

Les Facteurs explicatifs de l'absence des pratiques de la gouvernance démocratique dans fonctionnement des chefferies du Territoire de Rungu en République Démocratique du Congo

Par Dieudonné BUAGUO MOSABI*

**Corresponding Author : -*

Résumé

La République Démocratique du Congo a toujours eu le souci du bien-être collectif des populations en essayant d'améliorer le plus possible sa gouvernance qui constitue le point focal du développement dans toutes les entités infra étatiques. Pour ce, la gouvernance démocratique se trouve au centre des préoccupations non seulement des Etats africains en général mais aussi des institutions internationales et organismes d'aides au développement car, il est avéré que celle-ci est susceptible de conduire les entités au développement communautaire. Malheureusement, la nature de chaque Etat détermine les conditions de vie ses institutions et de sa population.

Introduction

Actuellement, le problème de la gouvernance démocratique se trouve au centre des préoccupations non seulement des pouvoirs publics des régimes en Afrique, mais aussi des institutions internationales qui voient les échecs de beaucoup de projets financés par les organisations internationales suite à l'insuffisance de la gouvernance démocratique. Mais également, la Société civile avec sa montée de plus en plus en force veut que les règles du jeu soient améliorées.

Aussi, la lutte contre la pauvreté constitue-t-elle non seulement un objectif social, économique et technique mais également une mission institutionnelle et politique.

Dans la Déclaration du Millénaire, la communauté internationale est parvenue à un consensus sur la pertinence de la bonne gouvernance sur le développement. Ce constat s'accompagne de l'hypothèse que les problèmes du développement sont liés à un échec de la gouvernance.

L'efficacité des institutions publiques et la gouvernance sont donc de plus en plus au centre de la réflexion et du travail sur le développement humain. Lorsque les institutions fonctionnent mal, les pauvres et les personnes vulnérables en sont les premières victimes.

En effet, la portée de la gouvernance démocratique n'est plus à démontrer. Des nations du monde sont convaincues qu'il faut insérer les pratiques de celle-ci dans leur mode de gestion pour le bien-être de tous les habitants de toutes les collectivités infra étatiques.

Cependant, les chefferies en RDC, connaissent encore des grands problèmes de gestion et ont du mal à intégrer dans leur gestion quotidienne les pratiques de la gouvernance démocratiques suite à la nature fragile de l'Etat congolais qui n'est pas de nature à favoriser l'insertion des celles-ci d'abord dans les institutions centrales, en suite les imposer dans les collectivités publiques.

C'est pourquoi, dans cet article il est question d'en chercher les causes. Ainsi, la question fondamentale de cette étude est celle-ci. Quels sont les facteurs explicatifs de l'absence des pratiques de la gouvernance démocratique dans le fonctionnement des chefferies ?

En effet, pour raison d'efficacité nous allons nous focaliser sur les Chefferies du territoire de Rungu en République Démocratique du Congo.

Le Territoire de Rungu est composé de sept chefferies. Il s'agit de Mongomasi, Mboli, Medje-Mango, Mayogo-Magbaie, Azanga, Mayogo-Mabozo et Ndey. Pour raison d'efficacité la présente étude est faite seulement sur les trois dernières chefferies.

Ainsi, pour répondre à cette question, la présente étude comprend trois parties : les principes de la gouvernance démocratique, l'état des lieux de la gouvernance démocratique dans les chefferies du Territoire de Rungu et les facteurs explicatifs de l'absence des pratiques de la gouvernance démocratique dans les chefferies du Territoire de Rungu.

I. Les principes de la gouvernance démocratique

La gouvernance démocratique¹ est une notion récente, apparue à la fin des années 1990 dans les politiques internationales d'aide au développement, désignant les mécanismes de régulation des intérêts cherchant à concilier les principes d'efficacité de la gestion publique avec des objectifs de renforcement des règles démocratiques.

Expression « **la Gouvernance démocratique** » exprime donc la volonté de lier réformes économiques et réformes politico-institutionnelles².

Dans la logique de la gouvernance démocratique, les pays du sud sont particulièrement critiqués à l'égard d'une idée susceptible de justifier des formes d'ingérence des pays du nord dans leurs affaires politiques.

Sur ce point, des organisations internationales et les bailleurs répondent que l'amélioration de la gouvernance démocratique ne peut résulter d'un processus surimposé, mais seulement d'une appropriation, par les gouvernements des pays en développement, des objectifs fixés dans ce domaine, ce qui s'oppose d'adapter les politiques de gouvernance démocratique aux contextes nationaux.

Cette notion a le mérite de promouvoir de façon indissociable le processus démocratique et la lutte contre la pauvreté. On peut retenir, à cet égard selon cet auteur cinq orientations majeures des programmes internationaux de renforcement de la gouvernance démocratique :

- ✓ Le respect des droits fondamentaux (droits civils et droits politiques, droits économiques et sociaux, protections des femmes et des enfants, protection des minorités) ;
- ✓ La réduction des inégalités économiques et sociales de façon, notamment, à permettre aux personnes les plus diminuées (femmes, enfants, populations vulnérables, éloignées ou marginalisées) d'accéder aux biens publics essentiels (éducation, santé) et l'emploi ;
- ✓ La construction de l'Etat de droit (transparence et éthique dans la réforme de l'Etat, indépendance et impartialité de la justice...) ;
- ✓ La promotion du pluralisme politique (respect de droit de Parlement, promotion du multipartisme, garantie de droits de la minorité, décentralisation des pouvoirs) ; en fin ;

¹ OLIVIER NAY (Dir), *Léxique de sciences politique*, Dalloz, 3^{ème} éd, Paris, 2014, P 252-253.

² <https://www.uvcw.be/fonctionnement/actus/art-2100>

- ✓ Le pluralisme social, c'est-à-dire le renforcement de la Société civile et sa participation au développement ; ainsi que à garantir l'indépendance des médias.

Le concept de gouvernance démocratique, que l'on s'emploie à étudier dans le fonctionnement des chefferies, permet de donner tout son sens au concept d'appropriation. Il s'agit d'aider une société au cas où elle ne la pratique pas à repenser son propre mode d'action collective afin de mettre en place les modalités de réponse les plus adaptées aux défis auxquels elle doit faire face.

Sous d'autres cieux, cette approche de la gouvernance démocratique dépasse la seule question des institutions. Elle s'attache au processus d'élaboration des décisions, à leur mise en œuvre et à la participation des acteurs en vue de promouvoir l'État de droit et de protéger et défendre les libertés individuelles.

Pour le PNUD, la gouvernance démocratique signifie concrètement que :

- les droits de l'homme et les libertés fondamentaux sont respectés, ce qui permet de vivre dans la dignité ;
- les individus ont leur mot à dire sur les décisions qui affectent leur vie ;
- les populations sont à même de demander des comptes aux décideurs ;
- la vie en société est gouvernée par des pratiques, des institutions et des règles équitables et applicables à tous ;
- les femmes sont les égales des hommes dans les sphères publique et privée en général et dans la prise des décisions en particulier ;
- les individus échappent à la discrimination fondée sur la race, origine ethnique, classe, sexe ou toute caractéristique ;
- l'action publique d'aujourd'hui tiens compte des besoins des générations futures ;
- les politiques économiques et sociales visent à éradiquer la pauvreté et à élargir les choix accessibles à tous³.

Le Bureau pour le développement des politiques de cet organisme (PNUD) rappelle une fois de plus que, la « bonne gouvernance », pour le développement humain et l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le développement, est la gouvernance démocratique.

En effet, les douze principes qui ont été approuvés par une décision du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sont :

1. Participation, représentation, élections conformes au droit
2. Réactivité
3. Efficacité et efficience
4. Ouverture et transparence
5. État de droit
6. Comportement éthique
7. Compétences et capacités
8. Innovation et ouverture d'esprit face au changement
9. Durabilité et orientation à long terme
10. Gestion financière saine
11. Droits de l'Homme, diversité culturelle et cohésion sociale
12. Obligation de rendre des comptes⁴

II. Etat de lieux de la gouvernance démocratique dans les chefferies de Rungu

En effet, La République Démocratique du Congo est un pays vaste avec 259 chefferies inégalement réparties à travers ses provinces. Plus de la moitié se trouve dans l'ancienne Province Orientale, soit 139 chefferies⁵. La Province du Haut-Uélé en a en elle seule quarante et une, soit 15,84 % de l'ensemble du pays et quatre secteurs, 390 groupements et 2.154 villages⁶.

Parmi les 145 Territoires de la RDC, Rungu est constitué de sept chefferies, soit 2,70% de la RDC, 53 groupements et 364 villages⁷. Le fonctionnement de toutes ces entités est concerné par gouvernance démocratique.

En effet, le pouvoir coutumier est reconnu en République Démocratique du Congo⁸. C'est celui que détiennent les chefs de chefferies, les chefs de groupements et les chefs de villages⁹.

S'agissant de la « chefferie », elle peut avoir deux autres significations :

1. C'est une appellation d'origine coloniale qui désigne les institutions sociopolitiques typiques : la chefferie apparaît comme une forme intermédiaire entre les sociétés lignagères et les royaumes.
2. Au sens premier du terme, on entend par « chefferie » la résidence du chef du village ; c'est là que vit le chef, entouré de ses nombreuses femmes et serviteurs.

En Afrique subsaharienne, les chefferies étaient des micro-États avant la colonisation. Le chef appartenait généralement à la noblesse locale. Par ailleurs au Québec, la chefferie correspond à la notion de direction d'un parti ou de leadership

³ PNUD, *La gouvernance pour l'avenir, démocratie et développement dans les pays les moins avancés*, New-York, 2006, P 42. cité par MUNYABENI NYEMBO, J *De la démocratie par le Haut et la décentralisation à la mairie de Bukavu au Nord-Kivu* dr 2006 à 2014, FSSAP, UNIKIS, mémoire inédit, 2016, P 54.

⁴ Conseil de l'Europe, *Les 12 principes de la bonne gouvernance démocratique*, Centre d'expertise 2018,

⁵OMASOMBO TSHONDA. J, *Biographies des acteurs de la Troisième République*, Kinshasa-Lubumbashi-Tervuren, CEP-CERDAC-MRAC, 2009, P 6.

⁶ OMASOMBO TSHONDA J (Dir) et alii ; *Haut-Uélé Trésor Touristique*, MRAC, Tervuren, 2011, P 187.

⁷ Idem, P 222.

⁸ Constitution du 18 février 2006, art 207.

⁹ Loi n° 15/015 du 25 aout 2015 fixant le statut des chefs coutumiers, art 1.

du parti¹⁰. Elle est aussi La chefferie est un territoire sur lequel s'étend l'autorité d'un chef ou Territoire placé sous l'autorité d'un chef traditionnel en Afrique noire¹¹.

Sous autres cieux par exemple au Nigér¹², la chefferie a été aussi instituée par la colonisation.

En République Démocratique du Congo par la Constitution de 18 février 2006, la chefferie est une subdivision du territoire¹³. Elle a le statut d'une entité territoriale décentralisée.

Elle est un ensemble généralement homogène de communautés traditionnelles organisées sur base de la coutume et ayant à sa tête un Chef désigné par la coutume, reconnu et investi par les pouvoirs publics. Elle est administrée conformément aux dispositions de la présente loi et à la coutume pour autant que celle-ci ne soit contraire ni aux lois, ni aux édits, ni à l'ordre public et aux bonnes mœurs.¹⁴ Par origine, la Chefferie est essentiellement œuvre de la colonisation.

En RDC, la démocratie traîne encore à atteindre la base. Les élections locales qui devaient être organisées depuis le cycle électoral de 2006, n'ont jamais été organisées jusqu'à ces jours. La plus grande conséquence en est que les chefferies fonctionnent sans organe délibérant. C'est ce qui allait tant soit pas adoucir les méfaits des tendances autoritaires des chefs de chefferie à cause de la décentralisation inachevée.

L'Etat devrait envisager une autre alternative, la gouvernance démocratique par exemple pour faire bénéficier aux populations des valeurs démocratiques et leurs droits fondamentaux. Car, il faudrait donner à tous les citoyens par les pratiques de la gouvernance démocratique des occasions de participer à la prise des décisions, de jouir des leurs droits fondamentaux, de les faire vivre sur pied d'égalité, de sortir de la pauvreté, de revendiquer le cas échéant par des voies constitutionnellement reconnues leurs droits parce que jusque-là le processus de la décentralisation n'est pas encore achevé.

Par ailleurs, les élections ne sont pas une panacée ou des solutions miracles aux multiples problèmes auxquels est confronté ce pays. C'est pourquoi, il serait mieux d'envisager d'insérer d'autres pratiques, notamment celles de la gouvernance démocratique dans la gestion des chefferies pour le bien-être collectif.

De plus en plus celle-ci constitue un thermomètre couramment utilisé par la Banque mondiale, Fonds Monétaire International, les institutions internationales d'aides au développement et autres bailleurs de fonds avant le financement des grands projets dans les pays en voie de développement. Même dans les pays non démocratiques, la gouvernance démocratique est un fondement de bien être de la population.

Pour le moment en République démocratique du Congo, les pouvoirs découlent de plusieurs sources. Il s'agit en premier lieu du pouvoir moderne acquis soit par élection, soit par nomination ou soit par cooptation. En second lieu, figure le pouvoir traditionnel acquis par hérédité et détenu par les chefs coutumiers des Chefferies, des chefs de groupement et des chefs de Village. Etant donné que c'est la Loi qui a institué la source du pouvoir coutumier, il n'est pas en contradiction avec la démocratie, car la démocratie c'est aussi le respect des textes légaux. Cependant, la manière dont ces entités coutumières sont gérées est susceptible de faire l'objet d'une étude que le pays soit démocratique ou pas.

Dans cette logique la gouvernance démocratique dans la gestion du pays constitue un idéal et presque une solution adéquate. Pour ce, un engagement communautaire de l'ensemble de la Nation s'avère important. Puisque que le problème central qui obstrue la réussite des grands projets de la territoriale en Afrique en générale demeure celui de la gouvernance démocratique qui semble être difficile à intégrer dans le système de gestion des institutions politiques et administratives par les autorités centrales et locales.

L'implication de tout citoyen, toute ethnie, toute entité, Société civile, les ONG, toutes autorités politico-administratives et coutumière est pertinemment attendue ; quelles que soient les obédiences politiques, religieuses, ethniques. Bref, gouvernants et gouvernés.

En effet, dans le contexte de la gouvernance démocratique la participation des habitants de toutes les couches des chefferies dans ces perspectives pouvait efficacement résoudre un certain nombre de problèmes. Malheureusement, ce n'est pas le cas. On remarque généralement que les dispositions de certaines Lois préalablement de grande importance qui devraient être respectées au premier plan, posent des problèmes pour être appliqués dans ces entités territoriales décentralisées malgré sa promulgation par l'Etat congolais. Ce qui constitue la violation des principes de l'Etat de droit. Allusion peut être faite à titre indicatif aux textes ci-après :

- Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces politique en République Démocratique du Congo ;
- Loi n° 15/015 du 25 aout 2015 fixant le statut des chefs coutumiers en République Démocratique du Congo ;
- Lois sur les droits de l'homme ;
- Statut de l'opposition ;
- Lois sur les droits de la femme ;
- Code de bonne conduite d'un agent public etc.

¹⁰ <https://fr.wikipedia.org/wiki/Chefferie>.

¹¹ <https://langue-francaise.tv5monde.com/decouvrir/dictionnaire/c/chefferie>.

¹² Olivier de Sardan J-P, Gouvernance chefferiale et gouvernance associative dans les campagnes nigériennes, 2009, S L, P 6.

¹³ Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces, art 65.

¹⁴ Idem, art 67.

Malgré les insuffisances et le retard de l'application de ces textes et l'absence des Assemblées, les citoyens doivent jouir des bienfaits de la gouvernance démocratique qui constituent du reste, les droits inaliénables dans tous les régimes pour le bien-être individuel et de tous.

Ceci donne le droit pour les gouvernés des entités territoriales décentralisées d'être éclairés sur la façon dont les entités sont gérées et sur la redevabilité, efficacité, efficience des gestionnaires selon les principes chers de la bonne gouvernance, car leur bonheur en dépend sur divers plans, social, économique, culturel etc.

En effet, prenant en compte les exigences de la gouvernance démocratique sur le plan local et plus particulièrement chez les populations habitant les chefferies, on remarque les pratiques de celle-ci ne sont pas intégrées dans le mode de gestion de l'entité.

Au concret, on peut reprocher aux chefferies plusieurs faits allant à l'encontre de la gouvernance démocratique.

Une forte tendance autoritaire, appropriation des biens publics, les biens immobiliers, des matériels, des ressources financières qui appartiennent tous aux chefs de chefferies.

Les membres de la communauté des chefferies ne prennent pas part et ne sont pas associés au processus de prise des décisions et il n'y a presque pas une grande collaboration objectif avec les acteurs de la Société civile. La Société civile n'est pas toujours la bienvenue dans ces entités ou n'a pas la maîtrise de ce qu'elle devrait réaliser comme travail.

Il y a des rivalités intestines et conflits des pouvoirs coutumiers presque partout.

Au sujet de droits civils, il a été constaté en charge des chefferies des graves violations de droits de l'homme : contraventions exorbitantes, emprisonnements pendant des périodes longues, les jugements à tort des affaires pénales, tortures et voire la tuerie etc

Pour le cas de la tortures et tuerie par exemple nous avons été informé d'un cas où, un greffier du tribunal coutumier de EKULA localité située à une dizaine de kilomètre du chef-lieu de la chefferie Ndey était poursuivi par le tribunal de Grandes Instances du Haut-Uélé pour avoir ordonné aux policiers locaux de fouetter un prévenu jusqu'à lui donner la mort.¹⁵

On enregistre une persistance des disparités entre homme et femme dans presque tous les domaines de la vie nationale, particulièrement dans les domaines politique, économique, social et culturel, administratif. Ces disparités sont moins visible au sommet de l'Etat mais très prononcées dans les chefferies entraînent inéluctablement des discriminations entravant la mise en œuvre adéquate de la parité homme-femme.¹⁶

Dans la Loi n° 15/013 du 1^{er} août 2015 portant modalité d'application des droits de la femme et de la parité, il est dit à l'article premier alinéa 4 que droits de la femme concerne une « représentation équitable au sein des institutions nationales, provinciales et locales »

De surcroit, « Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays »¹⁷. Par contre, sur le plan coutumier, les coutumes de ces chefferies du Territoire de Rungu n'accordent pas des parcelles de pouvoir coutumier pour les femmes. Les pouvoirs coutumiers se transmettent seulement aux hommes. Pour preuve dans les trois chefferies qui ont fait l'objet de cette étude, aucune femme n'occupe le poste de chef de chefferie, ni celui de chef de groupement, moins encore celui de chef de village.

