation va au-delà de simple fait des transferts de compétences aux entités infraétatiques par le pouvoir central, elle implique aussi l'organisation territoriale, le développement des territoires, l'Etat local, le pouvoir local, la territorialisation des politiques publiques, le développement local, etc.⁹ ce qui nous pousse à élucider le développement local dans les lignes qui suivent.

I.2. Le développement local

Le développement local est entendu comme un développement à la base, par la base et pour la base et qui ne peut avoir la chance de réussite qu'avec la participation des gens directement concernés par le programme de ce développement¹⁰. Bernard Pecqueur affirme que le développement local, qu'il qualifie aussi de territorial, ouvre des perspectives d'actions pour toutes sortes d'espaces : « urbains, ruraux, industrialisés, en voie de développement, en reconversion, etc. », obligeant l'observateur et la genèse des ressources productives. Xavier GREFFE¹¹ définit à son tour le développement local comme un processus de diversification et d'enrichissement des activités économiques et sociales sur un territoire à partir de la mobilisation et de la coordination de ses ressources et de ses énergies. Il sera donc le produit des efforts de sa population, il mettra en cause l'existence d'un projet de développement intégrant ses composantes économiques, sociales et culturelles. De sa part, LOTOY ILANGO BANGA¹² soutient que le développement local est l'amélioration des conditions de vie des populations qui vivent dans les

⁹ TSHIBWABWA KUDITSHINI, J., *Aménagement du territoire*, L2 SPA, FSSAP, UNIKIN, 2021-2022, cours inédit.

¹⁰ RAMAZANI SHADARY, E., *Régionalisme politique et développement des provinces. Plaidoyer pour la promotion d'un « Moyen-Etat » en RD Congo*, Thèse de doctorat en SPA, UNIKIN, FSSAP, 2020, p.96

¹¹ GREFFE X., *Les enjeux économiques de la décentralisation*, disponible sur www.gret.org

¹² LOTOY ILANGO-BANGA J-P., *La décentralisation chaotique en République Démocratique du Congo*, éd. L'Harmattan, Kinshasa, 2018, p.34.

entités locales. Il s'agit d'un point de départ important pour tout processus de développement qui vise toute la communauté nationale.

Ainsi, il ressort de toutes les définitions sus-évoquées que : - le développement local comporte une dimension territoriale, à savoir un espace géographiquement limité et déterminé, constitue une référence forte du développement local mais non exclusive. Cet espace est à considérer aussi dans sa dimension sociale. Le sentiment d'appartenance est un facteur essentiel, d'autant plus indispensable que l'espace géographique n'est pas homogène. Il n'y a pas de développement local sans l'existence d'une communauté territoriale, - il met l'accent sur l'importance de la valorisation des richesses locales, de la diversification des activités et de l'innovation dans les pratiques, - le développement local s'appuie sur une force endogène, mais nécessite une symbiose entre l'endogène et l'exogène, -le développement local fait appel à la volonté de concertation et la mise en place de mécanismes de partenariat et de réseaux, - c'est un projet global qui intègre des dimensions sociales et culturelles aussi bien qu'économiques, - le développement est d'abord un processus décisionnel.

En outre, lorsqu'on parle du développement local, nous nous attendons aux acteurs tels que les collectivités locales, la société civile, l'Etat ou le gouvernement central sans oublier la population locale qui interagissent pour la réussite des projets locaux. Pour les collectivités locales, elles jouent un rôle essentiel dans l'application des programmes pour les villes ou les autres entités territoriales décentralisées. Des collectivités locales efficaces et capables sont les moteurs d'un développement urbain solidaire et durable, d'une gestion transparente et responsable des villes et de la participation dynamique des multiples acteurs, dans le souci de protéger les droits de l'homme et le bien-être collectif. Les collectivités locales doivent encourager l'adoption d'une conception participative et cohérente de la gouvernance urbaine et territoriale, et notamment du traitement des aspects économiques, sociaux, environnementaux ainsi que des aspects esthétiques et culturels. Quant à la société civile (constituée des associations communautaires et paysannes, associations de la presse, ONG de développement, de paix, d'éducation civique, des droits de l'homme, d'environnement, églises, etc.) constitue également un Rampart et une voix de sans voix à toute la communauté pour résoudre les problèmes qui menacent constamment la population locale (par exemple, l'eau potable, l'insécurité, l'électricité, etc.), et l'Etat qui est composé de l'administration publique traditionnelle et des services publics et socioéconomique plus orientés vers les réalités et les besoins de la population¹³. L'Etat auquel l'administration est assimilée, est celui qui défend les intérêts

¹³ RAMAZANI SHADARY, E., *op. cit.*, p.97.

locaux des populations et crée le comportement organisationnel nécessaire pour la mise en application des plans et programmes socio-économiques.

Après avoir compris l'essence du concept de développement local et son interaction avec la décentralisation, dans les lignes qui suivent, nous allons analyser la problématique de la mise en œuvre de la décentralisation et son incidence sur le développement de la ville de Tshikapa.

