

La Taxe Spéciale Conventionnelle au Kasai Central (RDC) : bilan et enjeux de gouvernance

The Special Conventional Tax in Kasai central province (DR Congo) : Outcomes and Governance Challenges

SHAMBA Mboshamba Théophile

Apprenant au cycle de Master/DEA

Faculté des Sciences Economiques et de Gestion (FASEG)

Université de Kinshasa

Chef de Travaux à l'Institut Supérieur d'Etudes Sociales de Kananga (ISES/Kga)

Province du Kasai Central

République Démocratique du Congo

MAKUWA Manyanya Marc

Apprenant au cycle de Master/DEA

Faculté des Sciences Economiques et de Gestion (FASEG)

Université de Kinshasa

Chef de Travaux à l'Institut Supérieur de Commerce de LODJA (ISC)

Province de SANKURU

République Démocratique du Congo

NGALAMULUME Ndombi Gustave

Assistant à l'Institut Supérieur d'Etudes Sociales de Kananga (ISES/Kga)

Province du Kasai Central

République Démocratique du Congo

Date de soumission : 21/11/2025

Date d'acceptation : 18/01/2026

Pour citer cet article :

SHAMBA M. T. & al. (2026) «La Taxe Spéciale Conventionnelle au Kasai Central (RDC) : bilan et enjeux de gouvernance», Revue Internationale des Sciences de Gestion « Volume 9 : Numéro 1 » pp : 436 – 464

RESUME

Cet article examine le fonctionnement de la Taxe Spéciale Conventionnelle dans la province du Kasaï Central (R.D.C.) sur la période 2018-2024. Un mécanisme fiscal provincial innovant, instauré pour financer des projets de développement local à travers un partenariat public-privé (PPP). Appuyée sur une approche mixte, l'étude combine l'analyse documentaire (conventions de 2018, 2020 et de 2021, rapports de la DGRKAC, projets d'édits portant reddition des comptes), des entretiens semi-directifs menés auprès des acteurs clés (FEC, FENAPEC, DGRKAC, Gouvernement provincial), l'observation participante et l'exploitation des données financières longitudinales.

Les résultats montrent qu'en dépit de recettes importantes mobilisées, le taux d'exécution des projets demeure faible (24,6%), en raison d'un écart entre les affectations prévues et les dépenses effectivement réalisées. L'étude met également en évidence des divergences internes entre parties prenantes quant aux modalités d'usage et de répartition des fonds. Elle souligne enfin la nécessité de renforcer les mécanismes de bonne gouvernance, de transparence, de redevabilité, de suivi et de recentrer l'utilisation des fonds sur des projets à fort impact visible, afin de repositionner cette taxe comme un véritable levier de développement et de la reconstruction de la Province.

Mots-clés : Taxe Spéciale Conventionnelle (TSC), partenariats public-privé (PPP), Gouvernance, fiscalité locale, décentralisation, R.D.Congo.

ABSTRACT

This article examines the functioning of the Special Conventional Tax in the province of Kasai Central (DR Congo) over the period 2018-2024. It is an innovative provincial fiscal mechanism established to finance local development projects through a public-private partnership (PPP). Based on a mixed-methods approach, the study combines documentary analysis (conventions from 2018, 2020, and 2021 ; reports from the DGRKAC ; draft provincial edicts on financial accountability), semi-structured interviews conducted with key stakeholders (FEC, FENAPEC, DGRKAC, and the provincial government), participant observation, and the analysis of longitudinal financial data.

The results show that, despite significant revenue mobilized, the project implementation rate remains low (24.6%), mainly due to a gap between planned allocations and actual expenditures. The study also highlights internal divergences among stakeholders as to the modalities of use and distribution of funds. Finally, it underlines the need to strengthen mechanisms for good governance, transparency, accountability, monitoring, and to refocus the use of funds on projects with high and visible impact, in order to reposition this tax as a genuine lever for development and reconstruction in the Province.

Keywords : Special Conventional Tax (SCT), public-private partnerships (PPP), Governance, local taxation, decentralization, DR Congo.

INTRODUCTION

L'Ordonnance-Loi de 2018 ⁽¹⁾ a institué, dans son annexe, point B, sous-point B.1, au profit des Provinces, un acte générateur des recettes dénommé « **Taxe Spéciale Conventionnelle pour la Reconstruction** ». Ce prélèvement qui s'ajoute à la nomenclature fiscale existante, présente une double nature : **spéciale** et **conventionnelle** dans la mesure où son fait générateur repose sur la **signature d'une convention** entre la Province et le secteur privé, généralement organisé en corporations.

Dans la Province du Kasaï Central, ce mécanisme a été activé à la suite du premier protocole d'accord conclu entre le Gouvernement Provincial et les organisations patronales telles que la Fédération des Entreprises du Congo (FEC), la Fédération Nationale des Petites et Moyennes Entreprises du Congo (FENAPEC), la Confédération des Petites et Moyenne Entreprises du Congo (COPEMECO) et l'Association des Chargeurs des Frets Routiers (ACFR). D'autres conventions ont été signées au gré des changements successifs des gouvernements Provinciaux. A l'origine, l'initiative visait à permettre aux opérateurs économiques de contribuer aux efforts de reconstruction de la province par le financement des projets à impact visible. Ce dispositif constitue ainsi une innovation fiscale provinciale, combinant taxe affectée et partenariat public-privé.

Instaurée pour pallier la faiblesse des recettes propres de la Province et l'irrégularité de la rétrocession du Gouvernement central, la taxe spéciale conventionnelle a toutefois révélé plusieurs dysfonctionnements, notamment en matière de gouvernance, de partenariat public-privé et de culture fiscale chez les assujettis.

Bien que la littérature sur les taxes affectées mette en avant leur potentiel pour financer des infrastructures locales (Bird & Vaillancourt, 2008 ; Oates, 1999 ; Smoke, 2013) et que les travaux sur les partenariats public-privé insistent sur la transparence, le contrôle partagé et la confiance des acteurs (Hodge & Greve, 2007 ; Guerguerian et al., 2015), aucune étude n'a à ce jour documenté un mécanisme hybride combinant taxe affectée, partenariat public-privé et gouvernance provinciale dans un contexte post-conflit tel que celui du Kasaï Central. Cette particularité révèle un vide scientifique important sur l'efficacité réelle de ce dispositif dans un environnement institutionnel fragile.

¹ L'Ordonnance-Loi n° 18/004 du 13 mars 2018 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances de la Province et l'Entité Territoriale Décentralisée ainsi que les modalités de leur répartition.

Pour combler ce gap, le présent article analyse le fonctionnement de cette taxe sur la période 2018-2024. Il vise, d'une part, à mettre en évidence les enjeux liés à sa gestion, à la répartition des recettes et aux résultats obtenus. D'autre part, il évalue, l'efficacité et les limites de ce mécanisme à partir de données financières et d'informations qualitatives. L'étude cherche enfin à identifier les facteurs à l'origine des désaccords persistant entre le Gouvernement Provincial et les corporations patronales, des tensions qui nourrissent un débat récurrent à Kananga.

Dès lors, cette étude cherche à répondre à la question suivante : **dans quelle mesure la conception institutionnelle et la gouvernance de la taxe spéciale conventionnelle expliquent-elles le faible taux d'exécution des projets de développement dans la province du Kasai Central ?**

La recherche est guidée par l'hypothèse selon laquelle une gouvernance peu transparente, associée à un contrôle insuffisant, contribuent à l'écart observé entre les recettes mobilisées, affectations prévues et dépenses effectivement exécutées.

Afin d'y répondre, l'étude mobilise une approche mixte combinant l'analyse documentaire (conventions de 2018, 2020, 2021 ; rapports DGRKAC ; projets d'édits portant reddition des comptes, rapport d'exécution du budget), les entretiens semi-directifs, l'observation participante et l'exploitation de données financières longitudinales. L'article est structuré en cinq sections : revue de littérature, fondamentaux de la taxe, méthodologie, résultats et enjeux de gouvernance et perspectives d'amélioration.

1. REVUE DE LITTERATURE ET CADRE THEORIQUE

1.1 Littérature théorique

1.1.1 Fiscalité locale et mobilisation des ressources

La fiscalité locale regroupe l'ensemble des impôts et taxes perçus par les entités territoriales décentralisées afin de financer les services publics locaux. Elle constitue un pilier essentiel de l'autonomie financière des collectivités (Musgrave, 1959 ; Oates, 1972). Dans les pays en développement, elle est particulièrement importante car les transferts de l'Etat sont souvent irréguliers ou insuffisants (Smoke, 2001).

