

## LA REDDITION DES COMPTES DU BUDGET DE L'ÉTAT : SOURCE DE RENFORCEMENT DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE POUR LE DÉVELOPPEMENT

Par

**Toussaint BABAKA KUNGULU**

*Apprenant en Relations Internationales à l'Université de Kinshasa  
Chercheur à l'Université de Kinshasa*

### RÉSUMÉ

*La reddition des comptes du budget de l'Etat est un pilier non négligeable de la bonne gouvernance de la chose publique.*

*La fiabilité des résultats que le Gouvernement de la République publie au travers la loi portant reddition des comptes du pouvoir central renforce la crédibilité de l'Etat vis-à-vis de ses partenaires au développement et permet à ces derniers de nouer des relations stratégiques dans différents domaines clés porteurs de la croissance économique.*

*La coopération internationale au développement est efficace lorsque ses actions sont exécutées dans le respect des principes de bonne gouvernance des finances publiques.*

*C'est dans cette optique que notre problématique s'est fondée autour des questions ci-dessous :*

- 1. Comment est actuellement le système de la reddition des comptes de la RDC ?*
- 2. Comment peut-on faire pour engager la fonction reddition des comptes dans la dynamique de la bonne gouvernance des finances publiques ?*

*Le système « reddition des comptes » de la RDC a besoin de l'accompagnement politique afin que ses défis soient relevés pour une redevabilité fiable, sincère et exhaustive.*

**Mots-clés :** *Reddition des comptes, budget de l'Etat, coopération internationale, coopération publique, coopération privée, développement.*

### ABSTRACT

*The Accountability of the State budget is a significant pillar of good governance of public affairs.*

*The reliability of the results that the Government of the Republic publishes through the law on the accountability of the central power strengthens the credibility of the State vis-à-vis its development partners and allows them to establish strategic relations in various key areas for economic growth.*

*International development cooperation is effective when its actions are carried out in accordance with the principles of good governance of public finance.*

*It is in this perspective that our problem is based around the questions below:*

- 1. How is the DRC's accountability system currently?*
- 2. What can be done to engage the accountability function in the dynamics of good governance of public finances?*

*The DRC's "accountability" system needs political support so that its challenges are met for reliable, sincere and comprehensive accountability.*

**Keywords:** *Accountability, state budget, international cooperation, public cooperation, private cooperation, development.*

## INTRODUCTION

La reddition des comptes est un outil nécessaire de bonne gouvernance des finances publiques. Elle établit les responsabilités et renforce la transparence dans la gestion des ressources publiques.

Lorsque la reddition des comptes est fiable, les partenaires au développement renouvellent leur confiance aux dirigeants congolais et se sentent à l'aise de conclure avec le pays les alliances stratégiques pluriannuelles de grandes envergures dans différents domaines clés de l'économie nationale.

En effet, comme il est sans ignorer qu'aucun Etat ne peut émerger seul, la RDC a besoin de l'appui des partenaires au développement pour faire face au déficit budgétaire afin de répondre positivement aux besoins concrets de sa population. Cependant, elle ne peut bénéficier d'une coopération crédible que quand les ressources extérieures mobilisées sont dépensées de manière rationnelle.<sup>1</sup>

En RDC, le rapport de la reddition des comptes est sanctionné par une loi qui arrête définitivement les comptes de l'Etat, règle définitivement le Budget de l'Etat de l'exercice clos et établit les responsabilités des gestionnaires et des comptables publics. Cette loi constate le montant des encaissements des recettes et des dépenses payées se rapportant à une même année. Elle ratifie, le cas échéant, les crédits ouverts par Ordonnance-loi du Président de la République et approuve, par le vote des crédits complémentaires, les dépassements des crédits résultant des cas de force majeure. Elle annule la différence entre le montant des crédits ouverts par le budget et le montant des

---

<sup>1</sup> S. DELANNOY, *Géopolitique des Pays émergents, ils changent le monde*, PUF, Paris, 2012.

dépenses payées au 31 décembre augmenté de celui des crédits reportés conformément aux dispositions de la loi relative aux finances publiques.<sup>2</sup>

A ce jour, le constat est qu'il y a l'inadéquation entre la photographie comptable et le rapport final sur l'exécution des fonds mobilisés. Cela est autant pour les ressources propres que pour les ressources extérieures. Cette réalité réduit sensiblement la confiance des partenaires au développement et ralentit la coopération internationale.

L'obligation de la redevabilité est exprimée, à cet effet, non seulement par le peuple représenté par ses élus au Parlement mais aussi par les donateurs qui appuient l'action du Gouvernement dans le cadre de l'aide au développement ou du partenariat public-privé.

A cause de l'absence de transparence dans le processus de rendre compte, les bailleurs des fonds avaient suspendu, entre la période allant de 1992 à 2002, la coopération structurelle avec le Gouvernement congolais. Pour s'assurer d'une prise de conscience collective, une série des réformes structurelles ont été proposées au Gouvernement congolais dont celle des finances publiques fait partie.<sup>3</sup>

Par ailleurs, le Plan Stratégique de la Réforme des Finances Publiques a placé la reddition des comptes comme l'un des piliers non négligeable de la bonne gouvernance des ressources et charges publiques. Avec l'avènement du nouvel arsenal juridique et règlementaire sur les finances publiques, les Ordonnateurs et les comptables sont les deux acteurs redevables vis-à-vis des instances politiques, administratives et judiciaires compétentes.<sup>4</sup>

L'ordonnateur est constitué des responsables des Institutions, des Ministres, des responsables des Budgets annexés ou des personnes déléguées par lui. Il a pour rôles d'engager, de liquider, d'ordonnancer les recettes et les dépenses selon les cas. Il travaille en collaboration avec le comptable public qui exécute au nom et pour le compte du Pouvoir Central, de la Province et des ETDs, les opérations des recettes et des dépenses, de maniement des fonds et des valeurs qu'il détient et, enfin établit les comptes dans le strict respect des dispositions du Règlement Général sur la Comptabilité Publique<sup>5</sup>.