II. LES PRINCIPES FONDAMENTAUX DE LA DECENTRALISATION ET LEUR INCIDENCE SUR LE DEVELOPPEMENT DE LA VILLE DE TSHIKAPA

Optant pour la décentralisation comme mode de gestion, c'est-à-dire, un transfert de certaines compétences de l'Etat central aux entités infra-étatiques, le législateur congolais a voulu promouvoir le développement à la base, mais ce processus reste centralisé sous une simple couverture de transfert théorique des compétences et continue à poser problèmes tant sur le plan juridique, fonctionnel, économique que financier et par ricochet, asphyxie le développement local des ETD en général, et de la ville de Tshikapa en particulier.

En effet, il sied de souligner que, la RDC a longtemps été le premier producteur mondial de diamants. Cette place de choix, il la doit en grande partie à la ville de Tshikapa, chef-lieu de l'actuelle province du Kasai. De 1970 à ce jour, plus de 90 millions de carats de diamants de joaillerie sont produits à Tshikapa¹⁴, mais ce qui devait arriver arriva : l'usure des mines de diamants. Bien avant l'épuisement de ces gisements, les diamants y extraits d'une valeur de 10 milliards de dollars, n'ont pas permis à cette entité et à ses environs de se développer en tant soit peu et quant à la population locale, elle n'en a tiré aucun profit : pas même un seul kilomètre de routes asphaltées dans le compte de ses richesses, pas d'écoles viables, pas d'hôpitaux de qualité, pas d'électricité, etc., c'est le syndrome de Tshikapa, qui illustre parfaitement le paradoxe congolais : un sous-sol riche avec une population misérable¹⁵. Et, cette situation a évolué dans un système unitaire centralisé où le centre des décisions était situé à Kinshasa, capitale du pays, et du coup la ville ne faisait que subir le diktat de la hiérarchie surtout en matière des contrats miniers signés entre le gouvernement central et les investisseurs étrangers. Mais, ce qui est curieux est que, même après la promulgation de la constitution du 18 février 2018 qui consacre la libre

¹⁴ MAWANGA SAMULOMBA B., Gouvernance locale et Attractivité des Investissements dans les Entités Territoriales Décentralisées en République Démocratique du Congo : Cas de la Ville de Tshikapa, Mémoire de DEA/DES en SPA, UNIKIN, FSSAP, 2021, inédit.

¹⁵ MUTSHIPAYI MUMONAYI M.P, Paradoxe des ressources naturelles minérales et de la pauvreté humaine en RDC. Défis à la gouvernance de l'Etat pour le développement humain, thèse de doctorat en SPA, UNIKIN, FSSAP, 2021, inédit.

administration, la ville de Tshikapa à l'instar des autres ETD, ne jouit pas de son autonomie de gestion et du coup, il y a inopérationnalisation des principes fondamentaux de la décentralisation et cela impacte négativement le développement local.

II.1. Sur le plan juridique

La décentralisation territoriale consiste à confier la gestion de l'ensemble d'intérêts locaux à des autorités locales. L'idée étant que chaque entité puisse promouvoir son propre développement si elle dispose d'une certaine autonomie, du reste bien couverte par des dispositions légales. Ainsi, la ville de Tshikapa peine à s'approprier le cadre juridique pour déclencher son action publique locale, notamment en ce qui concerne les acquis de la loi organique n°08/016 du 7 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces ; les acquis de l'ordonnance-loi n°13/001 du 23 février 2013 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances des provinces et des entités territoriales décentralisées ainsi que leurs modalités de répartition ; les acquis de la loi sur la fonction publique locale, etc.

Concrètement, pour la loi n°08/016 du 07 octobre 2008, la ville de Tshikapa n'a pas d'organes délibérants, qui devraient être issus des élections locales démocratiques en vue de se détacher de la dépendance à laquelle elle est astreinte à la province et au pouvoir central à travers des interférences et des injonctions dans la gestion des affaires locales et dans le choix des animateurs des organes exécutifs urbains, qui continue à être opéré par le gouvernement central. S'agissant de l'ordonnance-loi n°13/001 du 23 février 2013, la ville n'a pas la main mise sur toutes les compétences lui dévolues par la constitution en termes d'impôts et des taxes à mobiliser et retenir à la source les recettes des impôts et taxes à caractère national en vue de financer ses projets de développement à la base. Mais, nous assistons à une formule illégale dénommée rétrocession, qui s'exécute difficilement et privant ainsi la ville la possibilité de réaliser ses projets d'investissements et couvrir les autres dépenses publiques, d'une part et il s'observe quelques cas de conflits de compétences dans le recouvrement desdits droits entre la ville et la province, tout comme entre la ville et les communes. Quant à la loi sur la fonction publique locale, qui est jusqu'ici un reliquat juridique par le fait qu'elle n'a pas encore été votée et promulguée, bien que discutée à la chambre basse du parlement. Et pourtant, la ville de Tshikapa doit se doter des fonctionnaires locaux capables d'œuvrer pour l'intérêt général local, parce que les agents publics qui travaillent actuellement dans l'administration publique de la ville de Tshikapa, sont l'émanation du gouvernement central qui les affecte et les rémunère, et dans ces conditions, ils ne sont pas voués totalement à la cause de l'intérêt de cette entité et parfois, ils y œuvrent avec un esprit de courtiers

administratifs à travers certaines antivaleurs qui nivellent vers le bas le développement de cette entité. D'où, l'impérieuse nécessité de la ville de Tshikapa de se doter d'une crène de fonctionnaires vouée à sa cause pour le développement à la base et cela n'est possible que par la promulgation et la mise en œuvre de la loi sur la fonction publique locale.