Cependant, plusieurs auteurs soulignent les défis auxquels elle fait face :

- faible capacité de mobilisation (Bird et Vaillancourt, 1998) ;
- asymétrie d'information entre autorités et contribuables (Prud'homme, 1995) ;
- manque de transparence dans l'utilisation des fonds ;

- conflits de gouvernance entre parties prenantes

Dans ce contexte, la taxe spéciale conventionnelle du Kasaï Central s'inscrit dans une tentative locale d'innovation fiscale visant à accroître les recettes propres à travers une convention annuelle définissant matière taxable, taux, modalités de recouvrement et projets à financer. Toutefois, à l'instar de plusieurs mécanismes fiscaux décentralisés évoqués dans la littérature (Bird & Vaillancourt, 1998 ; Smoke, 2001), son application demeure sujette à controverse, notamment en raison des défis récurrents liés à la traçabilité des fonds et à la faible effectivité des réalisations des projets.

1.1.2 Partenariat Public- Privé (PPP) et Financement du développement

Le partenariat public- privé (PPP) constitue un mode de collaboration entre les secteurs public et privé, permettant de mutualiser ressources financières, compétences et risques pour réaliser des projets publics (Grimsey & Lewis, 2004). Ils sont des accords ou des contrats de longue durée entre une entité publique et une entité privée, qui établit le partage des risques, des responsabilités et des bénéfices entre des partenaires, qui auront la tâche de fournir un actif ayant comme vocation de délivrer un service public sur le long terme (AL Maimouni, 2025). Leur succès dépend toutefois d'un cadre contractuel clair, d'une répartition équilibrée des responsabilités et d'un système de gouvernance robuste (Rondinelli & Cheema, 2003).

Hodge & Greve (2007) soulignent que, lorsqu'ils sont insuffisamment encadrés, les PPP peuvent devenir des mécanismes opaques et favoriser des phénomènes de capture d'intérêts privés au détriment des objectifs collectifs. A l'inverse, Guerguer et al., considèrent les PPP comme des instruments de modernisation capables d'améliorer simultanément la qualité des services publics, de réduire les délais de réalisation des projets, d'optimiser l'utilisation des ressources publiques et de stimuler l'innovation organisationnelle (Guerguer, A. & al. (2025). Dans le cas du Kasaï Central, la taxe spéciale conventionnelle est conçue pour alimenter un fonds commun destiné au financement des projets arrêtés conjointement par le Gouvernement provincial et les corporations patronales. Cette logique s'inscrit dans l'esprit du partenariat-public-privé, considéré par Guerguer et al. (2025) comme un instrument de modernisation susceptible d'améliorer la qualité des services publics, d'optimiser les ressources et de stimuler l'innovation organisationnelle.

Toutefois, comme le rappellent Hodge et Greve (2007), les PPP peuvent produire des résultats décevants lorsqu'ils manquent de transparence ou lorsque les mécanismes de contrôle sont insuffisants. Dans le cas étudié, la gestion peu transparente du fonds, les tensions persistantes

entre acteurs et l'absence d'un véritable contrôle partagé affaiblissent les résultats attendus de ce dispositif.

1.1.3 Gouvernance, Transparence et Gestion des ressources publiques

La gouvernance désigne l'ensemble des mécanismes et processus par lesquels les ressources publiques sont gérées selon les principes de responsabilité, transparence, efficacité et participation citoyenne (Kaufman et al., 2010). Dans le domaine fiscal, une bonne gouvernance implique la clarté des règles, la participation des contribuables et la redevabilité régulière (Ngoma, 2015). Plusieurs travaux soulignent que l'implication citoyenne améliore la qualité des services publics et réduit les risques de mauvaise gestion (Deininger et Mpuga, 2005).

Le contexte congolais illustre les limites de la gouvernance publique : malgré l'abondance des ressources naturelles, les pratiques de gestion restent souvent éloignées de l'orthodoxie financière (BAKANDEJA, 2006)

Dans le cas étudié, l'absence de mécanismes de contrôle partagés, la faible implication des contribuables et la méfiance entre les acteurs institutionnels et économiques freinent l'efficacité de la taxe spéciale conventionnelle en tant que mécanisme de financement local.

La littérature existante, bien qu'indirecte, met en lumière les conditions nécessaires pour qu'une taxe locale comme la taxe spéciale conventionnelle au Kasaï Central fonctionne :

- ✓ une bonne gouvernance transparente et participative ;
- ✓ un cadre contractuel clair entre acteurs publics et privés ;
- ✓ une mobilisation et une gestion rigoureuse des ressources

Ce cadre théorique permettra d'analyser objectivement les faiblesses du dispositif actuel et de proposer des améliorations adaptées au contexte du Kasaï Central.

1.2. Littérature empirique

Plusieurs travaux empiriques ont analysé l'efficacité des taxes affectées, les partenariats public-privé (PPP) et les enjeux de gouvernance dans les contextes marqués par des capacités institutionnelles limitées. Ils apportent un éclairage utile au cas de la taxe spéciale conventionnelle du Kasaï Central.

Sur la fiscalité locale, Kissani & Zbair (2020), dans une étude économétrique portant sur les données régionales marocaines, montrent que l'augmentation de 1% des recettes fiscales locales entraîne une hausse de 0,12% de l'indice de développement humain, confirmant l'importance des mécanismes fiscaux affectés dans le financement du développement. De

manière complémentaire, Yilmaz, Yakup & Devarajan (2013), dans une étude multi-pays, démontrent que la confiance fiscale et la qualité de la gouvernance conditionnent fortement la contribution des contribuables aux recettes locales, en particulier dans les contextes africains. Concernant les partenariats public-privé, Rezzouq (2018), à travers une analyse des PPP au Maroc, conclut que ces dispositifs améliorent la performance des services publics à condition que le cadre institutionnel soit clair et que la reddition des comptes soit effective. De même, Kubeterzie et al. (2022), dans une étude portant sur 20 pays d'Afrique subsaharienne, montrent que la participation du secteur privé aux projets innovants via les PPP est positivement influencée par la taille démographique : une croissance de 1% de la population augmente en moyenne de 1,4 le nombre de projets PPP, soulignant que la pression sur les infrastructures pousse les gouvernements à recourir davantage à ces mécanismes.

Sur la gouvernance des finances locales, Fjeldstad & Heggstad (2012), à partir d'enquêtes menées en Tanzanie, montrent que l'opacité dans la gestion des fonds affectés, l'absence de reddition de comptes et les tensions entre administrations et opérateurs économiques réduisent considérablement l'efficacité des dispositifs fiscaux locaux et alimentent la méfiance. De même, Bahi & Dia (2017) démontrent que la captation des recettes locales par des acteurs publics ou privés dévie les ressources de leur vocation initiale et compromet la réalisation des projets prévus.

Enfin, les travaux sur les finances publiques dans les contextes fragiles (Booth, 2012 ; Moore, 2015 ; Andrews, Pritchett & Woolcock, 2012) convergent vers un même constat : les dispositifs hybrides comme les taxes affectées ou les PPP échouent souvent lorsque les règles formelles ne sont pas respectées, que le contrôle n'est pas partagé et que la confiance entre parties prenantes est faible. Ces analyses éclairent la situation du Kasai Central, où le caractère conventionnel de la taxe exige une coopération étroite entre l'Etat provincial et les corporations patronales.

Dans l'ensemble, ces travaux empiriques montrent que l'efficacité des taxes affectées et des PPP dépend largement de la gouvernance, de la transparence et de la confiance entre acteurs ; des dimensions centrales pour analyser la taxe spéciale conventionnelle.

1.3. Cadre conceptuel de l'étude

L'analyse de la taxe spéciale conventionnelle (TSC) dans la province du Kasai Central s'appuie sur une grille conceptuelle articulée autour de trois dimensions principales : (1) la

conception institutionnelle, (2) la gouvernance du partenariat public-privé (PPP) et (3) la performance de mise en œuvre.

1.3.1 Conception institutionnelle de la taxe

La littérature montre que la qualité de la conception institutionnelle (cadre juridique, mécanisme de ciblage, règles de répartition) influence la crédibilité et l'efficacité des instruments fiscaux affectés (Bird & Vaillancourt, 2008 ; Oates, 1999 ; Smoke, 2013).

