



Department for International
Development (DFID)

Revue indépendante de la réforme
de la GFP en République
démocratique du Congo

Rapport final
Mokoro Limited
Juin 2018

Mokoro Ltd

The Old Music Hall
106-108 Cowley Road
Oxford OX4 1JE

+44 (0)1865 403179
mokoro@mokoro.co.uk

mokoro.co.uk

Préparé par :

Mark Minford (chef d'équipe); Stephane Muninda
Soutien technique et supervision : Catherine Dom

Table des matières

Acronymes et sigles	ii
Remerciements	iii
1. Introduction.....	1
2. Constats et recommandations stratégiques de la revue.....	2
2.1 Observations liées aux constats du Rapport de référence	2
2.2 Recommandations liées aux programmes de GFP des donateurs.....	3
3. Observations quant à des domaines spécifiques de la réforme de la GFP.....	4
3.1 Base légale pour la préparation et l'exécution du budget de l'État	4
3.2 Contrôle interne de la GFP	5
3.3 Contrôle externe, supervision et audit.....	5
4. Observations supplémentaires.....	5
4.1 Création de la DGTCP.....	5
4.2 Disponibilité des ressources financières en appui à la réforme de la GFP.....	6
4.3 Coordination des interventions externes dans le domaine de la réforme de la GFP	7
4.4 Observations quant au nouveau code minier.....	7
4.5 Observations sur les conditions d'une décentralisation réussie	8
Annexe 1 Interlocuteurs de la revue	9
Annexe 2 Mandat : Revue indépendante de la réforme de la GFP en RDC – Mission 2018	11

Acronymes et sigles

CII	Cellule Informatique Interministérielle
COREF	Comité d’Orientation de la Réforme des Finances Publiques
CPC	Cadre Permanent de Concertation
DAF	Direction Administrative et Financière
DCB	Direction de Contrôle Budgétaire
DFID	Department for International Development (UK)
DGDA	Direction Générale des Douanes et Assises
DGRAD	Direction Générale de Recettes et Administratives, Judiciaires Dominiales et de Participation
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
DPSB	Direction de la Préparation et du Suivi du Budget
ECOFIN	Conseil affaires économiques et financières
GFP	Gestion des Finances Publiques
GIB	Groupe de coordination des donateurs (Groupe Inter Bailleurs, Finances Publiques)
GRDC	Gouvernement de la République démocratique du Congo
IGF	Inspection générale des finances
IT	Information technology
LOFIP	Loi Relative aux Finances Publiques (Loi sur la GFP, 2011)
MdB	Ministère du Budget
MdF	Ministère des Finances
MFP	Ministère de la Fonction Publique
OSC	Organisation de la société civile
PAMFIP	Projet d'appui à la modernisation des Finances Publiques
PFMA	Public Financial Management and Accountability Programme
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RDC	République Démocratique du Congo
SAI	Supreme Audit Institution
UE	Union européenne

Remerciements

Les auteurs souhaitent remercier Clara Barnett, conseillère en gouvernance du DFID-RDC, qui a commandé la revue au nom du Groupe Inter-Bailleurs Finances Publiques, et Godefroid Misenga Milabyo, coordonnateur du Comité d'Orientation de la Réforme des Finances Publiques (COREF) et son personnel, qui ont facilité nos discussions à Kinshasa à la fin du mois de mai 2018.

Nous désirons également exprimer notre gratitude envers les représentants du gouvernement de la RDC, le personnel des agences donatrices, les membres du Parlement et les représentants de la société civile, qui ont été très généreux avec leur temps et ont fourni des commentaires judicieux à l'équipe chargée de la revue.

Enfin, les auteurs souhaitent remercier Catherine Dom pour ses conseils et son travail de contrôle de la qualité des constats de ce rapport.

1. Introduction

1. Un an plus tard, ce rapport propose une revue des constats contenus dans le rapport de référence de la revue indépendante de la Gestion des Finances Publiques (GFP) en République démocratique du Congo (RDC), finalisé en avril 2017¹. Cette revue vise principalement à fournir une évaluation indépendante des progrès en matière de gestion de la GFP en RDC et à proposer une perspective technique, économique et politique des activités de GFP mises en œuvre par le gouvernement et ses partenaires externes.