II.2. Sur le plan fonctionnel

L'idéal de la décentralisation a toujours été d'amener le central à se dessaisir des problèmes trop nombreux et trop lointains afin d'éviter l'inertie et le retard dans l'action publique locale, les erreurs et la concentration abusive du pouvoir. De même, la décentralisation avec l'idéal de voir l'action publique locale renouée avec les citoyens, les faire participer, autant que cela est possible, au processus de résolution de leurs problèmes et au développement local¹⁶, les principes ci-après devraient être observés :

II.2.1. Le principe de la libre administration

La promulgation de la loi organique n°08/016 du 07 octobre 2008 sur la composition, l'organisation et le fonctionnement des ETD et leurs rapports avec l'Etat et les provinces est apparue comme un progrès sensible dans un Etat où l'unité du pouvoir réglementaire, joint aux divers procédés de tutelle, livrait les éléments principaux du fonctionnement des provinces et des ETD à la prérogative du gouvernement central.

L'application du principe de la libre administration au sein de l'administration de la ville de Tshikapa, en tant qu'entité territoriale décentralisée doit entraîner trois conséquences : l'acquisition d'une personnalité juridique, ensuite une autonomie administrative et financière (budget urbain...) et enfin, une vie publique locale animée par les responsables locaux issus des élections démocratiquement organisées (élections urbaines, communales, etc.). S'agissant de la personnalité juridique, il s'agit en fait de la capacité que disposerait la ville de Tshikapa d'être sujet de droit, c'est-à-dire d'ester en justice, d'avoir des droits et devoirs vis-à-vis des tiers en matière par exemple de la signature de contrats ou des travaux publics, des marchés publics, de partenariat-public privé avec les partenaires nationaux et internationaux, etc. Sur le plan théorique, la ville de Tshikapa dispose d'une capacité juridique telle que définie par la loi sur la décentralisation, mais sur le plan pratique, la ville continue à fonctionner comme si elle était encore dans un système de gestion centralisée où toutes ses capacités juridiques sont astreintes par le gouvernement provincial voire central. A ce sujet, la ville de Tshikapa peine à signer certains contrats avec des tiers sous-prétexte qu'elle

¹⁶ KUNA MABA MAMBUKU (sous la dir.), « Pour une synergie "action publique-Dynamique locale" dans les entités territoriales face aux balbutiements du processus de décentralisation », in *Annales de la FSSAP*, vol. 1, n° 05 et 06 (2016-2019), PUK, pp.181-182.

doit avoir l'autorisation du gouvernement provincial ou central pour s'y engager. L'autonomie administrative voudrait tout simplement dire que les animateurs de la ville de Tshikapa ne doivent plus être soumis à la gestion hiérarchique du gouvernement central ou de la province comme il en est le cas aujourd'hui, mais plutôt œuvrer dans un esprit d'indépendance administrative, et le pouvoir central doit exercer son pouvoir de tutelle sur les organes et sur les actes de ces animateurs conformément à la constitution. Mais, la réalité est que le Maire de la ville de Tshikapa, n'a pas d'autonomie de gestion parce que tous les agents administratifs avec qui il travaille, sont l'émanation du gouvernement central et ne participent forcément à l'émergence de la ville et en plus, le maire reçoit des injonctions du gouverneur ou du gouvernement central sur des questions pourtant d'intérêt urbain. Quant à l'autonomie financière, c'est le fait que la ville de Tshikapa doit disposer des compétences fiscales susceptibles de lui permettre de couvrir son budget en recettes et en dépenses sans aucun conflit de compétence avec la province du Kasai dont elle est le chef-lieu ou avec le pouvoir central. Mais, dans la pratique, nous remarquons que les conflits de compétences entre la ville et la province, d'une part et entre la ville et les communes la composant, d'autre part sont permanents, surtout en ce qui concerne la taxe de stationnement au parking public appartenant à la ville et aménagé à cet effet, la taxe sur la numérotation des moyens de transport en commun, la taxe sur étalage des substances minérales classées en carrière ; et pour ne citer que celles-là. Donc, ces taxes précitées relèvent de la compétence de la ville, mais il se crée pour des raisons non autrement justifiées, des foyers de tensions entre les agents de la ville et ceux de la province ou des communes, surtout pendant la période de recouvrement¹⁷.

II.2.2. Le principe de subsidiarité

C'est le principe selon lequel une responsabilité doit être assurée par le plus petit niveau d'autorité publique compétente pour le faire. C'est la recherche du niveau le plus pertinent et le plus proche possible des citoyens. Il convient donc de ne pas permettre à un échelon plus élevé d'accomplir ce qui peut être exécuté avec le même degré d'efficacité à un échelon plus bas. Le niveau supérieur plus élevé n'interviendra que si le problème dépasse les capacités du niveau inférieur.