Dans le cas de la TSC : nature hybride (taxe + convention) ; clé de répartition définie par la convention ; absence de chaîne complète de la dépense.

Cette conception initiale structure les incitations des acteurs et conditionne la gouvernance.

1.3.2 Gouvernance du partenariat public-privé

Inspiré des travaux de Hodge & Greve (2007), Guerguerian et al. (2015) et Andrews et al. (2012), la gouvernance inclut : transparence et traçabilité des fonds ; contrôle partagé et mécanismes de reddition des comptes ; coordination entre acteurs ; équilibre des pouvoirs et confiance mutuelle ; capacité administrative.

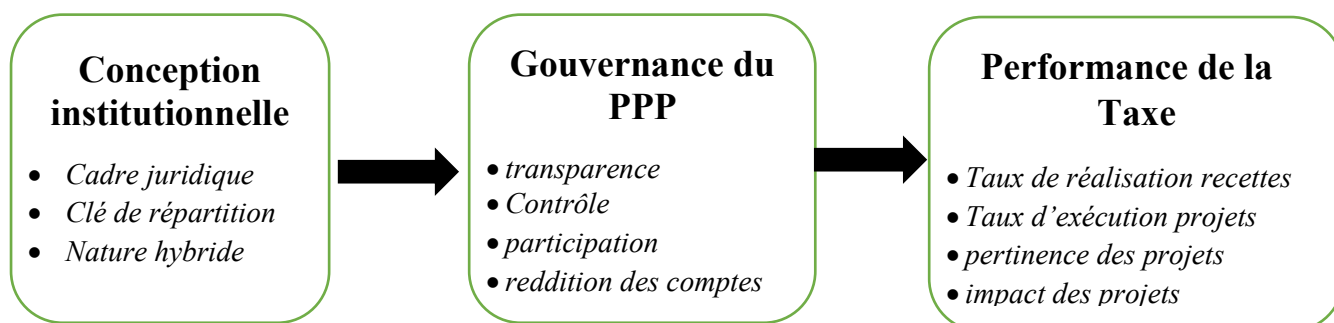
Une gouvernance défailante conduit à : suspicion, ruptures de confiance ; conflits entre organisations patronales et gouvernement ; contestation de la clé de répartition ; risques de captation par certains groupes.

1.3.3 Performance de mise en œuvre

La performance est mesurée ici par : le taux de réalisation des recettes, le taux d'exécution des projets ; l'écart entre affectation prévues et dépenses réalisées ; la pertinence des projets financés.

Comme le montrent Moore (2014) et Booth (2003), la performance dépend à la fois des règles institutionnelles et de la gouvernance réelle en place.

1.4. Schéma conceptuel de l'étude



Source : Auteurs

Logique explicative du cadre conceptuel : une conception institutionnelle fragile, affaiblit la gouvernance, ce qui explique le faible taux d'exécution des projets.

2. FONDAMENTAUX DE LA TAXE : CONTEXTE ET DESCRIPTION

2.1 GENESE DE LA TAXE SPECIALE CONVENTIONNELLE

La taxe spéciale conventionnelle pour la reconstruction, a été instituée suivant les dispositions de l'article 204 point 5 de la Constitution de la République Démocratique du Congo telle que modifiée à ce jour et en application des articles 43, 48 à 51 de la Loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des Provinces, telle que modifiée et complétée à ce jour par la Loi n°13/008 du 22 janvier 2013 ainsi que de la Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux Finances Publiques, spécialement en son article 148, alinéa 2 et 3.

Et c'est dans l'Ordonnance-Loi n° 13/001 du 23 février 2013 en sa partie annexe, point 2 relatif aux taxes spécifiques, sous-point A (compétence province), au numéro 2.1.30 ⁽²⁾ que la taxe spéciale conventionnelle apparaît pour la première fois. Cependant, depuis lors, cet acte générateur des recettes n'avait jamais été activé par l'Exécutif Provincial du Kasai occidental à l'époque.

C'est en juillet 2017 où tout débute, avec l'avènement du phénomène KAMUINA NSAPU que certains opérateurs économiques qui éprouvaient des difficultés d'acheminer leurs marchandises via la Société Nationale Congolaise des Chemins de fer , (SNCC), ont décidé de se cotiser une certaine somme d'argent qu'ils ont remis au Gouverneur afin de négocier avec le commandant secteur opérationnel pour détacher un groupe de militaires en vue de sécuriser les wagons qui devaient tracter leurs marchandises jusqu'à Kananga. Cela a été fait sur base d'un protocole d'accord ⁽³⁾.

Il fallait attendre l'Ordonnance-Loi n° 18/004 du 13 mars 2018 sus-évoquée, pour enfin voir **la première convention** être signée entre le Gouvernement Provincial et le secteur privé portant sur la « **taxe spéciale conventionnelle pour la reconstruction de la Province du Kasai Central** ».

La signature de ladite convention fait suite aux nombreux défis du développement et de reconstruction de la Province du Kasai Central, après environ dix-huit mois que sa situation

² L'Ordonnance-Loi n° 13/001 du 23 février 2013 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances des Provinces et des Entités Territoriales Décentralisées ainsi que leurs modalités de répartition.

³ Propos recueillis de Monsieur Justin TSHIBANGU Membre de FENAPEC Ville de Kananga.

socio-économique s'est dégradée, ses infrastructures de base détruites et son fonctionnement normal paralysé, suite au phénomène de triste mémoire qui a entraîné les affrontements entre une certaine milice attribuée au chef coutumier KAMUINA NSAPU et les hommes en uniforme ;

Entendu que cette situation a aussi paralysé le trafic tant ferroviaire, aérien que terrestre qui sont les voies d'approvisionnement de cette partie du pays en produits agricoles, manufacturés et pétroliers ;

Considérant son enclavement géographique et les recommandations du Chef de l'Etat lors de la conférence des Gouverneurs tenue du 18 au 19 décembre 2017 à Goma, lesquelles enjoignaient les Provinces de se prendre en charge, par une mobilisation accrue de leurs propres recettes ;

Etant donné l'irrégularité de la rétrocession du pouvoir central et la modicité des recettes propres mensuelles recouvrées en Province ;

Considérant l'échec de mobilisation des recettes parce que les opérateurs économiques ne sont pas informés des difficultés que rencontre l'Exécutif Provincial pour faire face aux nombreux défis de développement ;

Considérant l'existence de la taxe dite : « Taxe spéciale conventionnelle pour la reconstruction » au profit de la Province, dans l'Ordonnance-Loi ;

Eu égard à ce qui précède, les parties s'engagent à une franche collaboration pour donner des moyens nécessaires à la Province pour son développement et se sont accordées sur les termes et les conditions de l'activation de la « **Taxe Spéciale Conventionnelle pour la reconstruction** » ⁽⁴⁾.

2.2 MECANISMES DE FONCTIONNEMENT DE LA TAXE SPECIALE CONVENTIONNELLE

2.2.1. ASSIETTE TAXABLE

La Taxe Spéciale Conventionnelle pour la Reconstruction de la Province du Kasai Central a pour assiette taxable, les biens et services produits, souscrits ou consommés sur l'étendue de la Province. Elle s'applique principalement aux secteurs suivants :

- a) transport aérien, routier et ferroviaire ;
- b) financier (Banques, Maisons de transfert des fonds) ;

⁴ Exposé de Motifs de la Convention entre la Province du Kasai Central et les corporations patronales portant sur la taxe spéciale conventionnelle pour la reconstruction de la Province du Kasai Central du 05 juin 2018.

c) télécommunications.

2.2.2. MATIERES TAXABLES

Les matières et faits générateurs de la taxe spéciale conventionnelle pour la reconstruction sont déterminés et fixés dans le tableau ci-dessous :

Tableau n°01 : Portant matières, fait générateur, échéance de paiement et la validité de la Taxe Spéciale Conventionnelle

N°	MATIERES	FAIT GENERATEUR	ECHEANCE DE PAIEMENT	VALIDITE
1	Wagon ou conteneur (hormis maïs) appartenant aux :			
	Personnes morales	Déchargement	Avant le déchargement	Ponctuelle
	Personnes physiques	Déchargement	Avant le déchargement	Ponctuelle
2	Camion des colis ou frets terrestres appartenant aux :			
	Personnes morales	Déchargement	Avant le déchargement	Ponctuelle
	Personnes physiques	Déchargement	Avant le déchargement	Ponctuelle
3	Avions cargos (Fret retour Mfumbua)	Chargement	Avant le chargement	A chaque rotation
4	Maisons de transfert de fonds	Transfert	Au plus tard le 10 du mois	Mensuel
5	Les Banques commerciales	Transaction	Au plus tard le 10 du mois	Mensuel
6	Les Sociétés de Télécommunication	Transaction	Au plus tard le 10 du mois	Mensuel

Source : Convention du 21 Août 2021

2.2.3. TAUX, DECLARATION, CONSTATATION ET LIQUIDATION DE LA TAXE

Les règles des procédures concernant les taux, la déclaration, la constatation et la liquidation sont fixées par l'Arrêté Interministériel Provincial des Ministres ayant respectivement les Finances et la reconstruction dans leurs attributions, conformément à la législation en vigueur.