2. Le Rapport de référence 2017 analysait les progrès des réformes depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur la GFP (LOFIP) en 2011, et proposait une revue des réformes de la GFP depuis le lancement du programme Public Financial Management and Accountability (PFMA) fin 2013. Ce rapport contenait une analyse approfondie des progrès réalisés vis-à-vis d'éléments clés de la réforme de la GFP, y compris l'exécution budgétaire au niveau national, la réforme des contrôles internes et externes de la GFP et la coordination entre le gouvernement de la RDC (GdRDC) et ses partenaires du développement externes.

3. Le Mandat fourni en Annexe 2 donne le contexte de la revue de 2018, ses objectifs détaillés, son champ d'action et les tâches réalisées.

Limites de l'étude

4. Les principales limites de l'étude sont liées à la période relativement brève de sa réalisation, qui s'est étalée sur une semaine en mai 2018. Compte tenu de ces contraintes temporelles, l'équipe a dû se contenter de conversations avec des interlocuteurs clés à Kinshasa, en RDC, et n'a pas été en mesure de valider les déclarations faites pendant ces entretiens.

Structure du rapport

5. Après l'introduction, le rapport est structuré de la manière suivante :

- La Section 2 donne les constats et recommandations stratégiques de la revue ;
- La Section 3 met à jour l'analyse du Rapport de référence dans les domaines clés de la réforme de la GFP ;
- La Section 4 contient des observations supplémentaires quant à la GFP ;
- L'Annexe 1 donne la liste des interlocuteurs avec lesquels les auteurs se sont entretenus ;
- L'Annexe 2 contient le mandat de la mission 2018.

¹ Revue indépendante de la réforme de la GFP en RDC, Rapport de référence, Mark Minford, Mokoro Ltd, 30 avril 2017

2. Constats et recommandations stratégiques de la revue

2.1 Observations liées aux constats du Rapport de référence

6. Cette revue analyse les conclusions et recommandations contenues dans le rapport de référence sur les progrès de la GFP d'avril 2017, ainsi que les progrès réalisés par rapport à ses recommandations. **Cette revue confirme que les constats liés aux progrès des réformes de la GFP mis en évidence dans le Rapport de référence original indépendant restent dans l'ensemble inchangés**, soit :

- Les réformes légales et administratives prévues par la Loi sur la GFP restent lentes et incomplètes ;
- Le recours très important aux procédures de dépenses « exceptionnelles » (mise à disposition des fonds) hors de la chaîne de la dépense normale ;
- Un niveau très faible de perception de l'impôt par rapport à la capacité fiscale dû à la mise en application limitée et variable de la politique fiscale et à l'apparent détournement des fonds des comptes de l'État ;
- Le gouvernement rechigne toujours à donner aux administrations provinciales le pouvoir de gérer leurs ressources financières et humaines, et semble désirer conserver le contrôle administratif et financier des dépenses provinciales ;
- Le manque de qualité et de fréquence du dialogue entre le gouvernement et les donateurs sur la réforme de la GFP.

7. Toutefois, des progrès ont été réalisés dans le domaine du contrôle externe de la GFP. Premièrement, la Loi organique sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour des Comptes est en cours d'examen et devrait entrer en vigueur prochainement. Deuxièmement, le COREF et les organisations de la société civile (OSC) ont émis un avis positif quant aux pratiques de budgétisation participative au niveau local et au renforcement de la capacité des OSC à analyser les budgets de l'État.

8. La revue propose trois grands **axes stratégiques et à plus long terme pour la réforme de la GFP** :

- Premièrement, compte tenu du contexte politique difficile de la réforme de la GFP en RDC, il est nécessaire d'approfondir les efforts de réforme de la GFP existants, particulièrement en présence d'un consensus, ou lorsque des plans de réforme de la GFP existent. Parmi ces réformes :
 - la réforme de la comptabilité publique, y compris la mise en place du Réseau national des comptables publics ;
 - la création de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) ;
 - la dévolution de l'autorisation budgétaire aux agences de tutelle (déconcentration de l'ordonnancement), y compris à travers la mise en place des Directions administratives et financières (DAF) ;

- la signature d'un projet de Décret sur la gouvernance budgétaire préparé par le COREF avec l'assistance du personnel du FMI (Centre AFRITAC) ; et
- la fourniture d'un soutien pour la GFP aux administrations dans les provinces.