Donc, ceci veut dire que le gouvernement provincial ainsi que le gouvernement central devraient cesser d'interférer dans les affaires qui sont dans les compétences de la ville de Tshikapa au risque de créer des conflits de compétences dans la gestion quotidienne de la ville comme il nous l'a été révélé par les autorités locales. C'est ici où peut s'appliquer la règle suivant

¹⁷ Informations recueillies auprès du service du budget de la ville de Tshikapa, septembre 2021.

laquelle « la compétence est d'attribution ». Chaque autorité administrative ne devrait agir que dans une matière pour laquelle elle est investie, sinon il y a risque que l'on se retrouve dans une situation d'incompétence¹⁸. Mais, dans la ville de Tshikapa, malheureusement, le Maire est considéré comme une marionnette placée pour sauvegarder les intérêts du gouvernement central ou provincial d'une part, et d'autre part, chaque acteur politique du terroir essaie d'interférer dans les affaires de la mairie pour se faire de renommée et de fois minimiser le pouvoir de l'autorité urbaine.

II.2.3. Le principe de l'autonomie

La décentralisation d'un Etat unitaire correspond à une phase logique de renforcement des ressources humaines, financières, économiques et techniques des provinces et des ETD de manière à ce qu'elles ne soient plus contraintes de recourir de temps en temps au gouvernement central dans la mise en œuvre du plan de développement local.

La concrétisation de l'autonomie de gestion des ressources permettrait à la ville de Tshikapa de s'inscrire dans une dynamique de fonctionnement effectif qui se démarque clairement d'une décentralisation hybride marquée par la vision de commandement et administration territoriale. Donc, lorsque la ville de Tshikapa se verra doter des dirigeants élus, elle sera obligée de réclamer son autonomie administrative, financière, économique et technique malgré la clarté des textes juridiques qui guident la décentralisation en République Démocratique du Congo.

II.3. Sur le plan financier

Le plus souvent, le problème se pose à propos des modalités pratiques d'application de l'article 175 de la constitution relative à la retenue à la source de la quotité des 40% des recettes publiques à caractère national par les provinces et par les ETD. Ainsi, les autorités provinciales continuent à accuser le pouvoir central d'asphyxier les provinces et les ETD en les privant des moyens dont elles ont grandement besoin pour financer leurs projets de développement local¹⁹. En fait, deux raisons majeures expliquent cette difficulté financière : d'abord, celle liée à la modicité des crédits rétrocédés par le gouvernement central aux provinces et aux ETD, ensuite, celle liée au faible taux de mobilisation de leurs budgets en ressources propres, qui se situe autour de 30 et 40% à ces jours. Cette situation est à la base de la forte dépendance des provinces et des ETD des ressources du budget de l'Etat. Outre ces problèmes financiers généraux qu'affrontent les provinces et les ETD en matière

¹⁸ VUNDUAWA te PEMAKO, F., *op. cit.*, pp.677-678

¹⁹ KAMINAR NSIY K. T-M., « Décentralisation de la République Démocratique du Congo : Obstacles à l'application des principes fondamentaux », in *Annales de la FSSAP*, vol. 1, n° 05 et 06 (2016-2019), p.176.

d'autonomie financière, s'ajoutent des problèmes spécifiques à ces dernières. Les plus importants sont notamment : la faible capacité extractive des recettes locales, la mauvaise gestion des finances provinciales et locales, des irrégularités dans l'exécution des budgets provinciaux et locaux et l'impunité pour les fonctionnaires provinciaux et autorités locales qui confondent leurs poches avec les recettes de l'Etat.

Pour la ville de Tshikapa, cette situation peut s'expliquer de la manière suivante, pour la période allant de 2018 à 2020 :

Tableau n°1 : Tableau synoptique des prévisions budgétaires des recettes de la ville de Tshikapa pour les exercices (2017, 2018, 2019 et 2020)

Code	Libellés	Recettes prévues 2017	Recettes réalisées 2017	Recettes prévues 2018	Recettes réalisées 2018	Recettes prévues 2019	Recettes réalisées 2019	Recettes prévues 2020	Recettes réalisées 2020
	Recettes courantes	267.765.834,44	271.068.332,13	298.379.921,12	211.991.389,14	317.692.290,73	279.003.347,31	308.874.959,51	198.435.672,1
	Rétrocession du gouvernement central	110.000.000,00	XXXXXXXXXX	1055.218.729,86	XXXXXXXXXX	112.000.000,00	XXXXXXXXXX	111.038.724,12	110.000.000,00
	Recettes spécifiques	151.883.274,37	169.410.783,51	172.543.709,11	145.853.005,52	160.492.791,98	151.890.268,20	163.168.905,56	124.000.756,9
	Produit de la caisse générale de péréquation	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
	Produit de la caisse de solidarité	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
	Recettes exceptionnelles	21.708.793,09		24.815.622,16	20.453.712,43	24.676.741,28	25.123.247,61	25.084.956,60	20.813.564,1
	Subvention d'équilibre	11.567.190,19	12.781.902,13	13.921.811,08	14.005.65,17	16.442.900,13	13.812	14.251.304,99	15.673.723,48
	Subvention de l'Etat	9.000.000	13.210.000,13	14.000.000,00	10.000.000,00	11.000.000,00	12.000.000,00	10.000.000,00	8000.000,00
	TOTAL GENERAL	571.925.092,09	466.471.017,00	578.879.793,33	390.698.672,26	642.304.724,12	468.030.775,12	722.418.850,78	476.923.716,58

Source : Service du budget de la Mairie de Tshikapa

Commentaire : Les résultats de ce tableau nous révèlent que, les budgets de la ville de Tshikapa sous examen sont déficitaires. Ce déficit est dû par plusieurs raisons, notamment le rétrécissement de l'assiette fiscale, des ratés de la rétrocession et de conflits de compétence, de la guerre issue du phénomène Kamuena-Nsapu et de la pandémie à Covid-19, etc.

