Numéro 153

CHAIRE DE DYNAMIQUE SOCIALE (C.D.S)

MOUVEMENTS & ENJEUX SOCIAUX

Revue Internationale des Dynamiques Sociales



WWW.MESRIDS.ORG
MAI - JUIN 2026
KINSHASA-R.D.C

M.E.S., n°153
Mai - Juin 2026

SOMMAIRE

- François Momindo Wetshingolo, *Déficit des politiques publiques et embouteillages dans la ville de Kinshasa* ……..1
- Guy Ekofa Nsimba, *L'impuissance de la justice constitutionnelle congolaise face au néopatrimonialisme : reconstruction du patriotisme constitutionnel pour faire passer un passé qui ne veut pas passer* ……9
- Michel Diumu Omasombo, Daniel Mulenda Lomena, Nadège Ingrid Gouanlong Kamgang, *Déterminants d'un modèle intégré de la logistique multimodale de transport autour du port en eaux profondes de Banana : analyse des chaînons manquants pour l'ambiversion économique de la RD Congo*..17
- Ruphin Mutwangwefa Soki, Joseph Ibula Matadiwamba, *La prohibition du mariage des mineurs en droit congolais face aux résistances coutumières : analyse juridique et socio-anthropologique*……..32
- Bonfils Omba Onyakonde, Salomon Osako Okonda, *Gouvernance participative et stratégies de communication dans les projets REDD+ : analyse critique du modèle d'intervention de la BCI en RDC*…39
- Sammy D'Elsan Bialu Kalambayi, *Du trafic aérien au rôle de la douane congolaise dans le contrat d'affrètement d'aéronefs pour une meilleure intégration nationale en RD Congo*…….44
- Kazadi Kyamalala-Tata, *Violence sexuelle dans les couples face à la judiciarisation : enjeux, limites et perspectives en droit positif congolais*……52
- David Otshudiema Yonga, Dominique Tumaini Tcheru, Crispin Ebango Molanga, *Les méthodes d'investigation de la police judiciaire en droit comparé : entre modernisation technologique et protection des droits fondamentaux. Analyse comparée des systèmes français, belge et congolais*……58
- Christian Basa Ntolo, *La justice constitutionnelle comme garantie du constitutionnalisme en Afrique francophone noire : cas de la République Démocratique du Congo*…….66
- Serge Pelo Mbozo, *L'ordre mondial à l'épreuve de la multipolarité : la redéfinition du régionalisme africain*……...73
- Timothée Ngongo Tambwe, *Stratégie nationale de cybersécurité en RD Congo : vers un cyberespace de confiance, sécurisé et résilient*…….80
- Prosper Kabulo Kasongo, *La province de Lomami à l'épreuve du développement local : défis et enjeux*…88
- Antoine Lokuli Iloko Y'ompso, *La complexité de la coutume dans le système juridique congolais*……..97
- Joseph Bruno Ndjaya, M.F.J. Nepanepa Kibundila, Amani Isiaka Mwanamasoma, *Impact des pratiques de gestion des ressources humaines sur la performance organisationnelle des entreprises congolaises (Onatra et OCC)*……105
- Eugénie Mapatano Lena Yusse, *Analyse de l'architecture institutionnelle dans la négociation minière en République démocratique du Congo*……..……112
- Issiaka Abdallah Bukinga Matala, *Production des imprimés de valeur sécurisés et performance productive de l'économie congolaise*……..….121
- Jordely Mambu Ngalula, Irady Nkwimi Dilangay, *Le contrôle juridictionnel des actes de gouvernement par la Cour constitutionnelle en droit congolais : fondements et perspectives*……...…131
- Jospin Lisele, Marie–Thérèse Ngalula, Jean Kabangu Bafuila, *La protection des frontières de la RDC grâce aux drones : une étude à l'aune de la théorie réaliste face aux groupes armés transfrontaliers*…….138
- Maurice Eke Ahoka, *Impact socio-économique de l'épargne des ménages de la cité de Lodja* ……144
- Adonis Landu Makindu, *L'utilité juridique et pratique de la lettre de voiture dans l'acte uniforme relatif aux contrats de transport des marchandises par route*……..150