Dans le cadre de ce soutien aux plans existants, des efforts doivent être réalisés pour garantir que les investissements déjà réalisés conformément au plan de réforme de la GFP existant soient menés à terme avant le développement d'un nouveau plan². Les interlocuteurs de la revue ont donné des exemples d'importants investissements qui restent inachevés. Compte tenu des montants déjà engagés, des gaspillages financiers sont à craindre si des ressources ne sont pas trouvées et allouées pour terminer ces projets :

- Le matériel informatique financé par la Banque Mondiale pour le projet PRCG, à présent terminé, est actuellement inutilisé dans les entrepôts de la Direction de la CII ;
 - Le matériel informatique prévu pour le Réseau national des comptables publics financé par l'Union européenne à travers le projet PAMFIP, maintenant clos, n'est pas opérationnel par manque de financement nécessaire à l'utilisation de la suite logicielle SAP.
- Deuxièmement, conformément à la recommandation originale, un soutien supplémentaire doit être fourni pour renforcer l'élan positif généré par les organisations de la société civile (OSC) comme ODEP, REGED et BUFORDI, qui promulguent la budgétisation participative et l'analyse de la préparation et de l'exécution des budgets de l'État.
 - Troisièmement, et à nouveau, comme le recommande le rapport de référence, il est important d'améliorer les relations entre le gouvernement et les donateurs pour garantir que la réforme est correctement coordonnée, financée et soutenue. Bien que le groupe de donateurs intéressés par la réforme de la GFP (le Groupe Inter-Bailleurs (GIB)) ait organisé des réunions au moins trimestrielles depuis la mi-2017, il n'existe pas de forum lui permettant de communiquer les résultats de ses délibérations au gouvernement. Le cadre permanent de consultation (CPC), qui a favorisé des échanges directs et réguliers (qui devaient avoir lieu chaque trimestre) entre les représentants du GdRDC et ceux des bailleurs de fonds, ne s'est pas réuni depuis le Rapport de référence (jusqu'à la fin mai 2018).

2.2 Recommandations liées aux programmes de GFP des donateurs

9. Conformément aux axes stratégiques recommandés ci-dessus, nous souhaitons faire les recommandations suivantes pour les programmes des partenaires du développement au cours des 6 à 12 prochains mois (soit avant et vite après l'élection présidentielle en RDC) :

- Mettre en œuvre les actions requises pour garantir l'utilisation de l'équipement acheté pour des projets de donateurs antérieurs visant à soutenir la mise en œuvre du plan de réforme de la GFP ;
- Faire un travail de lobbying auprès du Premier ministre pour qu'il signe le Décret sur la gouvernance budgétaire. Au niveau des ministères, priorité devrait être donnée à

² Un travail d'élaboration d'un nouveau « Plan stratégique de réforme de la GFP » a démarré. Il se base sur le rapport d'un consultant recruté par la Banque Mondiale. En effet, le Plan de réforme existant doit être mis à jour et comprendre des éléments comme la décentralisation et les actions de la société civile.

l'amélioration des procédures d'exécution budgétaire, spécifiquement à travers le fonctionnement efficace des DAF, pour faciliter la décentralisation efficace de l'autorisation des dépenses ;

- Fournir un meilleur soutien au renforcement de la capacité des citoyens à demander des comptes au gouvernement quant à l'utilisation des ressources publiques. Pour élargir les efforts réalisés par les OSC, ce soutien doit aussi viser les groupes religieux et les médias ;
- Fournir un appui ciblé à la GFP au niveau des provinces, par exemple grâce au renforcement des capacités des agences décentralisées pertinentes (voir la Section 4 pour le détail des problématiques) et à l'appui au fonctionnement des Cours des comptes provinciales.

10. Les recommandations suivantes concernent la programmation pour la période 2019-2021 (après l'élection présidentielle) :

- soutenir la mise en place d'un réseau national des comptables publics. le projet de décret pour la mise en place de ce réseau, préparé par le COREF, est dans le bureau du Premier ministre. En particulier, ce réseau aidera à résoudre les problèmes liés aux rétrocessions des recettes nationales et d'intérêt commun aux provinces et aux ETD ;
- faire un travail de lobbying pour la mise en œuvre des amendements suivants (voir la Section 4.1 ci-dessous) du Décret³ mettant en place la Direction générale du Trésor et des Comptes publics (DGTCP), à laquelle sera ancré le réseau national des comptables publics ;
- soutenir l'opérationnalisation du Fonds national de péréquation ;
- aider les provinces à mettre en place des systèmes et processus de GFP au niveau local ;
- mettre en place un Cadre permanent de concertation (CPC) entre les représentants du gouvernement et les partenaires du développement, soit au plus haut niveau hiérarchique (ministre, directeur de mission), soit au niveau technique (Directeur de cabinet du GdRDC, représentants de la gouvernance des donateurs/de la GFP).