Malgré cette avancée introduite dans la gestion des finances publiques avec l'avènement de la nouvelle loi relative aux finances publiques en 2011, la

---

<sup>2</sup> Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux Finances Publiques

<sup>3</sup> <https://cofed.cd/coopération-ue-rdc> consulté le 19/11/2022 à 14h00'

<sup>4</sup> Plan Stratégique de Réforme des Finances Publiques, Kinshasa, 2010. Lire aussi Plan Stratégique de Réforme des Finances Publiques, Kinshasa, 2021. Voir SOLER Y., *Planification et suivi d'un projet*, éd. DSI, 2006

<sup>5</sup> Décret portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique, 2011. Voir aussi CHARLES LUSTHAUS et alii, *Evaluation organisationnelle*, éd. PUL et CRDI, Canada, 2003

RDC connaît toujours un problème en rapport avec la qualité de la traçabilité de l'information financière caractérisée, d'une part, par le dysfonctionnement et la fragmentation du système de collecte des données et, d'autre part, par la mise à l'écart du comptable public pourtant l'un des deux acteurs des finances publiques.

Eu égard à ce qui précède, nous nous posons les questions ci-dessous lesquelles constituent la problématique de notre étude :

1. Comment est actuellement le système de la reddition des comptes de la RDC ?
2. Comment peut-on faire pour engager la fonction reddition des comptes dans la dynamique de la bonne gouvernance des finances publiques ?

Au regard de ces deux questions, notre première réponse provisoire affirme que le système de la reddition des comptes de la RDC ne fonctionne pas totalement comme le prévoit la loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques. Il n'est pas connecté directement aux différents logiciels retraçant l'évolution de mobilisation des recettes (chaines des recettes) et la rationalisation des dépenses (chaines de dépenses). Cette réalité fait en sorte que le service technique du Ministre des Finances chargé de préparation du rapport sur la reddition des comptes du pouvoir central de l'exercice clos prenne beaucoup de temps dans l'exécution des missions de collecte des données.

Le traitement des données dont la procédure est définie dans la Circulaire n°CAB/MINFINANCES/DREC/019/001 du 6 juin 2019 modifiant et complétant la circulaire n°CAB/MIN/FINANCES/DREC/2019/002 du 23 janvier 2013 contenant les instructions relatives à la reddition des comptes du Budget de l'Etat pose aussi problème ; d'où la présence, parfois de contradiction des chiffres lors des séances de réconciliation avec les services pourvoyeurs.<sup>6</sup>

Les acteurs interagissant dans le système de la reddition des comptes de la RDC sont notamment le Ministre des finances qui a reçu mandat conformément aux dispositions légales régissant les finances publiques d'élaborer et soumettre le projet de loi portant reddition des comptes au Parlement. Ensuite, intervient les Députés et Sénateurs qui exercent un contrôle politique sur l'exécution du budget avant de décharger les gestionnaires. Les autres acteurs subsidiaires sont notamment les partenaires techniques et financiers qui apprécient la qualité de la transparence pour un prochain décaissement des fonds de financement des projets ou programmes

---

<sup>6</sup> Circulaire n°CAB/MINFINANCES/DREC/019/001 du 6 juin 2019 modifiant et complétant la circulaire n°CAB/MIN/FINANCES/DREC/2019/002 du 23 janvier 2013 contenant les instructions relatives à reddition des comptes du Budget.

Par ailleurs, la fiabilité des résultats sur l'exécution de la loi de finances de l'exercice clos dépend de la qualité de l'information collectée. En tant que telle, le service administratif du Ministre des Finances chargé de la préparation dudit rapport se rapproche des services pourvoyeurs des données pour capter tous les flux des opérations financières de l'État.

Par rapport à notre deuxième préoccupation, nous disons que le nouvel arsenal juridique et réglementaire régissant les finances publiques en RDC définit clairement la procédure à suivre conduisant à la production du projet de loi portant reddition des comptes du pouvoir central fiable, sincère et exhaustive. Cependant, son application n'est pas encore totalement opérationnelle étant donné que le Budget de l'Etat n'a pas encore émigré vers le Budget-programme.

Les trois temps constituant les périodes phares de l'élaboration de la reddition (la collecte des données, le traitement des informations collectées et la publication des résultats) doivent répondre aux exigences du calendrier des travaux de la reddition, d'une part, et à celles demandées par les instances internationales, d'autre part.

Lorsque ces différents temps seront respectés et que le service administratif qui appui le Ministre des Finances dans la préparation du projet de loi portant reddition des comptes sera connecté au logiciel central des recettes et des dépenses, le pays va à ce moment-là relever les défis liés notamment à la qualité de l'information publiée, au respect du délai de production de la loi et à l'exhaustivité des données collectées.