- Sammy D'Elsan Bialu Kalambayi, *Le positionnement ambigu de la RDC dans le libre-échange régional : diagnostic sur les barrières non tarifaires congolaises et formule pour leur démantèlement* ……...157
- Bienvenu N'kasime Mandro, Anderson Nzalonzo Kwilu, *État et fabrication du risque politique dans les contextes institutionnels fragiles : cas de la République Démocratique du Congo*……...165
- Patrick Kadima Ntekesha, Andy Muleka Mulumba, *De la prépondérance masculine à l'égalité conjugale en droit positif congolais : la réforme du Code de la famille de 2016*…….175
- Paul Samangua Okitalange, *La France et la reconfiguration sécuritaire de l'Est de la RD Congo : concurrences géopolitiques et limites du multilatéralisme*……...181
- Emmanuel Shako Emambulu, *La désinvolture face au risque cyber dans le contexte congolais : un frein à la mise en mouvement de l'action judiciaire en matière de cybercriminalité*..……..187
- Bernadette Muisaka Kamono, Joséphat Tshianda Kapinga, Jeanne Nyakato Beangere, *Influence des comportements parentaux sur le bien-être des adolescents scolarisés dans la ville de Kinshasa*…….193
- Packson Minzinga Pakinzi, *La sacralité de la vie humaine face aux contraintes organisationnelles : analyse éthique de la mortalité maternelle à Kinshasa*……..….199
- Isaac Pelendo Zugbangba, Guelord Kakenza Kitumba, Delly Lufungula Mubiala, *Perception des enseignants de la politique de gratuité de l'éducation de base et son influence sur leur motivation professionnelle dans la province éducationnelle Kinshasa-Lukunga (RDC)*……207
- Nathan Mubunda Lukata, *La présomption irréfragable d'irresponsabilité pénale des enfants de moins de 14 ans en RDC : entre protection légale et réalité judiciaire*……..211
- Jonathan Nomba Mbaya, *De la recevabilité d'une requête de sursis à exécution en instance de tierce opposition devant le juge administratif congolais : difficultés pratiques et palliatifs*……217
- Jonathan Lukengu Mukadi, *La police des cimetières en droit congolais : étude critique du cadre normatif et perspectives de réforme*……..……...….225
- Hervé Omombo Wembo, Djéssy Mbuyi-Tshishimbi, *Sécurité alimentaire mondiale et prédation foncière : la RD Congo, nouvel eldorado des grandes puissances*..……...235
- Antoine Muyaya Tshifuaka, *L'encadrement juridique de la procédure disciplinaire dans l'administration publique en RD Congo : une analyse jurisprudentielle*…..……...243
- Eugène Ziakwau Buna, *L'ORBi comme instrument de visibilité, d'accessibilité et de diffusion des connaissances produites à l'Université de Kinshasa : analyse bibliologique et enjeux stratégiques*……..251
- Nothel Lonkange Bolisomi, *La fonction préventive de l'inspection du travail en droit congolais : analyse critique de son pouvoir de conciliation à la lumière du Code du travail et des normes internationales*…...259
- Irady Nkwimi Dilangay, Jordely Mambu Ngalula, *La protection du droit de manifester en public par le juge constitutionnel congolais*……..268
- Dieudonné Nkishi Kazadi, *Les "fallacies" de Paulin Punga Kumakinga : déconstruction critique d'une entreprise de sacralisation du statu quo constitutionnel en République Démocratique du Congo*…..……..275
- Gerry Mwantote Mpia Nsuba, Giscard Mpangi Moseseli, *Conditions ergonomiques et bien-être au travail des agents de l'administration centrale de l'Office congolais de contrôle*..……...287
- Joseph Momba Songo, *La charge de la preuve du motif valable de licenciement en droit congolais : de l'asymétrie probatoire à la nécessité d'un rééquilibrage normatif*...……..294
- Jean Makayi Lokale, *Le caractère secret de l'instruction préjuridictionnelle : entre exigence de confidentialité et contraintes politico-judiciaires devant la Cour de cassation en RD Congo*…….…..300
- Georges Mbayo Mbayo, *La création du consulat général du Kenya à Goma : controverse de lege ferenda en relations consulaires*……..……...308
- Lyse Yanga Mawete, Joël Ipara Motema, Brigitte Iyeli, *Représentations sociales et religieuses du handicap à Kinshasa : lecture anthropologique interprétative et enjeux de développement inclusif*……..316
- Raymond Badiala Minga, *De l'exercice de la souveraineté populaire dans la Constitution du 18 février 2006 en RD Congo : de l'idéal normatif à la pratique politique contemporaine*……..325
- Jean Baptiste Lokando Ekoto, *Axes stratégiques, réalisations et impact de la réforme sur la mise en œuvre du budget-programme en RD Congo*……...331

- Francis Ekondji Liloka, *De l'efficacité des voies de recours dans la procédure de passation des marchés publics : étude comparée entre la République démocratique du Congo et la France*……..339
- Kawaya Sefu Papa, *Migration et développement : papier thématique* ……..…..346
- Joséphat Tshianda Kapinga, Bernadette Muisaka Kamono, Jeanne Nyakato Beangere, *Impact des discours de haine et de violence sur la psychologie des enfants de Kinshasa en situation d'échec scolaire* ……..….353
- Coco Dunguzabolo Kanza, *L'effectivité du dispositif anti-blanchiment en RD Congo : entre conformité normative et impunité structurelle*…… ……359
- David Ngay Ngunz, Miriam Mbensa Diawakwikila, *Les infractions du numérique et leur répression en RD Congo : analyse critique de l'ordonnance-loi n°23/010 du 13 mars 2023 portant code du numérique*……367
- Achille Umba Di Mamona, *Revue de littérature sur les approches psychologiques de la conformité fiscale dans des pays en voie de développement*……373
- Josephine Kasongo Vumilia, *Performance du District Health Information Software 2 dans la surveillance des maladies évitables par la vaccination : influence des attitudes des utilisateurs dans la province du Tanganyika (RDC)*……...382
- Léon Mingidim À Manyimabel, *Pour l'administration de la justice contre les auteurs des changements anticonstitutionnels de gouvernement*……....390
- Freddy Muganza Beya, *Stabilité financière, qualité institutionnelle et performances macroéconomiques en RD Congo : analyse du rôle modérateur des institutions*……..397
- Lucie Mwadi Lufika, *Le développement du tourisme balnéaire à Kinshasa : opportunités, contraintes et perspectives stratégiques*……..410
- Raymond Badiala Minga, *Les procédés de la démocratie participative et délibérative comme leviers de revitalisation de la souveraineté populaire en République démocratique du Congo*…….416

AXES STRATÉGIQUES, RÉALISATIONS ET IMPACT DE LA RÉFORME SUR LA MISE EN ŒUVRE DU BUDGET-PROGRAMME EN RD CONGO

par

Jean Baptiste LOKANDO EKOTO

Doctorant à l'Université de Ngaoundéré

Résumé

La réforme des finances publiques en République Démocratique du Congo (RDC), matérialisée par l'adoption du budget-programme, s'inscrit dans une dynamique de modernisation de l'action publique fondée sur la performance et la redevabilité. Cette étude analyse les axes stratégiques, les réalisations et l'impact de cette réforme sur la gestion budgétaire, avec un focus particulier sur le ministère de la Défense. À partir d'une méthodologie qualitative combinant analyse documentaire, entretiens semi-directifs et étude de cas, les résultats révèlent une réforme conceptuellement robuste mais opérationnellement incomplète. L'étude met en évidence un décalage entre le cadre normatif et les pratiques effectives, tout en identifiant les facteurs explicatifs et les pistes d'amélioration.