III. PERSPECTIVES POUR UNE DECENTRALISATION DE DÉVELOPPEMENT DANS LA VILLE DE TSHIKAPA

Etant donné que la réforme de la décentralisation en RDC continue à refléter la gestion centralisée et asphyxier le développement des ETD en général et de la ville de Tshikapa en particulier, nous plaidons pour l'organisation des élections locales, la conscientisation de la population locale a porté le choix sur des hommes capables d'insuffler une nouvelle dynamique de gestion basée sur les résultats pour le développement local et faire le marketing territorial pour vendre l'image de la ville de Tshikapa afin d'attirer les investisseurs.

III.1. L'organisation de l'élection urbaine à Tshikapa

Pour ce qui est de l'élection urbaine, l'élection des membres de l'exécutif urbain et ceux de l'organe délibérant urbain est une solution pour le développement de la ville de Tshikapa, tout simplement parce que les animateurs issus de cette élection auront un devoir de redevabilité et feront également un contrepoids au système centralisateur dans lequel la ville est asphyxiée. En fait, décentraliser, c'est démocratiser, c'est rapprocher le pouvoir du peuple, c'est aussi associer le peuple à la discussion et à la gestion des affaires locales. Ainsi, l'élite dirigeante devra exécuter son plan d'action publique en tenant compte des réalités locales.

Par ailleurs, L'exigence de « l'homme qu'il faut à la place qu'il faut » devrait être nécessairement d'application pour obtenir des résultats escomptés. Il a été signalé par contre que généralement, les élections dans des ETD dans la plupart des pays africains tiennent compte des affinités familiales et/ou d'allégeance aux préceptes tribaux-claniques. C'est ainsi qu'au niveau de leur mise en œuvre, les décisions prises pour le développement rencontrent des difficultés. Donc, la grande part de responsabilité aux inefficacités dans les entités territoriales où les élections sont biaisées, incombe aux électeurs eux-mêmes. Or, lorsqu'on examine bien les principes fondamentaux de la libre administration, l'organisation des élections est un élément obligatoire dans la mesure où tous les acteurs en général de l'entité administrative décentralisée tirent leurs sources de légitimité par les élections, excepté quelques agents appartenant aux services déconcentrés et donc, les électeurs doivent choisir des dirigeants sur base de programmes ambitieux et innovateurs qui tiennent compte de réalités locales. Ceci veut dire qu'il faut choisir un manager capable de transformer les difficultés en opportunités et les opportunités en richesses pour le développement local de la ville de Tshikapa, par exemple.

III.2. Choisir un manager à la tête de la ville de Tshikapa

Nous pensons qu'une fois la volonté politique du gouvernement s'est matérialisée à organiser les élections et à se dessaisir véritablement les compétences dévolues aux ETD en général et la ville de Tshikapa en particulier,

il est important de choisir un leader à la tête de cette entité capable d'apporter des nouvelles initiatives et des nouvelles visions pour le développement de la ville de Tshikapa, car c'est l'homme qui est finalement le premier acteur du développement ou du changement, comme l'affirme BANYAKU²⁰ ces changements sociaux sont par nature qualitatifs se déroulent en laissant certains équilibres ayant prévalu jusqu'alors dans la société avec l'introduction de nouvelles valeurs, de nouveaux comportements, de nouveaux statuts et rôles déterminant l'émergence d'un nouvel ordre social. Réellement dans la plupart des entités administratives territoriales décentralisées, il n'existe pas encore cette émergence d'un nouvel ordre socio-économique. La majorité de ces administrations attendent toujours et encore la rétrocession, l'application de la péréquation pour qu'elles commencent à élaborer leurs budgets provinciaux. Alors que les budgets ne peuvent pas être mis en place en fonction nécessairement des aides et des interventions

Le budget doit d'abord compter sur la mobilisation des recettes propres de l'entité, et ensuite il peut être complété par les subsides qui peuvent venir des tiers ou de l'extérieur sinon, le fonctionnement à ce stade de la gestion territoriale, connaîtra de sérieuses difficultés d'investissements, de paiement de rémunération du personnel et surtout d'assistance à la population en cas de problème de santé publique, d'insécurité ou lorsque l'ordre public est parfois troublé. Dans tout ceci, nous visons à atteindre une finalité qui est le développement durable afin que l'homme puisse mener une vie stable. Mais si les administrations se trouvent encore dans cette phase embryonnaire de doute, d'hésitation et surtout des plaintes parce que le gouvernement central traîne les pieds à appliquer la péréquation et autres avantages, les souffrances vont augmenter dans les entités territoriales dont la ville de Tshikapa.

Par ailleurs, les difficultés qu'éprouvent certains responsables à développer leurs entités proviennent tout simplement et généralement du manque de vision ou de capacité managériale. Ils n'ont pas de programmes, pas de projets de développement. D'où, le manager qui est choisi ou élu par la population doit, parce que son souci est de développer le territoire, s'approprier des instruments de la décentralisation économique pour s'en sortir.