Pour les fonctions de chefs coutumier, on peut accepter puisqu'il est dit dans la constitution que la chefferie est administrée conformément aux dispositions de la loi sur la décentralisation et à la coutume pour autant que cette dernière ne soit contraire ni aux lois, ni aux édits, ni à l'ordre public et aux bonnes mœurs.¹⁸ On remarque aussi que dans ces chefferies les femmes n'exercent pas aussi les fonctions administratives.

La Société civile qui brandit avec force les droits de l'homme devrait du moins à ce sujet faire la différence. Cependant, elle ne contribue aussi presque pas au respect de droits de la femme dans les chefferies car, sur un total de neuf postes dans ses différentes structures une femme seulement occupe un poste de coordonnateur adjoint.

Par extrapolation, on peut conclure que les chefferies ne soutiennent pas la promotion des femmes. En outre, les chefferies elles sont opaques à la démocratie et les chefs des chefferies sont disposés plutôt au conservatisme qu'au changement¹⁹.

Les chefferies brillent aussi la mauvaise gestion financière et des confusions graves sont constatées dans la gestion des finances publiques des collectivités publiques. Par exemple dans la gestion des rétrocessions par les Chefs de chefferie, durant nos enquêtes, les receveurs comptables ont déclaré ne pas avoir toujours être informés régulièrement des paiements des rétrocessions. Dans la plus part de cas, ce sont les chefs qui les informent ultérieurement après perception et utilisation de ces fonds. Les receveurs comptables ne savent même pas à quand l'argent est sorti et quel en est le montant. Ce derniers se réservent de le demander de peur d'entrer en conflit avec le chef de chefferie.

Aussi, ils brillent par la mauvaise gouvernance en général dans les chefferies sous examen il est constaté la non-redevabilité des chefs de chefferie doublée d'un esprit du patrimonialisme.

Pour preuve les montants des différents budgets depuis 2015 jusqu'en 2020 par exemple n'ont pas été donnés. Personne n'en sait quelque chose, ni la population en général, ni même les acteurs de la Société civile locale, y compris les fonctionnaires de l'Administration locale. Il en est de même des différents montants rétrocédés à ces entités.

¹⁵ Rapport annuel de la chefferie Ndey 2004, P 4.

¹⁶ La Loi n° 15/013 du 1^{er} août 2015 portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité, exposé de motif.

¹⁷ Déclaration universelle de Droit de l'homme, art 21, al 2.

¹⁸ Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces, art 67.

¹⁹ BUAGUO MOSABI D et FUFULAFU ZANIWE A-F. « Démocratie et les pouvoirs coutumiers dans les chefferies du Haut-Uélé », in *CERIELE*, Université de l'Uélé, Vol 4, 1/2012, P 107.

Chefs certains chefs coutumiers en général, on enregistre une absence des capacités nécessaires pour gérer efficacement ces entités, une pauvreté extrême de la population et absence des mécanismes pour combattre celle-ci.

On constate un dysfonctionnement de la justice et inégalité entre les citoyens

Il y a un sérieux problème de procédures, les éléments constitutifs des infractions, la durée de détention, les peines à prononcer et leurs soubassement juridiques, et la qualité des acteurs de la justice.

Il s'observe des inégalités telles que, certains privilèges dont jouissent les membres de la famille régnante ; les communs des citoyens des Chefferies n'en bénéficient pas. A titre d'exemples allusion peut être faite à l'exemption aux travaux communautaires (salongo), exemption au paiement des certains impôts et taxes administratifs, privilèges devant les juridictions coutumières etc. Le principe de l'égalité de tous devant les Lois devaient être observés sans qu'il soit question de le contester au nom d'autres idées ou valeurs ou encore convictions. qu'il est constaté qu'à chaque fois qu'un membre de la famille régnante arrive à poser des actes infractionnels ou litiges avec un habitant n'appartenant pas à la famille régnante,, on enregistre toujours une tolérance de la part des chefs de chefferie ou opérateur de justice à son égard par rapport aux habitants ordinaires qui ne sont pas de cette famille.

A ce qui concerne l'efficacité, les chefs de chefferies du territoire de Rungu n'arrivent pas à convaincre qu'ils ont chacun dans sa chefferie des objectifs à atteindre. Les différentes chefferies vivent au rythme de l'Etat congolais et évolue comme un bateau sans gouvernail.

S'agissant de droits politiques, tous les citoyens habitant les chefferies doivent en jouir. Celui de voter un candidat de son choix ou de postuler pour se faire élire. Malheureusement, la jouissance de ces droits politiques produit encore aujourd'hui dans la plus part de cas des étincelles entre les chefs coutumiers et certains citoyens. Les chefs ont tendance à imposer leurs philosophies politiques dans les chefferies pour en tirer des bénéfices auprès des hommes politiques. Ainsi perdant de vue que le droit d'appartenir à l'Opposition politique est reconnu à tout parti politique ou regroupement politique²⁰.

A propos de la gestion administrative dans les chefferies, on constate un dysfonctionnement très prononcé. A certains endroits, on ne sent pas l'autorité de l'Etat, d'autres Chefferies du Territoire de Rungu n'ont même pas des bureaux administratifs et les matériels et fournitures posent problème etc.

Ainsi donc, devant tous ces répertoires des faits allant à l'encontre des pratiques de la gouvernance démocratique dans les chefferies Il est possibles d'en donner les facteurs explicatifs.\

III. Les Facteurs explicatifs de l'absence des pratiques de la gouvernance démocratique dans fonctionnement des chefferies du territoire de Rungu

En effet, sous cette partie, il est question de donner les facteurs explicatifs de l'absence de la gouvernance démocratique dans le fonctionnement des chefferies. Nous avons identifié deux natures de causes : exogènes et endogènes.

III.1. De la fragilité de l'Etat comme cause exogène de l'absence des pratiques de la gouvernance démocratique dans le fonctionnement des chefferies

L'Etat congolais a toujours voulu être parmi les mieux organisés, les mieux gérés, les mieux administrés etc. Pour le confirmer on peut par exemple relever dans l'exposé des motifs de la Constitution de 18 février 2006, il est affirmé que : les préoccupations majeures qui président à l'organisation de l'Etat sont les suivantes:

- assurer le fonctionnement harmonieux des Institutions de l'Etat ;
- éviter les conflits ;
- instaurer un Etat de droit ;
- contrer toute tentative de dérive dictatoriale ;
- garantir la bonne gouvernance ;
- lutter contre l'impunité ;
- assurer l'alternance démocratique

Cependant, les réalités sur terrain contredisent ces options et le pays finit toujours à être classés parmi les pays de différentes appellation, pauvre, tiers monde, sous-équipé, pays du sud, moins équipé, etc.

En effet, parmi ces différentes appellation la principale qui a retenu notre attention et qui semble tout englober est celle de l'**Etat fragile**. Elle est considérée pour nous comme la principale cause exogène de l'absence de la gouvernance démocratique dans le fonctionnement des chefferies du Territoire de Rungu.

²⁰ Loi n° 07/008 du 04 décembre 2007 portant statut de l'opposition politique, art 5.

III.1.1. Notion de l'État fragile

De plus en plus les discussions internationales portant sur les questions de sécurité et de développement ont accordé une place majeure à la question des États dits « fragiles », « faillis » (failed) ou « défaillants » (failing).

La notion est désormais entrée dans le langage commun des relations internationales et des études sur le développement. Elle est utilisée le plus souvent pour désigner les États qui n'ont pas la capacité ou la volonté politique de répondre aux besoins essentiels de leurs populations. Elle renvoie, de façon extensive, à tous *les pays affaiblis par les guerres, les crises institutionnelles répétées ou la pauvreté extrême*, dans lesquels les institutions de *gouvernement ne sont plus capables de maintenir des conditions de stabilité politique et de développement suffisantes pour garantir la sécurité et le bien-être des populations*²¹.

Comme origine, la notion d'« État fragile » est entrée dans le vocabulaire de l'aide au développement au début des années 1990, à l'époque où la gouvernance de la Somalie se désintégrait. À la fin de l'année 1990, un soulèvement populaire a amené le président somalien en place, Mohamed Siyad Barre, à démissionner.

C'est ainsi que le 26 janvier 1991, le gouvernement fut destitué et laissa le pays démuné d'État central. Cette situation quelque peu exceptionnelle a fait naître le concept d'« État failli » ou « failed state ».

Par la suite, des événements violents sont survenus dans d'autres pays du continent africain, comme par exemple les explosions de conflits au Liberia (successions de révoltes et de conflits internes entre 1992 et 2003) et en Sierra Leone (guerre civile de mars 1991 à janvier 2002), deux pays parmi d'autres qui ont connu un accroissement de conflits armés. Notre pays la RDC aussi a connu une période d'instabilité plus ou moins longue de 1990 à 2002

Mais aussi, le concept d'État fragile a été porté à l'attention de la communauté internationale après le 11 septembre 2001. En effet, jusqu'alors, *les États faibles, incapables de faire régner l'État de droit et de conserver le monopole de la violence légitime*, étaient essentiellement considérés comme *une menace pour leurs propres populations et pour la stabilité de leur environnement immédiat*.

Les attentats du 11 septembre ont modifié cette perception, un consensus général ayant émergé des forums politiques autour de l'idée que l'instabilité d'un seul pays était susceptible de favoriser le développement d'activités terroristes et donc de mettre en péril la sécurité

internationale. Cette question a été abordée dans la Stratégie de sécurité nationale des États-Unis en 2002, rapidement suivie par la Stratégie européenne de sécurité, adoptée en 2003. Par voie de conséquence, le concept s'est profondément enraciné dans le discours sécuritaire occidental. Il a aussi revêtu une importance de plus en plus grande au sein de la communauté du développement, au travers du prisme de la sécurité humaine et de la prise de conscience de plus en plus prégnante du lien entre sécurité et développement²².

Suite aux attentats du 11 septembre 2001, le concept « d'État fragile » a pris une place de plus en plus importante au cœur des réflexions stratégiques et politiques de certains États donateurs.²³

En effet, il n'y a pas de consensus quant à la définition du concept d'État fragile, ce qui explique la diversité d'appellations. Les dénominations sont propres à chaque coopération. Elles varient dans le temps et recouvrent différentes situations :

- l'OCDE-CAD et l'Union européenne utilisent les termes de *difficult aid partners* ou *difficult environments* ;
- les États-Unis utilisent les termes de *fragile, failing* ou *failed States* ;
- la BM emploie le terme de *Low Income Country Under Stress* (LICUS) ;
- le Royaume-Uni emploie parfois le terme de *countries at risk of instability* ;
- l'*Australian Agency for International Development* (AusAID) et la *BasD* utilisent le terme de *weakly performing countries* (pays peu performants).²⁴

Il existe encore d'autres termes pour désigner des situations diverses : pays en post conflit, en conflit, détériorés, etc.

Ainsi, le concept d'État fragile recouvre diverses situations qui varient en fonction des institutions et des organisations.

Derrière la variété de définitions concernant les États fragiles peut être vus sous deux angles :

- l'angle « sécurité » : on intervient dans un État fragile dans l'objectif de maintenir la sécurité interne, mais aussi à l'échelle mondiale. L'*United States Agency for International Development* (USAID) s'est engagée dans les États fragiles suite aux attentats du 11 septembre dans un souci de prévenir les menaces terroristes. De même, le Conseil européen a déclaré en 2003 que les États défaillants représentent une menace pour la sécurité de l'Europe et du monde ;
- l'angle « développement » : on intervient dans les États fragiles pour lutter contre la pauvreté (suivant la logique que les populations les plus pauvres sont les plus atteintes par la fragilité de l'État et donc les plus vulnérables) et contribuer à la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD).

En effet, le concept d'État fragile correspond donc à deux types de situations bien distinctes : soit l'État fragile est en situation de crise politico-sécuritaire (anarchie, guerre civile, absence totale de contrôle de l'État), soit l'État fragile a

²¹ Nay Olivier, « Grand angle » La théorie des « États fragiles » : un nouveau développementisme politique ?, *Gouvernement et action publique*, 2013/1 n° 1, P 4.

²² DIDIMALA LODGE, Rapport de conférence *.Les états fragiles en Afrique: un paradigme utile pour l'action ?*, Afrique du Sud, Observatoire de l'Afrique, 2008, P 3.

²³ Christian Castellanet, Guillaume Solanet, GRET, Yves Ficatier, AFD, *Adapter les pratiques opérationnelles des bailleurs dans les États fragiles*, Agence Française de Développement, rue Roland Barthes 75012 Paris – France www.afd.fr

²⁴ Idem P 12.

une faible gouvernance et donc c'est un État avec lequel il est difficile de coopérer dans la perspective du développement.

Généralement, les États fragiles souffrent en plus *d'une instabilité politique, d'institutions plus faibles et moins inclusives, d'un manque de légitimité de l'État et d'une mauvaise gouvernance*²⁵.

Dans beaucoup de cas, les deux définitions convergent : les États en conflit armé ont évidemment des problèmes de gouvernance (ne serait-ce qu'en termes de contrôle de leur territoire national), et il est difficile, voire impossible, d'y mener des actions d'aide au développement.

A l'inverse, la faiblesse de la gouvernance affaiblit la légitimité de l'État et limite sa capacité à assurer la sécurité publique, favorisant le développement de la criminalité, et des conflits (souvent menés pour la prise de contrôle des ressources naturelles convoitées).

Cependant, *des États à faible gouvernance*, du fait par exemple *d'une corruption généralisée*, ne sont pas forcément en conflit, pas plus d'ailleurs que certains régimes dictatoriaux jugés « infréquentables » par la communauté internationale.²⁶

En effet, on distingue donc des États structurellement faibles, mais néanmoins dotés d'un gouvernement de bonne volonté, des gouvernements forts mais sans volonté politique, et finalement ceux qui sont à la fois faibles et sans volonté politique.

Ainsi, certains pays classés « États fragiles » rejettent cette appellation, car jugée péjorative.

Au final, Les États fragiles se caractérisent dans tous les cas par des situations de *détérioration grave des conditions de vie et des droits d'une partie au moins des populations, soit du fait des conflits, soit du fait de l'incapacité des États à assurer leurs fonctions de base*. L'intervention de la communauté internationale, au travers de l'Aide publique au développement (APD), y est donc particulièrement nécessaire et justifiée, surtout si l'on se réfère aux OMD et à la lutte contre la pauvreté.

Ainsi pour corroborer et renchérir nos propos, la RDC a été classé comme faisant partie de ces États fragiles depuis 2005 par OCED(Organisation de coopération et de développement économiques), DFID (*Department for International Development*)

en 2007 par la BM (Banque Mondiale) BAD (Banque Africaine de Développement) et par BASD (Banque Asiatique de Développement)²⁷, CED en 2016²⁸

Pour le Fond Monétaire International, la RDC reste un État considéré comme très fragile et connaît d'importantes difficultés pour assurer la stabilité politique, améliorer la gestion de la politique macroéconomique, et traiter les graves problèmes de gouvernance et de transparence associés au secteur des ressources naturelles, principal moteur de l'économie de la RDC²⁹.

Dans cet ordre d'idée, la question fondamentale que l'on peut se pose est celle de savoir à quoi la RDC est-elle fragile et qui fait que les chefferies puissent en subir les conséquences ?

En parcourant les différents rapports sur le développement humain, ils renseignent que depuis plusieurs années la RDC demeurent toujours parmi les pays les plus pauvres de la planète quoiqu'ayant des ressources et potentialités économiques suffisantes.

Malgré cette appellation de pays pauvre, les acteurs politiques ne cessent d'utiliser des expressions différentes telles que : pays de tous les superlatifs, pays aux riches potentialités et à l'inverse les autres disent pays des milliardaires pauvres (Sénateur Modeste) .

A ce problème de fragilité s'ajoute le sous-développement en général du pays qui rend une fois de plus le pays en position de fragilité. A ce sujet Kalaky, Setula Barthélemy affirme que les trente premières années après l'indépendance du Congo (1960-1990) marquent une détérioration profonde de toutes les institutions congolaises. Les nombreuses richesses que possède le pays, son capital humain et le volume des investissements étrangers n'ont pas permis un décollage économique à ce pays. Le développement d'un pays est fonction des facteurs externes et internes. L'attention est centrée sur les facteurs endogènes d'ordre politique, économique et sociologique. Les secteurs de production les plus importants fonctionnent au ralenti ou pas pour la raison que, gouvernants et populations ont créé des pratiques et des manières non conformes au changement, au progrès mais par contre, ont marqué à chaque moment un arrêt de développement. Ces facteurs négatifs, la corruption, le vol, le détournement des biens publics, la mauvaise gestion, n'ont jusque là pas retenu l'attention des gouvernants³⁰ .

Les causes du sous-développement sont parfois et souvent attribuées à la permanence de conflits armés, la mauvaise gouvernance et une croissance démographique élevée en Afrique subsaharienne³¹.

²⁵ Independent Evaluation Office(IEO), Le Fond Monétaire International et les États fragiles, 2018, P 9.

²⁶ idem P13.

²⁷ Idem P 58

²⁸ OCED, États de fragilité 2018, Éditions OCDE, Paris., <https://doi.org/10.1787/9789264308916-fr>, P123

²⁹ Independent Evaluation Office(IEO), Op ct P 73.