• AFFECTATION DES RESSOURCES DE LA TAXE

Les Parties s'accordent que les ressources générées par la Taxe Spéciale Conventionnelle pour la reconstruction soient destinées à financer les **projets de développement** à impact visible, identifiés, discutés et validés par la Commission Mixte Paritaire d'Experts, conformément au programme du Gouvernement Provincial adopté par l'Assemblée Provinciale. Cette commission est composée du Ministre Provincial des Finances, du Ministre du Plan, du Ministre du Budget et d'un délégué du Gouverneur (*Experts du Gouvernement*) et du Président de la FEC, du président de la FENAPEC, du Président de la COPEMECO (*Experts secteur privé*).

- **DELAI D'EXIGIBILITE DE LA TAXE**

Excepté les cas de faillite, de déconfiture, de dissolution ou de liquidation de l'assujetti pour lesquels l'exigibilité est immédiate, la Taxe Spéciale Conventionnelle pour la Reconstruction est payable au plus tard le quinzième (15^{ème}) jour du mois suivant celui de la réalisation des opérations portant sur une matière taxable.

- **DES PENALITES EN CAS DE DEFAUT DE PAIEMENT, PAIEMENT TARDIF OU INSUFFISANT DE LA TAXE**

Les pénalités en cas de défaut de paiement et de déclaration, de paiement tardif ou insuffisant de la taxe spéciale conventionnelle pour la reconstruction sont celles fixées par l'Arrêté Interministériel des Ministres ayant respectivement les Finances et la Reconstruction dans leurs attributions, conformément à la législation en vigueur.

- **RECOUVREMENT**

Le recouvrement de la Taxe Spéciale Conventionnelle est de la compétence du Receveur Principal de la Direction Générale des Recettes du Kasaï Central (DGRKAC) ⁽⁵⁾

- **REPARTITION DES RECETTES**

Les recettes de la taxe spéciale conventionnelle sont allouées en pourcentage du montant brut aux parties à la convention comme suit :

- à la Province pour la réalisation des projets de développement et de reconstruction ;
- aux corporations pour l'effort d'encadrement et de sensibilisation des assujettis au paiement de ladite taxe ;
- à la DGRKAC pour la mobilisation des recettes ;
- à l'Assemblée Provinciale pour le suivi de la mise en œuvre de la Convention ;
- à l'Exécutif Provincial pour son fonctionnement ;
- à la commission mixte paritaire d'experts chargés de la gestion de cette taxe , pour assurer la bonne exécution de la Convention, de gérer toute difficulté liée à l'interprétation et à la bonne exécution de la convention, de valider les états de recettes découlant de la taxe spéciale conventionnelle pour la reconstruction ; d'émettre un avis sur les **projets de développement** à impact visible soumis par le gouvernement.

⁵ Article 5 de l'Arrêté interministériel provincial n°002/CAB.MIN/FIN.ECO.CE.PF/2020 et n° 002/CAB/MINHEDD/K.C/TM2/2020 du 25 Mai 2020 portant fixation des taux, de l'assiette et des modalités de recouvrement de la taxe spéciale conventionnelle pour la reconstruction à percevoir pour le compte de la Province du Kasaï Central

Tableau n°02 Répartition des pourcentages de la taxe spéciale aux parties prenantes

ANNEES	Province	FEC	FENAPEC	COPEMECO	DGRKAC	ACFR	Commission Paritaire	BCC	Assemblée Provinciale	Gouvernement Provincial
2018	70%	6%	3%	3%	3%	2%	5%	2%	3%	3%
2019	70%	6%	3%	3%	3%	2%	5%	2%	3%	3%
2020	65%	9%	6%	6%	3%	-	3%	-	3%	5%
2021	65%	18%	6%	-	3%	-	3%	-	2%	3%
2022	65%	18%	6%	-	3%	-	3%	-	2%	3%
2023	65%	18%	6%	-	3%	-	3%	-	2%	3%
2024	65%	18%	6%	-	3%	-	3%	-	2%	3%

Source : Conventions de 2018, 2020 et 2021.

Ce tableau n° 02 retrace clairement l'évolution des différents pourcentages alloués aux parties prenantes à la taxe spéciale conventionnelle. Il se dégage que la modification progressive de la clé de répartition, marquée notamment par la réduction de la part affectée aux projets (de 70% à 65%) et l'augmentation corrélative des parts allouées à certaines organisations patronales (FEC et FENAPEC), combinée à l'exclusion d'autres acteurs initialement signataires (COPEMECO, ACFR) accentue les risques de conflits d'intérêts et tend à transformer la taxe en un mécanisme de redistribution interne plutôt qu'en un instrument de développement collectif, pour rejoindre les travaux de Lascoumes & Le Galès (2004) ; Moore, (2014).

NB : Il faut rappeler que la Convention est généralement signée pour un exercice budgétaire. Mais l'année 2019 n'a pas connu de Conventions, car cette année est marquée par la période d'élection et installation des nouvelles institutions Provinciales. Ainsi, la convention de 2018 a été reconduite en 2019.

*De 2022 à 2024 également pas de convention et celle de 2021 a été reconduite en ces années, en se basant sur son article 3 qui stipule : « la présente Convention est conclue pour l'exercice Budgétaire 2021. Elle entre vigueur à la date de sa signature et **sa reconduction est tacite** »* ⁽⁶⁾. La reconduction tacite de la convention, sans renégociation substantielle ni évaluation formalisée des résultats, affaiblit la redevabilité et favorise la pérennisation d'arrangements

⁶ Article 3 de la Convention entre la Province du Kasai Central et le Secteur privé représenté par la FEC et FENAPEC portant sur la taxe spéciale conventionnelle pour la reconstruction de la Province du Kasai Central d'Août 2021.

institutionnels peu performants, phénomènes fréquemment observés dans les instruments de politique publique faiblement encadrés (Howlett, 2011 ; Andrews et al., (2012).

- **SIGNATURE POUR L’AFFECTATION DE FONDS**

Se référant à l’article 13.1 relatif au projet de développement et de reconstruction de la Province, les deux parties prenantes (Gouvernement Provincial et Secteur Privé) désigneront chacune un représentant habilité à signer conjointement un procès-verbal pour l’affectation de fonds.

- **MECANISMES DE CONTROLE**

Le contrôle est assuré par la commission mixte paritaire d’experts chargés de la gestion de la taxe spéciale conventionnelle pour la reconstruction. L’évaluation est trimestrielle.

3. METHODOLOGIE DU TRAVAIL

3.1 Approche de recherche

Cette étude adopte une approche descriptive mixte, combinant des méthodes qualitatives et quantitatives. Le recours à cette double approche se justifie par le caractère exploratoire du sujet et par la nécessité d’analyser à la fois le fonctionnement institutionnel de la taxe spéciale conventionnelle et ses résultats financiers concrets.

3.2 Méthodologie de collecte des données

Quatre types de sources ont été mobilisées :

3.2.1 Analyse documentaire

L’analyse documentaire a porté sur les textes légaux et réglementaires encadrant la taxe spéciale conventionnelle (Ordonnances, arrêtés provinciaux, conventions signées entre 2018 et 2021, les rapports de la DGRKAC, ainsi que les projets d’édits portant reddition des comptes provinciaux). Cette étape a permis de retracer la genèse du mécanisme, d’en d’identifier les modalités de gestion, de répartition et d’affectation des ressources.

3.2.2 Données financières secondaires

Les données quantitatives proviennent des rapports de reddition des comptes provinciaux couvrant la période de 2018 – 2024. Elles portent sur les assignations et réalisations des recettes, les parts affectées aux projets de développement, les dépenses effectivement exécutées et les projets financés par la taxe. Ces données ont été exploitées à l’aide d’indicateurs descriptifs (écarts, taux d’exécution, comparaisons interannuelles).