Ainsi, de ce qui précède, outre l'introduction et la conclusion, notre analyse porte sur quatre points : le premier est relatif au cadre conceptuel, le deuxième point présente les matériels et méthodes utilisés dans notre analyse, le troisième, quant à lui examine les résultats de notre recherche et enfin, le quatrième est consacré à la discussion autour des résultats présentés.

## **I. CADRE CONCEPTUEL**

### **I.1. Reddition des comptes**

La reddition des comptes peut être définie comme l'action de rendre compte, c'est-à-dire faire rapport de l'exécution de la politique publique de l'Etat. Elle peut également être comprise comme un mécanisme de la redevabilité.

Dans le cadre de la loi relative aux finances publiques, la reddition des comptes est le fait de rendre compte à l'Autorité budgétaire de la manière dont le Gouvernement a exécuté la loi de finances du dernier exercice clos. Elle constate les résultats définitifs de l'exécution de la loi de finances de l'année à laquelle elle se rapporte et approuve les différences entre les résultats et les prévisions de ladite loi.

En RDC, ce processus de redevabilité est sanctionné par une loi qui établit le compte des résultats comprenant :

- Le défaut ou l'excédent résultant de la différence entre les recettes et les dépenses du budget général et des budgets annexes ;
- Les profits et pertes constatés dans l'exécution des comptes spéciaux ;
- Les profits et pertes résultant éventuellement de la gestion des opérations de trésorerie.

La reddition des comptes démontre l'adéquation entre la mission, le plan stratégique, les obligations législatives, les capacités organisationnelles et les résultats atteints. Des explications accompagnent les résultats de l'exécution du budget afin de mettre en contexte ce qui aura permis de les atteindre ou de les dépasser ou, au contraire, ce qui aura empêché de les atteindre.<sup>7</sup>

Les travaux de la reddition des comptes consistent à vérifier non seulement les chiffres mais aussi à corriger, s'il échet, les imputations. Lorsqu'une imputation budgétaire est mal codifiée, le risque de fausser les résultats lors de la production du projet de loi est majeur.

En ce sens, la reddition des comptes est appelée à répondre à l'impératif de traçabilité des ressources décaissées suivant un plan de trésorerie dynamique et à la problématique de transparence dans le processus de traitement des données.<sup>8</sup>

## I.2. Budget de l'Etat

Le Budget de l'Etat est un document contenant les prévisions des recettes et des dépenses du Pouvoir Central consolidées avec celles des Provinces.<sup>9</sup>

De cette définition, il se dégage un distinguo entre le Budget provincial et le Budget de la province. Le budget est dit provincial lorsque le document élaboré contient les provisions des recettes et des dépenses des Entités Territoriales Décentralisées (ETD) intégrées dans celles de la province. Il est dit de la province lorsque les prévisions en recette et dépenses ne sont que de la province<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Bureau du Vérificateur interne, *La reddition de comptes*, éd Université LAVAL, Québec, 2005, p10. Lire aussi Sébastien KOTT, « Comptabilité publique et reddition des comptes de l'Etat », in *Revue française d'administration publique*, vol 4, N°160, 2016.

<sup>8</sup> <https://gouvernanceexpert.com/gouvernance/reddition-comptes-mecanismes-de-concretisation-de-gouvernance/#:~:text=La%20reddition%20des%20comptes%20est,la%20pérennité%20de%20cette%20dernière>, consulté le 17/11/2022 à 18h00'. Lire aussi Steve MERCIER, *Reddition des comptes*, Université de LAVAL, Québec, 2005

<sup>9</sup> Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux Finances Publiques.

<sup>10</sup> Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux Finances Publiques. Voir Jack FORGET, *Gestion budgétaire. Prévoir et contrôler les activités de l'entreprise*, éd d'organisation, Paris, 2005.

Comme le signale Christian Roulet, le budget est l'expression quantitative et financière d'un programme envisagé pour une période donnée. Cette définition fait appel à la programmation budgétaire qui prend en compte non seulement l'aspect financier mais aussi démontre l'importance de la quantité dans le calcul du coût et le facteur temps pour la réalisation. Les prévisions découlant de ladite programmation doivent être coordonnées afin que les résultats escomptés soient soutenables<sup>11</sup>.

A cet effet, le budget de l'Etat sera alors compris comme un document retraçant les prévisions en recettes comme en dépenses du Pouvoir Central, des Provinces et des Entités Territoires Décentralisées lequel est voté par le Parlement et promulgué par le Président de la République pour l'exercice de l'année N+1.<sup>12</sup>

En République Démocratique du Congo, le Budget de l'Etat n'existe pas encore car jusqu'à ce jour, il n'y a pas encore eu la consolidation du Budget du Pouvoir Central avec celui des Provinces et des Entités Territoriales Décentralisées. Chaque degré de gestion, élabore son propre budget et rend compte de ses actions aux organes délibérants distincts.<sup>13</sup>

### **I.3. Coopération internationale**

L'utilisation du concept « coopération » dans les relations internationales s'inscrit dans le prolongement naturel des efforts d'organisation sociale et de solidarité mutuelle. Elle a pour but essentiel de développer la collaboration de tous les peuples dans tous les domaines afin d'assurer la sauvegarde de la paix collective<sup>14</sup>.

La charte des Nations Unies mentionne la coopération internationale comme l'un des buts poursuivis par les Etats membres. Elle est un moyen pacifique de résolution des problèmes internationaux dans le domaine économique, social, intellectuel ou humanitaire<sup>15</sup>.