3. Observations quant à des domaines spécifiques de la réforme de la GFP

3.1 Base légale pour la préparation et l'exécution du budget de l'État

11. La LOFIP prévoyait que toutes ses dispositions, y compris le passage d'un budget basé sur les ressources à un budget basé sur les programmes, consécutif à l'adoption de la gestion basée sur les résultats, devaient entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2019. Il ressort des discussions que cette date n'est pas réaliste. En effet, de nombreuses conditions préalables doivent être en place, comme la mise en place de DAF opérationnels et compétents dans les ministères sectoriels et la création d'un réseau national de comptables, qui passe par la création rapide de la DGTCP. Les auteurs ont appris par la suite que la mise en œuvre de la LOFIP a été reportée jusqu'en 2024.

³ Le projet de décret mettant en place la DGTCP a déjà été préparé par le COREF avec l'assistance des partenaires du développement.

3.2 Contrôle interne de la GFP

12. L'Inspection générale des finances (IGF) est chargée du contrôle interne de la GFP dans les opérations du gouvernement. Pour le moment, cette grande organisation de l'État est confrontée à trois grands problèmes :

- (i) le manque de ressources, car les missions d'inspection ne sont pas financées par l'État ;
- (ii) l'ambiguïté du statut de l'IGF. La Loi sur les finances publiques qui est entrée en vigueur le 13 juillet 2011 stipulait que le programme de travail annuel de l'IGF est soumis à l'approbation préalable du ministère des Finances. Il existe donc un lien logique entre l'IGF et le ministère des Finances. Pourtant, un décret présidentiel émis avant juillet 2011 a rattaché l'IGF à la Présidence de la République. Actuellement, les inspecteurs des finances sont au moins symboliquement rattachés à la Présidence. Certains inspecteurs des finances craignent de retourner au ministère des Finances. Une solution pratique doit être trouvée ;
- (iii) insuffisance du personnel de l'IGF. Pour compenser le manque de personnel au sein de l'Inspection générale des finances, un concours de recrutement a été organisé en 2012 par la société internationale Price-Waterhouse, à la demande du gouvernement. La liste des destinataires a été publiée et envoyée à la Présidence de la République pour nomination. Celles-ci doivent maintenant s'accélérer pour que les inspecteurs des finances en formation bénéficient des conseils d'inspecteurs des finances expérimentés.

3.3 Contrôle externe, supervision et audit

13. La Cour des Comptes a connu une évolution positive. Premièrement, en mars 2018, 52 nouveaux juges ont été nommés par le Président de la République. Deuxièmement, la Loi organique sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour des Comptes a fait des progrès importants. En mai 2018, ce projet de loi a été adopté par l'Assemblée nationale et a été approuvé par le Sénat. Les interlocuteurs ont indiqué qu'il est très probable que la Loi organique sera adoptée pendant la session parlementaire se terminant le 15 juin 2018.

4. Observations supplémentaires

14. Dans ce chapitre, nous abordons des enjeux qui ont été portés à notre attention pendant la mission de revue.

4.1 Création de la DGTCP

15. Le décret du ministère de la Fonction publique sur l'organisation et les structures temporaires du ministère des Finances doit se transformer en décret du Premier ministre. Nous recommandons fortement qu'il soit revu avant d'être envoyé au Premier ministre. En effet, conformément aux principes actuels de la gestion administrative traditionnelle, il présente plusieurs problèmes institutionnels et pratiques. Nous recommandons de le reformuler de manière à ce qu'il reflète l'orientation de gestion basée sur les résultats de la LOFIP.

16. En particulier, ce décret ne respecte pas l'orientation de gestion basée sur les résultats contenue dans la Loi sur les finances publiques. L'un des rôles clés du ministère des Finances est

la mobilisation des recettes, et afin de le remplir, des structures de métiers et des structures d'appui sont envisagées. Conformément à la LOFIP, les structures de métiers (DGI, DGDA et DGRAD) doivent être rattachées au ministère des Finances.

17. Les structures d'appui permettant d'aller vers une gestion basée sur les résultats comptent le Secrétariat général des finances, la Direction générale de la dette publique, l'École nationale des finances et le projet de DGTCP associé à un Réseau national des comptables publics. Cependant, le décret du ministère de la Fonction publique mentionné ci-dessus place la DGTCP sous la tutelle du Secrétariat général des finances. Nous recommandons que la DGTCP rende directement des comptes au ministère des Finances.