III.3. La mise en œuvre des stratégies de dynamisation des économies locales à Tshikapa

La décentralisation économique est un processus de transformation structurelle d'une économie locale grâce à des politiques et des actions coordonnées et orientées vers la création et la diversification des activités économiques dans l'espace territorial²¹.

²⁰ BANYAKU L.E., *Aperçu sur les études sociales de développement*, éd. PUZ, 1990, p.1.

²¹ MUKENDI TSHIABUKOLE, B., *op. cit.*, p. 279.

Ainsi, parmi les stratégies que le manager peut mettre en place pour relancer le développement local de Tshikapa, nous citons :

1) *Repenser l'approche des pôles de développement économique*, c'est-à-dire la ville de Tshikapa devrait être conçue et comprise comme un pôle de croissance et de développement socioéconomique dont l'objectif est de focaliser l'attention sur la formulation et l'implantation des politiques de décentralisation, avec le parchemin de la promotion de l'emploi, l'augmentation des revenus personnels, l'offre des biens, des services et des infrastructures de base pour le territoire.

2) *La mise en place d'une politique locale d'investissement basée sur le marketing territorial*. La ville de Tshikapa doit mettre en place une politique publique locale d'investissements qui peut s'appuyer sur l'approche du marketing territorial, qui tient compte des potentialités de la ville et en faire de la promotion auprès des investisseurs étrangers et nationaux. Ainsi, dans ce cadre le marketing territorial, on chercherait à promouvoir une image positive de la ville de Tshikapa, en renforçant son attractivité pour séduire des entreprises extérieures ou renforcer la durabilité des entreprises locales existantes. En économie territoriale, le marketing est une technique récente, car il s'agit d'un outil qui ouvre les perspectives de développement. Ensuite, elle apporte du sang neuf dans la culture du management public. C'est ainsi qu'on distingue le marketing mix du marketing territorial. Le premier a d'abord été appliqué dans la vente des produits, c'est ainsi que cette démarche s'est attribuée le nom du marketing mix. Il est l'ensemble de politiques et d'actions portant sur le produit, le prix, la distribution et la performance ; et le second est appliqué aux territoires pour vendre leur image et ; c'est ce dernier qui nous intéresse dans le cadre de notre travail. Ainsi, nous pouvons constater que tout le monde passe une part importante de son temps à essayer d'influencer le comportement d'autrui : le bébé, par ses cris, cherche à obtenir que sa mère le nourrisse ; le vendeur, par ses arguments, essaie de convaincre le client d'acheter ; Don Juan, par ses charmes et ses promesses, tente de persuader les femmes de lui accorder leurs faveurs. Et, il en est aussi de même pour une collectivité territoriale en l'occurrence la ville de Tshikapa, par ses ressources du sol et du sous-sol, peut influencer les investisseurs à venir s'installer sur son territoire. Pour y parvenir, elle doit s'appuyer sur la publicité, les relations publiques et les relations de presse.

3) *Le jumelage* : dans le cadre de coopération décentralisée, un jumelage est une relation établie entre deux villes (le plus souvent de pays différents) dont le but est de pratiquer des échanges socio-culturels voire économiques. Ainsi, dans la quête du développement de son territoire, la ville de Tshikapa, par le biais de ses animateurs voués à la cause de l'intérêt général, peut arriver à conclure des accords de partenariats avec d'autres villes nationales ou

étrangères dans bien de domaines et dans le cadre de la libre administration prônée par la constitution et la loi sur les entités territoriales décentralisées. Il peut s'agir des échanges d'expérience, de coopérations économiques, des échanges commerciaux, de construction des usines de fabrication des produits finis, de la modernisation de la ville, du transport urbain, etc. en vue de maximiser non seulement la chance de se développer, mais aussi de domestiquer ces expériences pour revaloriser et promouvoir son territoire.

4) *La mise en place d'un partenariat public-privé* : conformément à l'article 39 points h, i, j et k de la loi relative aux ETD ainsi qu'à l'article 17 de la loi relative au partenariat public-privé en RDC, le manager qui est à la tête de la ville de Tshikapa devrait procéder par :

- *Informatisation des ressources naturelles*. La ville de Tshikapa regorge plusieurs ressources naturelles. Ainsi, les autorités devraient les répertorier secteur par secteur et le cas échéant, les informatiser pour constituer une banque des données et évidemment conclure les accords de longue durée, ayant pour objet l'exploitation de ces ressources, en contrepartie de la construction des infrastructures dans lesquelles le partenaire privé a une mission globale notamment de financement et de conception d'ouvrages ou d'acquisition d'équipements dont la ville a besoin. A titre illustratif, la réhabilitation des routes d'intérêt urbain, la construction des bâtiments administratifs de la ville, la construction et l'exploitation des microcentrales pour la distribution d'énergie électrique, l'installation des panneaux solaires, la construction des forages d'eau, l'érection de monuments historiques, etc.