---

<sup>11</sup> Pierre CLICHE, *Gestion budgétaire et dépenses publiques. Description comparée des processus, évolutions et enjeux budgétaires du Québec*, éd. Presse de l'Université de Québec, Québec, 2009. Voir également GOALS, *Manuel pour gestion axée sur les résultats et l'Agenda 2030 pour le développement*, UNODC, Vienne 2019.

<sup>12</sup> Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux Finances Publiques. Lire aussi F. MAOMBI, *Comptabilité et gestion budgétaire. Un outil aux mains des gestionnaires*, éd. L'Harmattan, Paris, 2017.

<sup>13</sup> T. BABAKA K., « Planification budgétaire axée sur les résultats pour l'atteinte des Objectifs de Développement Durable en RDC : Atouts et Entraves. », in *International Journal of Social Sciences and Scientific Studies*, Vol 2, n°6, 2022.

<sup>14</sup> L. BOURGEOIS, *Pour la Société des Nations*, Fasquelle, Paris, 1910.

<sup>15</sup> Art. 1 §.3 de la Charte des Nations Unies. Voir aussi Traité de droit international public, tome I, 1<sup>ère</sup> partie, La Paix, Librairie Arthur Rousseau, Paris, 1922.

En effet, la coopération internationale est définie par KEOHANE comme une condition dans laquelle les acteurs participants prennent des mesures pour adapter leur comportement aux besoins des autres à travers un processus de coordination de politique. Ce processus concerne naturellement tous les domaines des relations internationales. C'est ainsi qu'on parlera de la coopération économique, militaire, politique, etc.<sup>16</sup>

La coopération internationale peut être bilatérale ou multilatérale. Elle peut lier les sujets du droit international publics entre eux ou avec un autre sujet de droit international privé. Dans ce cadre, il y a la présence des partenariats publics-privés.<sup>17</sup>

#### *a. Types, instruments et modalités de la coopération pour le développement*

La coopération internationale peut prendre l'axe public ou privé. Elle est publique lorsque l'accord ou le partenariat lie deux ou plusieurs sujets du droit international public. Elle est, par contre, privée lorsque les échanges se font entre deux ou plusieurs sujets du droit international privé.

Toutefois, en ce jour, il y a la montée en puissance d'un autre type que nous qualifions de « mixte » qui permet aux acteurs publics et privés de nouer des relations de coopération. Il s'agit notamment du « partenariat public-privé ».

Les instruments et modalités d'assistance entre ces différents types de coopération sont presque les mêmes. Ils sont constitués de transferts des fonds ou des biens en nature aux Etats bénéficiaires, d'une assistance en termes d'appui technique et technologique ou d'appui-conseil.<sup>18</sup> Tous ces instruments et modalités sont une résultante des dispositions réglementaires favorables à l'Aide Publique au Développement. Ils sont plus utilisés à ce jour dans secteurs purement techniques (Agriculture, Plan, Energie, Travaux Publics, etc.) que dans les secteurs politiques.

Le tableau ci-dessous retrace succinctement les différents types de la coopération évoquée ainsi que leurs instruments et modalités d'intervention.

---

<sup>16</sup> MPWATE NDAUME, *Les théories de la coopération internationale*, Notes de cours de L2, Université de Kinshasa, 2012.

<sup>17</sup> Gérard PERROULAZ et alii., « Evolutions et enjeux de la coopération internationale au développement », in *Revue internationale de politique de développement*, n°1, 2010, pp.149-169. Voir aussi NTUAREMBA ONFRE, *Droit international du développement*, Notes de cours de L2, Université de Kinshasa, 2013.

<sup>18</sup> DEVELOPMENT COOPERATION FORUM, Document d'orientation du forum en matière de développement de 2016, n°8, octobre 2015. Lire aussi NTUAREMBA, O., *op. cit.*, pp.122-123.



TYPES ET INSTRUMENTS	MODALITÉS
<b>1. COOPÉRATION PUBLIQUE (solidarité entre sujets de droit international public)</b>	
Transferts financiers et en nature	Subventions, don-projet/programme, prêt-projet/programme, appui budgétaire, soutien aux Etats faibles à certaines contributions aux Institutions multilatérales, Appui au Budget des ONGD et autres structures de la société civile. Partenariat public-privé
Appui technique et transfert de la nouvelle technologie	Renforcement des capacités des ressources humaines et organisationnelles. Coopération technologique par la mise en place des NTIC dans les domaines stratégiques, coopération entre les centres de recherche, partage d'expériences et voyage d'immersion.
<b>2. COOPÉRATION PRIVÉE (Solidarité entre les sujets de droit international privé)</b>	
Transferts financiers et en nature	Dons/prêts privés pour financer les investissements, financement des études de faisabilité dans les secteurs d'innovation, appui au budget des ONGD et des organisations de la société civiles. Partenariat privé-public
Appui technique et transfert de la nouvelle technologie	Renforcement des capacités des ressources organisationnelles et humaines, soutien aux initiatives de responsabilité sociale des entreprises et du commerce équitable.

### *b. Rôle de la coopération internationale pour le développement*

La coopération internationale pour le développement joue un rôle stratégique important entre les sujets de droit international public ou privé. Elle joue la facilitation entre les États du Nord et ceux du Sud, d'une part, et entre les entreprises des pays avancés avec les pays en voie de développement, d'autre part.