18. Enfin, la lecture de ce décret suggère que la main-d'œuvre proposée pour la DGTCP, hormis celle liée au Réseau national des comptables publics, est excessive.

4.2 Disponibilité des ressources financières en appui à la réforme de la GFP

19. Pendant les réunions bilatérales avec les partenaires du développement techniques et la séance de travail avec le GIB, nous avons noté ce qui suit :

- (i) Le GdRDC ne finance pas de manière adéquate la réforme de la GFP, en grande partie à cause d'un manque d'engagement politique au plus haut niveau hiérarchique ;
- (ii) Les programmes clés qui financent la réforme de la GFP sont maintenant clos, notamment : le PRCG, projet de la Banque Mondiale qui visait, entre autres, à fournir des systèmes informatiques intégrés ; et le PAMFIP, projet financé par l'Union européenne, qui vise à soutenir la mise en œuvre du nouveau système comptable. Des questions relatives à la fin de ces projets sont posées dans le paragraphe 8 ci-dessus ;
- (iii) Certains partenaires du développement souhaitent pouvoir rediriger leurs interventions, en particulier dans les provinces, en attendant l'amélioration du climat politique actuel et des réformes nationales. Ils ont donc réduit les sommes allouées à leur fonds commun (PROFIT) ;
- (iv) La plupart des partenaires du développement externes, à l'exception de la Banque Mondiale et de la Banque africaine de développement, nous ont dit qu'ils ne souhaitent pas lancer de nouveaux programmes avant l'issue des élections prévues pour la fin de l'année.

20. La situation de la réforme de la GFP est très difficile, et compte tenu du potentiel de stagnation des réformes avant les élections présidentielles de 2008, une approche attentiste peut être positive. Dans ce contexte, une importante réduction des sommes allouées va à l'encontre d'une évolution positive des réformes de la GFP. En effet, elle nécessitera une amplification des réformes, ce qui prendra énormément de temps, et pourrait même augmenter le coût total de ces réformes. Tout bien considéré et compte tenu du contexte politique tendu avant une élection, il semble judicieux de donner la priorité aux réformes pouvant être mises en œuvre au niveau technique ou décentralisé. En effet, elles sont moins susceptibles d'être affectées par les politiques nationales.

21. Nous recommandons donc d'identifier des activités ne suscitant pas de controverses politiques majeures, mais pouvant avoir un impact positif sur la réforme de la GFP, comme la

signature de textes juridiques déjà préparés par le COREF avec l'assistance des services techniques du FMI (AFRITAC) et d'autres experts internationaux. Elles font partie des recommandations de la Section 2.2 et comprennent, entre autres : (ii) le Décret mettant en place la DGTCF, (iii) le Décret mettant en place le Réseau national des comptables publics, (iv) le Décret de gouvernance budgétaire. D'autres activités pertinentes pourraient et devraient être identifiées par le COREF et les partenaires techniques externes.

4.3 Coordination des interventions externes dans le domaine de la réforme de la GFP

22. Les conversations auxquelles nous avons pris part ont révélé que plusieurs projets ou programmes sectoriels disposant de ressources financières considérables sont consacrés aux questions de GFP. Parmi ceux-ci, le projet du secteur de l'éducation ACCELERE, financé par le DFID et l'USAID, le projet pour la santé financé par le DFID (ASSP), le Programme de développement urbain (PDU) de la Banque Mondiale et des activités financées par la Coopération technique belge, entre autres. Tous ces programmes ont une composante de finances publiques. Ils sont mis en œuvre sur le terrain et bénéficient de l'appui d'économistes ou d'avocats qui connaissent bien les dispositions de la LOFIP et ses textes. Ils ne sont pas guidés par le COREF, avec qui ils n'entretiennent pas de relation.

23. Nous recommandons donc de mettre en place un processus de consultation entre le COREF et les structures de mise en œuvre pertinentes ; cela permettrait de déterminer comment les projets pourraient améliorer leur soutien aux réformes de la GFP et l'aide que le COREF pourrait leur apporter. Nous pensons que les partenaires du développement, soit le DFID, l'USAID et la Banque Mondiale, devraient participer à ces consultations, car dans de nombreux cas, les mêmes partenaires soutiennent à la fois les réformes sectorielles et de la GFP.