Mots-clés : *budget-programme, GAR, finances publiques, performance, gouvernance, RDC*

Abstract

The reform of public finances in the Democratic Republic of Congo (DRC), materialized by the adoption of the program budget, is part of a dynamic of modernizing public action based on performance and accountability. This study analyzes the strategic axes, achievements, and impact of this reform on budget management, with a particular focus on the Ministry of Defense. Using a qualitative methodology that combines document analysis, semi-structured interviews, and case studies, the results reveal a conceptually robust reform but operationally incomplete. The study highlights a gap between the normative framework and actual practices, while identifying explanatory factors and avenues for improvement.

INTRODUCTION

La transition du budget de moyens vers le budget-programme constitue l'une des réformes les plus structurantes des finances publiques en République Démocratique du Congo. Initiée par la loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques (LOFIP), cette mutation s'inscrit dans une dynamique globale de modernisation de l'action publique, caractérisée par l'adoption de nouvelles normes de gestion fondées sur la performance, la transparence et la redevabilité. Elle traduit la volonté des autorités congolaises d'aligner la gestion budgétaire nationale sur les standards internationaux de gouvernance publique.

Cette réforme s'inspire largement des principes du New Public Management, théorisés notamment par Christopher Hood (1991), qui prône une transformation des administrations publiques à travers l'introduction d'outils issus du secteur privé, la responsabilisation des gestionnaires et l'évaluation des résultats. Dans cette perspective, le budget-programme repose sur une logique de planification stratégique orientée vers les objectifs et les performances attendues, en substituant à une logique de moyens une approche centrée sur les résultats. Il vise ainsi à améliorer l'efficacité de la dépense publique, à renforcer la transparence budgétaire et à consolider la redevabilité des acteurs publics.

En République Démocratique du Congo, cette réforme s'inscrit également dans le cadre du Plan Stratégique de la Réforme des Finances Publiques (PSRFP), qui définit les axes prioritaires de modernisation de la gestion budgétaire. Elle ambitionne de transformer en profondeur les pratiques administratives en introduisant des instruments tels que la Gestion Axée sur les Résultats (GAR), la budgétisation pluriannuelle et les mécanismes de suivi-évaluation. Toutefois, malgré la pertinence de ce cadre normatif, la mise en œuvre effective du budget-programme demeure confrontée à des défis majeurs liés aux contraintes institutionnelles, aux capacités techniques limitées et aux résistances organisationnelles.

Plus d'une décennie après l'adoption de la LOFIP, le bilan de cette réforme apparaît contrasté. Si des avancées significatives ont été enregistrées en matière de structuration du cadre budgétaire et de renforcement des capacités des acteurs publics, l'impact réel sur la performance de la gestion publique reste limité. Ce décalage entre ambition normative et réalité opérationnelle soulève des interrogations quant à l'effectivité de la réforme et à sa capacité à transformer durablement les pratiques de gouvernance.

Dans cette perspective, la présente étude se propose d'analyser les axes stratégiques de la réforme, d'identifier les principales réalisations enregistrées et d'évaluer leur impact sur la gestion budgétaire en RDC, en mettant en lumière les limites et les défis persistants.

À cet effet, l'analyse s'articule autour de trois axes principaux **:** dans un premier temps, il sera question d'examiner le cadre juridique et institutionnel ainsi que les axes stratégiques de la réforme budgétaire en RDC ; dans un deuxième temps, l'étude mettra en évidence les réalisations concrètes et les impacts observés

dans la mise en œuvre du budget-programme ; enfin, un troisième temps sera consacré à l'analyse critique des limites, des défis persistants et des perspectives de consolidation de la réforme.

I. CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE

1.1. Cadre théorique : vers une lecture intégrée de la réforme budgétaire

L'analyse de la réforme budgétaire en République Démocratique du Congo s'inscrit dans une perspective théorique plurielle, mobilisant des approches issues de l'administration publique, de la gestion et de l'économie politique. Elle vise à appréhender le passage au budget-programme non seulement comme une transformation technique des instruments budgétaires, mais également comme une mutation profonde des logiques de gouvernance publique.

En premier lieu, l'étude s'appuie sur le paradigme du New Public Management (NPM), théorisé notamment par Christopher Hood (1991). Ce courant de pensée prône une modernisation de l'administration publique fondée sur l'introduction de principes issus du secteur privé, tels que la recherche de performance, la responsabilisation des gestionnaires et l'évaluation des résultats. Dans cette perspective, la réforme du budget-programme apparaît comme une traduction opérationnelle du NPM, en ce qu'elle vise à substituer une logique de moyens à une logique de résultats, en mettant l'accent sur l'efficacité et l'efficience de la dépense publique.

En deuxième lieu, l'analyse mobilise le cadre conceptuel de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR), dont les fondements sont notamment associés aux travaux de Robert Kaplan (1996), à travers l'outil du *Balanced Scorecard*. La GAR repose sur une approche intégrée de la planification, du suivi et de l'évaluation des politiques publiques, orientée vers l'atteinte d'objectifs mesurables. Elle met l'accent sur la définition d'indicateurs de performance, la responsabilisation des acteurs et l'apprentissage organisationnel. Dans le contexte congolais, la GAR constitue le socle opérationnel du budget-programme, en encadrant la mise en œuvre des politiques publiques dans une logique de résultats.

En troisième lieu, l'étude s'inscrit dans la théorie de la performance publique, développée par Mark Moore (1995), à travers le concept de *public value*. Selon Moore, la performance des institutions publiques ne peut être réduite à des indicateurs quantitatifs ; elle doit être appréciée à l'aune de la valeur publique produite, c'est-à-dire la capacité de l'action publique à répondre aux attentes des citoyens et à renforcer la légitimité de l'État. Cette approche permet d'élargir l'analyse au-delà des aspects techniques du budget-programme, en intégrant les dimensions politiques et sociales de la réforme.