- *La modernisation de la ville de Tshikapa*. La modernisation de la ville de Tshikapa doit passer par la rénovation des infrastructures de base, l'électrification, l'addition d'eau, l'organisation du secteur de santé, des écoles, des hôtels et la disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée, car les investissements sont réalisés et aménagés par les hommes, cela requière un bon cadre de vie adéquat et confortable. La modernisation concerne aussi l'urbanisation de la ville, l'assainissement, le curage des caniveaux, etc. en vue de créer un environnement attrayant et propice aux investisseurs étrangers.

- *Les routes d'intérêt urbain*. La ville de Tshikapa est traversée par une route nationale N°1 qui quitte Kinshasa vers la ville de Kananga. Cette voie est asphaltée par le fait qu'elle est rangée dans le programme d'urgences du gouvernement central et financé par la Banque africaine de développement. Mais, la circulation interne urbaine accuse beaucoup des failles tout simplement parce que les routes sont dans un l'état de délabrement et que la ville n'a pas assez de moyens pour réhabiliter les routes d'intérêt urbain. Ainsi, nous pensons que la rénovation des routes urbaines est une solution, car elle va permettre à la ville non seulement de revêtir d'une nouvelle robe, mais aussi faciliter l'interconnexion entre entités territoriales décentralisées notamment

les communes, les secteurs et les villages environnants. Toutefois, en dépit des travaux de réhabilitation de rondpoint 6 heures, nous voudrions que ces travaux s'étendent sur l'ensemble des artères et avenues de la ville en recourant aux partenaires privés surtout pour leur expertise nécessaire, dans la construction des infrastructures afin de doter la ville d'un réseau routier urbain de qualité susceptible de faciliter la mobilité des personnes et des engins roulants et cela peut, à coup sûr, attirer les investisseurs à s'installer dans un environnement attrayant et idéal.

- *Les routes de desserte agricole.* La ville de Tshikapa ne vit pas en vase clos. Elle est en contact avec les autres zones rurales voisines, qui l'approvisionnent en denrées alimentaires et autres produits de première nécessité. Mais, la difficulté est que les routes qui relient la ville aux autres entités environnantes sont dans un état de délabrement très avancé et cela occasionne la carence et l'augmentation des produits sur le marché. D'où, l'importance de recourir aux partenaires privés pour la rénovation lesdites routes en vue de faciliter l'évacuation des produits agricoles vers la ville de Tshikapa, considérée comme un grand centre de consommation, d'une part et faciliter aussi la commercialisation des produits de luxe des opérateurs économiques (entrepreneurs) résidants dans la ville vers les entités rurales, d'autre part.

- *L'aéroport national de Tshikapa.* Ainsi évoqué précédemment, les infrastructures de base Constituent un levier important dans l'attraction des investissements. Parmi ces infrastructures, l'aéroport en fait partie. Malheureusement, construit en terres battues et couvert d'une couche des caillasses, l'aéroport national de Tshikapa se trouve ainsi être menacé par les fréquentes pluies qui s'abattent sur la ville et des ravins occasionnés par les constructions anarchiques. C'est pourquoi, nous pensons que pour arriver à séduire les investisseurs, la réhabilitation de l'aéroport national de Tshikapa aux normes de standard international est nécessaire pour la fréquence d'atterrissage de gros avions en provenance des destinations nationales et internationales et que sa modernisation requiert un contrat de partenariat pour une meilleure qualité du service ; et cela peut impacter sur la vie économique de la ville de Tshikapa.

- *L'électrification de la ville de Tshikapa.* L'électricité ne permet pas à elle seule de créer toutes les conditions de la croissance économique, mais elle est évidemment essentielle pour répondre aux besoins essentiels de l'être humain et faciliter le développement des activités économiques. En théorie, l'accès à l'électricité peut améliorer les conditions socio-économiques dans les pays en développement en ayant un impact sur les composantes essentielles de la pauvreté, à savoir la santé, l'éducation, le revenu et l'environnement. S'agissant des zones rurales, Barnes affirme que l'absence d'accès à l'énergie et plus précisément à l'électricité, est l'un des obstacles majeurs au développement

économique d'une entité territoriale. La construction et l'exploitation des microcentrales pour la distribution d'énergie électrique et de l'eau, etc. sont une compétence qui revient à la ville dans le cadre de la loi sur la décentralisation. A ce titre, un partenariat public-privé peut être conclu entre la ville et les partenaires privés pour l'électrification de toute la ville de Tshikapa afin de réduire le taux d'insécurité due à l'obscurité, mais également attirer les investisseurs qui, pour la plupart d'entre eux, leurs activités économiques fonctionnent sur base du courant électrique telles que le traitement d'eau, les nouvelles technologies de l'information et de la communication, l'agro-industrie, l'exploitation et le traitement des pierres précieuses, la sidérurgie, la panification, la cimenterie, etc.

- *La construction des forages d'eau.* La couverture en eau potable dans la ville de Tshikapa est quasi faible en dépit des efforts déployés par la Regideso/Tshikapa. Et pourtant, la construction et l'exploitation des microcentrales pour la distribution d'énergie électrique, l'aménagement des sources de puits d'eau et de forage est une compétence dévolue à la ville dans le cadre de la décentralisation. Ainsi, dans le cadre du partenariat public-privé, la construction des forages peut être considérée comme une solution pour contourner cette difficulté de carence d'eau potable dont la quasi-totalité des habitants est victime d'une part, et permettre également aux potentiels investisseurs de recourir à une eau de qualité dans le cadre de leurs activités industrielles ou commerciales, d'autre part.