3.2.3 Entretiens semi-directifs

Des entretiens semi-directifs ont été menés entre 2022 et 2024 auprès d'acteurs directement impliqués dans la gestion ou le suivi de la taxe, notamment des représentants de la FEC, de la FENAPEC, de DGRKAC, ainsi que des responsables institutionnels provinciaux. Le choix des enquêtés repose sur leur implication directe dans le dispositif.

Les entretiens ont été structurés autour de thèmes communs : perception de la gouvernance de la taxe, respect des conventions, mécanismes de contrôle, causes des tensions entre parties prenantes.

Les données qualitatives ont fait l'objet d'une analyse thématique, avec un code manuel permettant de faire émerger des catégories liées à la gouvernance, à la transparence et à la confiance institutionnelle.

3.2.4 Observation participante

L'étude intègre également une observation participante, l'un des auteurs ayant pris part, à titre institutionnel, à certaines réunions de la Commission mixte paritaire chargée du suivi de la taxe. Cette position a permis un accès direct aux échanges, aux documents de travail et aux dynamiques internes entre acteurs publics et privés.

Conscient des biais potentiels liés à cette posture (accès privilégié à l'information, asymétrie de pouvoir, autocensure possible des acteurs), les auteurs ont systématiquement croisé les observations avec les données documentaires, financières et les entretiens, dans une logique de triangulation des sources, afin de renforcer la robustesse de l'analyse.

3.3 Considération éthique

Les entretiens ont été réalisés sur la base du consentement éclairé des participants. L'anonymat a été respecté pour les membres du gouvernement provincial et les cadres et agents de la DGRKAC ayant souhaité ne pas être nommément cités, tandis que les prises de position publique déjà médiatisées (notamment celles des organisations patronales) ont été traitées comme des données secondaires accessibles au public, associées aux face-à-face réalisés respectivement avec les présidents provinciaux de la FEC et de la FENAPEC, ainsi que quelques-uns de leurs membres. Ces entretiens ont été réalisés soit dans leurs bureaux, soit à leur domicile, soit encore lors de nos rencontres institutionnelles (élaboration des budgets, réunions de la commission mixte, réunions de conciliation des comptes).

4. PRESENTATION ET ANALYSE DES DONNEES

4.1 Présentation des données

Tableau n° 03 : Assignations et réalisations annuelles des recettes de la Taxe Spéciale Conventionnelle (Valeurs en CDF)

ANNEES	ASSIGNATIONS	REALISATIONS	TAUX DE REALISATION
2018	367 469 960	129 576 544	35,3
2019	832 864 723	118 018 874	14,2
2020	788 374 879	393 169 500	49,9
2021	250 362 650	199 428 151	79,7
2022	300 000 000	251 050 226	83,7
2023	447 835 405	499 810 526	111,6
2024	766 835 000	699 015 345	91,2
TOTAL	3 753 742 617	2 290 069 166	61,0

Source : Projet d'Edit portant Reddition des comptes du budget de la Province pour les exercices 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 et le rapport d'exécution du budget 2024.

Tableau n° 04 : Part des recettes prévues et part affectée aux projets par exercice budgétaire en CDF

ANNEES	ASSIGNATIONS GLOBALES	PART PREVUE POUR LES PROJETS (70% ou 65%)	PART REALISEE POUR LES PROJETS (70% ou 65%)	TAUX REALISATION DES RECETTES PROJETS
2018	367 469 960	257 228 972	90 703 581	35,3
2019	832 864 723	583 005 306	82 613 212	14,2
2020	788 374 879	512 443 671	255 560 175	49,9
2021	250 362 650	162 735 723	129 628 298	79,7
2022	300 000 000	195 000 000	163 182 647	83,7
2023	447 835 405	291 093 013	324 876 842	111,6
2024	766 835 000	498 442 750	454 359 974	91,2
TOTAL	3 753 742 617	2 499 949 435	1 500 924 729	60,0

Source : Notre analyse, sur base des tableaux n°2 et n°3

Tableau n° 05 : Comparaison entre les recettes affectées aux projets et dépenses effectivement exécutées

ANNEES	RECETTES DES PROJETS	COUTS DES PROJETS EXECUTES	ECARTS ABSOLUS	ECARTS RELATIFS	TAUX D'EXECUTION DES PROJETS
2018	90 703 581	50 534 350	-40 169 231	-44,3%	55,7
2019	82 613 212	0	-82 613 212	-100,0%	0,0
2020	255 560 175	0	-255 560 175	-100,0%	0,0
2021	129 628 298	0	-129 628 298	-100,0%	0,0
2022	163 182 647	51 041 250	-112 141 397	-68,7%	31,3
2023	324 876 842	182 450 000	-142 426 842	-43,8%	56,2
2024	454 359 974	85 376 605	-368 983 369	-81,2%	18,8
TOTAL	1 500 924 729	369 402 205	-1 131 522 524	-75,4%	24,6

Source : Projet d'Edit portant Reddition des comptes du budget de la Province pour les exercices 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 et le rapport d'exécution du budget 2024.

Tableau n°06 : Localisation et identification des projets financés par la taxe spéciale conventionnelle

ANNEES	PROJETS EXECUTES	LOCALISATION
2018	Lutte antiérosive (Ravin de KELE KELE)	Commune de Katoka
2019	Néant	-
2020	Néant	-
2021	Néant	-
2022	Eclairage Public dans la ville de Kananga	Communes : KATOKA, NDESHA, KANANGA et NGAZA
	Réhabilitation du rond-point IMMO KASAI	Commune de KANANGA
2023	Construction du monument KAMUINA NSAPU	Commune de Ngaza
	Indemnisation des victimes de démolition des parcelles de l'athénée de Kamayi	Commune de Kananga
2024	Lutte antiérosive	Commune de Kananga

Source : Projet d'Edit portant Reddition des comptes du budget de la Province pour les exercices 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 et le rapport d'exécution du budget 2024.

4.2. Analyse des performances de la taxe spéciale conventionnelle

4.2.1. Performance de la mobilisation des recettes

L'analyse des données montre que la taxe spéciale conventionnelle a permis de mobiliser des recettes non négligeables sur la période 2018-2024, avec un taux global de réalisation de 61%. Cette performance est contrastée selon les exercices : les premières années (2018-2019) sont marquées par de faibles taux de réalisation, tandis que les exercices récents (2021-2024) enregistrent une amélioration significative, culminant à plus de 100% en 2023.

Cette évolution suggère que, malgré les tensions institutionnelles, le mécanisme de collecte est progressivement devenu opérationnel. Elle confirme les analyses de Bird & Vaillancourt (2008) selon lesquelles les taxes locales affectées peuvent constituer une source de financement relativement stable, à condition que le cadre institutionnel de perception soit maîtrisé. Toutefois, la capacité de mobilisation des recettes ne s'est pas traduite mécaniquement par une amélioration équivalente de l'exécution des projets.

4.2.2. Performance de l'affectation des recettes aux projets

Bien que les conventions prévoient qu'une part majoritaire des recettes (70%, puis 65%) soit affectée aux projets de développement, les données révèlent un écart structurel entre les montants théoriquement réservés et ceux effectivement affectés. Sur l'ensemble de la période, seulement 60% des recettes prévues pour les projets ont été effectivement mobilisées à cette fin.

Cette situation traduit une fragilité de la chaîne de dépenses et une gouvernance budgétaire peu contraignante. La réduction progressive de la part dédiée aux projets, combinée à l'augmentation de certaines parts allouées à des acteurs spécifiques, renforce les risques de conflits d'intérêts et alimente les perceptions d'une taxe orientée davantage vers la redistribution interne que vers la production de biens publics visibles, comme le soulignent Hodge et Greve (2007) dans leur analyse des dérives possibles des PPP mal encadrés.

4.2.3. Performance de l'exécution des projets

Le constat le plus critique concerne l'exécution effective des projets. Le taux global d'exécution n'atteint que 24,6%, avec trois exercices consécutifs (2019, 2020 et 2021) n'ayant connu aucun projet réalisé, malgré l'existence de recettes affectées.

Cette situation révèle plusieurs dysfonctionnements :

- une faible capacité d'absorption des ressources ;
- les ruptures dans la chaîne de dépense ;
- et une instabilité institutionnelle liée aux changements de gouvernements provinciaux et aux tensions avec les organisations patronales.