Ces différents modes d'intervention permettent aux États en coopération, chacun en ce qui le concerne, de faire face à son déficit des ressources qui peuvent être budgétaires, organisationnelles et logistiques ou encore minières. La coopération est donc la voie par excellence de collaboration et de partenariat entre sujets de droit international<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> OCDE, *Coopération pour le développement 2015 : Faire des partenariats de véritables coalitions pour l'action*, Éditions OCDE, Paris, 2015. Lire aussi Marie-Paule AWA, « La coopération Sud-Sud,

Grâce à la capacité de mobilisation que requiert la coopération internationale dans le financement des activités, les Etats post-conflits font appel à cet instrument pour la reconstruction du pays.

#### **I.4. Développement**

Le concept « développement » peut être défini comme l'ensemble des transformations techniques, sociales et culturelles qui permettent au sein d'une société, l'apparition et la prolongation de la croissance économique ainsi que l'élévation de niveau de vie de la population.<sup>20</sup>

Ce concept fait appel au variable « économie ». C'est dans ce contexte que le développement est compris comme une suite de réaction en chaîne qui met l'accent sur l'accumulation du capital suite à une bonne division du travail.

Le développement est aujourd'hui l'une des aspirations les plus rependues parmi les nations quelles que soient leurs appartenances géographique, économique ou politique. Les Etats capitalistes développés ou émergents vivent l'expérience d'une croissance économique. Les Etats socialistes se sont engagés dans cette compétition d'accumulation des richesses afin d'être autonome. Malheureusement, les Etats de l'Afrique subsaharienne en général et la RDC en particulier continuent de s'inscrire sur l'approche des revendicateurs en lieu et place de booster la croissance économique par la définition des priorités stratégiques de développement.

La course à la croissance dans laquelle les nations développées et émergentes se trouvent s'explique par la prise de conscience collective d'une possibilité de progrès économique et permet à ces Etats de conclure des accords de coopération gagnant-gagnant<sup>21</sup>.

Pour se développer, les Etats en voie de développement ont besoin de trouver les ressources nécessaires aux investissements et à l'importation des équipements indispensables à leur développement. En dehors de l'Aide Publique au Développement, seul le commerce extérieur peut y pourvoir car il a la possibilité de promouvoir un échange rémunérateur et stabiliser le cadre macro-économique.

---

frein ou opportunité pour l'émergence des Etats en développement ? Analyse critique des Accords Sino-congolais », in *International journal of innovation and Scientific Research*, vol 33, n°2, 2017.

<sup>20</sup> MULOWAYI, S.E, *Manuel et Lexique de sociologie générale*, 2013.

<sup>21</sup> NTUAREMBA ONFRE, *op. cit.*

## II. MATÉRIELS ET MÉTHODES

### II.1. Description du champ d'étude

Notre champ d'étude se situe au Ministère des Finances de la République Démocratique du Congo. Il a l'attribution non seulement de mobilisation des recettes et rationalisation des dépenses mais également de rendre compte de l'exécution de la loi de finances de l'exercice los.

Le Ministre des Finances est responsable de l'élaboration du projet de loi portant reddition des comptes conformément aux prescrits de la loi relative aux finances publiques. La Direction de la Préparation de la Reddition des Comptes étant en maillon important qui accompagne le Ministre des Finances dans l'implémentation de cette culture de redevabilité est chargée de la préparation du projet de loi portant reddition des comptes du Pouvoir central.

Dans le cadre de notre étude, nous avons plus mis l'accent sur la reddition des comptes des ressources extérieures car elle est un outil non négligeable de l'évaluation de la performance de l'appui des partenaires techniques au développement sur terrain. Un regard analytique sur la gestion desdits fonds permet à chaque partie prenante de redynamiser sa coopération avec le tiers suivant le tableau de performance des résultats que présente la loi portant règlement définitif des comptes.

### II.2. Méthodes et techniques

Nous avons fait recours à la méthode analytique laquelle nous a permis de porter un jugement sur les avantages de la reddition des comptes fiable, sincère et exhaustive dans une coopération internationale.

Avec cet outil méthodologique, nous avons pu comprendre la nécessité d'une reddition des comptes fiable pour redorer la confiance du Gouvernement de la République vis-à-vis de ses partenaires au développement.

En ce qui concerne les moyens utilisés pour opérationnaliser la méthode choisie, nous avons fait recours à la technique documentaire, à l'interview et à l'observation directe.

## III. RÉSULTATS

### III.1. Fondement juridique et description du système « reddition des comptes » en RDC

La reddition des comptes tire son fondement juridique dans la constitution de la République démocratique du Congo. C'est une action de redevabilité et de bonne gouvernance vis-à-vis du peuple et des partenaires au

développement. Elle est opérationnalisée par la loi relative aux finances publiques et autres textes réglementaires en la matière.<sup>22</sup>

La reddition des comptes avec la comptabilité et la trésorerie constituent les trois fonctions métiers du Ministère des Finances. Ensemble, elles forment aussi le socle du système de redevabilité en RDC<sup>23</sup>.

Ce système comprend les acteurs qui sont dans le circuit de la chaîne des recettes et des dépenses lesquels interagissent entre eux dans le but de retracer toutes les informations financières de l'État et les rendre ouvertes à la portée de tous les usagers. C'est de là que découle l'obligation légale de répondre à l'exercice d'une responsabilité de redevabilité.