Ces trois cadres théoriques, bien que distincts, convergent vers une compréhension systémique de la réforme budgétaire, en mettant en évidence les interactions entre instruments de gestion, logiques institutionnelles et finalités politiques. Ils permettent ainsi d'analyser les tensions entre ambition normative et contraintes opérationnelles, caractéristiques des processus de réforme dans les contextes africains.

1.2. Méthodologie : une approche qualitative, analytique et contextualisée

Afin d'appréhender la complexité de la mise en œuvre du budget-programme en République Démocratique du Congo, l'étude adopte une démarche méthodologique qualitative, combinant plusieurs techniques de collecte et d'analyse des données. Cette approche vise à produire une compréhension approfondie des dynamiques institutionnelles et des pratiques administratives, en tenant compte du contexte spécifique du terrain.

D'une part, l'étude repose sur une analyse documentaire approfondie, portant sur les principaux textes juridiques et stratégiques encadrant la réforme des finances publiques, notamment la loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques (LOFIP), le Plan Stratégique de la Réforme des Finances Publiques (PSRFP), ainsi que les documents budgétaires et rapports institutionnels. Cette analyse permet de dégager le cadre normatif de la réforme et d'en identifier les objectifs, les instruments et les modalités de mise en œuvre.

D'autre part, des entretiens semi-directifs ont été réalisés auprès d'acteurs clés du processus budgétaire, notamment des gestionnaires publics, des cadres administratifs et des responsables institutionnels. Cette technique permet de recueillir des données qualitatives riches, fondées sur les perceptions, les अनुभव (corrigé : *expériences*) et les pratiques des acteurs impliqués dans la réforme. Elle offre un éclairage empirique sur les difficultés rencontrées, les stratégies adoptées et les marges de manœuvre des gestionnaires.

En outre, l'étude s'appuie sur une étude de cas approfondie du Ministère de la Défense nationale et des anciens combattants, considéré comme un secteur stratégique et sensible de l'action publique. Ce choix se justifie par la spécificité des enjeux budgétaires dans ce domaine, ainsi que par la complexité des processus de planification et d'exécution des dépenses. L'étude de cas permet d'analyser concrètement la mise en

œuvre du budget-programme, en mettant en évidence les interactions entre cadre normatif et pratiques administratives.

Enfin, les données collectées ont fait l'objet d'une analyse thématique, consistant à identifier, catégoriser et interpréter les principaux thèmes émergents relatifs aux axes stratégiques, aux réalisations et aux impacts de la réforme. Cette méthode permet de structurer l'analyse et de dégager des tendances significatives, tout en assurant une cohérence entre les différentes sources de données.

Dans une logique de triangulation, ces différentes approches méthodologiques ont été combinées afin de renforcer la validité des résultats et de limiter les biais d'interprétation. Cette démarche intégrée permet de proposer une analyse à la fois rigoureuse, empirique et contextualisée de la réforme du budget-programme en République Démocratique du Congo.

II. RESULTATS

L'analyse des données recueillies met en évidence des avancées significatives dans la mise en œuvre de la réforme budgétaire en République Démocratique du Congo. Toutefois, ces résultats révèlent également des dynamiques contrastées, marquées par un décalage entre les progrès normatifs et les performances opérationnelles. Les résultats sont structurés autour de trois dimensions principales : le renforcement du cadre institutionnel, l'amélioration des pratiques de gestion budgétaire et la consolidation des mécanismes de contrôle.

2.1. Un cadre institutionnel consolidé mais encore en phase d'appropriation

L'un des résultats majeurs de la réforme réside dans la consolidation du cadre institutionnel des finances publiques, à travers l'adoption de la loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques (LOFIP). Ce texte constitue une avancée structurante en ce qu'il introduit les principes du budget-programme et formalise l'orientation vers une gestion axée sur les résultats.

Par ailleurs, la réforme s'est traduite par la mise en place progressive d'outils budgétaires modernes, notamment les cadres de dépenses à moyen terme, les projets annuels de performance et les rapports de performance. Ces instruments permettent d'améliorer la planification stratégique et d'introduire une logique de programmation pluriannuelle des dépenses publiques.

En outre, des efforts significatifs ont été déployés en matière de renforcement des capacités des acteurs publics, à travers des programmes de formation et de sensibilisation destinés aux gestionnaires et aux cadres administratifs. Ces initiatives visent à favoriser l'appropriation des nouveaux outils de gestion et à accompagner la transition vers une culture de performance.

Cependant, les résultats montrent que ce cadre institutionnel, bien que renforcé, demeure inégalement maîtrisé par les acteurs, ce qui limite son efficacité opérationnelle. Cette situation confirme les analyses du New Public Management, selon lesquelles la réussite des réformes dépend autant des capacités humaines que des dispositifs institutionnels (Christopher Hood, 1991).

2.2. Une amélioration progressive des pratiques de gestion budgétaire

Les résultats de l'étude révèlent également des progrès notables dans les pratiques de gestion budgétaire, traduisant une évolution vers une administration plus structurée et plus orientée vers la performance.

En premier lieu, la numérisation de la chaîne de la dépense publique constitue une avancée importante. L'introduction de systèmes informatisés a permis de renforcer la traçabilité des opérations budgétaires, de réduire les délais de traitement et d'améliorer la transparence des procédures. Cette modernisation s'inscrit dans une logique de rationalisation administrative et de sécurisation des flux financiers.

En deuxième lieu, la réforme a contribué à la rationalisation de la gestion de la paie, notamment à travers la maîtrise des effectifs et la réduction des irrégularités. Ces efforts participent à une meilleure allocation des ressources publiques et à une réduction des dépenses non maîtrisées.