L'absence totale de projets durant certaines années suggère que les conventions, bien que financièrement actives, n'ont pas été traduites en engagements opérationnels concrets. Ce décalage confirme les analyses d'Andrews et al. (2012), selon lesquelles, dans les contextes

institutionnels fragiles, la mobilisation des ressources est souvent plus rapide que la capacité de transformation de ces ressources en résultats tangibles.

4.2.4. Gagnants et perdants dans la clé de répartition

L'analyse croisée des conventions et des données d'exécution met en évidence une asymétrie dans la répartition des bénéfices de la taxe. Alors que les projets de développement destinés à la population affichent des niveaux d'exécution très faibles, certaines parties prenantes continuent de percevoir leurs parts de manière relativement régulière.

Cette configuration contribue à fragiliser le « contrat fiscal » implicite entre l'Etat provincial et les contribuables, en renforçant l'idée que l'effort fiscal ne se traduit pas par des retombées visibles. Comme le souligne Moore (2014), lorsque la fiscalité locale ne produit pas de services observables, la confiance des contribuables s'érode et les tensions entre administration et secteur privé deviennent structurelles.

5. ENJEUX DE GOUVERNANCE ET PERSPECTIVES D'AMELIORATION

5.1. ENJEUX DE GOUVERNANCE

5.1.1. Désaccords dans la gestion de la taxe

Le mécanisme de gestion de la taxe spéciale conventionnelle, bien qu'issu d'un accord entre l'exécutif provincial et les organisations patronales, présente plusieurs sources de désaccords. Celles-ci concernent principalement la faible exécution des projets de développement convenus et la contestation de la clé de répartition des recettes (65% pour le gouvernement, 18% pour la FEC, 6% pour la FENAPEC, la COPEMECO qui a été exclue de la convention en 2021 ect.). Ce partage est jugé inéquitable par les opérateurs économiques, qui estiment que les parts qui leur reviennent ne reflètent ni leur contribution effective en termes de nombres de membres ni leur rôle dans la mobilisation de la taxe, ce qui alimente un sentiment d'injustice et accroît les tensions.

5.1.2 Perceptions croisées, tensions et lecture théorique

L'analyse met en évidence un ensemble de tensions récurrentes autour de la gestion de la Taxe Spéciale Conventionnelle (TSC) révélant un déficit de confiance entre les parties prenantes et une gouvernance marquée par l'opacité perçue, la contestation et la faible redevabilité.

❖ La position des organisations patronales : déficit de transparence et soupçon de mauvaise gestion

Les organisations patronales, notamment la FEC, ont exprimé à plusieurs reprises leur insatisfaction face à la gestion de la Taxe Spéciale Conventionnelle. Dans une intervention sur Radio Okapi, le président provincial de la FEC déclarait que : *« la FEC avait reçu pendant la période de janvier jusqu'à décembre 2019 la somme de 9.000 USD et 5 Millions de FC, ça c'est les 9% mais si vous calculez les 65% du gouvernement provincial pour le même montant, ça vous ramène à un montant avoisinant 100.000 USD pour seulement une seule année. Déjà pour une année, il y a eu plus de 100.000 USD que le gouvernement provincial ne sait pas démontrer à quoi a servi cet argent-là. Le tableau que le gouvernement provincial a fait indique les chiffres mais nous, la FEC, nous n'avons pas besoin des chiffres que le gouvernement montre mais voulons qu'on nous dise par exemple l'argent que nous avons eu entre janvier et décembre 2019 nous avons construit la route, éradiqué une telle érosion, construit des latrines, des WC publics comme ça au niveau de la FEC nous n'allons plus parler. C'est pourquoi la FEC doit entreprendre une action à partir de cette semaine pour appeler tous les commerçants confondus pour expliquer ce que c'est le détournement de cette taxe par le gouvernement provincial pour que la population à travers la FEC puisse se prendre en charge »* ⁽⁷⁾. Ces propos traduisent une perception de mauvaise gestion et une rupture de confiance, sans constituer en eux-mêmes une preuve juridiquement établie.

Dans la même dynamique, plusieurs médias en ligne ont relayées, en 2020, des accusations plus directes formulées par la FEC au sujet d'un supposé détournement d'environ 600.000 USD, correspondant, selon elle, aux recettes cumulées de la taxe, en déclarant : *« Nous avons des certitudes que l'argent généré par la Taxe Spéciale Conventionnelle a été détourné par les différents gouvernements provinciaux qui se sont succédés après l'insécurité des miliciens Kamuina Nsapu, pour un montant de 600.000 USD, car la taxe générerait par mois 50.000 USD »* ⁽⁸⁾.

Parallèlement à ces déclarations publiques, les organisations patronales ont :

- adressé plusieurs lettres à l'Assemblée Provinciale pour attirer l'attention sur les irrégularités perçues dans l'exécution des conventions ;

⁷ Radio Okapi (2020). Interview de Jean Assaka président de la FEC, groupement du Kasai Central et co-président de la Commission mixte paritaire d'experts chargés de la gestion de la taxe spéciale conventionnelle, réalisée le Mardi 01/09/2020 à Kananga. (Archive audio disponible sur : www.radiookapi.net)

⁸ Actualités.cd le 17 et 20 août 2020 (Archives disponible sur www.actualites.cd)

- instauré à plusieurs reprises des trêves de perception, suspendant temporairement la collecte de la taxe auprès de leurs membres pour protester contre ce qu'elles considèrent comme des violations des engagements convenus ⁽⁹⁾;
- échangé de nombreuses correspondances officielles avec le gouvernement provincial, contestant le respect des clauses conventionnelles et réclamant une gestion concertée.

Ces prises de position témoignent d'une érosion du contrat fiscal, qui rejoint les travaux de Moore (2014), où la confiance des contribuables dépend de la capacité de l'Etat à démontrer transparence et redevabilité.

❖ La réaction des autorités provinciales : constatation des accusations et justification institutionnelle

Face aux déclarations de la partie secteur privé, le gouvernement provincial n'a pas tardé de réagir. Dans une correspondance officielle adressée au président de la FEC, le gouverneur intérimaire Ambroise KAMUKUNY a qualifié ces propos : « *d'allégations, d'insinuations et d'agitations approximatives, erronées et arbitraires* »

Quelques jours plus tôt, le porte-parole du gouverneur, Pierrot MUTELA, déclarait dans une interview que ces affirmations relevaient de la : « *diffamation et imputation dommageable* », tout en soutenant que : « *Depuis l'activation de cette taxe en 2017, la caisse de la DGRKAC n'a jamais enregistré une telle somme de 600.000 USD.* » ⁽¹⁰⁾.

La DGRKAC, lors des entretiens menés, reconnaît l'existence des tensions au sujet de la gestion de cette taxe, tout en soulignant que (qu'elle) :

- respecte des procédures formelles de mobilisation des recettes;
- œuvre uniquement dans la chaîne des recettes où son rôle s'arrête dans la mobilisation des fonds et non leur usage ;
- certaines années ont été perturbées par des contraintes opérationnelles (insécurité, la pandémie à Covid-19, l'absence des imprimés de valeur pour cette taxe) ;
- rencontre des oppositions de certains opérateurs économiques dans la perception des recettes, notamment dans le secteur bancaire ;
- fait face à plusieurs trêves de perception de cette taxe.

L'assemblée Provinciale, même si elle reçoit des correspondances de la FEC, elle n'émet pas souvent des prises de position formelles. Cela traduit :

⁹ Actualités.cd le 17 juillet 2020 (Archives disponible sur www.actualités.cd)

¹⁰ Interview.cd, le 19 juillet 2020. (Archives disponible sur www.interview.cd)

- une faible implication institutionnelle ;
- une capacité limitée de contrôle budgétaire ; et
- un manque d'informations détaillées sur les projets financés.

Ces réactions montrent que les tensions ne reflètent pas seulement un conflit politique, mais plutôt une asymétrie d'information et un manque de mécanismes de redevabilité partagée, éléments centraux dans la littérature sur la gouvernance locale (Booth, 2003 ; Andrews et al., 2012).

❖ **Lecture théorique des tensions : contrat fiscal, instruments de politique publique et jeux de pouvoir**

La Taxe Spéciale Conventionnelle apparaît comme un instrument de politique publique hybride combinant taxation affectée et logique de partenariat public-privé. Comme le soulignent Howlett (2011) et Lascoumes & Le Galès (2004), les instruments de politique publique ne sont jamais neutres : ils produisent des « effets propres » en fonction de leur conception institutionnelle et des rapports de pouvoir locaux.