La reddition des comptes du Budget est une évaluation des politiques publiques définies au cours d'une année et présente le comportement de chaque compte au regard des objectifs fixés.<sup>24</sup>

Le comportement de chaque acteur dans le système influence positivement ou négativement le résultat final. Lorsque l'ordonnateur donne un ordre sans soubassement en amont, le comptable en aval aura un sérieux problème dans la transcription de l'imputation budgétaire.

L'exercice de la redevabilité des ressources extérieures devient de plus en plus complexe à cause de l'asymétrie de l'information financière qui ne facilite pas le service technique du Ministre des Finances d'avoir l'exhaustivité de l'information des interventions de chaque partenaire au développement.

Le système de « reddition des comptes » de la RDC est buté à plusieurs problèmes liés à la fiabilité, exhaustivité et sincérité des données. Cette réalité est causée notamment par l'instabilité institutionnelle et par l'absence des outils informatiques retraçant de manière efficace toutes les informations financières.

Ainsi, au regard de la loi relative aux finances publiques, la reddition des comptes approuve en dernier ressort les différences entre les résultats et les prévisions de la loi de finances de l'année, complétée, le cas échéant, par les lois de finances rectificatives.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006 telle que révisée par la loi N°11/002 du 20 janvier 2011. Voir aussi Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux Finances Publiques.

<sup>23</sup> F. MAOMBI, *op. cit.*

<sup>24</sup> STEVE MERCIER, *Reddition des comptes*, Université de LAVAL, Québec, 2005.

<sup>25</sup> Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux Finances Publiques.

### **III.2. Étapes de l'élaboration de la reddition des comptes du budget de l'État**

Le processus de l'élaboration de la reddition des comptes du budget de l'Etat comprend trois étapes principales qui sont : la collecte des données comptables, le traitement des données collectées et la publication des résultats par la production du projet de loi.<sup>26</sup>

#### ***1. La collecte des données***

Cette étape permet au service technique du Ministre des Finances de collecter a posteriori auprès de la Direction du Trésor et Moyens de Financement (DTMF), de la Direction de la Paie, des services dépensiers ou gestionnaires des crédits, des Bureaux comptables, de la Direction de la Règlementation et Qualité Comptables, des Budgets Annexes et des Comptes Spéciaux, des Administrations Financières, (...) toutes les informations relatives à la mobilisation des recettes et à l'exécution des dépenses.

#### ***2. Le traitement technique des données collectées***

Les activités de la présente étape consistent à procéder par la vérification des chiffres et à encoder les informations certifiées dans le logiciel de production de livrable. Cette vérification se déroule suivant les axes suivants :

##### ***a. Arrêt des comptes des recettes du Budget général***

Les données traitées proviennent de la DGI, DGDA, DGRAD et des Agences d'exécution des projets/programmes financés sur ressources extérieures, d'une part, et aux différentes Missions Diplomatiques de la RDC, d'autre part.

##### ***b. Arrêt des comptes des dépenses du budget général***

Les données sur les dépenses proviennent des services pourvoyeurs conformément à la circulaire sur l'élaboration de la reddition des comptes du Budget de l'Etat.

##### ***c. Arrêt des comptes des budgets annexes et comptes spéciaux***

Les données des Budgets annexes tant pour les recettes que pour les dépenses proviennent des Universités, des Hôpitaux et des Programmes dotés des moyens particuliers pour une dépense particulière définie par l'Etat.

---

<sup>26</sup> Circulaire n°CAB/MINFINANCES/DREC/019/001 du 6 juin 2019 modifiant et complétant la circulaire n°CAB/MIN/FINANCES/DREC/2019/002 du 23 janvier 2013 contenant les instructions relatives à reddition des comptes du Budget de l'Etat.

Après certification des données traitées, les résultats sont insérés dans le système pour la production du projet de loi portant reddition des comptes de l'exercice clos.

### **3. Publication des résultats par la production de la loi**

Cette étape consiste à publier le livrable qui est reddition des comptes du budget de l'Etat. Elle rend public les informations sur la mobilisation des recettes et sur l'exécution des dépenses.

Les documents annexés au projet de loi expliquent le comportement de chaque compte et établit les responsabilités de chaque acteur des finances publiques.

Pendant, cette étape cours quatre risques lesquels peuvent influencer directement la crédibilité du livrable vis-à-vis des Partenaires Techniques et Financiers. Ces risques sont :

- La production d'une reddition des comptes non sincère ;
- Le dépôt tardif du projet de loi portant reddition des comptes au risque de donner l'impression d'une défaillance de tout le dispositif institutionnel chargé de l'élaboration dudit projet ;
- Le non apurement des comptes litigieux de trésorerie qui friserait la fraude, la corruption, le détournement à grande échelle ;
- L'accumulation des comptes de trésorerie litigieux lesquels ouvrent la brèche de détournement ;
- Le problème relatif au dépassement des crédits dans certaines Institutions étatiques.

### **III.3. Défis et enjeux des projets de la coopération internationale**

La migration du Budget des moyens vers le Budget-programme renforce la compétence de la reddition des comptes et la place comme l'un des piliers de la bonne gouvernance des finances publiques.

Avec cette démarche, la planification stratégique et opérationnelle des politiques publiques orientent les partenaires dans le choix des secteurs de collaboration. Les fonds décaissés sous forme de l'aide publique au développement ou encore sous l'angle de partenariat public-privé doivent faire l'objet d'un suivi-évaluation efficace et efficient afin de palper les incidences positives.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Gérard PERROULAZ et alii, *op. cit.*, pp.149-169. Voir CABRI, *Le budget-programme axée sur les performances en Afrique. Expériences et enseignements tirés du Mali*, éd. CABRI, Pretoria, 2014. Voir également CABRI, *Elaboration du budget-programme. Un rapport d'état d'avancement*, éd. CABRI, Pretoria, 2013.