En troisième lieu, les outils de suivi et d'évaluation ont été progressivement améliorés, permettant une meilleure appréciation des performances des programmes budgétaires. La mise en place d'indicateurs de performance constitue une innovation majeure, en ce qu'elle permet de mesurer les résultats de l'action publique.

Toutefois, malgré ces avancées, les résultats montrent que la gestion budgétaire reste marquée par des insuffisances en matière d'utilisation effective des indicateurs de performance. Comme le souligne Robert Kaplan (1996), l'efficacité des outils de gestion repose sur leur appropriation par les acteurs et leur intégration dans les processus décisionnels, condition qui n'est pas encore pleinement remplie dans le contexte congolais.

2.3. Un renforcement des mécanismes de contrôle encore limité dans ses effets

La réforme budgétaire a également permis de renforcer les mécanismes de contrôle de l'action publique, contribuant ainsi à une amélioration de la gouvernance financière.

Le rôle de la Cour des comptes a été renforcé, notamment en matière d'audit des finances publiques et de contrôle de l'exécution budgétaire. Cette institution joue un rôle clé dans la promotion de la transparence et de la redevabilité, en assurant une surveillance indépendante de la gestion des ressources publiques.

Par ailleurs, l'implication du Parlement dans le processus budgétaire s'est accrue, à travers l'examen des lois de finances et le contrôle de l'action gouvernementale. Cette évolution participe au renforcement de la démocratie budgétaire et à l'amélioration de la reddition des comptes.

En outre, la création de nouvelles instances de contrôle interne et externe témoigne d'une volonté de structurer davantage les mécanismes de surveillance de l'action publique. Ces dispositifs visent à prévenir les dérives et à garantir une utilisation conforme des ressources publiques.

Cependant, les résultats mettent en évidence que ces mécanismes de contrôle, bien que renforcés sur le plan institutionnel, restent faiblement opérationnels en pratique. Les limites observées tiennent notamment à des contraintes de ressources, à un manque d'indépendance effective et à une faible culture de reddition des comptes. Dans la perspective de la théorie de la valeur publique développée par Mark Moore (1995), ces insuffisances limitent la capacité des institutions à produire une action publique légitime et efficace.

Ces résultats de l'étude mettent en évidence une dynamique de réforme réelle mais inachevée. Si des progrès significatifs ont été enregistrés en matière de cadre institutionnel, de gestion budgétaire et de contrôle, leur impact demeure limité par des contraintes opérationnelles et structurelles. Cette situation confirme l'hypothèse d'une réforme conceptuellement solide mais encore partiellement mise en œuvre, appelant des efforts supplémentaires pour en assurer l'effectivité.

III. DISCUSSION

Les résultats obtenus confirment que la réforme budgétaire fondée sur le budget-programme en République Démocratique du Congo a permis des avancées notables en matière de gouvernance publique, notamment en ce qui concerne la transparence, la structuration des procédures et le renforcement des mécanismes de redevabilité. Toutefois, ces progrès demeurent partiels et inégalement consolidés, en raison de contraintes structurelles qui limitent leur effectivité. Cette situation met en évidence le caractère ambivalent des réformes inspirées du New Public Management dans les contextes africains, où les dynamiques institutionnelles et politiques influencent fortement leur mise en œuvre.

Trois constats majeurs émergent de l'analyse.

En premier lieu, la réforme apparaît comme normativement cohérente mais opérationnellement incomplète. En effet, le cadre juridique et institutionnel mis en place, notamment à travers la loi n°11/011 relative aux finances publiques, traduit une volonté de modernisation alignée sur les standards internationaux. Cependant, la mise en œuvre concrète de ces dispositifs reste entravée par des insuffisances techniques, organisationnelles et humaines. Ce constat rejoint les analyses de Christopher Hood (1991), selon lesquelles les réformes du New Public Management échouent souvent lorsqu'elles ne tiennent pas suffisamment compte des capacités administratives locales et des contextes institutionnels. Il confirme également que la transposition de modèles exogènes sans adaptation approfondie peut produire des effets limités.

En deuxième lieu, l'étude met en évidence une forte dépendance aux partenaires extérieurs, tant sur le plan financier que technique. La réforme des finances publiques en RDC a largement bénéficié de l'appui des institutions internationales, notamment en matière de financement, d'assistance technique et de formation. Si cet accompagnement a permis d'accélérer la mise en place des instruments du budget-programme, il soulève néanmoins la question de la durabilité et de l'appropriation locale des réformes. Cette dépendance peut conduire à une mise en œuvre orientée par des agendas externes, au détriment des priorités nationales. Dans cette perspective, les travaux de Mark Moore (1995) rappellent que la performance publique doit être évaluée à l'aune de la valeur produite pour les citoyens, et non uniquement en fonction de standards techniques imposés de l'extérieur.

En troisième lieu, les résultats révèlent une tension persistante entre logique politique et logique de performance. Alors que le budget-programme repose sur une rationalité gestionnaire fondée sur l'efficacité et l'atteinte des résultats, les pratiques politiques restent souvent dominées par des logiques de pouvoir, de clientélisme et de contrôle des ressources. Cette contradiction limite la capacité des instruments de gestion

à produire les effets attendus. Comme le souligne Pierre Rosanvallon (2008), la légitimité démocratique ne peut être dissociée de la qualité des institutions et de la confiance des citoyens ; or, cette confiance est fragilisée lorsque les mécanismes de gestion sont perçus comme déconnectés des réalités politiques.

Ces constats rejoignent largement les analyses de la littérature sur les réformes des finances publiques en Afrique subsaharienne, qui mettent en évidence un décalage récurrent entre les ambitions normatives des réformes et leur mise en œuvre effective. Plusieurs études montrent que les réformes inspirées du New Public Management produisent des résultats mitigés dans les contextes caractérisés par des institutions fragiles, des capacités administratives limitées et des environnements politiques instables.