³⁰ Kalaky, Setula Barthélemy, Les facteurs de sous-développement (ou de développement négatif) au Congo-Zaïre de 1960 à 1990, 2001, sur <https://savoirs.usherbrooke.ca/handle/11143/2258>

³¹ <https://www.lesechos.fr/2002/04/les-raisons-du-sous-developpement-du-continent-noir-689587>

En réalité, les problèmes de l'Etat congolais demeurent multiples depuis des décennies. Il est dans la plus part des cas évoqué comme un Etat en panne et ayant des problèmes fondamentaux à résoudre qui datent d'une très longue période. Dans cet ordre d'idée, il se fait constater que la situation de fragilité dans le cas de la RDC va de pair avec celle du sous-développement.

A ce qui concerne le sous-développement en soi, les auteurs ne sont pas unanimes sur la définition. On préfère mieux donner des indicateurs par lesquels le sous-développement se manifeste dans bien des pays dits de tiers monde. Il s'agit de :

- a) indicateurs d'ordre démographiques : valeur élevées de taux de natalité, de fécondité, de mortalité infantile ; durée moyenne de vie faible ;
- b) des indicateurs touchant des faits de consommation : alimentation insuffisante en volume et en qualité ;
- c) indicateurs des faits de production et d'organisation économique : prédominance du secteur primaire, minier et surtout agricole ; exigüité du secteur industriel, sous productivité généralisée, techniques archaïques, rendement bas, exportation prépondérante de matières premières, faiblesse de l'accumulation de de capital et de l'investissement productif,
- d) indicateurs d'ordre sociologiques : faiblesse des revenus moyens et de niveau de vie, ampleur de chômage et du sous-emploi, travail précoce de l'enfant, position inférieure et assujettie de la femme, proportion élevée d'analphabètes absolus ou partiels, déféctuosité de l'équipement sanitaire et carence de l'aide sociale...
- e) indicateur d'ordre politique : fréquence des régimes du type autoritaire, situation de subordination économique et diplomatique, prise de conscience générale d'un état d'anémie économique et aspiration au développement
- f) indicateur d'ordre spatial : territoire national mal intégré par déficience des infrastructures de communication et des circuits économiques, marginalisation de certaines régions...

A ces éléments s'ajoutent le problème d'ordre technologique qui s'exprime non seulement en termes de retard, notamment techniques primitives, impuissance ou répugnance à rechercher et à diffuser l'invention, productivité insuffisante, mais surtout en termes de dépendance croissante³²

A titre illustratif, le problème de la gestion de l'ensemble de la territoriale en RDC n'est pas nouveau. Cela fait bientôt trois décennies depuis que les tentatives des recherches de solutions sont en cours.

De tous ces critères qui viennent d'être répertoriés, la RDC est certes confrontée à toutes ces difficultés sans moindre remise en doute.

Pour ce, Mgr MOSENGO avait déclaré : « Depuis l'accession de notre pays à l'indépendance, l'Administration du territoire a été caractérisée par l'existence de plusieurs fléaux dont les principaux sont : l'irresponsabilité, l'improductivité, le tribalisme, le népotisme, le clientélisme politique, le manque d'esprit d'initiative et de créativité, la complaisance dans la prise des décisions et dans leur exécution, le trafic d'influence, la corruption, les intrigues de tout genre, l'improvisation, la compromission, l'affairisme, les tracasseries administratives et policières et l'arbitraire »³³.

OTEMIKONGO MANDEFU et TOENGAHO LOKUNDO³⁴ ont écrit à ce sujet que : « Plutôt que de jouer son rôle moteur dans le cadre de participation des administrés aux efforts de développement national et local, la territoriale zaïroise a constitué un puissant facteur de régression ou un véritable frein au développement. Il a battu tous les records négatifs : tracasseries, atteinte aux droits et libertés fondamentaux des administrés, caporalisation, gabegie, mégestion, concussion, Kleptocratie, médiocratie, clientélisme, impunité, trafic d'influence, irresponsabilité, mais aussi personnalisation et patrimonialisation du pouvoir, sans oublier absence de liberté quant au choix et au contrôle des dirigeants appelés à animer ses structures... ».

Dans le cadre de la fragilité de l'Etat congolais que nous venons d'évoquer, les aspects sont multiples et multidimensionnels. Cependant, Nous nous focalisons plus sur les éléments qui nous paraissent déterminants parmi tant d'autres qui produisent ou qui font subir aux chefferies son empreinte indélébile et qui empêchent les pratiques de la gouvernance démocratique dans le fonctionnement des chefferies. Il s'agit principalement des causes exogènes qui sont les fruits de la fragilité de l'Etat congolais.

En effet, prenant la fragilité comme cause externe qui empêche la gouvernance démocratique dans les chefferies, il est question d'indiquer comment celle-ci se manifeste en empêchant les pratiques de la gouvernance démocratique. A ce sujet, nous avons identifié dix éléments principaux parmi tant d'autres qui démontrent la fragilité de l'Etat congolais. Il s'agit de :

- De l'absence d'une administration de développement
- De la fragilité de l'autorité de l'Etat
- Du déficit des effectifs des agents administratifs
- Du faible taux d'encadrement administratif
- De la démotivation suite aux effectifs des agents non matriculés et non payés
- Des récompenses des agents non matriculés et non payés
- De l'insuffisance des matériels, infrastructures
- De l'absence de l'Etat de droit par le non-respect de texte de la décentralisation
- De la faiblesse des contrôles administratif et financier et juridictionnel par l'Etat
- De faiblesse ressources alloués aux chefferies

³² G Cazes et J Domingo, Critères du sous-développement, Bréal, 3^{ème} éd, Paris, 1987, P20.

³³ Mgr MOSENGO PASIGNA L, « Conférence sur la territoriale », *In Zaïre Afrique*, N°324, Vol XXXVIII, 1990 P 223.

³⁴ OTEMIKONGO MANDEFU et TOENGAHO LOKUNDO, « Impératif de la démocratie pour une territoriale de développement au Zaïre », *in Zaïre-Afrique*, Vol XXVII, 1992, PP 600.

Ainsi donc, il est question de les parcourir l'un après l'autre.

III.1.2. De l'absence d'une administration de développement

L'Administration publique a une fonction sociale à remplir au service de la population sur le plan organique, matériel et fonctionnel. En particulier, dans un pays comme la RD Congo, l'appareil administratif de l'Etat doit jouer le rôle d'agent de développement.³⁵ Elle doit avoir des organes à tous les niveaux pour conduire tout projet de développement, appliquer les règles relatives au bien-être des citoyens et témoigner par sa présence l'existence de l'Etat.

L'Administration Publique est un passage obligatoire dans une entité territoriale pour sa viabilité. Elle est au carrefour. Quoique celle-ci ait des imperfections en RD Congo en général et dans la province du Haut Uélé et les chefferies en particulier, son rôle est indéniable dans le fonctionnement des entités. Sur le plan organique, matériel et fonctionnel on constatera qu'un minimum d'efforts est fait mais paraît comme une goutte d'eau dans un océan.

S'agissant des compétences, celles-ci sont nombreuses en RD Congo. Le vrai problème se poserait plutôt au niveau du recrutement du personnel politique, administratif, technique etc. Il faudrait ce recrutement s'opère sur base de la méritocratie et de l'éthique et non sur base d'autres critères tels que clientélisme, lignage, etc. Car comme le fait observer T.D BAKARY, l'Afrique a semble-t-il plus besoin d'une nouvelle éthique que de nouvelles institutions³⁶ à cause de déboires qui interviennent souvent au moment de recrutement du personnel.

Par exemple en RD Congo aujourd'hui, on rencontre dans l'Administration Publique une masse considérable d'agents qui ont hypothéqué le développement. Pour cela, il faut reconnaître que la rupture brutale des premiers jours de l'Indépendance et des troubles qui s'accompagnèrent n'ont pas permis la mise en place d'un corps des fonctionnaires bien formés et outillés. Il est difficile pour ces fonctionnaires dont la plupart avaient été recrutés et promus plus ou moins anarchiquement, de comprendre et respecter le sens et le principe de service public qu'ils n'avaient guère intériorisés. D'où l'exercice d'une fonction négative et un modèle de relation hégémonique avec les usagers³⁷.

L'administration de développement est une structure d'une entité territoriale conçue en tenant compte des réalités locales pour amener cette dernière à booster le développement dans tous les secteurs clés susceptibles de procurer un bien-être collectif aux habitants.

Etant donné que depuis des siècles le développement tarde à venir, il est supposé que c'est plutôt le sous-développement administratif qui s'est installé.

Le sous-développement administratif est considéré comme un aspect de sous-développement en général et évoque aussi l'absence de service administratif sur une partie du territoire. Au sens restreint il peut être entendu comme l'ensemble des facteurs défavorables qui empêche l'Etat à remplir sa mission.

En effet, depuis l'époque coloniale, plusieurs réformes administratives ont été réalisées en RDC. Toutes ces réformes ont principalement porté sur le nombre des entités territoriales (régionales et locales), sur leur statut juridique, et très souvent, sur leurs appellations respectives mais, elles n'ont presque jamais été motivées par le souci d'en modifier le contenu sociologique et de faire des entités territoriales des vrais acteurs de développement. De façon générale l'objectif de ces réformes demeure confus, hésitant entre amélioration technique de la production et de la rentabilité administratives, et transformation radicale et globale de l'organisation politique et sociale de l'Etat³⁸

Il convient de reconnaître qu'une administration locale doit se traduire par une proximité vis-à-vis de la population. Mais en RDC, la situation est loin d'être enviable car, en dépit de plusieurs réformes administratives entreprises, le pays reste largement sous-administré. La décentralisation territoriale et administrative demeure une éternelle discussion en RDC. Ce débat se trouve exacerbé par l'immensité de son territoire face à l'archaïsme de ses voies de communication entraînant un enclavement qui ne saurait favoriser le développement durable. C'est ce qui à occasionné plusieurs échecs enregistrés sur le plan de la gestion de l'Etat³⁹.

En plus d'autres indicateurs de sous-développement administratif paraissent être visibles. Il s'agit de l'insuffisance du niveau d'étude des fonctionnaires, du taux d'encadrement administratif, des effectifs agents administratifs en âge de la retraite qui continue à prester, le sous-équipement etc.

Les maux administratifs de la RDC se font aussi voir dans les administrations des chefferies. Si déjà sur le plan provincial l'administration connaît des grands problèmes, comment celles des chefferies peuvent-elles échapper à ces maux ? La RDC n'a pas encore réussi à concevoir une administration de développement pour l'ensemble du pays. Les chefferies sont en train d'en payer les conséquences sur le plan humain, infrastructurel, matériel. En outre, les affectations faites ne tiennent pas compte de l'étendue du territoire, des effectifs des habitants et moins encore les domaines de spécialités des chefferies. Sur le plan humain, il y a un personnel réduit parmi lesquels on trouve des non

³⁵ MUKOKA N'SENDA, « L'administration Publique et le développement » in *Zaire-Afrique*, VOL.XXII, 1997, P 69.

³⁶ WILLAME J-C, « Gouvernance et pouvoir. Essai sur trois trajectoires africaines Madagascar, Somalie et Zaïre » in *Cahiers Africains*, N° 7-8, Paris, Harmattan, avril 1994, p 122.

³⁷ MUKOKA N'SENDA, *op cit* p 67.

³⁸ KOMBO YETILO, J « La sous-administration territoriale en République démocratique du Congo. Etat des lieux et perspectives », in *Revue de centre d'Etudes et de Recherches en sciences administratives*.N°19 Volume III, 2010, P 1.

³⁹ idem P2.

matriculés et des non payés visiblement vieillissant et à majorité non qualifié qui n’arrivent pas à contrôler l’ensemble de la chefferie.

En effet, le sous-développement administratif dans les chefferies du Territoire de Rungu se manifeste de plusieurs manières:

III.1.3.. De la fragilité de l’autorité de l’Etat

Dans les Etats du monde, ce sont les opérateurs sécuritaires qui constituent principalement les acteurs qui ont pour travail celui d’assurer l’autorité de des Etats. Parmi ceux-ci en RDC on enregistre les éléments de la Police Nationale Congolaise, les éléments de Forces armés, les agents de service de l’Agence nationale de Renseignement et les agents de service de la Direction Générale de Migration. Chaque catégorie a une mission spéciale parmi tant d’autres.

C’est à travers la proximité de ces agents que la population remarque la visibilité de l’Etat. Leur visibilité permet à tous ceux qui ont tendance à troubler l’ordre public à se réserver de de faire quoi que ce soit de peur de se faire appréhender. S’agissant de l’autorité de l’Etat, une question fondamentale que l’on peut se poser est celle de savoir si le nombre des agents de sécurité est proportionnel par rapport à la superficie et aux effectif de l’ensemble de la population.

Comme éléments de réponses à cette question, un véritable doute nous habiterait par le fait que sur le terrain dans le Haut-Uélé en général et les chefferies du Territoire de Rungu en particulier des observations telles que les effectifs très réduits des éléments de PNC pour contrer les manifestations. mais aussi, certains coins de territoire comme par exemple Bangadi, une localité proche de la frontière avec le Soudan du Sud qui est en guerre avec des forces négatives des rebellions et des troubles des éléments de LRA, dans le Territoire de Dungu, on trouve seulement une dizaine de militaires et presque pas des agents de l’ANR et DGM pour surveiller ce vaste étendue.

Si déjà il en est ainsi pour l’Etat(RDC), qu’en sera-t-il pour les petites entités à l’intérieur du pays ? Il en est de même dans les chefferies du Territoire de Rungu.

A ce sujet, l’administrateur de territoire a fait savoir dans son rapport que les effectifs des éléments de la Police Nationale Congolaise dans les commissariats de Rungu est très faible. Il serait indispensable de renforcer ces effectifs pour couvrir toute l’étendue du territoire⁴⁰.

IL est généralement observé en territoire de Rungu que la présence des militaires fait objet de curiosité.

Les commissariats de Police quant à eux sont constitués dans la plus part de cas de moins de sept éléments. Il en existe seulement six sur l’ensemble du territoire⁴¹. Par exemple,

Dans la chefferie Azanga, on y trouve un seul commissariat à Nangazizi le chef-lieu de la chefferie. Dans la chefferie Mayogo-Mabozo qui ceinture la ville d’Isiro chef-lieu de la Province du Haut-Uélé, aucun poste de police y est. Dans la Chefferie Ndey, il existe un poste de police en cheval entre Ndey et Mongomasi à Neisu.

Tableau 1 effectifs des opérateurs sécuritaires par rapport à la superficie et nombre des habitants

Entité	superficie	populations	DGM	l’ANR	Militaires	PNC	Police locale
Azanga	942 Km ²	148.744	0	0	0	4	8
Mayogo-Mabozo	845 km ²	89.862	0	0	0	0	13
Ndey	968 Km ²	49667	0	0	0	6	9

Sources : Enquête de terrain

De ce tableau les constats généraux sont que :

- La présence de l’Etat à travers ses agents n’est pas visible dans les chefferies ;
- Pas des militaires, pas d’agents de l’Agence national de Renseignement(ANR) et pas d’agent de la Direction Générale de Migration(DGM) ;
- Il y a seulement deux postes de Police Nationale Congolaise à Nangazizi avec quatre éléments et à Neisu avec six éléments ;
- On enregistre seulement quatre policiers locaux dans la Chefferie Azanga, 13 à Mayogo-Mabozo et neuf à Ndey ;
- Effectifs des agents de l’Etat par rapport à la superficie et nombre des habitants sont très réduits.

La gestion de la chefferie est presque uniquement assurée par les chefs de chefferie sans intervention des autres opérateurs sécuritaires. Ce qui lui donne une plénitude de gestion sans intervention des autres opérateurs sécuritaires.

III.1.4. Du déficit des effectifs des agents administratifs

Pour faire fonctionner une entité territoriale, les effectifs des agents doivent être à mesure de couvrir le besoin réels en qualité et en nombre pour une satisfaction de la population et tenant aussi compte de la superficie de l’entité. Par contre, les réalités paraissent autres dans les chefferies de Rungu. Les constats peuvent être faits dans le tableau qui suit.

⁴⁰ Rapport annuel du Territoire de Rungu, exercice 2018, P30.

⁴¹ Idem, P28.

Tableau 2 des effectifs des agents des chefferies par rapport à l'étendue et effectifs des habitants

Entité	superficie	populations	Agents administratifs	Chefs coutumiers			Total
				Chef de chefferie	nombre de chefs de groupements	Nombre de chefs de villages	
Azanga	942 Km ²	148.744	9	1	13	103	125
Mayogo-Mabozo	845 km ²	89.862	10	1	11	105	127
Ndey	628 Km ²	49667	9	1	04	32	45

Sources : Enquêtes de terrain

De ce tableau, il se dégage que dans l'ordre de présentation des chefferies, chacune dispose 125, 127 et 45 agents en général. Cependant, il convient de distinguer parmi ceux-ci les agents administratifs proprement dits qui sont 9, 10 et 9 du Ministère de la Fonction publique et les autorités coutumières qui se chiffrent à 103, 105 et 32 qui dépendent du ministère de l'Intérieur. Le gros du service administratif repose sur les agents administratifs et non les chefs coutumiers. Compte tenu de l'immensité de ces entités, ces effectifs sont très réduits pour gérer ces étendus et ces populations.

III.1.5. Du faible taux d'encadrement administratif dans les Chefferies du territoire de Rungu et dans la province du Haut-Uélé

a) Le taux d'encadrement administratif en général

Le taux d'encadrement administratif, appelé aussi taux d'administration s'obtient en considérant l'effectif des agents, multiplié par 1000, divisé par le nombre d'habitants.

$$TEA = \frac{\text{Effectif des agents} \times 1000}{\text{Effectif de la population}}$$

Pour F ECALLE⁴², le taux d'administration est le rapport entre le nombre de fonctionnaires et le nombre d'habitants dont la moyenne est de 72 agents publics pour 1000 habitants.