4.4 Observations quant au nouveau code minier

24. La nouvelle Loi sur le code minier⁴ prévoit une allocation de 10 % des revenus à un Fonds qui reste à créer. Cependant, cette disposition sur l'allocation de revenus provenant des redevances minières ne prend pas en compte les dispositions de la Constitution et de la Loi organique, qui définissent l'organisation et l'opération du Fonds national de péréquation. Ce dernier exige que 10 % de toutes les recettes nationales soient allouées au Fonds national de péréquation. Cependant, la nouvelle Loi sur le code minier définit une distribution différente de celle contenue dans la Loi sur les finances publiques (LOFIP). En conséquence, elle a le potentiel de fragiliser la solidarité entre les provinces, qui se partagent les recettes nationales (y compris les redevances minières) en fonction de leur poids démographique et de leur capacité de contribution, mais aussi en fonction du poids démographique, de la capacité contributive et de la surface des entités territoriales décentralisées.

25. Nous proposons que l'anomalie contenue dans la Loi soit corrigée à l'aide d'une loi d'amendement faisant en sorte que les dispositions relatives à l'allocation des revenus des redevances minières reflètent celles de la LOFIP. Les membres du Parlement et du Sénat ont fait remarquer qu'il s'agit d'un sujet sensible, compte tenu de la polémique actuelle entre l'État congolais et les grandes compagnies minières à l'égard des redevances.

⁴ La loi détaille la nomenclature des recettes du pouvoir central et les dispositions pour la distribution des recettes provenant de la redevance minière.

4.5 Observations sur les conditions d'une décentralisation réussie

26. Pour que la décentralisation soit un succès, les politiques doivent être prêts à transférer les pouvoirs prévus par la constitution à tous les niveaux et entités inférieurs (provinces et ETD) ; les provinces et ETD doivent exiger et posséder la capacité de gérer les responsabilités et fardeaux transférés à des secteurs comme la santé, l'éducation, l'agriculture et le développement rural.

Cependant, au niveau central, la situation est la suivante :

- (i) Un manque de volonté politique pour réaliser le transfert effectif aux provinces des fardeaux et ressources financières correspondant à ces responsabilités ;
- (ii) Un manque de volonté politique pour créer un Fonds national de péréquation avec une Loi organique dont la composition, l'organisation et le fonctionnement ont déjà été promulgués et publiés dans la Gazette officielle ;
- (iii) Les autorités centrales continuent à gérer les investissements et rémunérations dans les provinces ;
- (iv) Les rétrocessions des revenus nationaux aux provinces ne semblent pas se baser sur les critères stricts de la LOFIP (démographie et capacité contributive), les décaissements sont irréguliers et constamment inférieurs aux montants officiels prévus.

27. Au niveau des provinces, nous comprenons (après une revue documentaire et des réunions avec les autorités nationales) que la situation est la suivante : (i) un manque de volonté politique pour le transfert effectif aux Entités territoriales décentralisées (ETD) de leur part des recettes nationales et des revenus d'intérêt commun ; (ii) une capacité de gestion fiscale absente ou insuffisante ; (iii) la centralisation de la gestion financière entre les mains du gouverneur des provinces, au détriment du ministre des Finances des provinces ; (iv) l'absence d'administration provinciale décentralisée efficace.

28. Les recommandations pour régler ces problèmes sont données dans la Section 2.

Annexe 1 Interlocuteurs de la revue

Cette annexe donne la liste des interlocuteurs clés de l'équipe de la revue à Kinshasa.

NOMS	INSTITUTION	POSTE
Godefroid Misenga	COREF	Coordonnateur
Etienne Mafweni Fataki	COREF	Assistant Technique
Jean Pierre Samolia	COREF	Assistant Technique
Jean Baptiste Veko	COREF	Assistant Technique
Robert Bamba Phebe	COREF	Assistant Technique
Moise Asani	COREF	Assistant Technique
Georges Tshionza Mata	COREF	Assistant Technique
Mme Cecile Ombilingo	COREF	Assistante Technique
Sasse Kembe	COREF	Assistant Technique
Florence Mabegkuma	COREF	Facilitatrice budget participatif
Flora Dilu	COREF	Assistante du Coordonnateur
Jean Luc Mutokambali Luvanzayi	ECOFIN Assemblée Nationale	Président
Simene Samuel	ECOFIN Assemblée Nationale	2eme Vice-Président
	ECOFIN Assemblée Nationale	
Evariste Mabi Mulumba	ECOFIN Sénat	Président
Sébastien Matanda	ECOFIN Sénat	Vice-Président
Engunda Litumba	ECOFIN Sénat	Rapporteur
Ernest Izamengia Nsaa-Nsaa	Cour des Comptes	Président
Kalala mwana Banza	Cour des Comptes	Coordonnateur des Finances Publiques
Madudu Fuma Samuel	Cour des Comptes	Coordonnateur de la sect. Discipline budgétaire
Mwema Mulungu Mbuyu	Cour des Comptes	Secrétaire Général Adjoint
Victor Batubenga Mbayi	IGF	Inspecteur Général des Finances –Chef des services
Mabele Mosamba	IGF	Inspecteur Général des Finances –Chef des services Adjoint
Herman Iyeleza Kebe kenza	IGF	Inspecteur Général des Finances –Coordonnateur Adjoint
Clara Barnett	DFID	Conseillère en gouvernance
Saïdou Diop	Banque Mondiale	TTL PROFIT CONGO
Guy Lombela W.A	USAID/UKAID ACELERE	Conseiller en chef
Hamish Colquhoun	Ministère de la Santé Publique	Économiste
Sandrine Coets	Union Européenne	Chargée de programme gouvernance économique
Phkarnanavy Gérard	C2D/ Expertise France	Coordonnatrice / appui à l'amélioration du processus budgétaire