En définitive, la discussion met en évidence que la réussite de la réforme du budget-programme en RDC ne dépend pas uniquement de la qualité de son cadre normatif, mais surtout de sa capacité à s'ancrer dans les réalités institutionnelles, politiques et sociales du pays. Elle confirme la nécessité d'une approche contextualisée, intégrant à la fois les exigences de performance et les contraintes du terrain, afin de garantir une transformation durable de la gestion publique.

Ainsi, loin de constituer un simple outil technique, le budget-programme apparaît comme un révélateur des tensions profondes qui traversent l'action publique en RDC. Sa consolidation passe nécessairement par une articulation entre réforme institutionnelle, appropriation locale et transformation des pratiques politiques.

IV. LIMITES ET DEFIS

L'analyse de la mise en œuvre du budget-programme en République Démocratique du Congo met en évidence un ensemble de contraintes structurelles qui entravent la pleine effectivité de la réforme. Ces limites, à la fois techniques, organisationnelles et culturelles, révèlent les difficultés d'appropriation des instruments du New Public Management dans un contexte institutionnel marqué par des fragilités persistantes. Elles confirment que la réussite d'une réforme budgétaire ne dépend pas uniquement de la qualité de son cadre normatif, mais également des capacités opérationnelles et des dynamiques internes des organisations publiques.

4.1. L'insuffisance des systèmes d'information : un obstacle à la gestion axée sur les résultats

L'un des principaux défis identifiés concerne la faiblesse des systèmes d'information budgétaire et financière**.** La mise en œuvre du budget-programme repose en effet sur la disponibilité de données fiables, actualisées et intégrées, permettant de suivre l'exécution des dépenses et d'évaluer les performances des programmes. Or, en RDC, les systèmes d'information restent fragmentés, parfois obsolètes, et insuffisamment interconnectés.

Cette situation limite la traçabilité des opérations, complique le suivi des indicateurs de performance et réduit la capacité des décideurs à prendre des décisions éclairées. Comme le souligne Robert Kaplan (1996), les outils de pilotage de la performance ne peuvent produire leurs effets que s'ils s'appuient sur des systèmes d'information robustes et cohérents. L'absence de tels dispositifs compromet donc l'efficacité de la gestion axée sur les résultats.

4.2. La faible capacité technique : une contrainte majeure à l'opérationnalisation de la réforme

La réforme du budget-programme exige des compétences techniques spécifiques, notamment en matière de planification stratégique, de programmation budgétaire, de suivi-évaluation et d'analyse des performances. Toutefois, les résultats de l'étude montrent que les administrations publiques congolaises font face à une insuffisance de capacités techniques, liée à des lacunes en formation, à une rotation élevée du personnel et à un accès limité aux outils de gestion modernes.

Cette faiblesse des capacités humaines affecte la qualité de la mise en œuvre de la réforme, en réduisant la maîtrise des instruments budgétaires et en limitant l'appropriation des nouvelles pratiques. Dans la perspective du New Public Management, Christopher Hood (1991) souligne que la performance des organisations publiques dépend largement des compétences des acteurs chargés de mettre en œuvre les réformes. En l'absence d'un investissement soutenu dans le capital humain, les innovations institutionnelles risquent de rester formelles.

4.3. La résistance au changement : une inertie organisationnelle persistante

Au-delà des contraintes techniques, la mise en œuvre du budget-programme se heurte à une résistance au changement au sein des administrations publiques. Cette résistance se manifeste par une réticence à abandonner les pratiques traditionnelles de gestion, fondées sur une logique de moyens et de conformité administrative.

Elle s'explique notamment par des facteurs culturels, organisationnels et politiques, tels que la peur de la perte de pouvoir, l'incertitude face aux nouvelles exigences de performance et l'absence d'incitations

claires à l'adoption des nouvelles pratiques. Comme l'ont montré les travaux en sociologie des organisations, les réformes administratives sont souvent confrontées à des logiques d'inertie qui ralentissent leur appropriation.

Dans cette perspective, la réforme du budget-programme apparaît non seulement comme une transformation technique, mais également comme un processus de changement organisationnel nécessitant un accompagnement adapté, fondé sur la formation, la communication et la mobilisation des acteurs.

4.4. Le déficit de culture de performance : un frein à la transformation de l'action publique

Enfin, l'étude met en évidence un manque de culture de performance au sein des administrations publiques. Le passage à une gestion axée sur les résultats suppose une transformation des référentiels d'action, fondée sur l'évaluation des performances, la responsabilisation des acteurs et la recherche d'efficacité.

Or, dans le contexte congolais, cette culture demeure encore embryonnaire. Les pratiques administratives restent largement orientées vers le respect des procédures plutôt que vers l'atteinte des résultats. Cette situation limite l'utilisation effective des indicateurs de performance et réduit l'impact des outils de gestion introduits par la réforme.

Comme le souligne Mark Moore (1995), la performance publique ne peut être réduite à des instruments techniques ; elle repose sur une transformation des valeurs et des pratiques au sein des organisations. En l'absence d'une telle transformation, les réformes risquent de produire des effets limités.

En définitive, les limites et défis identifiés mettent en évidence que la réforme du budget-programme en RDC se heurte à des obstacles structurels qui dépassent le cadre strictement technique. Ils révèlent la nécessité d'une approche globale, intégrant le renforcement des systèmes d'information, le développement des capacités humaines, la gestion du changement organisationnel et la promotion d'une culture de performance. La prise en compte de ces dimensions apparaît comme une condition essentielle pour assurer la réussite durable de la réforme.