Dans le cas présent :

- L'absence de transparence lisible affaiblit le contrat fiscal (Moore, 2014). Les tensions observées au Kasaï Central (trêves de perception, constatations, accusations croisées) illustrent une détérioration de ce contrat fiscal.
- La clé de répartition contestée crée des incitations divergences entre Province et organisations patronales.
- Les jeux de pouvoir autour de l'accès à l'information et au contrôle de la dépense reflètent les dynamiques décrites par Ostrom (1990) sur la gestion collective des ressources.
- Les tensions persistantes confirment les analyses de Booth (2003) selon lesquelles les réformes techniques échouent lorsqu'elles ne s'alignent pas sur les pratiques réelles de gouvernance.

Ainsi, les conflits observés ne sont pas anecdotiques ; ils reflètent un problème structurel d'alignement institutionnel, où la gouvernance de la taxe reste plus proche d'un rapport de force que d'un véritable partenariat public-privé.

5.1.3 Limites structurelles du mécanisme actuel

Au-delà des tensions observées entre acteurs, ces dysfonctionnements révèlent des limites structurelles du dispositif institutionnel lui-même.

Bien que la Commission mixte paritaire constitue en théorie un cadre de suivi et de coordination, son efficacité demeure limitée. Les réunions sont marquées par des désaccords fréquents, ce qui réduit sa capacité à assurer un pilotage cohérent du mécanisme.

Par ailleurs, l'Assemblée Provinciale, pourtant dotée d'un rôle de contrôle, exerce ses prérogatives de manière irrégulière, ce qui affaiblit le système de redevabilité. Ces constats s'inscrivent dans la littérature sur les faiblesses structurelles des dispositifs de gouvernance dans les administrations locales (Booth, 2003 ; Andrews et al., 2012). Cette faible implication observée justifie précisément les recommandations formulées plus loin visant à renforcer le rôle de contrôle de l'Assemblée provinciale dans la gouvernance de la taxe.

5.2. PERSPECTIVES D'AMELIORATION

Au regard des résultats empiriques et en cohérence avec les principes de gouvernance participative, de redevabilité et de co-gestion des ressources publiques (Ostrom, 1990 ; PNUD ,2015), les perspectives d'amélioration peuvent être hiérarchisées selon un horizon temporel afin de renforcer progressivement la transparence, l'efficacité et la redevabilité de la taxe spéciale conventionnelle.

5.2.1 Mesures à court terme : renforcer la transparence et la traçabilité

A court terme, l'amélioration de la gouvernance de la taxe passe prioritairement par des mesures visant la transparence et la traçabilité des flux financiers. Il apparaît indispensable de créer un **compte bancaire spécifique dédié à la taxe spéciale conventionnelle**, distinct du compte général de la province, permettrait de limiter les usages discrétionnaires et de garantir une cogestion effective entre les partenaires, cela conformément aux principes de séparation des fonds publics recommandés par le PNUD (2015).

Par ailleurs, la **publication systématique des conventions signées, des recettes encaissées, des affectations, des projets exécutés et leurs coûts** constitue un levier essentiel de redevabilité publique et de la restauration de la confiance entre le secteur privé et l'autorité provinciale, telle que mise en évidence par Moore (2014) dans ses travaux sur le contrat fiscal.

5.2.2 Mesures à moyen terme : consolider les mécanismes de contrôle et de co-gestion

A moyen terme, le renforcement du rôle des institutions de contrôle est indispensable. La **commission mixte paritaire** devrait bénéficier d'une autonomie fonctionnelle accrue, d'un calendrier régulier de réunions et de comptes rendus publics, afin d'assurer un suivi effectif de la gestion de la taxe.

Dans le même esprit, l'Assemblée provinciale devrait exercer un contrôle plus actif et structuré, à travers des auditions périodiques de l'exécutif provincial, l'examen systématique des rapports de reddition des comptes et l'utilisation effective de ses prérogatives budgétaires et de contrôle. Cette implication renforcerait la légitimité institutionnelle du dispositif et limiterait les conflits entre parties prenantes.

Enfin, l'instauration **d'audits indépendants et périodiques**, rendus accessibles aux parties prenantes, contribuerait à renforcer la crédibilité du mécanisme, de réduire les suspicions récurrentes et à limiter les risques de captation des ressources, fréquemment observés dans les contextes institutionnels fragiles.

Cette orientation rejoint les analyses de Booth (2003) et Andrews et al. (2012), selon lesquelles la performance des dispositifs fiscaux locaux dépend fortement de la capacité des institutions intermédiaires à jouer un rôle de coordination et de contrôle.

5.2.3 Mesures à long terme : réformes structurelles et participation citoyenne

A plus long terme, une **révision du cadre conventionnel et de la clé de répartition des recettes** apparaît nécessaire afin d'aligner les parts allouées aux acteurs sur leurs responsabilités effectives et de recentrer la taxe sur sa finalité première : le **financement des projets de développement**. La littérature sur la gouvernance des biens communs souligne que la durabilité des dispositifs de financement collectif repose sur des règles perçues comme équitables et négociées (Ostrom, 1990).

Enfin, l'intégration progressive de **mécanisme de participation citoyenne**, notamment à travers l'information publique et le suivi social des projets, permettrait de transformer la taxe spéciale conventionnelle en un véritable **instrument de politique publique locale**, renforçant ainsi le lien entre contribution fiscale, action publique et bénéfices collectifs, conformément à l'approche du « fiscal social contract » développée par Moore (1990).

Ces propositions visent à faire évoluer la gestion de la taxe spéciale conventionnelle d'un modèle essentiellement administratif vers un modèle de gouvernance partagée, fondé sur la transparence, la redevabilité, la participation et la performance publique.

CONCLUSION

En guise de conclusion, notre étude a porté sur « **la taxe spéciale conventionnelle au Kasai Central : bilan et enjeux de gouvernance** ». L'analyse révèle un paradoxe frappant entre les objectifs initiaux de développement local et les résultats effectivement atteints. Bien que les

recettes mobilisées aient été significatives au fil des années, leur impact sur le développement provincial demeure limité. Le faible taux d'exécution des projets convenus (24,6%), l'insuffisance de traçabilité des affectations des ressources, ainsi que l'opacité entourant la gestion des conventions traduisent une gouvernance perfectible. Par ailleurs, l'orientation d'une partie des ressources vers des usages ne correspondant pas toujours aux priorités convenues contribue à diluer la finalité de la taxe.

Les divergences constatées entre les parties prenantes, notamment dans la répartition des pourcentages et la gestion du fonds commun, alimentent un climat de méfiance qui fragilise le partenariat-public-privé censé soutenir ce mécanisme. L'absence d'un suivi réellement partagé et d'un contrôle rigoureux des dépenses accentue cette perception d'inefficacité.

Ces constats montrent la nécessité de revisiter le cadre conventionnel de la taxe, de renforcer les mécanismes de transparence, de redevabilité et de contrôle, et d'orienter de manière plus rigoureuse les ressources vers des projets à impact visible. Une telle réforme permettrait de recentrer la taxe sur ses objectifs initiaux, de restaurer la confiance des opérateurs économiques et de repositionner ce mécanisme comme un véritable levier de développement et de la reconstruction de la Province du Kasaï Central.

Au-delà de ces constats, cette recherche apporte une triple contribution à la littérature sur la gouvernance des finances publiques locales :

- ❖ Premièrement, sur le plan empirique, elle propose une analyse longitudinale inédite du fonctionnement d'une taxe provinciale affectée dans un contexte post-conflit, en mobilisant des données financières couvrant plusieurs exercices budgétaires.
- ❖ Deuxièmement, sur le plan théorique, l'étude articule de manière originale les approches de la fiscalité locale, du partenariat public-privé et de la gouvernance, en montrant comment leur interaction conditionne l'efficacité d'un dispositif fiscal hybride.
- ❖ Troisièmement, sur le plan méthodologique, la combinaison de l'analyse documentaire, de données financières publiques et de l'observation participante permet d'enrichir la compréhension des mécanismes internes de gestion et des dynamiques de pouvoir autour des ressources publiques locales.