NOMS	INSTITUTION	POSTE
DABIRE Jean Marie Vianney	BAD	Économiste pays principal
Emmanuel Gbadi	FMI	Économiste
Bob Ngutu Muhema	BUFORDI	Coordonnateur
Florimond Muteba	ODEP	Président
Jacques Katchelewa	ODEP	Chargé des programmes
Jean Jacques Mpindu	REGED	Chargé des programmes
Mme Mireille SULIA Kitambala.	Direction du Trésor et de l'Ordonnancement	Directrice-Chef de services
Dunia Chongo Z. Precieuse	DTO	Chef de Bureau
Diakubama Kisungalene	DTO	Chef de Bureau
Munguya Ndjoloko	DTO	Chef de Bureau
Mangay Munvanda Patrick	DTO	Chef de Bureau
Kangamina Wakwit	DTO	Chef de Bureau
Matshoki Mbuza	DTO	Chef de Bureau
Bunduki Mitchimbi	DTO	Chef de Bureau
Adolphe Bilolo Kangodie	Direction de la Comptabilité	Directeur-Chef de services
Biringanine Mbashamulumpe	Direction de la Comptabilité	Chef de Division contrôle
Kinsemi Yalala	Direction de la Comptabilité	Assistant du Directeur
Jean Gaston Many Onakudu	Cellule Informatique Interministérielle	Directeur-Chef de services
Colette Mata	DPSB	Directrice-Chef de services
Mukungilwa Martin	DPSB	Chef de Division
Lengo Rolly	DPSB	Chef de Division
Phuati Khonde	DPSB	Chef de Division
John Mukeba	DPSB	Chef de Division
Mbuyi Lubilanji	DPSB	Chef de Division
Caroline Loali	DPSB	Chef de Division
Kikole Munkina	DPSB	Chef de Bureau

Annexe 2 Mandat : Revue indépendante de la réforme de la GFP en RDC – Mission 2018

Introduction

En septembre 2016, le DFID a commandé à Mokoro une revue indépendante de la réforme de la GFP en RDC au cours des trois années précédentes. Elle analysait :

- La coordination des donateurs, le dialogue entre donateurs et gouvernement et la coordination entre la réforme de la GFP et le niveau sectoriel
- L'exécution budgétaire au niveau national, et en particulier les efforts réalisés pour améliorer la crédibilité budgétaire et réduire les dépenses non budgétisées à travers la déconcentration de l'ordonnancement et une meilleure gestion des liquidités.
- Le contrôle interne et externe, en particulier l'IGF, la Cour des Comptes, le Parlement et le contrôle par les citoyens.

Cette revue a fourni des recommandations sur la manière d'accélérer les progrès, tant dans une perspective technique que d'économie politique.

Mise à jour du statut actuel de la mission

Une revue documentaire a été réalisée entre octobre 2016 et janvier 2017. Son objectif était d'utiliser les récents exercices de diagnostic de la GFP en République démocratique du Congo (RDC) pour donner une image complète de la situation. Suite à la revue documentaire, une mission sur le terrain de deux semaines a été organisée à Kinshasa (du 22 janvier au 2 février 2017). Pendant cette mission, des entretiens semi-structurés ont été menés avec des parties prenantes clés de la GFP travaillant dans les ministères et pour les partenaires externes. Une série de questions sur les grandes problématiques identifiées dans la revue analytique a été utilisée pour guider les entretiens.