La nécessité de la RDC de coopérer avec les autres sujets de droit international public ou privé s'impose étant donné que le pays se bat pour devenir un Etat émergent et puis développé. Si le transfert financier des partenaires au développement était l'objet de plusieurs critiques faute de la transparence dans la gestion, la reddition des comptes se présente à cet effet comme un outil de suivi-évaluation des actions engagées avec ces ressources et l'établissement des responsabilités de chaque partenaire.

La RDC, de par sa dimension continentale et ses potentialités innombrables, est appelée à définir ses axes stratégiques de coopération afin de faire bénéficier son peuple des bienfaits d'un partenariat crédible gagnant-gagnant. Cependant, tout cela n'est possible que s'il y a formulation des bonnes politiques publiques capables de relever les défis liés au manque des infrastructures, au déséquilibre de la balance commerciale, à la faible concurrence des produits congolais sur le marché international, etc.

Par ce schéma de redevabilité, les partenaires techniques et financiers vont prendre au sérieux la RDC et vont nouer des alliances stratégiques de développement. Ainsi, lorsque la coopération est fondée sur la crédibilité des acteurs et le respect des principes clés de la bonne gouvernance, les projets et programmes découlant de cette alliance porteront des effets positifs et visibles sur terrain.

#### IV. DISCUSSION DES RÉSULTATS

En rapprochant les résultats de notre étude à ceux de certains chercheurs qui ont analysé la même thématique, nous arrivons à affirmer nos hypothèses selon laquelle la reddition des comptes est un outil de confiance pour une coopération internationale crédible.

Lorsque nous confrontons les idées du professeur NTUAREMBA développées dans son ouvrage « développement endogène » à celles de Gérard PERROULAZ inscrites dans son article scientifique « Evolution et enjeux de la coopération internationale au développement », nous arrivons à tirer l'option selon laquelle les accords que la RDC noue avec ses partenaires dans le cadre de la coopération internationale ne peuvent produire des effets positifs tant dans le domaine économique, politique, sociale qu'humanitaire que dès lors l'obligation de la redevabilité ne connaîtra plus des difficultés techniques et politiques.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> NTUAREMBA ONFRE, L., *Le Développement endogène : données pour une nouvelle orientation théorique*, éd Universitaires Africaines, Kinshasa, 1999, p6-31. Lire aussi Gérard PERROULAZ et alii, *Op.cit.*, pp.149-169.

David CARASSUS dans son article intitulé « de l'obligation d'une reddition des comptes audités pour un renforcement de la démocratie locale » affirme également l'hypothèse selon laquelle la qualité de l'information financière permet aux acteurs de la gouvernance des finances publiques de répondre aux responsabilités qui leur sont conférées par le peuple<sup>29</sup>.

Eu égard à ce qui précède, il sied de signaler que ces dernières années, la coopération internationale pour le développement a appuyé la RDC dans la réalisation de certains projets d'investissement et améliore sensiblement le taux d'alphabétisation et est même à la base du recul de certaines maladies dans les zones périphériques.

Ainsi, tous ses efforts passent pour la plupart par le biais de l'Aide Publique au Développement qui, jusqu'à ce jour, est le canal par excellence de solidarité collective des États développés vis-à-vis des États en voie de développement.

---

<sup>29</sup> D. CARASSUS, *De l'obligation d'une reddition des comptes audités pour un renforcement de la démocratie locale*, éd. Dalloz, Paris, 2001, pp.3-18.



## CONCLUSION

En guise de conclusion, nous disons que l'évaluation des résultats de la coopération internationale détermine le degré d'atteinte des objectifs et des cibles fixés. Le taux d'exécution de chaque programme ou projet doit faire l'objet d'une reddition des comptes fiable, sincère et exhaustive.

Ainsi, rien n'est toujours tard pour que la RDC saisisse les enjeux d'une coopération internationale crédible pour financer son déficit budgétaire et atteindre les objectifs de développement qu'elle s'est assignée. Toutefois, cela ne peut être possible que si la culture de la redevabilité pénètre toutes les couches de la population.

Les résultats de la reddition des comptes permettent aux acteurs intervenant dans le processus d'élaboration du budget d'ajuster certaines actions au regard des différentes conjonctures constatées lors de l'exécution de la loi de finances de l'exercice N-1 et renforce la valeur de transparence des gestionnaires vis-à-vis de la population, d'une part, et des partenaires au développement, d'autre part.

Par ailleurs, la reddition des comptes comme un processus par lequel le Gouvernement de la République ou d'autres organes exécutifs rend compte de la réalisation des programmes à la population a besoin des outils nécessaires de vérification sincère de l'utilisation des fonds sur terrain. Cet exercice permettra alors à la population ou à leur représentant d'établir les responsabilités sur la performance de chaque gestionnaire.

Lorsque ces résultats sont fiables, sincères et exhaustifs, la reddition des comptes favorise la forte mobilisation des ressources au niveau interne qu'externe pour la poursuite des activités en souffrance d'exécution.