- *L'aménagement et l'urbanisation de la ville de Tshikapa.* Aménager et urbaniser la ville, reviennent à dire qu'il faille d'une part revoir le plan d'aménagement local de la ville de Tshikapa afin de prévoir les sites des activités industrielles, les logements sociaux ainsi que les espaces verts et d'autre part, rénover également les bâtiments administratifs et les sites touristiques déjà délabrés sans pour autant oublier de curer les caniveaux bouchés et repeindre les bâtisses urbaines, et cela peut attirer des investisseurs à s'installer dans un environnement attrayant non selon économiquement mais aussi urbanistiquement.

CONCLUSION

« Décentralisation en République Démocratique du Congo : un goulot d'étranglement pour le développement de la ville de Tshikapa ».

La motivation principale du processus de la décentralisation en République Démocratique du Congo était d'améliorer la gouvernance locale et par ricochet apporter des solutions idoines à la population locale qui était éloignée de centre de décision. Pour y parvenir, le pouvoir central s'est dessaisi de certaines compétences pour responsabiliser les entités infra-étatiques qui sont poches de la population. Mais, le constat est que ces entités sont restées inefficaces et asphyxiées et à la base de cet état des choses se trouve être le gouvernement central, qui continue à mettre le croc à jambes à ces structures de proximité tout en les privant l'autonomie juridique, fonctionnelle, économique et financière, etc. Et, pour la ville de Tshikapa, elle est anesthésiée par l'étranglement de la gestion centralisée du gouvernement central et se trouve dans une contrainte de développement local, alors qu'elle a par le passé, propulsé la RDC au rang du premier producteur mondial de diamant à travers sa qualité de diamant joaillerie. En dépit de toutes ses potentialités du sol et du sous-sol, la ville est demeurée plus pauvre, et c'est le syndrome de Tshikapa, qui illustre parfaitement le paradoxe congolais : un sous-sol riche avec une population misérable. Pour pallier à cette déficience, nous avons préconisé l'organisation des élections locales, la mise en place d'une politique locale d'investissement basée sur le marketing territorial, le jumelage, la mise en place d'un partenariat public-privé etc. Et, Pour mobiliser les informations, nous avons recouru à une triangulation méthodologique basée sur la documentation, l'entretien libre et l'observation désengagée.

BIBLIOGRAPHIE

1. Constitution de la République Démocratique du Congo telle que modifiée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006.
2. AUBY J-M., *Les institutions administratives*, éd. Dalloz, Paris, 1989.
3. BANYAKU L.E., *Aperçu sur les études sociales de développement*, éd. PUZ, 1990.
4. GREFFE X., « Les enjeux économiques de la décentralisation », disponible sur www.gret.org
5. KAMINAR NSIY K. T-M, « Décentralisation de la République Démocratique du Congo : Obstacles à l'application des principes fondamentaux », in *Annales de la FSSAP*, vol. 1, n° 05 et 06 (2016-2019).
6. KUNA MABA MAMBUKU (sous la dir.), « Pour une synergie "action publique-Dynamique locale" dans les entités territoriales face aux balbutiements du processus de décentralisation », in *Annales de la FSSAP*, vol. 1, n° 05 et 06 (2016-2019).
7. LOTOY ILANGO-BANGA J-P, *La décentralisation chaotique en République Démocratique du Congo*, Kinshasa, éd. L'Harmattan, 2018.
8. MAWANGA SAMULOMBA B., *Gouvernance locale et Attractivité des Investissements dans les Entités Territoriales Décentralisées en République Démocratique du Congo : Cas de la Ville de Tshikapa*, Mémoire de DEA/DES en SPA, UNIKIN, FSSAP, 2021.
9. MERTON, R.K., *Eléments et théories des méthodes sociologiques*, éd. Plon, Paris, 1965.
10. MEYA NGEMBA A., *La décentralisation de la République Démocratique du Congo: enjeux et défis. Vers la création des sociétés d'économie mixte locales, une stratégie managériale pour une territoriale de développement*, thèse de doctorat en SPA, UNIKIN, FSSAP, 2009-2010.
11. MUKENDI TSHIABUKOLE, B., *Décentralisation et accélération du développement socioéconomique en Afrique. Analyse des enjeux prioritaires*, éd. Academia-L'Harmattant s.a, Louvain-La-Neuve, 2021.
12. MUTSHIPAYI MUMONAYI M.P, *Paradoxe des ressources naturelles minérales et de la pauvreté humaine en RDC. Défis à la gouvernance de l'Etat pour le développement humain*, thèse de doctorat en SPA, UNIKIN, FSSAP, 2021.
13. RAMAZANI SHADARY, E., *Régionalisme politique et développement des provinces. Plaidoyer pour la promotion d'un « Moyen-Etat » en RD Congo*, Thèse de doctorat en SPA, UNIKIN, FSSAP, 2020.
14. TSHIBWABWA KUDITSHINI, J., *Aménagement du territoire*, L2 SPA, FSSAP, UNIKIN, 2021-2022.
15. VUNDUAWE te PEMAKO, F., *Traité de Droit administratif*, Bruxelles, éd. Larcier, 2006.