Cette étude présente néanmoins certaines limites. Premièrement, la collecte qualitative s'est concentrée sur les membres de la commission mixte paritaire et sur les responsables institutionnels impliqués dans la gestion de la taxe. Ce choix a été délibéré pour capter les informations techniques et opérationnelles, mais il limite la diversité de points de vue de

certaines groupes d'assujettis (commerçants, bénéficiaires finaux) qui pourraient apporter un éclairage complémentaire. Deuxièmement, la posture d'observation de l'un des auteurs, bien qu'utile à la compréhension du fonctionnement interne du dispositif, mais elle peut introduire un biais d'interprétation. Ce biais a été atténué par la triangulation des sources (documents officiels, données chiffrées, entretiens). En fin, l'étude ne propose pas d'évaluation d'impact socio-économique des projets financés, ce qui constitue un axe pertinent pour des recherches ultérieures. Malgré ces limites, la convergence des données, la cohérence des constats et l'analyse longitudinale offrent une base solide pour comprendre les dysfonctionnements actuels et proposer des pistes d'amélioration.

BIBLIOGRAPHIE

➤ Articles scientifiques

- Al Maimouni, C. (2025). Aperçu historique sur le PPP au Maroc : une proposition de définition entre l'ampleur du concept et son utilisation. *Revue Internationale des Sciences de Gestion*, 8(4), 1735 – 1749.
- Andrews, M., Pritchett, L., & Woolcock, M. (2012). Escaping capability traps through problem-driven iterative adaptation. *Center for Global Development Working paper*, (299).
- Bahi, A. & Dia, M. (2017). Gouvernance financière locale et performance des collectivités en Afrique de l'Ouest. *Revue Africaine de Management*, 3(2), 45-63.
- Bird, R. M ; & Vaillancourt, F. (1998). Fiscal Decentralization in Developing Countries. Cambridge University press.
- Booth, D. (2003). Towards a better combination of the political and the social : political and social realities in African development. Overseas development institute (ODI), *working paper n° 183*
- Booth, D. (2012). Development as a collective action problem. *Overseas Development Institute*.
- Deininger, K., & Mpuga, P. (2005). Does greater accountability improve the quality of public service delivery ? Evidence from Uganda. *World development*, 33 (1), 171-191. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2004.09.002>
- Fjeldstad, O., & Heggstad, K. (2012). Local government revenue mobilisation in Africa. Chr. Michelsen Institute (CMI working paper).
- Grimsey, D., & Lewis, M.K. (2004) ; Public Private Partnerships : *The worldwide revolution in infrastructure provision and project finance*. Edward Elgar publishing.
- Guerguer, A., & al. (2025). Les Partenariats Public-Privé comme levier de performance dans la réforme du secteur public. *Revue Internationale des Sciences de Gestion*, 8 (4), 168 – 195.
- Hodge, G.A., & Greve, C. (2007), Public Private Partnerships : An international performance review. *Public administration review*, 67 (3), 545-558. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00736.x>
- Howlett, M. (2011). Designing public policies : principles and instruments. Routledge.
- Kaufman, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2010). The worldwide governance indicators : Methodology and analytical issues. *World bank policy research working paper*, (5430).
- Kissami, R., & Zbair, E. (2020). Développement régional et fiscalité locale au Maroc. *Revue Contrôle, Comptabilité et Audit*, 4 (2), 1096 -1110.
- Kubeterzie, C., et al. (2021). Les facteurs explicatifs de la participation du secteur privé au financement des projets innovateurs par l'entremise du PPP. Cas de l'Afrique sub-saharienne, *Revue Francophone multidisciplinaires*, 2 (1), PP 4-21.
- Lascoumes, P., & Le Galès, P. (2004). Gouverner par les instruments. Presses de sciences Po.
- Moore, M. H. (2014). Public value accounting : Establishing the structure of public value accounts. *Public Administration Review*, 74 (4), 465-477. <https://doi.org/10.1111/puar.12198>
- Musgrave, R.A. (1959). The theory of public finance. McGraw-Hill.
- Oates, W. E. (1972). Fiscal Federalism. Harcourt Brace Jovanovich.
- Ostrom, E. (1990). Governing the commons : The evolution of institutions for collective action. Cambridge university press.

- Prud'homme, R. (1995). The Dangers of Decentralization. The world bank research observer, 10 (2), 201-220.
- Rezzouq, S. (2018). Partenariat Public-Privé et performance des services publics au Maroc : Cas du service de collecte des déchets ménagers et assimilés, *Revue Contrôle, Comptabilité et Audit*, (6), 801- 822.
- Smoke, P. (2001). Fiscal decentralization in developing countries : A review of current concepts and practices. UNRISD.
- Yilmaz, S., Beris, Y., & Serrano-Berthet, R. (2013). Local government discretion and accountability : A diagnostic framework. *Public finance review*, 41 (3), 240-263.

➤ **Ouvrages et manuels**

- Bakandeja wa Mpungu, G. : *Les Finances Publiques en R.D. Congo*. www. google.fr.
- Bakandeja wa Mpungu, G. (2006). *Les finances publiques pour une bonne gouvernance économique et financer en RDC*. Afrique Editions.
- Ngoma Mavungu Issa. (2015). *Manuel de fiscalité*, 1ère Edition, Kinshasa.
- Rondinelli, D. A., & Cheema, G.S. (2003). *Reinventing government for the Twenty-First Century*. Kumariam press.
- Van Lierde. C. (1985). *Notions de législation sociale, de Finances Publiques et de Droit Fiscal*. CRP. Kinshasa.

➤ **Publications officielles et rapports**

- Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). (2015). Rapport sur le développement humain : travail, emploi et résilience. New york :
- République Démocratique du Congo. (2006). Constitution du 18 février 2006, telle que modifiée par la Loi n°11/002 du 20 janvier 2011.
- République Démocratique du Congo. (2013). Ordonnance -Loi n° 13/001 du 23 février 2013 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances des Provinces et des Entités Territoriales Décentralisées ainsi que leurs modalités répartition.
- République Démocratique du Congo. (2018). Ordonnance-Loi n° 13/004 du 13 mars 2018 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances de la Province et l'Entité Territoriale Décentralisée ainsi que les modalités de leur répartition.
- République Démocratique du Congo. (2008). Loi n°008/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des Provinces.
- République Démocratique du Congo. (2011). Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux Finances Publiques.
- Province du Kasaï Central. (2018-2023). Projets d'Edit portant Reddition des comptes du budget de la Province.
- Province du Kasaï Central. (2024). Rapport d'exécution du budget.
- Province du Kasaï Central. (2020). Arrêté Provincial n° 01/14/CAB/G.P/K.C/MKM/2020 du 06 avril 2020 portant création de la Commission paritaire d'Experts chargée de la gestion de la Taxe Spéciale Conventionnelle.

- Province du Kasai Central. (2018, 2020, 2021). Conventions entre la Province du Kasai Central et le secteur privé représenté par la FEC, FENAPEC et la COPEMECO portant sur la taxe spéciale conventionnelle pour la reconstruction de la Province.
- Ministère Provincial des Finances. (2020). Arrêté interministériel provincial n°002/CAB.MIN/FIN.ECO.CE.PF/2020 et n° 002/CAB/MINHEDD/K.C/TM2/2020 du 25 Mai 2020 portant fixation des taux, de l'assiette et des modalités de recouvrement de la taxe spéciale conventionnelle pour la reconstruction à percevoir pour le compte de la Province du Kasai Central.

➤ Sitographie (Sources médiatiques)

- Actualité. cd. (2020, 15 juillet) : Kasai Central : la FEC dénonce le détournement de 600 000\$. <https://actualite.cd>
- Actualité. cd. (2020, 20 août) : Kasai Central : le gouvernement provincial et la FEC s'accusent mutuellement concernant les recettes de la taxe conventionnelle. <https://actualite.cd>
- Interview.cd. (2020, 20 juillet). Kasai Central : Le président de la FEC doit répondre devant la justice. <https://www.interview.cd>
- Radio Okapi. (2020, 17 juillet). Kasai Central : la FEC suspend le paiement de la taxe conventionnelle. <https://www.radiookapi.net>
- Radio Okapi. (2020, 1^{er} septembre). Kasai Central : la FEC pour une enquête sur la taxe conventionnelle. <https://www.radiookapi.net>
- Studio hirondelle. (2020, 20 juillet) : Le patronat du Kasai Central suspend le paiement de la taxe conventionnelle. <https://www.studiohirondellerdc.org>