V. PERSPECTIVES

Au regard des limites identifiées, la consolidation de la réforme du budget-programme en République Démocratique du Congo nécessite une approche stratégique intégrée, articulée autour du renforcement des capacités humaines, de l'amélioration des mécanismes de suivi-évaluation, de la consolidation du cadre institutionnel et de l'implication accrue des acteurs non étatiques. Ces perspectives visent à transformer une réforme encore partiellement opérationnelle en un véritable levier de performance publique et de gouvernance efficace.

– *Renforcer la formation et les capacités des acteurs publics*

La réussite du budget-programme repose en grande partie sur la compétence des acteurs chargés de sa mise en œuvre. Il apparaît donc indispensable de renforcer la formation des gestionnaires publics, notamment en matière de planification stratégique, de programmation budgétaire, de suivi des performances et d'analyse des indicateurs.

Cette formation doit être continue, ciblée et adaptée aux besoins spécifiques des administrations. Elle peut s'appuyer sur des programmes de renforcement des capacités, des partenariats avec des institutions académiques et des dispositifs d'apprentissage organisationnel. Comme le souligne Christopher Hood (1991), les réformes du New Public Management ne peuvent produire des résultats durables sans un investissement soutenu dans le capital humain.

Par ailleurs, la professionnalisation des fonctions budgétaires constitue un enjeu clé pour garantir la qualité de la gestion publique.

– *Améliorer les mécanismes de suivi-évaluation : vers une culture de performance*

Le développement d'une culture de suivi-évaluation constitue une condition essentielle pour assurer l'efficacité du budget-programme. Il s'agit de renforcer les dispositifs permettant de mesurer les résultats des politiques publiques, d'identifier les écarts par rapport aux objectifs et d'ajuster les actions en conséquence.

Dans cette perspective, il est nécessaire de :

- améliorer la qualité et la fiabilité des indicateurs de performance ;
- renforcer les systèmes d'information budgétaire ;
- institutionnaliser les pratiques d'évaluation ;
- intégrer les résultats dans les processus décisionnels.

Comme l'a montré Robert Kaplan (1996), les outils de pilotage de la performance ne sont efficaces que s'ils sont intégrés dans un système cohérent de gestion stratégique. L'enjeu est donc de passer d'une logique de production d'indicateurs à une véritable utilisation de ces derniers dans la prise de décision.

– *Consolider le cadre institutionnel et renforcer la gouvernance budgétaire*

La consolidation du cadre institutionnel constitue un levier majeur pour assurer la durabilité de la réforme. Elle implique le renforcement des institutions clés du système budgétaire, notamment les organes de planification, de gestion et de contrôle.

Il s'agit notamment de :

- garantir l'indépendance et la crédibilité des institutions de contrôle ;
- améliorer la coordination entre les différents acteurs de la chaîne budgétaire ;
- clarifier les responsabilités et les mécanismes de reddition des comptes.

Dans la perspective de la théorie de la valeur publique développée par Mark Moore (1995), la performance des institutions publiques dépend de leur capacité à produire des résultats légitimes et à répondre aux attentes des citoyens. Le renforcement de la gouvernance budgétaire apparaît ainsi comme une condition essentielle de la consolidation de la réforme.

– *Impliquer la société civile : vers une gouvernance budgétaire inclusive*

Enfin, l'implication de la société civile constitue une dimension stratégique souvent sous-estimée dans les réformes budgétaires. Les organisations de la société civile peuvent jouer un rôle important dans la promotion de la transparence, la sensibilisation des citoyens et le contrôle de l'action publique.

Leur participation peut se traduire par l'accès à l'information budgétaire ; la participation aux consultations publiques et le suivi citoyen de l'exécution des dépenses.

Dans la logique de la « contre-démocratie » analysée par Pierre Rosanvallon (2008), ces formes d'intervention citoyenne contribuent à renforcer la légitimité de l'action publique et à améliorer la qualité de la gouvernance. En RDC, le développement de mécanismes de participation citoyenne dans le processus budgétaire pourrait constituer un levier puissant pour renforcer la redevabilité et favoriser une meilleure allocation des ressources publiques.

Ces perspectives reposent sur une approche multidimensionnelle, combinant renforcement des capacités, amélioration des outils de gestion, consolidation institutionnelle et participation citoyenne. Cette dynamique apparaît comme une condition essentielle pour transformer les avancées normatives en résultats concrets et durables.

CONCLUSION

La réforme du budget-programme en République Démocratique du Congo constitue indéniablement une avancée majeure dans le processus de modernisation de la gestion des finances publiques. En introduisant les principes de performance, de transparence et de redevabilité, elle marque une rupture avec les pratiques traditionnelles fondées sur une logique de moyens, et s'inscrit dans une dynamique globale de transformation de l'action publique inspirée du New Public Management.

Toutefois, l'analyse menée dans le cadre de cette étude met en évidence un décalage significatif entre l'ambition normative de la réforme et sa mise en œuvre effective. Si des progrès notables ont été enregistrés en matière de structuration du cadre institutionnel, de modernisation des outils de gestion et de renforcement des mécanismes de contrôle, leur impact sur la performance réelle de l'action publique demeure limité. Ce constat confirme l'hypothèse d'une réforme conceptuellement robuste mais opérationnellement incomplète, en raison de contraintes techniques, institutionnelles et sociopolitiques persistantes.

Ces résultats rejoignent les analyses de Christopher Hood (1991), selon lesquelles les réformes inspirées du New Public Management ne produisent des effets durables que si elles sont adaptées aux capacités administratives et aux contextes institutionnels locaux. De même, la perspective de la valeur publique développée par Mark Moore (1995) souligne que la performance des politiques publiques ne peut être appréhendée uniquement à travers des indicateurs techniques, mais doit être évaluée en fonction de leur capacité à répondre aux attentes des citoyens et à renforcer la légitimité de l'action publique.