En RDC⁴³, la moyenne nationale de taux d'administration est de 11 agents de l'Etat pour 1000 habitants. Dans cette logique les chefferies sous examen devraient avoir le nombre d'agents supérieur à ce qu'elles possèdent.

b) Le taux d'encadrement dans les chefferies du Territoire de Rungu

Tableau 3 Taux d'encadrement administratif des chefferies du territoire de Rungu

Entité	populations	Nombre agents administratifs	Chefs coutumiers			Total général	Le taux d'encadrement administratif
			Chef de chefferie	Nombre de chefs de groupement	Nombre de chefs de village		
Azanga	148.744	9	1	13	103	126	0,84
Mayogo Mabozo	89.862	10	1	11	105	127	1,41
Ndey	49.667	9	1	4	32	46	0,92

Sources : Enquêtes de terrain

De ce tableau, on observe que le taux d'encadrement administratif des chefferies demeure faible soit, respectivement dans l'ordre de présentation 0,84, 1,41 et 0,92. Même dans la logique nationale ce taux est loin d'être satisfaisant. Le faible taux d'encadrement administratif est un indicateur du sous-développement administratif et du sous-développement en général.

Selon Bogoy Ikabu, la moyenne de ce taux au Maroc est de 17,2%0. Pour le Territoire de Rungu en 2021 est de 0,53%0.

a) Le taux d'encadrement dans la province

En effet, pour montrer une fois de plus la nature fragile de l'Etat congolais la situation de taux d'encadrement administratif en général demeure toujours faible. En 2012, quatre ans avant l'érection de District en province ; la situation de l'actuelle province du Haut-Uélé était la suivante :

⁴² F ECALLE, *La répartition des emplois publics sur le territoire*, Paris, Fipeco, 2018, P 4 Cité par C BOGOY IKABU, La fonction publique de carrière face aux défis d'une administration de développement, Mémoire de DEA inédit, FSSAP, UNIKIS, 2021, P 69.

⁴³ Ministère de la Fonction Publique, *cadre stratégique*, Cité par C BOGOY IKABU, La fonction publique de carrière face aux défis d'une administration de développement, Mémoire de DEA inédit, FSSAP, UNIKIS, 2021.....FSSAP, UNIKIS, 2021, P 69.

Tableau 4 Agents administratifs et taux d'encadrement administratif du Haut-Uélé⁴⁴

Territoire	Agents s/statut/ nouvelles unités	Populations	Nombre d'habitants géré par un agent administratif	Taux d'encadrement administratif %0
Dungu	310	220.332	710,7	0,13
Faradje	395	308.142	780,1	0,12
Niangara	369	113.078	306,4	0,32
Rungu	2.185	562.443	257,4	0,38
Wamba	879	447.975	509,6	0,19
Watsa	513	364.508	710,5	0,14
Haut-Uélé	4.477	2.016.478	450,4	0,22

Sources : Secrétariat de Bureau de District du haut-Uélé en 2012.

De ce tableau, il apparaît clairement que pour l'ensemble de la province la situation de faible taux d'encadrement administratif ne date pas d'aujourd'hui et elle est loin encore d'être résolue. C'est un indicateur de sous-développement administratif et par ricochet de sous-développement en général. Ce qui témoigne une fois de plus la nature fragile de l'Etat congolais.

III.1.6. De la démotivation suite aux effectifs des agents non matriculés et non payés

Sous cette rubrique, il est question de montrer comment les agents de l'Etat prestant dans les différentes chefferies sous examen doivent être reconnus par l'Etat en leur attribuant numéros matricules et rémunérations. Ce qui constitue des raisons de motivation susceptibles de les inciter à travailler avec dévouement.

Cependant, il est remarqué que l'on peut travailler pendant des années sans pour autant avoir un numéro matricule et être payé. C'est ce qui est observé dans les chefferies de Rungu. On peut le constater dans le tableau ci-après :

Tableau 5 Agents matriculés payés et non-matriculés et non-payés des chefferies

Entité	agents administratifs	NU non payées	Chefs coutumiers					
			Chef de chefferie	NU non payées	chefs de groupement	NU non payées	chefs de village	NU non payées
Azanga	9	1	1	1	13	10	103	103
Mayogo Mabozo	10	3	1	1	11	10	105	105
Ndey	9	2	1	1	4	3	32	32

Sources : Enquêtes de terrain

De ce tableau, il se dégage que dans chaque catégorie d'agents œuvrant dans les chefferies on remarque que :

Pour le personnel administratif :

- Dans Azanga sur le neuf agents, une personne est non matriculée et non payée ;
- Dans Mayogo Mabozo sur les dix agents, trois sont non matriculés et non payés ;
- Dans Ndey sur le neuf agents, deux sont non matriculés et non payés.

Pour les chefs coutumiers :

- Tous les trois chefs de chefferie sont des nouvelles unités et non payés.
- Dans Azanga sur les 13 chefs de groupement, dix sont des nouvelles unités et non payés et sur les 103 chefs de village tous sont des nouvelles unités et non payés ;
- Dans Mayogo-Mabozo sur les onze chefs de groupement, 10 sont des nouvelles unités et non payés et tous les 105 chefs de village sont des nouvelles unités et non payés ;
- Dans Ndey sur les quatre chefs de groupement, un est nouvelle unité et non payé et tous les 32 chefs de village sont des nouvelles unités et non payés.

On constate en général que l'Etat travaille avec des agents non motivés

En essayant de présenter la proportion des agents matriculés et payés par rapport aux non matriculés et non payés, on peut le constater dans le tableau qui suit

⁴⁴ D BUAGUO MOSABI, Erection du Haut-Uélé en province : atouts et contraintes in CERIUUELE, Vol IV, 1/2012, UNIUELE, P 40.

Tableau 6 Proportion des agents de l'Etat des chefferies matriculés payés et non-matriculés et non-payés

Entité	Effectif des agents de l'Etat	Nombre des matriculés payés	Pourcentage	Nombre des non-matriculés et non-payés	Pourcentage
Azanga	126	11	8,73	115	91,26
Mayogo Maboza	127	8	6,29	119	93,70
Ndey	46	8	17,39	38	82,60

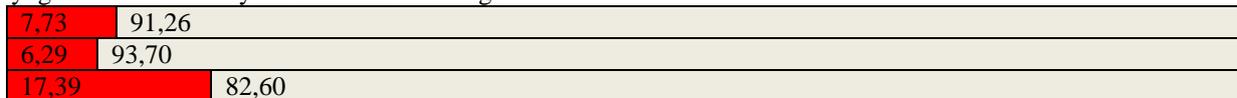
Sources : Enquête de terrain

Ce tableau nous renseigne que :

- Dans Azanga sur 100% d'agents 8,73 sont des matriculés payés et 91,26 sont des non-matriculés et non-payés ;
- Dans Mayogo Maboza sur les 100% d'agents 6,29 sont des matriculés payés et 93,70 sont des non-matriculés et non-payés ;
- Dans Ndey sur les 100% d'agents 17,39 sont des matriculés payés et 82,60 sont des non-matriculés et non-payés.

Cette réalité peut être représentée dans la figure ci-dessous

Fig 1 représentation de la proportion des agents matriculés payés et non matriculés et non payés des chefferies Azanga, Mayogo-Maboza et Ndey du Territoire de Rungu



La couleur rouge représente les agents de l'Etat matriculés et payés et la couleur grise représente les agents de l'Etat non-matriculés et non payés.

De cette figure, il se dégage visiblement que la proportion des agents motivés reste insignifiante par rapport à ceux qui ne sont ni matriculés ni payés par l'Etat congolais. Ceci constitue certainement un handicap qui impacte sur la qualité de travail à réaliser.

En discutant ces résultats on constate que cette situation de multitudes nouvelles unités n'est pas seulement à observer dans le Territoire de Rungu. Beaucoup de chefs de chefferies, chefs de groupement et chefs de village en souffrent aussi comme on peut le constater dans d'autres territoires ci-dessous. L'Etat doit prendre en charge ses agents et être conséquent de ses engagements.

Tableau 7 Comparaison des agents matriculés payés et non matriculés et non payés des chefferies de Rungu par rapport à la situation des quatre secteurs de la province du haut-Uélé

Secteur	agents administratifs	NU non payées	Chefs coutumiers					
			Chef de chefferie	NU non payées	chefs de groupement	NU non payées	chefs de village	NU non payées
Mangbutu	19	4	1	0	18	4	84	84
Gombari	8	4	1	1	6	3	45	45
Kibali	10	1	1	0	6	4	79	79
MMB	14	0	1	0	14	0	53	53

Sources : Rapports annuels des Territoires de Watsa 2020, Wamba 2020 et secteur Mabudu Malika Baberu (MMB) 2020.

De ce tableau, comparativement des secteurs par rapport aux chefferies la tendance est que la majorité des agents administratifs est matriculée et payée. Sur quatre chefs coutumiers un seul n'est pas matriculé et payé. Ce sont seulement les chefs de village qui ne sont pas matriculés et payés. On peut tirer comme conséquence que les situations semblent être générales et est liée à la nature fragile de l'Etat congolais.

En jetant un regard sur l'ensemble de la province, il est constaté que cette situation demeure générale dans les administrations. Par exemple, les chefs de chefferie sont eux même à majorité non matriculés et non payés. Excepté les secteurs.

Sur un total de 41 chefferies et 4 secteurs que possède la Province du Haut-Uélé, il y a dans les 35 chefs de chefferie soit 77,77% qui n'ont pas de numéros matricule et par conséquent ne sont pas payés, contre 10 seulement soit 22,3% qui en ont. Ceci montre encore la nature fragile de cet Etat qui préfère travailler ou exploite les agents non pris en charge.

En effet, hormis le problème des matriculés payés et des non matriculés et non payés on dénombre deux autres. Il s'agit de :

- des recrutements irréguliers des agents et fonctionnaires de l'Etat sans tenir compte des besoins réels de chaque entité ;
- présence des agents presque analphabètes ne sachant pas même s'exprimer en français, la langue de l'Administration publique.

La sous-administration territoriale de la RDC n'est pas seulement fonction de la maîtrise de la gestion de l'espace (une bonne organisation territoriale), mais aussi de la gestion rationnelle et dynamique de la Fonction publique, c'est-à-dire

de l'ensemble des personnes œuvrant au sein des administrations publiques. C'est ce qui a poussé IBULA⁴⁵ à affirmer que le niveau d'efficacité de la Fonction publique sur le terrain conditionne les chances de réussite et le bon aboutissement de toute réforme administrative.

Les phénomènes relatifs à la qualité de l'agent public qui se vivent dans les chefferies sont plus compliqués. Les chefferies ont tendance à être gérées par les membres de la famille régnante et ceux qui sont dans l'Administration publique sont dans la plus part de cas si pas en conflit ouvert en conflit tacite avec les membres de la famille régnante qui veulent occuper presque tous les postes de l'administration.

Les postes administratifs ne sont pas en compétition dans les chefferies. Ils constituent des acquis de plusieurs années. En cas de décès d'un agent si pas son fils, l'un de membre de la famille le remplace. Si cette famille n'a pas quelqu'un pour hériter ce poste, la famille régnante cherchera à combler le poste par quelqu'un de son obédience et dans le plus part de cas sans tenir compte des critères contenus dans le Statut de l'agent et de service publique de l'Etat qui demeure lettre morte.

Certains héritiers des postes changent parfois directement leurs noms et prennent ceux des personnes mortes en vue de continuer avec tous les avantages et hériter même les dossiers des personnes à remplacer.

C'est pourquoi l'Administration publique dans les chefferies est un véritable caste difficile à pénétrer. Le népotisme ou mieux la népotisation des postes constitue un phénomène habituel et normal dans ces entités.

Alors pareils agents qui ont hérité des postes sans suivre une formation préalable sur l'Administration publique, service public, etc moins encore le code de bonne conduite d'un agent public écrit en français seront-ils efficaces et efficaces ? donneront-ils un bon rendement ? Les questions à poser seraient multiples.

En effet, pour la réussite du développement dans les ETD, le personnel doit intégralement être pris en charge par l'Etat. Cependant, il n'est secret pour personne que dans la Fonction publique congolais, on y trouve tout un répertoire de qualité d'agent comme nous venons de les indiquer.

La réalité est que l'on peut aujourd'hui dénombrer parmi les agents ceux qui ont passé toute leur vie en étant des nouvelles unités et des non payés et des non matriculés et non payés.

III.1.7. Des récompenses illicite des agents non matriculés et non payés par l'Etat congolais empêchant les pratiques de la gouvernance démocratiques dans les chefferies

Dans la Loi portant statuts des chefs coutumiers, C'est-à-dire chefs de chefferie, chefs de groupement et chefs de village, en ce qui concerne leurs avantages il est pourtant dit :

Le chef coutumier a droit à une rémunération décente, aux frais de représentation et autres dus aux animateurs des entités territoriales. Le chef coutumier bénéficie, en outre, des avantages suivants :

- les frais à l'occasion des cérémonies officielles ou de son installation par l'administration ;
- les soins de santé et les frais funéraires pour lui, son conjoint et ses enfants à charge ;
- le transfèrement par les pouvoirs publics, en cas de décès en dehors de sa juridiction, de sa dépouille mortelle au chef-lieu de son entité ;
- Le chef coutumier a droit à la protection sociale et à un passeport de service pour les missions officielles ;
- Le chef coutumier reçoit, lors de son investiture, un brevet, un drapeau et un insigne comportant les armoiries de la République⁴⁶.

Sur le terrain, ces dispositions demeurent du moins respectées pour les chefs de chefferie. Sauf celle de soins de santé et les frais funéraires pour sa conjointe et ses enfants en charge. Nous avons vaincu par exemple les transferts des trois chefs de chefferies de notre étude qui sont tous décédés, être transférés à Kinshasa pour soins de santé, transferts de leurs dépouilles dans les chefs-lieux de leurs chefferies par l'Autorité provinciale et assistances financières pendant les cérémonies d'investiture. C'est seulement, l'attribution de numéros matricules et le paiement de salaire qui posent problèmes. Pour preuve, les trois fils chefs remplaçants de leurs pères ne sont pas encore matriculés et payés.

Quant aux chefs de groupement et chefs de village, ils sont presque abandonnés à eux-mêmes.

De ce constat de non prise en charge par l'Etat congolais, nous nous sommes efforcé de repérer les avantages des chefs coutumiers dans les chefferies en général. Hormis les chefs de chefferie qui possèdent des ressources des chefferies malgré la non prise en charge, les chefs de groupement et les chefs de village bénéficient de :

⁴⁵ IBULA, M.K., *La consolidation du management public au Zaïre*, Kinshasa, PUZ, 1987, p. 8. cité par Kombo Yetilo J, La sous-administration territoriale en République démocratique du Congo. Etat des lieux et perspectives, [https:// Journal opérationnelle.org/pyramides](https://Journalopérationnelle.org/pyramides)

⁴⁶ Loi n° 15/015 du 25 aout 2015 fixant le statut des chefs coutumiers, art 19-24.

- travaux de champs par les habitants;
- travaux de certains habitants ayant posé des actes infractionnels après leurs arrestations
- contraventions.

A ce propos l'Administrateur de territoire a fait un commentaire d'après lequel la connaissance du droit écrit fait défaut où la plupart de la population se limite au niveau de certains villages et groupements dans lesquels les chefs se font des Officier de police Judiciaire dans leurs juridictions et cela par ignorance de la population dont l'éducation civique s'avère indispensable. Il appartient aux chefs de Village et groupement d'orienter leur population tout droit aux institutions compétentes. Mais ceux-ci se portent garant de juger des infractions ne relevant pas de leurs compétences.⁴⁷

III.1.8. De l'insuffisance des matériels, infrastructures

Pour que le travail de l'administration soit bien réalisé, il y a des conditions préalables relatives aux infrastructures et aux matérielles. Leur importance ne n'est pas à démontrer.

A l'état normal des choses, il est supposé que toutes les entités possèdent des cadres appropriés de travail et des biens susceptibles de favoriser l'exécution des travaux journaliers. Cependant, sur le terrain les réalités sont autres.

Sur le plan infrastructurel, les infrastructures des chefferies dans le territoire de Rungu demeurent celles construites et laissées par l'administration belge Ce constat est vérifiable dans les Chefferies Azanga, Mayogo-Mabozo, Medje-Mango. Quelques-unes de ces infrastructures ne sont plus utilisées ou sont en état de délabrement très avancé. C'est le cas pour les chefferies Mayogo-Magbaie, Ndey, Mongomasi. D'autres n'en ont même pas. C'est le cas de la chefferie Mboli. Les groupements et les villages quant à eux n'ont pas des bureau. Toutes les activités se passent dans les hangars des chefs de ces entités.

Sur le plan matériel, nos enquêtes nous révèlent que les chefferies sont dépourvues des matériels de travail. A titre d'exemple pendant notre descente, il a été constaté que dans les trois chefferies sous examen, il y avait seulement quelques matériels tels que papiers, stylos, cahiers registre, agrafeuses, quelques chaises, tables et parfois armoires.

Cependant, les matériels qui fonctionnent à l'aide de courant tels que ordinateur, kit de télévision, radio, téléphone de bureau, imprimante, scanner etc n'existent pas ni dans les chefs-lieux de ces chefferies moins encore dans les groupements et villages.

S'agissant des moyens de transport pour l'itinérance, les chefferies n'en ont pas. Les quelques-uns qui se donnent parfois occasionnellement pour les chefs de chefferies par des acteurs politiques connaissent des problèmes des pannes, carburant et pièces de change pour faciliter le déplacement à l'intérieur des chefferies, quelques agents, notamment les secrétaires administratifs, les receveurs comptables et quelques-uns ont des motos privées.

A partir de ces constats, il apparait que l'Administration publique des chefferies demeurent les mêmes que celles de l'ensemble du pays mais encore avec des difficultés plus que celles des provinces. C'est l'Etat congolais avec sa nature fragile qui n'a pas encore jusque-là pensé à concevoir une administration de développement.