Ainsi, toute reddition des comptes comporte l'attribution des responsabilités avec le Rapport Annuel des Performance (RAP), le devoir de déclarer le rendement afin d'arrêter définitivement les mouvements des comptes de l'Etat de l'exercice budgétaire clos et la surveillance du rendement pour prévision de l'exercice budgétaire N+1.

La capacité de produire, de publier une information financière donnant la photographie de l'exécution des dépenses et d'évaluer la performance de chaque gestionnaire est un gage d'une gestion saine et un levier efficace pour renforcer la confiance vis-à-vis des partenaires techniques et financiers. C'est dans ce cadre que la coopération internationale au développement n'est plus le propre apanage des structures étatiques. Elle prend actuellement une dimension transnationale plus large qui intègre les acteurs du droit international privé.

## BIBLIOGRAPHIE

### I. OUVRAGES

1. BOURGEOIS, L., *Pour la Société des Nations*, éd Fasquelle, Paris, 1910.
2. Bureau du Vérificateur interne, *La reddition de comptes*, éd Université LAVAL, Québec, 2005.
3. CABRI, *Elaboration du budget-programme. Un rapport d'état d'avancement*, éd CABRI, Pretoria, 2013.
4. CABRI, *Le budget-programme axée sur les performances en Afrique. Expériences et enseignements tirés du Mali*, éd CABRI, Pretoria, 2014.
5. CARASSUS, D., *De l'obligation d'une reddition des comptes audités pour un renforcement de la démocratie locale*, éd. Dalloz, Paris, 2001.
6. CLICHE, P., *Gestion budgétaire et dépenses publiques. Description comparée des processus, évolutions et enjeux budgétaires du Québec*, éd. Presse de l'Université de Québec, Québec, 2009.
7. DELANNOY, S., *Géopolitique des Pays émergents, ils changent le monde*, PUF, Paris, 2012.
8. FORGET, J., *Gestion budgétaire. Prévoir et contrôler les activités de l'entreprise*, éd. d'organisation, Paris, 2005.
9. GOALS, *Manuel pour gestion axée sur les résultats et l'Agenda 2030 pour le développement*, UNODC, Vienne, 2019.
10. MAOMBI M., F., *Comptabilité et gestion budgétaire. Un outil aux mains des gestionnaires*, éd. L'Harmattan, Paris, 2017.
11. MERCIER, S., *Reddition des comptes*, Université de LAVAL, Québec, 2005.
12. MPWATE NDAUME, *Les théories de la coopération internationale*, Notes de cours, Université de Kinshasa, 2012.
13. MULOWAYI S.E., *Manuel et Lexique de sociologie générale*, 2013.
14. NTUAREMBA ONFRE, *Droit international du développement*, Notes de cours, Université de Kinshasa, 2013.
15. OCDE, *Coopération pour le développement 2015 : Faire des partenariats de véritables coalitions pour l'action*, Éditions OCDE, Paris, 2015.

### II. ARTICLES SCIENTIFIQUES

1. AWA Marie-Paul, « La coopération Sud-Sud, frein ou opportunité pour l'émergence des Etats en développement ? Analyse critique des Accords Sino-congolais », in *International journal of innovation and Scientific Reaserch*, vol 33, n°2, 2017.
2. BABAKA K., T., « Planification budgétaire axée sur les résultats pour l'atteinte des Objectifs de Développement Durable en RDC : Atouts et Entraves. », in *International Journal of Social Sciences and Scientific Studies*, Vol 2, n°6, 2022.

3. Development cooperation Forum, *Document d'orientation du forum en matière de développement de 2016*, n°8, octobre 2015.
4. Gérard Perroulaz et alii, « Evolution et enjeux de la coopération internationale au développement », in *Revue internationale de politique de développement*, N°1, 2010.
5. KOTT, S., « Comptabilité publique et reddition des comptes de l'Etat », in *Revue française d'administration publique*, vol 4, N°160, 2016.

### III. DOCUMENTS OFFICIELS

1. Charte des Nations Unies, 1945
2. Traité de droit international public, tome I, 1 ère partie, La Paix, Librairie Arthur Rousseau, Paris, 1922
3. Constitution de la République Démocratique du Congo de 2006 telle que révisée par la loi N°11/002 du janvier 2011
4. Circulaire n°CAB/MINFINANCES/DREC/019/001 du 6 juin 2019 modifiant et complétant la circulaire n°CAB/MIN/FINANCES/DREC/2019/002 du 23 janvier 2013 contenant les instructions relatives à reddition des comptes du Budget de l'Etat
5. Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques

### IV. SITES INTERNET

1. <https://gouvernanceexpert.com/gouvernance/reddition-comptes-mecanismes-de-concretisation-de-gouvernance/#:~:text=La%20reddition%20des%20comptes%20est,la%20p%C3%A9rennit%C3%A9%20de%20cette%20derni%C3%A8re>
2. <https://cofed.cd/coop%C3%A9ration-ue-rdc> consulté le 19/11/2022
3. <https://cours-de-droit.net/la-reddition-des-comptes-publics-a126616214/>
4. <https://fr.scribd.com/document/466817089/Rapport-reddition-des-comptes>
5. <https://fr.scribd.com/document/348434639/reddition-de-comptes-maroc-docx>
6. <https://ise.unige.ch/isdd/spip.php?mot63#:~:text=La%20coop%C3%A9ration%20internationale%20est%20la,le%20domaine%20de%20l%27humanitaire.>
7. <https://journals.openedition.org/poldev/124#tocfrom1n5>