Dans cette perspective, la consolidation de la réforme du budget-programme en RDC ne saurait se limiter à un perfectionnement des instruments techniques. Elle implique une transformation plus profonde des pratiques administratives, des logiques organisationnelles et des rapports entre les institutions et les citoyens. Elle suppose notamment un renforcement durable des capacités humaines, une amélioration des

systèmes d'information, une consolidation du cadre institutionnel et une promotion d'une culture de performance au sein des administrations publiques.

Par ailleurs, la réussite de cette réforme dépend également de la capacité des acteurs politiques à s'approprier les principes de la gestion axée sur les résultats et à les intégrer dans leurs pratiques de gouvernance. À cet égard, la volonté politique apparaît comme un facteur déterminant, conditionnant l'effectivité des mécanismes de redevabilité et la crédibilité des institutions publiques.

Enfin, l'étude met en évidence l'importance d'une approche contextualisée et inclusive, intégrant les spécificités du contexte congolais et favorisant l'implication des acteurs non étatiques, notamment la société civile. Dans une logique de gouvernance ouverte, cette participation contribue à renforcer la transparence, à améliorer le contrôle de l'action publique et à consolider la légitimité des politiques budgétaires.

En définitive, la réforme du budget-programme en République Démocratique du Congo apparaît comme un processus en construction, porteur de potentialités importantes mais encore confronté à des défis majeurs. Sa réussite dépendra de la capacité des institutions à dépasser les contraintes actuelles et à inscrire durablement les principes de performance et de redevabilité dans les pratiques de gestion publique. C'est à cette condition que le budget-programme pourra pleinement jouer son rôle de levier de transformation de l'action publique et de consolidation de la gouvernance démocratique.

BIBLIOGRAPHIE

I. Textes juridiques et institutionnels

- République Démocratique du Congo, Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques (LOFIP), Journal officiel, Kinshasa.
- République Démocratique du Congo, Plan Stratégique de la Réforme des Finances Publiques (PSRFP), Ministère des Finances, Kinshasa.
- République Démocratique du Congo, Documents budgétaires annuels, Ministère du Budget, Kinshasa.

II. Ouvrages

- CLICHÉ, P., *Gestion budgétaire et dépenses publiques*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2009.
- HOOD, C., *A Public Management for All Seasons?*, Oxford, Blackwell, 1991.
- KAPLAN, R., et NORTON, D., *The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action*, Boston, Harvard Business School Press, 1996.
- MOORE, M., *Creating Public Value: Strategic Management in Government*, Cambridge, Harvard University Press, 1995.
- OSBORNE, D., et GAEBLER, T., *Reinventing Government*, Reading, Addison-Wesley, 1992.

III. Articles scientifiques et contributions académiques

- HOOD, C., « A Public Management for All Seasons? », *Public Administration*, vol. 69, 1991, pp. 3–19.
- KAPLAN, R., et NORTON, D., « Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System », *Harvard Business Review*, 1996.
- MOORE, M., « Public Value as the Focus of Strategy », *Australian Journal of Public Administration*, 1995.
- POLIDANO, C., « Why Civil Service Reforms Fail », *Public Management Review*, 2001.
- SCHICK, A., « Why Most Developing Countries Should Not Try New Zealand's Reforms », *World Bank Research Observer*, 1998.

IV. Rapports internationaux

- BANQUE MONDIALE, *Public Expenditure Management Handbook*, Washington, 1998.
- FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL, *Public Financial Management Reforms in Developing Countries*, Washington.
- OCDE, *Budgeting for Results and Accountability*, Paris.

Centre de recherche d'interface université-société

COMITÉ DE RÉDACTION ET ADMINISTRATION

- Directeur-Editeur : Sylvain Shomba Kinyamba, Professeur Ordinaire
- Rédacteur en Chef : Gaston Mwene Batende, Professeur Emérite
- Rédacteur en Chef adjoint : Patrick Develtere, Professeur Ordinaire
- Secrétaire de rédaction : Michel Kandolo Edungu, Chef de Travaux
- Relation avec les partenaires : Jean Pierre Mpiana, Professeur Ordinaire
- Archivage et logistique : Ingrid Mulamba Feza, Professeure Associée

CONSEIL SCIENTIFIQUE

Professeurs Baeke Viviane, Batamba Balembu Antoine ; Bongeli Yeikeo Ya Ato Emile ; Develtere Patrick ; Ekala Pierre ; Gretry Lucille ; Huib Huyse ; Inswan Bidum Pierre ; Kaminar Théo-Macaire ; Kapalayi Mutanga Roger-Vincent ; Labana Lasay'abar Jean Berck Mans ; Malemba N'sakila Gilbert ; Matabisi Nico ; Mbalanda Willy ; Mbela Hiza Login ; Mbuyi Musongela François ; Mokonda Bonza Floratin ; Mukoka Nsenda François ; Mulamba Feza Ingrid ; Muluma Munanga Albert ; Musa Alokpo Dieudonné ; Musao Kalombo Célestin ; Mutunda Mwembo Pierre ; Mpiana Tshitenge Jean Pierre ; Mwabila Malela Clément ; Mwene Batende Gaston ; Ndeke Zamba Casimir ; Ngoma Binda Elie ; Ngoy Bisongo Colby ; Nkuanzaka Inzanza Adélard ; Ongevela Van Jan, Osokonda Okenge Basile, Ponsar Paul, Reychler Luc ; Sekimonyo Wa Magango Côme ; Shomba Kinyamba Sylvain ; Wingenga Jeannot ; Yandju Marie-Claire ; Yere Afobe Innocent Zimango Gama Romain.

Immeuble CDS n°3, Trafic, Route de l'Ouest,
Campus de l'Unikin, Tél. : 0999903563 /
shombakin@yahoo.fr,
www.mesrids.org
Dépôt légal : MR 3.02103.57117
N° ISSNB : 2790-3095 (impr.)
N° ISSNB : 2790-3109 (ligne)