Ainsi, il est constaté que la gestion administrative des chefferies est du type traditionnel ou autocratique.

Dans ce type de système, le pouvoir politique est coutumier. Les dirigeants appartiennent à la famille régnante ou à l'aristocratie. Ils s'appuient sur l'Administration ou sur les agents de l'ordre pour faire aboutir les changements qu'ils jugent souhaitables. A l'échelle de l'Etat l'autorité patriarcale ne distingue pas les biens privés des biens publics. Il y a confusion entre biens du patriarche et biens de l'Etat. Les pratiques de gestion sont donc patrimonialistes. Le patrimonialisme incarne donc le mode de domination à l'échelle de l'Etat comme dans un foyer familial⁴⁸.

Il est impérieux de mettre de l'ordre dans les processus de recrutement, âges, études et spécificités, définition des postes, attributions des numéros matricules, paiement effectif des agents et chefs de chefferie y compris, définition des tâches par service, allocation des ressources, augmentation des effectifs en fonction de l'étendue géographique et spécificités des activités locales etc. car comme nous les constatons, les problèmes se trouvent presque sur tous les plans.

A cela s'ajoutent en RDC des pratiques illicites qui sont de plus en plus intégrées dans la gestion quotidienne de l'Administration publique et que l'on ne cesse de décrier. Par exemple, le Comité épiscopal congolais constatait en 2009 que « tout peut s'acheter au Congo : une décision judiciaire, un titre universitaire, un diplôme scolaire, une carte d'identité, un permis de conduire, un passeport, une nomination politique, une promotion administrative, un titre foncier, un certificat de naissance, une attestation de bonne vie et mœurs... » La *corruption d'en bas* est désignée par de multiples euphémismes qui montrent bien qu'elle est une pratique devenue banale : pot-de-vin, sucré, dessous-de-table, commission illégale, frais de suivi, motivation, coopération invisible, aidez-nous- à-vous-aider, matabiche, madesu ya bana....⁴⁹ Ces pratiques sont à l'encontre des travaux à réaliser par l'administration.

De ce qui précède, le constat est que la RDC a un bloc monolithique de l'administration de la capitale jusqu'aux plus petites des entités. Malheureusement, cet appareil n'est pas celui de développement qui constitue la visée ultime de toute entité. C'est une condition sans le vouloir imposé aux chefferies. Dans ce type d'administration et modelé de gestion, il est inconcevable d'envisager la mise en œuvre des pratiques de la gouvernance démocratique.

⁴⁷ Rapport annuel du territoire de Rungu Exercice 2018, P 29.

⁴⁸ MUYER, O., *Impératif du développement et réforme de l'administration locale au Zaïre*, Kinshasa, PUZ, 1986, p. 46 cité par KOMBO YETILO J, op cit.P 3.

⁴⁹ <https://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2010-4-page-129.htm>

III.1.9. Absence de l'Etat de droit par le non-respect de texte de la décentralisation

Une autre dimension non négligeable de la fragilité de l'Etat est celle de l'Etat de droit qui fait allusion à l'autolimitation volontaire de l'Etat⁵⁰ au droit qu'il a créé et auquel il doit se soumettre. L'Etat doit respecter les règles qu'il a lui-même produites. Il ne peut s'en affranchir qu'en respectant la procédure prévue.

La Constitution de la RDC en cette matière stipule que « La République Démocratique du Congo est, dans ses frontières du 30 juin 1960, un Etat de droit, indépendant, souverain, uni et indivisible, social, démocratique et laïc⁵¹ ».

NTUMBA-LUABA fait la distinction entre l'Etat de droit et l'Etat de police en ces termes : « Alors que l'Etat policier apparaît comme un Etat totalitaire où la puissance agit selon son bon vouloir (règne du bon plaisir) sans être tenue au respect des règles juridiques, l'Etat de droit ou *Staatrecht* se caractérise par la limitation de la puissance de l'Etat et sa subordination à l'ordre juridique établi. La puissance publique agit sur la base et dans les limites des règles qu'il édicte et qui s'imposent à elle-même. Le développement de la justice, spécialement de la justice constitutionnelle en substituant le règne du droit à la logique dominatrice des vainqueurs du moment, a contribué énormément à l'affermissement de l'Etat »⁵².

Hans KELSEN estime à ce sujet que l'Etat basé sur le seul exercice de la force et qui manipule de ce fait le droit cesse de mériter cette appellation. Il n'est pas un Etat⁵³. Pour KELSEN, un accent doit être mis sur la garantie des droits reconnus aux citoyens, la responsabilité des gouvernants du fait de leurs actes et l'indépendance des tribunaux⁵⁴.

Pour Isidore MFUAMBA MULUMBA et MUKEBA JULIENNE⁵⁵, Un Etat de droit et démocratique, au-delà des droits de l'homme et libertés fondamentales et du respect des règles établies, il ne doit pas tolérer l'impunité, la corruption, concussion, dissipation de la chose publique. Il doit combattre la mauvaise gouvernance et exiger la transparence de la gestion de la chose publique. Il doit assurer les élections libres, transparentes, démocratiques et crédibles ; il doit être respectueux de ses engagements internationaux ou régionaux, signés

avec ses pairs.

Pour la Mission d'Observation des Nations Unies au Congo, dans son rapport sur l'Etat de droit et l'administration de la justice pendant une période de transition, le Secrétaire général définit l'Etat de droit comme : « un principe de gouvernance en vertu duquel l'ensemble des individus, des institutions et des entités publiques et privées, y compris l'Etat lui-même, ont à répondre de l'observation de lois promulguées publiquement, appliquées de façon identique pour tous et administrées de manière indépendante, et compatibles avec les règles et normes internationales en matière de droits de l'homme⁵⁶ ».

Ainsi, à ce qui concerne les manifestations de l'Etat de droit, nous sommes d'avis que quelques modalités peuvent constituer des indicateurs de l'existence d'un Etat de droit. Il s'agit entre autres de l'autorité de l'Etat, des droits et libertés, de séparation et l'équilibre des pouvoirs, l'indépendance de la justice, les mécanismes de contrôle de constitutionnalité des actes et lois et la responsabilité des gouvernants

Par rapport à l'Etat de droit, qu'est ce qui peut être observé dans les chefferies du territoire de Rungu ? A cette question, il est clair que l'image de l'Etat congolais se fait voir à travers la territoriale. Les collectivités infra étatiques ne peuvent pas mieux vivre que l'Etat congolais lui-même. Car, elles subissent aussi les conséquences de tous les méfaits du système.

Le fait que la RDC jusqu'à la preuve du contraire demeure encore et continue à être classé parmi les Etats dans lesquels il est supposé qu'il n'y a pas Etat de droit, par ricochet, les collectivités publiques connaissent la même situation. Il existe en RDC tout un répertoire des textes dont l'application n'a jamais connu un début d'exécution. L'Etat se contredit lui-même et n'est pas cohérent avec les textes ou lois du pays que lui-même a mis sur pied.

Il devait être perçu selon Léon Odimula Lofunguso Kos'ongenyi⁵⁷ comme un système d'organisation dont la finalité est de réaliser la limitation du pouvoir, mieux la soumission de tous, gouvernants comme gouvernés au droit et l'effectivité des droits et libertés fondamentaux des citoyens. L'Etat dans ce sens, soumet volontairement son action à des règles de droit qu'il produit. Car, le pouvoir normatif lui appartient et en démocratie, il s'autolimité puisque son rôle est en même temps de « créer du droit »⁵⁸

Les Nations Unies (UN) décrivent un Etat de droit comme : « un principe de gouvernance en vertu duquel l'ensemble des individus, des institutions et des entités publiques et privées, y compris l'Etat lui-même, ont à répondre de l'observation de lois promulguées publiquement, appliquées de façon identique pour tous et administrés de manière indépendante, et compatibles avec les règles et normes internationales en matière de droits de l'homme. Il implique,

⁵⁰ HERMRT G et alii, op cit P 111.

⁵¹ Constitution du 18 février, art 1.

⁵² Idem, P. 7.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ KELSEN H., *Théorie du droit pur*, 1960, cité par NTUMBA-LUABA L., *op.cit.*, P.58.

⁵⁵ MFUAMBA MULUMBA I * et MUKEBA J, La mise en œuvre de l'« Etat de droit » en RDC : une cuirasse pour la démocratie ou un poignard qui la saigne?.kinshasa, 2020 P 7 sur <https://www.leganet.cd/Doctrine.textes/DroitPublic/Mfuamba%20Mukeba-Etat%20de%20droit-converti.pdf>

⁵⁶ <https://monusco.unmissions.org/qu%20%80%99est-ce-que-l%20%80%99%20C3%A9tat-de-droit>

⁵⁷ Odimula Lofunguso Kos'Ongenyi I ,L'état de droit en droit congolais, Harmattan, Paris, P

⁵⁸ F. De la SAUSSAY et F.DIEU, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Hachette, Paris, 2000, p 23

d'autre part, des mesures propres à assurer le respect des principes de la primauté du droit, de l'égalité devant la loi, de la responsabilité au regard de la loi, de l'équité dans l'application de la loi, de la séparation des pouvoirs, de la participation à la prise de décisions, de la sécurité juridique, du refus de l'arbitraire et de la transparence des procédures et des processus législatifs»⁵⁹

Nous avons certainement parcouru beaucoup d'aspects liés à l'Etat de droit. La liste est longue et les éléments se chevauchent dans le grand concept de la démocratie.

Mais les regards sont plus fixés dans le cadre de cette étude sur la gouvernance démocratique dans les entités infra étatiques coutumières de la RDC que sont les chefferies.

En effet, la situation de non-respect de la décentralisation renvoie au cas de l'absence de l'Etat de droit qui signifie au sens littéral que l'Etat doit lui-même se soumettre aux règles qu'il a produites. L'absence de l'Etat de droit constitue une fois de plus une des caractéristiques des Etats dits fragiles. Le principe de l'instauration de l'Etat de droit énoncé dans l'exposé des motifs de la constitution de 18 février 2006 est en souffrance.

Les situations de violation des textes par l'Etat congolais seraient nombreuses. Il n'est pas possible de les répertorier toutes. Mais le cas particulier et spécifique à soulever ici est celui de la Loi relative à la décentralisation promulguée depuis 2008. Quatorze ans après ce processus n'est toujours pas terminé, ce qui occasionne comme conséquence l'impossibilité de faire fonctionner les chefferies selon les pratiques de la gouvernance démocratique.

Le processus inachevé de la décentralisation a fait que plus d'une décennie, les chefferies fonctionnent toujours même pas avec le collège exécutif constitué des échevins mais avec une seule personne qui est le chef de chefferie.

Les organes d'une chefferie devraient être le Conseil de chefferie et le Collège exécutif composé du Chef de chefferie désigné selon la coutume et de trois Echevins désignés par le Chef de chefferie⁶⁰. A cause de la non-organisation des élections locales par l'Etat congolais depuis la promulgation de la loi dite de la décentralisation. Ceci fait concentrer éternellement les pouvoirs entre les mains des chefs de chefferies. Et c'est depuis les dernières élections organisées sous la deuxième République en 1987. C'est déjà plus de trois décennies.

En outre, l'autonomie de gestion évoquée au sujet des ressources humaines, financières, techniques dans la dite loi a des difficultés pour être matérialisée. Allusion peut être faite aux agents administratifs qui sont gérés depuis toujours par la Fonction publique nationale avec des désordres indescriptibles.

Une autre conséquence non négligeable de la décentralisation inachevée est le cumul des fonctions par les chefs de chefferie qui met en mal les pratiques de la gouvernance démocratique. Il s'agit de fonctions politiques et administratives, fonctions coutumières et de fonctions juridiques.

a) fonctions politiques et administratives

L'article 93 affirme que le Chef de chefferie est des autorités exécutives locales et représentent l'Etat et la province dans leurs juridictions respectives.

Ils assument, à ce titre, la responsabilité du bon fonctionnement des services de l'Etat et des services provinciaux dans leurs entités et assurent la bonne marche de leurs administrations⁶¹

- il assure le maintien de l'ordre public dans sa juridiction⁶².
- sur le plan financier, il supervise la collecte de l'impôt personnel minimum⁶³ et
- il est ordonnateur principal du budget.

b) Fonctions coutumières

Le chef de chefferie exerce l'autorité coutumière et définit les orientations⁶⁴. L'autorité coutumière dont il est question ici est le pouvoir reconnu au chef coutumier et fonctionnant conformément à la coutume locale ou la personne revêtu de ce pouvoir⁶⁵. Les coutumes locales est un ensemble des usages, des pratiques et des valeurs qui, par l'effet de la répétition et revêtus d'une publicité qui s'imposent, à un moment donné, dans une communauté, comme règles obligatoires⁶⁶.

Dans cette même loi le chef coutumier assure la pérennité des coutumes. Ses principales attributions coutumières spécifiques consistent à :

- veiller à la cohésion, à la solidarité et à la justice sociale dans sa juridiction ;
- sauvegarder et faire respecter les valeurs traditionnelles morales, le patrimoine culturel, les vestiges ancestraux dont les sites et lieux coutumiers sacrés ;
- veiller, conformément à la Loi, à la protection des espaces fonciers qui relèvent des terres des communautés locales ;
- promouvoir les relations de bon voisinage avec les entités voisines

⁵⁹ <https://afrique.lalibre.be/49553/opinion-existe-t-il-un-etat-de-droit-en-republique-democratique-du-congo/>

⁶⁰ Idem , art 79.

⁶¹ Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces, art 93.

⁶² Idem art 85.

⁶³ Idem art 86.

⁶⁴ idem art 86.

⁶⁵ Loi n° 15/015 du 25 août 2015 fixant le statut des chefs coutumiers, art 2.

⁶⁶ Ibidem

b) Fonctions juridiques

Comme fonctions juridiques le chef de chefferie est :

- Il est officier de police judiciaire à compétence générale.
- Il est officier de l'Etat civil.
- Il représente la chefferie en justice et vis-à-vis des tiers⁶⁷
- Il veille à la bonne tenue des registres de l'état civil.⁶⁸
- il exécute les lois, les édits, les règlements nationaux et provinciaux, les décisions et les règlements ;
- le Chef de chefferie peut, le Collège exécutif de chefferie entendu, prendre des règlements d'administration et de police et en sanctionner les violations par des peines ne dépassant pas sept jours de servitude pénale principale et 2.500 Francs congolais d'amende ou par l'une de ces peines seulement.

En effet, après le répertoire des fonctions attribuées aux chefs de chefferie sur le plan administratif, politique, financier, juridique et coutumier ; ces fonctions ont fait d'eux des hommes forts. Ces fonctions constituent pratiquement des outils qui sont utilisés dans des circonstances qui se présentent dans leurs entités à leur défaveur. Malheureusement dans le cadre de cette étude, ce cumul de fonctions ne permet pas toujours la mise en place des pratiques de la gouvernance démocratique ; dans la mesure où, la participation au processus de prise de décisions, redevabilité, transparence, efficacité et efficience, bonne gestion administrative et financière etc serait difficile à mettre sur pied dans les chefferies où règne un pouvoir autocratique.

Pour clore cette partie de l'absence de l'Etat de droit par le non-respect de texte de la loi sur la décentralisation, nous osons croire que si l'Etat congolais parvenait à finir ce processus en organisant les élections locales pour doter les chefferies de l'ensemble de ses organes, les réalités de la gouvernance démocratique seraient autres dans ces entités. Les choses se sont empirées par le fait qu'il n'y a qu'un seul gestionnaire non redevable devant qui que ce soit.

III.1.10. De la faiblesse des contrôles administratif et financier et juridictionnel par l'Etat et de l'intervention du pouvoir provincial

En dehors de l'Assemblée Nationale, l'Administration dispose d'institutions chargées du suivi, de l'audit, du contrôle, etc. de la gestion des ressources publiques : il s'agit notamment de la Cour des Comptes, de l'inspection (Générale) d'Etat, de l'Inspection des finances. Ca diffère d'un pays à un autre.

En droit administratif, l'autonomie acquise par les Entité Territoriale Décentralisée ne les met pas hors contrôle. La tutelle sur les actes des entités territoriales décentralisées est exercée par le Gouverneur de province.

Il peut déléguer cette compétence à l'Administrateur du territoire⁶⁹. Ce contrôle s'exerce par un contrôle a priori et un contrôle a posteriori.

Les actes suivants sont soumis à un contrôle a priori⁷⁰ :

1. l'élaboration de l'avant-projet de budget afin de valider la compatibilité avec les hypothèses macroéconomiques retenues dans les prévisions du budget national, les projections de recettes et la prise en compte des dépenses obligatoires ;
2. la création des taxes et l'émission d'emprunt conformément à la loi sur la nomenclature des taxes et la loi financière ;
3. la création d'entreprises industrielles et commerciales, la prise de participation dans les entreprises ;
4. la signature de contrat comportant des engagements financiers sous différentes formes de prises de participation ;
5. les règlements de police assortis de peine de servitude pénale principale ;
6. l'exécution des travaux sur les dépenses d'investissement du budget de l'Etat comme maître d'ouvrage délégué ;
7. les actes et les actions pouvant entraîner des relations structurées avec les Etats étrangers, les entités territoriales des Etats étrangers, quelle qu'en soit la forme ;
8. la décision de recours à la procédure de gré à gré, par dérogation aux règles de seuil et de volume des marchés normalement soumis aux procédures d'appel d'offres, dans le respect de la loi portant Code des marchés publics.

Tous les autres actes sont soumis à un contrôle a posteriori.

En ce qui concerne les différents contrôles dans les chefferies, nous en avons identifié deux. Il s'agit des contrôles administratifs et les contrôles financiers.

III.1.10.1. Contrôles administratifs

Ces contrôles sont opérés premièrement par l'administrateur de territoire et ceux des inspecteurs territoriaux.