Ces entretiens se focalisaient sur des questions telles que la nature de la coordination entre les donateurs et au sein du gouvernement, le fonctionnement d'organismes de redevabilité (comme la Cour des Comptes) et les processus de déconcentration de l'ordonnancement.

Vers la fin de la première mission, une présentation a été faite devant les partenaires du développement et le comité de pilotage pour la réforme des finances publiques (COREF). Elle a détaillé les constats préliminaires de la revue et les recommandations pour accélérer la réforme de la GFP en RDC.

Suite à la présentation, un projet de rapport a été préparé, résumant les constats et recommandations de la revue et prenant en compte les commentaires pertinents qui sont ressortis de la présentation et des discussions qui ont suivi. Le projet de rapport préliminaire a été envoyé aux parties prenantes clés pour qu'ils apportent leurs commentaires et le rapport final, prenant ces commentaires en compte, a ensuite été rédigé fin avril 2017.

Objectif

L'objectif reste tel qu'il est décrit dans le mandat original de la revue indépendante de la réforme de la GFP en RDC convenu fin 2016.

L'objectif de la deuxième mission en 2018 sera le suivant :

- i) revoir les principaux constats du rapport de référence pour voir s'ils sont toujours d'actualité (Section 4.1 du Rapport de référence) ;
- ii) évaluer les actions prises vis-à-vis des recommandations de la revue indépendante réalisée début 2017 (Section 4.1 et Tableau 4 du Rapport de référence) ;
- iii) débattre des constats clés avec le DFID et le COREF et en fournir la liste dans un rapport bref (pas plus de 5 pages) ;
- iv) fournir des recommandations pour les programmes futurs.

Les destinataires

Les principaux destinataires de cette étude seront le DFID, la RDC, la Banque Mondiale et le COREF. Parmi les autres partenaires intéressés, d'autres contributeurs au fonds fiduciaire et d'autres donateurs de la GFP, le gouvernement de la RDC et la société civile intéressée par la réforme des finances publiques.

Champ d'action

Les activités suivantes seront réalisées dans le cadre de la 2^e mission sur le terrain en 2018 :

- Une revue documentaire de suivi initiale (pré mission), comprenant : les rapports et documents pertinents du COREF liés aux réformes de la GFP réalisées à compter du printemps 2017 ; le compte-rendu des instances de dialogue sur la GFP entre le gouvernement et les donateurs ; et des exercices de diagnostic pertinents réalisés en RDC à compter de mars 2017, comme les revues des dépenses publiques ;
- Une mission de cinq jours pour réaliser des interviews avec des parties prenantes clés du gouvernement, la société civile et des organisations donatrices, visant à analyser les progrès réalisés, leurs raisons, les contraintes clés et la contribution des donateurs à ces progrès ;
- Un court rapport analysant les progrès des réformes et la coordination au sein des donateurs et entre les donateurs et le gouvernement sera produit après la mission. Il sera soumis dans les 30 jours suivant la fin de la mission.

La mission sera réalisée par un consultant international avec le soutien d'un consultant local.

Prière de voir le Tableau 1 pour le programme détaillé de la mission.

Tableau 1 Plan de travail et calendrier des intrants

Activités principales (le travail de terrain est sur fond gris)	Calendrier proposé (livrables en gras)	Équipe de base		Conseil et soutien de la qualité	Total
		Mark Minford	Arlette Nyambo	Catherine Dom	
		Chef d'équipe	Expert national	Soutien de la qualité	
Phase de préparation					
Revue documentaire, préparation de la mission sur le terrain	À déterminer	2	0	0	2
Entretiens avec les informateurs clés (dates à confirmer)					
Briefings avec le personnel du DFID	Jour 1	1	0.5	0	2
Entretiens de parties prenantes clés avec des représentants du gouvernement	Jour 2	1	1	0	2
Entretiens de parties prenantes clés avec des représentants de la société civile	Jour 3	1	1	0	2
Entretiens de parties prenantes clés avec des représentants des donateurs	Jour 4	1	1	0	2
Débriefing au DFID RDC	Jour 5	1	0.5	0	2
Synthèse et rapports de données					
Analyse, synthèse et préparation du projet de rapport ; présentation à Mokoro pour revue et commentaires ; incorporation des révisions	Soumission du projet de rapport : à déterminer	2	0	1	3
Incorporation du retour du DFID au projet de rapport	Soumission du rapport final : à déterminer	1	0	0	1
		10	4	1	15