S'agissant des contrôles de l'administrateur du territoire, ils s'effectuent à chaque fois que les occasions se présentent. Ceux-ci interviennent surtout lorsqu'ils sont en itinérance dans leur ressort ou sur demande de la hiérarchie.

Cependant, à ce sujet, de plus en plus les chefs brillent par des irrégularités dans le cadre de leurs fonctions. Parfois, ils se sentent moins concernés par ces contrôles car, des sanctions ne suivent jamais. C'est seulement le Gouverneur de province par le canal du Ministre provincial ayant l'intérieur dans ses attributions que les sanctions peuvent être infligées à ceux-ci. Dans leurs dires mêmes, ils ont une certaine méfiance de l'administrateur. Car, disent-ils il partira et nous laissera toujours ici, pourquoi nous traquer ? Ces contrôles sont réduits à des simples formalités sans contenus

⁶⁷ Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008, op cit, art 86.

⁶⁸ ibidem

⁶⁹ Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces, art 95.

⁷⁰ idem art 96.

réels. Les administrateurs qui passent se limitent le plus souvent à ne coter les chefs coutumiers que dans leurs rapports annuels. Ces rapports ne sont pas aussi toujours au rendez-vous. Par exemple de 2018 à 2021 aucun rapport n'est encore produit.

S'agissant des contrôles des inspecteurs territoriaux, ceux-ci interviennent tout au plus deux fois l'an parfois l'année finit sans que ces contrôles aient lieu.

Ces inspecteurs s'amènent sur terrain avec l'ordre de mission signé par le Gouverneur de province. Ce qui alerte plus ou moins les chefs de chefferie. Après quelques conseils pratiques sur les irrégularités relevés dans le fonctionnement des chefferies, ces contrôles se terminent dans la plus part des cas, selon certains interviewés par la remise d'une enveloppe contenant une somme d'argent aux concernés. Soit quelques bêtes qui sont par la suite acheminer chez eux après la dite mission.

III.1.10.2. Contrôles financiers

En matière des contrôles financiers, nous en avons identifié deux qui s'effectuent dans les chefferies. Il s'agit du contrôle effectué par les agents de division provinciale de Budget et ceux qui sont effectués par les inspecteurs du Ministère des Finances.

Pour le premier cas ces contrôles sont effectués par les agents de division provinciale de Budget au moment de la rédaction des prévisions budgétaires et après l'exécution des budgets pour avoir le rapport d'exécution. Pour ce, le constat fait sur le terrain est que ces agents arrivent régulièrement au moment de rédaction des budgets des chefferies. Mais, attendent les différents rapports d'exécution à la division provinciale de budget. Dans la plus part de cas, ils attendent ces rapports en vain. Les différents tableaux qui sont présentés à la partie des ressources financières les confirment. On ne sait pas sur l'ensemble des recettes prévues au cours d'un exercice budgétaire, les chefferies auraient réalisé combien.

En outre, ces contrôles demeurent des simples formalités. Car, des sanctions administratives officielles ne sont jamais infligées aux irrégularités constatées ni pour ceux qui amènent régulièrement leurs rapports, ni pour ceux qui brillent dans l'absence de ces rapports.

Pour le deuxième cas, ce sont les contrôles des inspecteurs de finances qui viennent chaque année de la capitale pour la reddition des comptes. Ils viennent principalement pour tout ce que le pouvoir central a alloué aux entités.

Le constat sur le terrain est que ces contrôles s'effectuent de manière superficielle sans contenu réel. Parfois, les receveurs comptables des chefferies ne se présentent même pas devant ceux-ci. Ceux qui se présentent pour ces contrôles s'amènent selon leurs affirmations avec une enveloppe d'argent à remettre à ceux-ci et à ce moment, on dépose seulement le rapport. Il appartiendra aux inspecteurs de chercher les éléments à intégrer dans leurs différentes rubriques. Des menaces de coupure de ces rétrocessions sont parfois proférées à ceux qui ne s'amènent pas avec quelques choses pour ces inspecteurs selon certaines indiscretions. Des refus de certains receveurs de se présenter devant ces inspecteurs sont aussi constatés par le fait qu'ils se disent de n'être au courant de rien à ce qui concerne les rétrocessions.

Certes, ces contrôles demeurent jusque-là des simples formalités. Ce qui constitue une faiblesse de l'Etat congolais.

III.1.10.3. Contrôle juridictionnel

Pour que les lois du pays soient dites, on a besoin des juridictions qui doivent fonctionner selon des procédures et normes bien établies. Avant 2013, les tribunaux coutumiers étaient opérationnels et reconnus comme tels. Cependant, la Loi N° 13/011-13 du 11 avril 2013 portant organisation et fonctionnement et compétences des juridictions d'ordre judiciaires a mis fin à ces tribunaux. Malheureusement, sans une alternative.

Par contre, il est établi que ces tribunaux continuent à fonctionner de manière officielle. Les animateurs opèrent à toute quiétude selon leurs propres bons sens. Les infractions, leurs dénominations et éléments constitutifs ne sont pas toujours les mêmes que celles contenues dans les différents textes régissant la justice en RDC.

Malgré les irrégularités qui sont soulevées dans les chefferies, le grand étonnement est qu'il n'y a aucune inspection judiciaire qui se fait par les opérateurs de ce secteur. L'Etat ne se préoccupe pas de ce qui se passe dans les chefferies. C'est ce qui renforce davantage le pouvoir des chefs en qualité de l'officier de Police judiciaire.

III.1.11. De faiblesse ressources allouées aux chefferies

Le vrai sens de l'autonomie accordée aux ETD est défini dans les textes qui les régissent.

En effet, dans l'exposé des motifs de la Loi sur la décentralisation, il y est dit que cette loi pose les principes de leur libre administration et de l'autonomie de gestion de leurs ressources humaines, économiques, financières et techniques⁷¹. On y évoque aussi la libre administration d'une entité territoriale décentralisée dans la mesure où, elle décide librement dans la sphère des compétences qui lui sont conférées sans immixtion de l'autorité provinciale, sauf dans des cas limitativement énumérés par la loi.

Dans l'exposé des motifs de cette loi, on indique le droit de bénéficier par les entités territoriales décentralisées à l'ordre de 40% des recettes à caractère national allouées à la province et il lui appartient de les distribuer entre les collectivités infra provinciales, notamment territoires, chefferies et secteurs ainsi que la possibilité de bénéficier des ressources de la caisse nationale de péréquation.

⁷¹ Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces, exposé des motifs.

Mais aussi, une entité territoriale décentralisée peut disposer des ressources exceptionnelles. Il lui est toutefois interdit de recourir aux emprunts extérieurs.

Par cette autonomie, l'ETD devient une personne morale de droit public avec la possibilité de poser des actes au profit de l'entité et de défendre ses intérêts.

En effet, il est constaté que dans le cadre de la décentralisation en RDC, l'Etat laisse souvent la responsabilité du développement local à charge des collectivités. Ceci nous fait voir l'importance des ressources financières pour le développement des entités locales, dont le développement est conditionné par le financement provenant soit du pouvoir central soit des ressources propres de ces entités.

A ce propos, la constitution prévoit que « les finances du pouvoir central et celles des provinces sont distinctes⁷² ». En outre, la part des recettes à caractère national, allouées aux provinces sont établies à 40%. Elles sont retenues à la source⁷³.

Cependant, les réalités sur le terrain sont autres sur le plan financier. On peut déjà relever les constats qu'au lieu de la retenue à la source on a préféré utilisé le vocable rétrocession. c'est-à-dire la totalité de l'argent arrive d'abord à Kinshasa la capitale et cette dernière va opérer ce qu'on appelle rétrocession qui n'était pas préalablement prévue et dite ainsi dans la constitution. C'est déjà certes un mécanisme vicieux élaboré pour amoindrir la part des ETD.

Ces rétrocessions sont souvent opérées sous forme des faveurs de la capitale jusqu'à atteindre les dernières ETD. Pour ce, voyons les ressources financières à mettre à la disposition des chefferies

a) Rétrocession

Il est généralement remarqué en RDC que jusqu'à présent, on enregistre la non-effectivité de la rétention de 40 % des recettes à caractère national au profit des provinces pour lesquelles les ETD devraient avoir leurs parts. Pour ce, l'Etat a plutôt inventer le terme « rétrocession » et préféré octroyer irrégulièrement une somme modique à ces entités en violation des dispositions de l'article 54 de cette loi. En voici les détails.

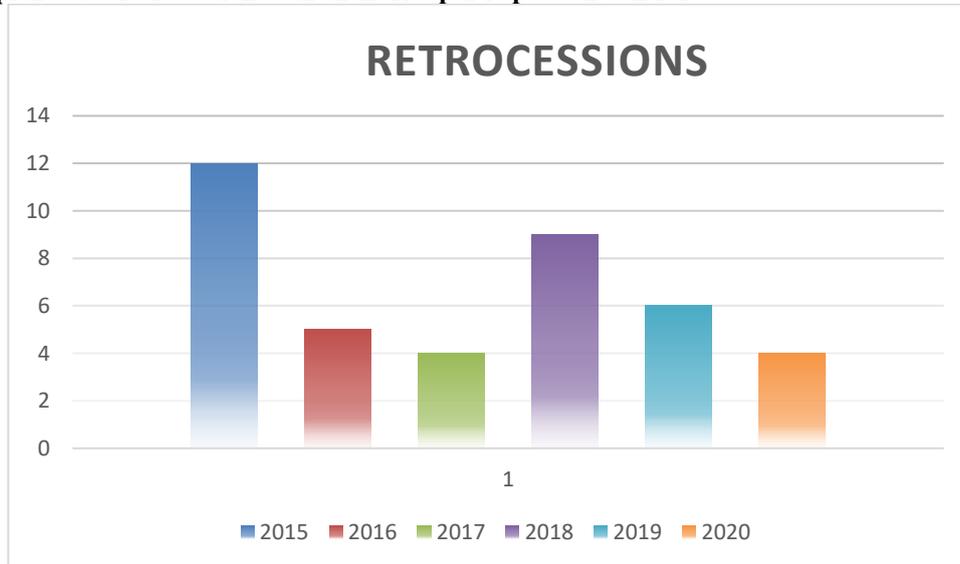
Tableau 8 paiement des rétrocessions aux chefferies

N°	Années	Nombre de mois payés	Montants reçus/mois	Montant total reçus
1	2015	12 mois	Différents montants	5.500000
2	2016	5 mois	Différents montants	4.100.000
3	2017	4 mois	1.000.000	9.500.000
4	2018	9 mois	Différents montants	7.200.000
5	2019	6 mois	Différents montants	6.000.000
6	2020	4 mois	1.500.000	6.000.000
TOTAL GENERAL				34.800.000

Sources : enquêtes de terrain

De ce tableau, il se dégage que les fréquences sont irrégulières et les sommes payées par rapport au nombre des populations des chefferies et aux charges de ces entités dans une période de six ans demeurent modiques. On peut une fois de plus le spécifier dans la figure qui suit.

Figure 2 Fréquence des rétrocessions aux chefferies par le pouvoir central



Il se dégage de cette figure que le pouvoir central rétroccède comme bon lui semble. Au lieu de douze fois par ans, ça varie d'une année à une autre. Pour six soit 72 mois, le pouvoir central n'a pu donner que pour 40 mois. on ne sait pas qu'est ce qu'il a fait de l'argent de 32 moins

Apparemment, le pouvoir central a essayé tout simplement de se débarrasser de ces entités estimées être encombrantes pour lui.

⁷² Constitution du 18 février 2006, art 171.

⁷³ Idem, art 175.

Le constat général est que cette somme est visiblement insignifiante pour couvrir les dépenses publiques et entamer un projet de développement de grande envergure.

A cela s'ajoute le fait que parfois, des manœuvres politiciennes entourent la rétrocession de cet argent. Pour renchérir cette affirmation, dans son intervention à l'Assemblée Nationale au début du mois de décembre 2021, lors de la plénière relative à la reddition des compte de l'année 2020, l'Honorable ODIANE DOUNE, l'élu de la circonscription électorale de la Ville d'Isiro en province du Haut-Uélé avait soulevé l'injustice dont ont été victimes certaines chefferies en RDC à ce qui concerne la rétrocession ;notamment, quelques-unes en province de l'Ituri et dans celle du Haut-Uélé et précisément la Chefferie Maha en Territoire de Wamba. Ces chefferies avaient un mois de moins de la perception de la rétrocession allouée aux chefferies par le Gouvernement central. Jusqu'à la fin du moins de décembre la dite somme n'a pas été payée.

Ceci témoigne que certaines injustices sont opérées au sommet de l'Etat. Ce qui est à déplorer.

D'après nos enquêtes sur terrain, certaines magouilles relatives au paiement des rétrocessions sont opérées. Ces sommes ne parviennent pas à atteindre les chefferies intégralement.

A titre indicatif, elles sont payées comme si c'était une faveur. Ensuite, elles seraient parfois échangées contre un service rendu par le Gouvernement provincial.

Des cas de corruptions avec cet argent sont parfois déclarés et parfois elles sont troquées contre un bien en faveur de certains chefs.

Il est aussi constaté que des mécanismes illicites sont mis sur pied sur le plan local à cet effet, des retenues sont parfois opérées par des acteurs intervenant dans le circuit et cet argent est payé manuellement au lieu de virement par banque dans les comptes des chefferies.

b) Des ressources de la Caisse nationale de péréquation

Dans l'article 117 de la même loi, une entité territoriale décentralisée peut bénéficier des ressources provenant de la Caisse nationale de péréquation. Durant la période de notre étude, aucune chefferie n'affirmé avoir reçu une somme provenant de la caisse Nationale de la Péréquation.

c) Des ressources exceptionnelles

Il est dit dans l'article 118 de ladite loi qu'une entité territoriale décentralisée peut recourir aux emprunts intérieurs pour financer ses investissements.

Cependant cette disposition n'a pas encore fonctionné.

Ainsi donc, il ressort clairement que le transfert de compétences pour les chefferies ne s'est pas opéré avec le transfert des ressources financières conséquentes pour le développement de celles-ci. Pour ainsi dire que l'autonomie accordée aux chefferies a servi au pouvoir central de se débarrasser de celles-ci, jugées encombrantes.

En effet, ce fait ne s'observe pas seulement en RDC. au Burundi par exemple en analysant les relations entre le pouvoir central et les instances locales, il est constaté que les différents régimes postcoloniaux n'ont pas eu le souci d'accorder aux collectivités locales une autonomie effective. on doit cependant reconnaître qu'à partir des années 1980, il s'est produit peu à peu un glissement de la fonction sociopolitique de l'Etat vers les instances locales(les communes), la tendance étant que, au regard des difficultés économiques, le pouvoir central se déchargeait de plus en plus des tâches de développement. Ce phénomène a été observé aussi ailleurs. C'est dire que les temps de l'Etat providence semblent être révolus⁷⁴.

III.2. Les causes endogènes de l'absence des pratiques de la gouvernance démocratiques dans le fonctionnement des chefferies

III.2.1. De la faiblesse des ressources financières propres des chefferies

La Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 dispose que les ressources financières d'une entité territoriale décentralisée comprennent les ressources propres, les ressources provenant des recettes à caractère national allouées aux provinces, les ressources de la Caisse nationale de péréquation ainsi que les ressources exceptionnelles. L'entité territoriale décentralisée établit les mécanismes propres de leur recouvrement⁷⁵.

En effet, c'est aux ressources propres des entités locales que l'on songe en premier lieu quand on parle de la viabilité. Le problème consiste à la fois à les trouver et à les gérer convenablement ⁷⁶car, ces entités ne peuvent se développer sans un financement provenant soit du pouvoir central, soit de leurs propres ressources⁷⁷.

Les ressources propres d'une entité territoriale décentralisée comprennent l'impôt personnel minimum, les recettes de participation, les taxes et droits locaux.

A ce qui concerne l'impôt personnel minimum dans les chefferies, celui-ci a été lancé en 2017 avec le Gouverneur LOLA. Actuellement, on attend plus parler de ça. Selon les dires des secrétaires administratifs, le fait d'interdire l'érection des barrières sur les routes empêche les chefferies de recouvrer ces impôts.

Ceci nous amène à évaluer d'une manière synoptique la capacité financière des chefferies sous examen à travers ses différents budgets pour se rendre compte de ce que représentent ces recettes.

⁷⁴ GAHAMA J, Pouvoir central, autorités locales et espace périphérique au Burundi in Afrique, Terre d'histoire, Karthala, 2007, P 334-335.

⁷⁵ Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 op cit art 105.

⁷⁶ OTEMKONGO MANDEFU et TOENGAHO LOKUNDO, « Impératif de la démocratie pour une territoriale de développement au Zaïre », in *Zaïre -Afrique*, VOL.XXVII, p 611.

⁷⁷ *Idem*, p 613.

Néanmoins, hormis Impôt personnel minimum d'autres recettes sont recouvrées suivant la nomenclature prévue pour les ETD. Les recettes et dépenses sont contenues dans les différents budgets de ces chefferies tels qu'on les trouve dans les tableaux ci-après.

Tableau 9 Budget des Chefferies Azanga, Mayogo-Mabozo et Ndey de 2015

Chefferies	Recettes	Réalisations	Taux de réalisation en %
Azanga	-	-	?
Mayogo-Mabozo	45.395.000	-	?
Ndey	28.945.000	-	?

Il s'observe de ce tableau que la chefferie Azanga n'a pas présenté un budget en 2015 et moins encore le rapport d'exécution. Par contre, les Chefferies Mayogo-Mabozo et Ndey les ont présentés mais ne l'ont pas suivi par des rapports d'exécution. Ce qui montre que l'on n'accorde pas beaucoup d'importance au budget de la chefferie.

Tableau 10 Budget des Chefferies Azanga, Mayogo-Mabozo et Ndey de 2016

Chefferies	Recettes	Réalisations	Taux de réalisation en %
Azanga	57.343.500	1.360.000	2,37%
Mayogo-Mabozo	64.606.000	-	?
Ndey	28.945.000	4.948.350	17,09%

De ce tableau, la chefferie Mayogo-Mabozo a présenté un budget mais n'a pas présenté le rapport d'exécution. Par contre, les chefferies Azanga et Ndey les ont présenté et les rapports d'exécution mais avec des faibles réalisations, respectivement 2,37% et 17,09%. Ceci paraît compliqué puisque l'on peut s'inquiéter pour les charges de ces chefferies.

Tableau 11 Budget des Chefferies Azanga, Mayogo-Mabozo et Ndey de 2017

Chefferies	Recettes	Réalisations	Taux de réalisation en %
Azanga	65.142.543,06	6.750.000	10,36%
Mayogo-Mabozo	61.301.041,06	7.492000	12,22%
Ndey	56301.041,06	11.440.950	20,32%

Ce tableau nous fait voir que les trois chefferies ont tous en 2017 présenté chacune le budget avec aussi le rapport d'exécution. Cependant, les réalisations demeurent faibles pour toutes soit 10,36% pour la chefferie Azanga, 12,22% pour la chefferie Mayogo-Mabozo et 20,32% pour la chefferie Ndey.

Tableau 12 Budget des Chefferies Azanga, Mayogo-Mabozo et Ndey de 2018

Chefferies	Recettes	Réalisations	Taux de réalisation en %
Azanga	-	-	
Mayogo-Mabozo	-	-	
Ndey	54.122.250	20.927.350	38,66%

Nous observons dans ce tableau que, les Chefferies Azanga et Mayogo-Mabozo ne se sont pas intéressées à la rédaction ni du budget moins encore le rapport d'exécution. Sauf la chefferie Ndey qui l'a fait et a réalisé un faible taux de réalisation de 38,66%.

Tableau 13 Budget des Chefferies Azanga, Mayogo-Mabozo et Ndey de 2019

Chefferies	Recettes	Réalisations	Taux de réalisation en %
Azanga	58.678.000	-	?
Mayogo-Mabozo	52.232.000	6.500.000	12,44%
Ndey	54.122.250	21.927.350	40,51%

De ce tableau, la chefferie Azanga a rédigé son budget en 2019 mais n'a pas présenté le rapport d'exécution. Tandis que les chefferies Mayogo-mabozo et ndey l'ont fait avec un faible taux de réalisation, soit respectivement 12,44% et 40,51%.

Tableau 14 Budget des Chefferies Azanga, Mayogo-Mabozo et Ndey de 2020

Chefferies	Recettes	Réalisations	Taux de réalisation en %
Azanga	61018.000	8.800.000	14,42%
Mayogo-M	54.382.750	7.000.000	12,87%
Ndey	-	-	-

En 2020 dans ce tableau, la chefferie Ndey a brillé par l'irrégularité dans la rédaction de budget et le rapport d'exécution. Tandis que les chefferies Azanga et Mayogo-Mabozo ont réalisé chacune respectivement 14,42% et 12,87%.

Schématiquement, on peut présenter les différentes figures des différents budgets des chefferies en montants et réalisations pour permettre de les voir de manière synoptique.

Fig 3

1. Azanga 2016

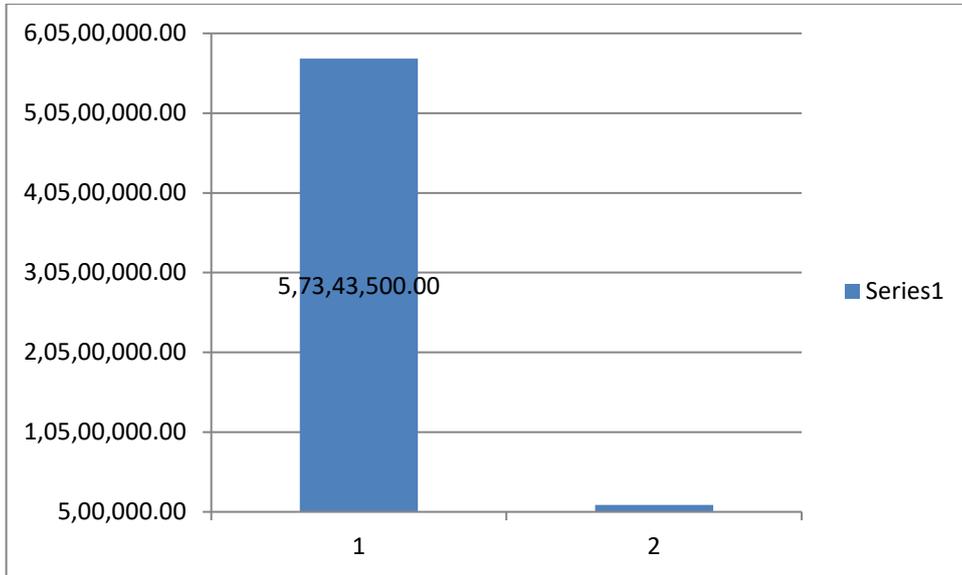


Fig 4
Azanga 2017

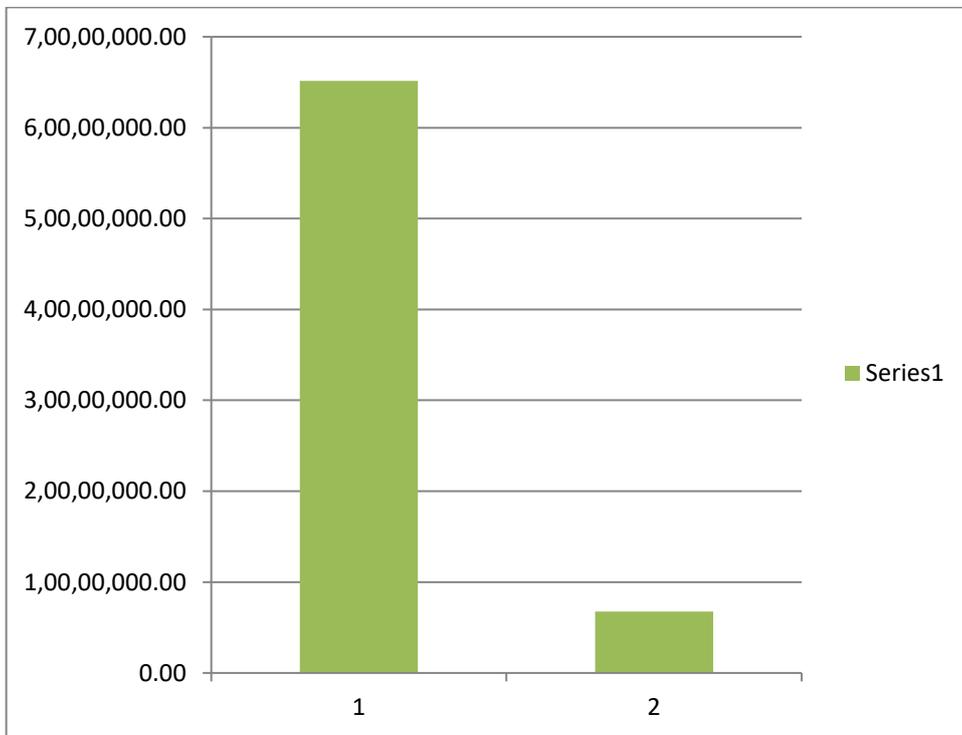


Fig 5
Azanga 2020

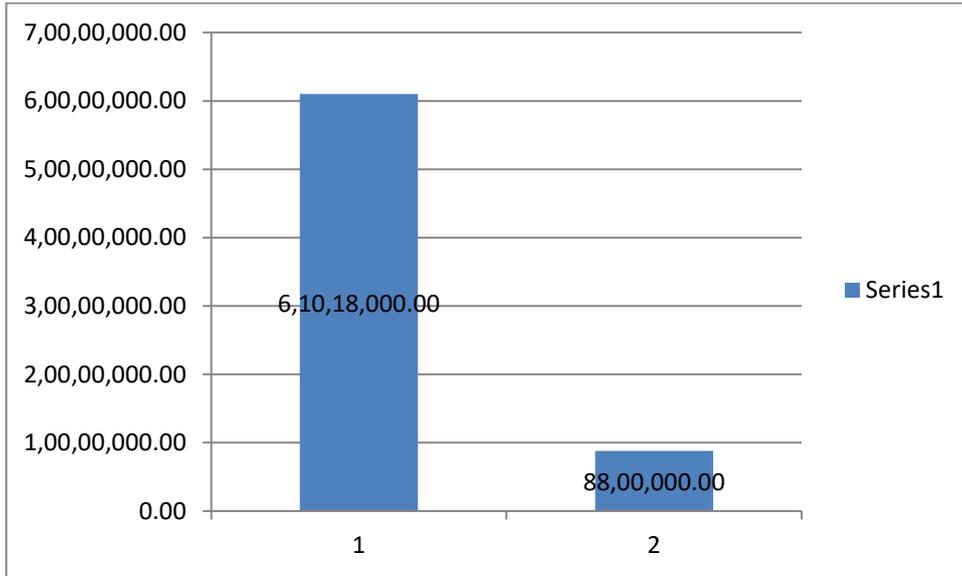


Fig 6
Pour Mayogo Maboza 2017

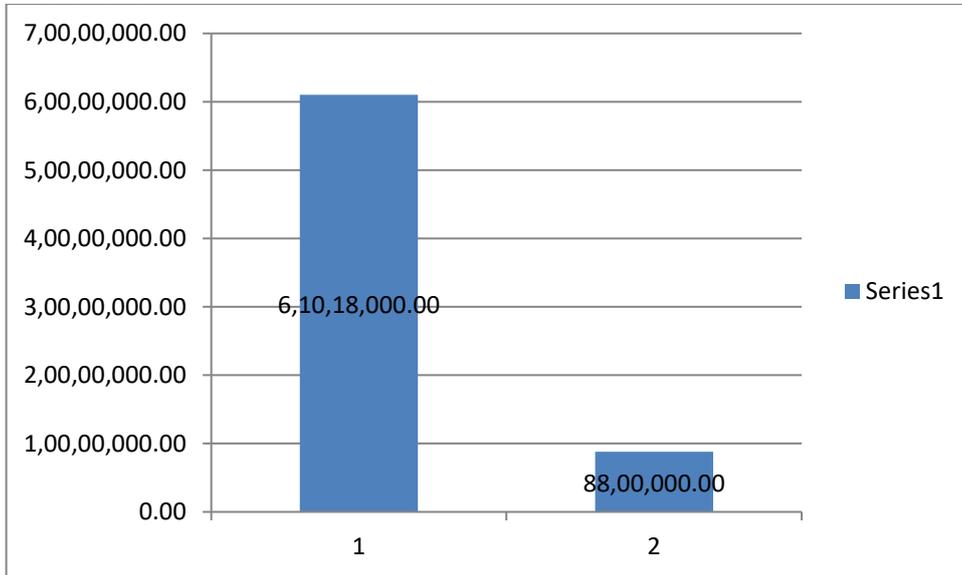


Fig 7
Mayogo-Maboza 2019

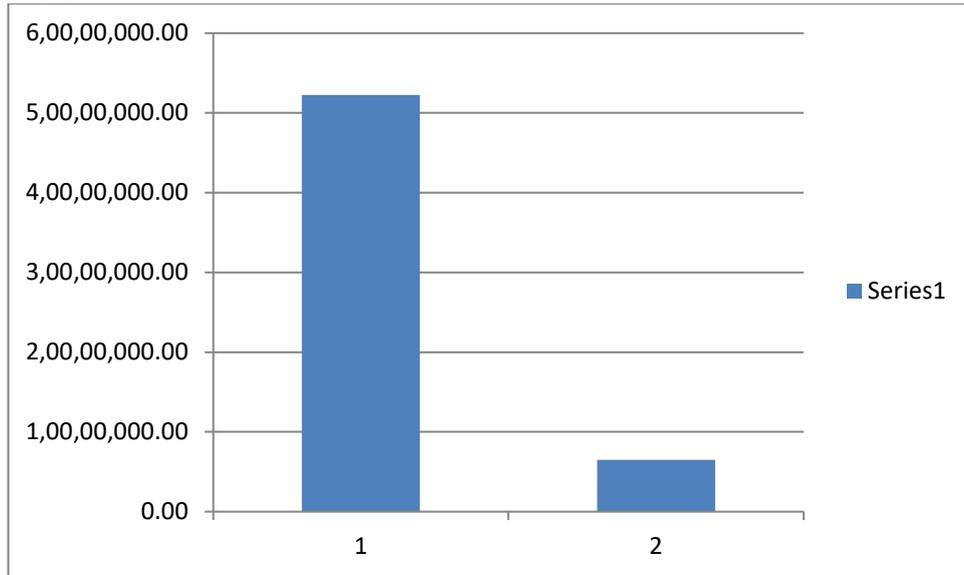


Fig 8
Mayogo-Maboza 2020

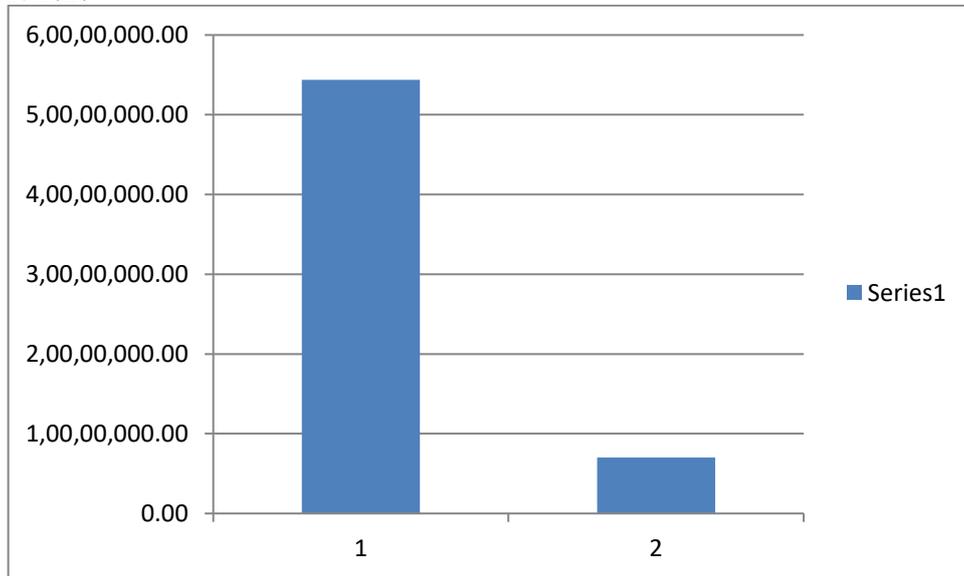


Fig 9
Ndey 2016

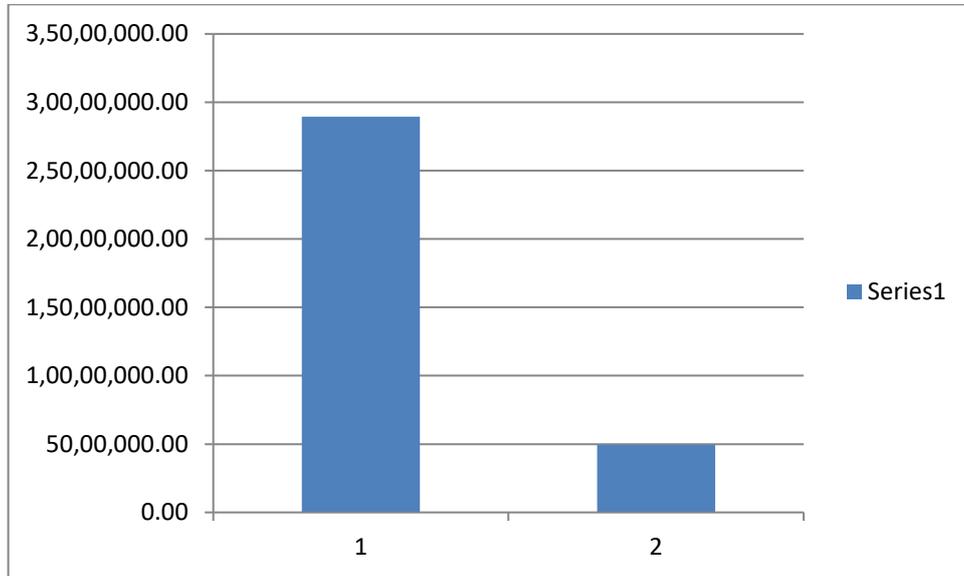


Fig 10
Ndey 2017

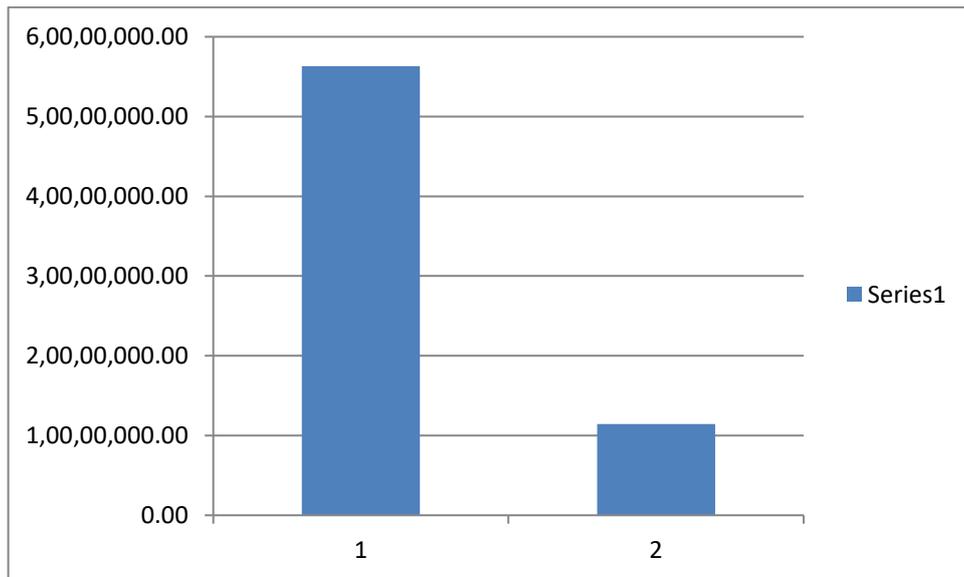
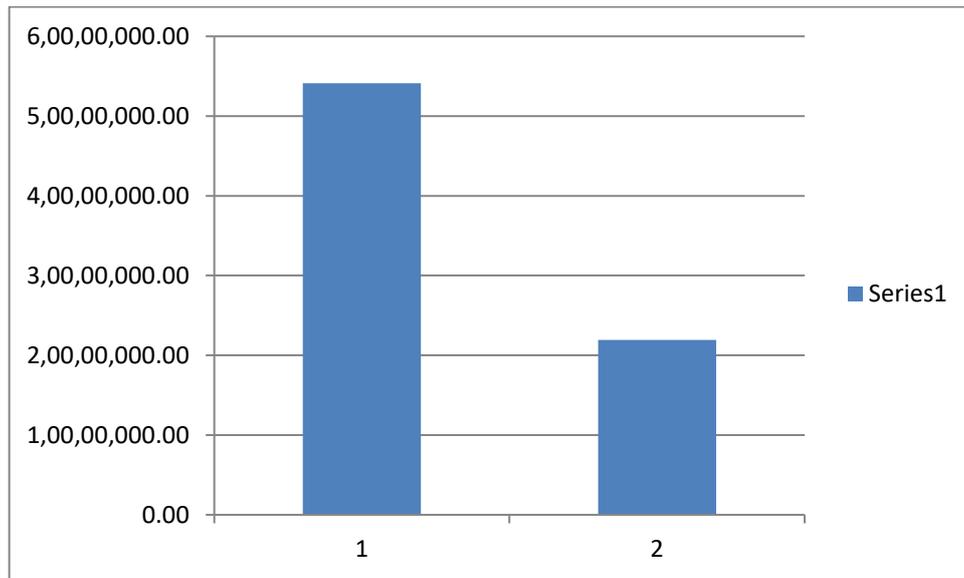


Fig 11
Ndey 2019



De toutes ces figures, 1 représente les montants généraux des budgets et 2 représente les réalisations des différentes années prises en compte pour ces entités. Il se fait constater que l'ensemble des budgets de ces entités demeure très bas et les réalisations sont insignifiantes. Ce sont des indicateurs qui témoignent que ces chefferies sont en général pauvres.

S'agissant des recettes de participation, aucune de ces chefferies n'a affirmé avoir des actions à une entreprise quelconque.

A ce qui concerne les droits locaux, il est constaté que quelques-uns existaient mais ne sont pas comptabilisés comme tels. Allusion peut être faite aux frais dus à la vente des concessions.

Après des observations, on se rend compte que toutes ces chefferies ont des faibles capacités financières. Elles ont des budgets modiques et des réalisations insuffisantes. Ceci nous met devant deux hypothèses. Soit les ressources financières propres des chefferies sont réellement modiques ou soit elles sont suffisantes mais il manquerait plutôt des stratégies pour les recouvrer.

III.3. LA CULTURE POLITIQUE DE SUJETION

III.3.1. Notion de la culture politique

La culture Politique est la trame des attitudes et des orientations individuelles que partagent les membres d'un système vis-à-vis de la politique⁷⁸. Cette trame, ce sont des croyances, des connaissances, des dispositions psychosociologiques qu'on développe vis-à-vis d'un système.

Culture politique est aussi un ensemble relativement cohérent de représentations, de valeurs et de normes qui orientent les attitudes politiques des membres d'un groupe social ou d'une société⁷⁹

Il est cependant difficile de parler de la culture politique sans pour autant toucher le système politique étant donné que la culture politique est une structure politique qui opère au sein d'un système politique. ALLMOND et POWELL font remarquer que le système politique est devenu de plus en plus courant dans le domaine de la politique comparée. Ils notent que le terme système politique est devenu de plus en plus utilisé parce qu'il attire l'attention sur l'éventail des activités politiques au sein d'une société⁸⁰. Dans le cadre de cette étude, il n'est pas possible d'écarter la culture politique des citoyens habitant les chefferies de l'ensemble du système politique de la RDC.

III.3.2. Sortes de Cultures Politique

Il existe trois types de culture politique : la culture politique paroissiale, la culture politique de sujétion et la culture politique de participation.

III.3.2.1. La Culture Politique Paroissiale.

Elle se caractérise par le fait que les membres du système politique se tournent pour l'essentiel vers des sous-systèmes politiques plus limités tels que : le village, le clan, la tribu, l'ethnie, la région, etc. Ce phénomène se trouve surtout dans les nouveaux Etats bâtis sur des collectivités hétérogènes. Dans ces Etats, la culture politique nationale n'est que la juxtaposition des cultures politiques locales ou sous culture. Cette culture politique est à l'origine de la division nationale.

⁷⁸ MULUMBATI NGASHA, *Sociologie Politique*, 1ere ed. Africa, Kinshasa-Lubumashi, 1977, p.41

⁷⁹ BRECHON Pierre, *Comportements et attitudes politiques*, PUG, 2006. sur Stage-SSp-Culture politique-Académie d'Aix-Marseille - Boris HERBELOT

⁸⁰ ALLMOND, G. et POWELL, D. *Analyse Comparée des Systèmes Politiques*, Paris, 19

III.3.2.2. La culture Politique de Sujétion.

Elle est caractérisée par le fait que les membres du système politique sont conscients de son existence et de l'influence que peut avoir sur leur vie (ses outputs) mais, ils ne participent pas aux structures (d'inputs). Ils considèrent le système politique comme quelque chose d'extérieur et de supérieur dont ils espèrent les bienfaits et redoutent des exactions.

La culture politique de sujétion est une culture du donné et non du recevoir, car les membres n'ont pas conscience de leur droit c'est-à-dire des devoirs du système à leur égard. Ces membres pensent que le pouvoir politique a ses bénéficiaires et ainsi, ils se font sujets du pouvoir politique. Cette culture politique encourage la dictature et la mauvaise gestion des affaires publiques.

III.3.2.3. La Culture Politique de Participation.

Elle est caractérisée par le fait que les membres du système politique sont conscients de son existence et de l'influence qu'elle peut avoir sur leur vie, les avantages sociaux et les lois. En outre, les membres du système politique sont actifs dans ce sens qu'ils sont engagés dans la formulation ou l'expression des demandes appelés inputs (revendication, les exigences, les demandes ou soutiens, impôts, taxes, etc.) et dans la prise des décisions politiques. Les membres se considèrent comme étant des citoyens à part entière avec les droits et les obligations. Cette culture est appelée nationale.

Il est à observer que chaque type de culture politique correspond plus au moins à un type de structure politique. Cependant, dans un même pays, la culture politique varie selon les individus et les groupes dont il est composé. Les individus peuvent avoir des attitudes et des orientations diverses à l'égard du système politique. L'éducation reçue, la position sociale occupée, l'appartenance ethnique, les croyances religieuses, les expériences individuelles et collectives vécues sont autant d'éléments ou de facteurs qui expliquent leur diversité culturelle.

III.3.3. Les différentes dimensions de la culture politique

On peut trouver des formes culturelles qui débordent les frontières de pays ou de classe. A partir d'une étude comparative de différents pays, Gabriel Almond et Sydney Verba ont présenté une typologie des cultures politiques, en distinguant une culture paroissiale, une culture de la sujétion et une culture de la participation. La culture paroissiale est centrée sur les intérêts locaux comme le village, la paroisse dans les pays développés, le clan, la tribu dans certains pays en développement. Elle traduit une expérience locale du pouvoir politique. La culture de sujétion se développe dans les pays autoritaires qui imposent une soumission des individus par la terreur policière. La culture de la participation qui se développe dans les pays démocratiques repose sur l'idée d'une participation possible et souhaitable des citoyens au pouvoir politique. Les citoyens sont supposés compétents et actifs, ils disposent d'une large culture politique c'est-à-dire d'un ensemble de connaissances et de croyances permettant aux individus de se situer dans l'espace politique et de guider leurs comportements.

La culture politique comprend trois dimensions :

- une dimension **cognitive**, c'est-à-dire un ensemble des connaissances, fondées ou non, sur les acteurs et les règles de fonctionnement du système politique. Plus le degré de connaissances est élevé et plus la participation du citoyen sera forte.

- une dimension **affective**, c'est-à-dire une perception émotionnelle qu'a l'individu de la vie politique qui peut aller d'un rejet des hommes politiques à un intérêt très important pour la chose publique. La première attitude provoquera un comportement de retrait et d'abstention alors que la seconde favorisera l'implication.

- une dimension **évaluative**, c'est-à-dire une capacité de porter des jugements de valeurs, éclairés ou non, sur l'action et le système politiques⁸¹.

III.3.4. Culture politique des habitants des chefferies Azanga, Mayogo-Mabozo et Ndey

En effet, d'après nos investigations la culture politique des habitants de ces chefferies demeure encore la culture politique de sujétion.

Il a été constaté généralement que:

- La méconnaissance générale des institutions du pays, des partis politiques existant ;
- La Méconnaissance des voies constitutionnelles de revendication des citoyens (pétitions, memoranda, marches, sit in,) ;
- La connaissance de droits et devoirs des citoyens par les autorités locales et par la population elle-même ;
- La méconnaissance des textes de droits ;
- la méconnaissance de quasi autorités centrales et provinciales habite la population ;
- La connaissance confuse des pratiques de la gouvernance démocratique.

Cependant, la connaissance de plus ou moins approfondie des instances des chefferies et personnalités avec un esprit de soumission quasi-totale aux chefs de chefferie s'est fait constatée.

a) Des interventions de la Société civile

De nos investigations sur le terrain, il en ressort que les acteurs de la Société civile en général ne traitent toujours pas une bonne relation avec les autorités coutumières. Ces relations varient selon le type d'objet de leur collaboration. Elles sont tantôt tendues tantôt normales.

Lorsque les acteurs ont tendance à éveiller la conscience des habitants en évoquant les droits de l'homme par exemple, ils entrent en mésentente avec les autorités coutumières qui les accusent d'entêter la population. Lorsque c'est pour des activités telles que campagne de vaccination, entretien des routes, écoles et centres ou postes de santé, il y a une parfaite collaboration.

⁸¹ <http://WWW.Le.politiste.com>

Cependant, les acteurs de la société civile qui sont censés être suffisamment informés, ont eux-mêmes des lacunes criantes en matière de droits de l'homme, gouvernance démocratique, et autres à cause de l'impact de la culture politique de sujétion. Il s'avère que le degré de l'ignorance ne serait seulement très profond mais aussi doublé de la peur de dire la vérité sur certaines situations qui se passent en dehors de normes dans les chefferies.

Et pourtant, le pouvoir judiciaire, la société civile et le secteur privé constituent les autres acteurs de la gouvernance démocratique dont le dynamisme et l'efficacité permettront d'améliorer la gestion des ressources publiques du pays. Mais il se fait malheureusement constater que ces réalités sont loin d'être vécues dans les chefferies.

b) La perception de la gouvernance démocratique dans les chefferies du Territoire de Rungu

Sur le plan des connaissances et des pratiques, les notions sur la gouvernance démocratique demeurent peu connues pour la majorité des populations, excepté quelques acteurs de la société civile. Malgré que certaines autorités et acteurs locaux ont, cependant, bénéficié des quelques formations dans le cadre de la démocratie. Ils n'arrivent pas à spécifier la gestion du type démocratique et celle du type de la gouvernance démocratique.

Selon plusieurs opinions, la gouvernance démocratique se résume, en termes de gestion axée sur la démocratie. La majorité de personnes avec qui nous avons eu des entretiens connaissent du moins que la collaboration, la participation et la transparence dans la gestion des chefferies peuvent significativement faire avancer les chefferies.

Cependant, les tendances autoritaires des chefs de chefferie ne facilitent pas les choses. Vouloir associer les communautés de leurs chefferies à la prise des décisions devant engager l'avenir de leurs chefferies serait considérer pour les chefs comme un acte de faiblesse.

Il en est de même pour les faire participer à l'élaboration du budget et des projets et plans de développement. Ils souhaitent du moins quelques-uns, intégrer ce mode de gestion dans le fonctionnement des chefferies pour aspirer à des avancées significatives. Car, dans la logique actuelle selon leurs dires, il est très difficile que le développement ait lieu.

L'absence du Conseil de chefferie est décriée timidement par certains acteurs de la Société civile comme cause de la mauvaise gestion dans les chefferies. Cela favoriserait l'absence de contrôle de la gestion des impôts et taxes dans les chefferies.

Pour quelques-uns, le pouvoir coutumier fondé sur l'hérédité constitue un obstacle à la bonne gouvernance et surtout en cas de désignation des chefs incompetents.

Les textes juridiques en rapport avec la gouvernance démocratique en RDC existent plus au niveau de la classe des intellectuels et du gouvernement dans le cadre de coopérations multilatérales avec des organismes tels que Banque Mondiale, Fond Monétaire International, Programme des Nations Unies pour le Développement etc.

L'Etat congolais n'en a pas encore intégré systématiquement dans son mode de gestion des entités territoriales ;

A cela s'ajoute le fait que les textes relatifs à la gouvernance démocratique sont moins disponibles. Il est également constaté qu'à l'exception de quelques « intellectuels », qui sont capables d'exploiter et de comprendre le contenu de ces textes, la majeure partie de la population demeurent encore dans l'ignorance.

Pour l'ensemble de la population, la chefferie reste encore perçue comme un élément du patrimoine du chef qui le gère à sa manière et suivant sa volonté et demeure en dehors de tout contrôle et sanction. Les populations sont considérées ou se considèrent encore comme des sujets développant un rapport d'assujettissement politique et social au pouvoir politico-coutumier. Le pouvoir coutumier se veut encore "mystique".

Toute attitude citoyenne de demander des comptes aux gestionnaires des chefferies et du contrôle démocratique de la gestion de ces entités ou des ressources naturelles est toujours mal vue. Mais aussi, une certaine volonté de maintenir les populations dans l'ignorance par rapport aux notions de la gouvernance démocratique et à celle de la culture démocratique se font encore constatées.

Ainsi, la paupérisation des populations, surtout la persistance de la misère dans les ménages témoignent que celles-ci ne sont pas encore éveillées. Ceci se fait constaté par le déficit d'infrastructures de base : écoles, hôpitaux, routes, eau, électricité... qui est accepté comme tel et qui ne constitue pas une ambition pour cette population rurale qui demeure encore dans le sommeil.

c) De la méconnaissance des mécanismes de fonctionnement des institutions conformément aux pratiques de la gouvernance démocratique

En général, l'ignorance est profonde en matière de connaissance des institutions dans le contexte démocratique, sur la gouvernance démocratiques et sur les textes de droit que nul n'est sensé ignorer.

L'Administrateur de territoire en a même fait un commentaire d'après lequel, la connaissance du droit écrit fait défaut, où la plupart de la population se limite au niveau de certains villages et groupements dans lesquels les chefs se font des Officier de police Judiciaire dans leurs juridictions et pour cette ignorance de la population l'éducation civique serait indispensable.⁸²

d) Du Mélange de modernité et coutumes dans la gestion des chefferies

Dans le cadre de l'application des pratiques de la gouvernance démocratique dans les chefferies, des options devraient être levées pour éviter toute ambiguïté ou confusion dans les têtes des populations. Cependant, les nombreuses visions à la fois politique, juridique et coutumières sont de plus en plus entrain d'embrouiller davantage les populations à tel enseigne que devant certaine situation. Par exemple pendant les élections, la majorité n'ayant pas beaucoup étudié pour

⁸² Rapport annuel du territoire de Rungu Exercice 2018, P 29.

échapper aux pièges des acteurs politiques tombent sous le coup au nom de soit coutume ou soit politique présenté par le chef de chefferie. Apparemment les options présentées par les chefs sont dans la plus part de cas considérées comme étant les meilleures.

Le mélange entre modernité et coutumes concoure à l'avantage des chefs de chefferies qui utilisent chaque option selon son bon gré et en sa faveur. Ceci constitue pour lui une boîte à outils.

Par exemple, pendant le discours de la campagne électorale, quelques-uns disent à la population de le suivre dans leur choix parce qu'ils sont les gardiens de coutumes. Ils ne peuvent qu'autoriser à sa population d'accorder les voix pour les candidats jugés respectueux envers les coutumes de leurs ancêtres, favorable à leur développement, etc.

Ceci constitue une manière simple d'écarter les candidats qui ne sont pas de leur choix.

Ceci étant l'endormissement de la population, son ignorance des textes des lois, aux droits et liberté des citoyens, aux mécanismes de fonctionnement des institutions démocratiques, aux voies constitutionnellement reconnues aux citoyens pour revendication de leurs droits son analphabétisme, sa soumission inconditionnelle à tout constituent des obstacles aux pratiques de la gouvernance démocratique dans les chefferies.

Conclusion

En conclusion, après avoir présenté les principes de la gouvernance démocratique et l'état de lieux de l'absence de ses pratiques dans le fonctionnement des chefferies du territoire de Rungu, il est constaté en général que, les vraies causes exogènes de la non-application des pratiques de la gouvernance démocratique dans les chefferies du Territoire de Rungu ont pour origine d'abord la nature fragile de l'Etat congolais lui-même. Ensuite, les faibles ressources financières et la culture politique de sujétion dans laquelle demeurent encore les populations des chefferies du Territoire de Rungu. C'est ainsi que, l'Etat congolais doit envisager des vraies réformes de restructuration des institutions appelées à gérer les entités territoriales pour conduire l'ensemble du peuple à un bien-être collectif. Faute de ces réformes profondes en faveur de la gouvernance démocratique, le pays aura encore à demeurer dans un chemin à parcourir mais sans voie de sortie. L'objectif du Millénaire pour le développement ne peut être atteint que si la République Démocratique du Congo fait de la gouvernance démocratique son cheval de bataille pour le bien-être collectif.