

---

M.E.S., Numéro 131, Vol. 3, novembre – décembre 2023

<https://www.mesrids.org>

Dépôt légal : MR 3.02103.57117

N°ISSN (en ligne) : 2790-3109

N°ISSN (impr.) : 2790-3095

Mise en ligne le 11 décembre 2023

---



***Revue Internationale des Dynamiques Sociales***  
***Mouvements et Enjeux Sociaux***  
*Kinshasa, novembre - décembre 2023*

## DEVELOPPEMENT HETEROGENE ET DISPARITE BUDGETAIRE DANS LES COMMUNES DE LA VILLE PROVINCE DE KINSHASA

par

**Pontien KALOMBO NZAMBUKA**

**Armand LOBOTA EBENGO**

**Peter MBAYA WA YUMA MATO**

(Tous) *Doctorants*

**Serge BOKUMA ONSITI**

*Chef de Travaux, ISS-Kinshasa et Directeur à l'INS*

**Patrick MPIA WEETI**

*Assistant chercheur*

(Tous) *Faculté des Sciences Economiques et de Gestion*

*Université de Kinshasa.*

### Résumé

*Cet article vise à montrer empiriquement l'existence d'hétérogénéité budgétaire et la variété démographique dans les communes de Kinshasa. Nous montrons que dans certains cas, la présence d'hétérogénéité spatiale en terme budgétaire et démographique est visible dans le paysage de la ville province de Kinshasa. Pour atténuer l'hétérogénéité budgétaire dans les communes de Kinshasa, les autorités locales devraient envisager plusieurs mesures, notamment, une répartition plus équitable des revenus provenant des sources municipales et gouvernementales et cela pourrait être mise en place pour une meilleure coordination et une plus grande harmonisation des politiques publiques entre les communes.*

**Mots-clés :** *Hétérogénéité budgétaire, économétrie spatiale*

### Abstract

*This article aims to show empirically the existence of budgetary and demographic heterogeneity in the municipalities of Kinshasa and the absence of strategic interactions in the application of budgetary policy. Our approach consists of analyzing the description of budgetary and demographic variables and an exploratory analysis used to describe and visualize spatial distributions, to identify atypical locations, extreme observations and spatial groupings, to detect association patterns. spatial. We show that in certain cases, the presence of spatial heterogeneity in budgetary and demographic terms is visible and the interaction hypothesis is not verified, municipalities freely apply their budgetary policy independently of other neighboring municipalities.*

**Keywords :** *strategic interactions, budget heterogeneity, spatial econometrics*

### INTRODUCTION

Les communes de la ville de Kinshasa, capitale de la République démocratique du Congo, sont très hétérogènes dans plusieurs dimensions et présentent un défi complexe et multiforme. Avec un ensemble diversifié de caractéristiques socioéconomiques (revenus, les dépenses et les priorités sectorielles) et démographiques, chaque municipalité présente des modèles distincts de croissance, de fourniture d'infrastructures et prestation de services. Des facteurs tels que les processus historiques, la situation géographique et la dynamique politique ont contribué à ce développement inégal, entre les habitants de la ville. Cet article analyse cette hétérogénéité budgétaire, en mettant en évidence ses causes et ses conséquences sur le développement socio-économique de la ville. Nous discutons également au sujet des mesures potentielles que les autorités locales pourraient prendre pour atténuer ces disparités. Nous allons vérifier cette disparité à partir des données budgétaires et démographiques.

#### I. HETEROGENEITE BUDGETAIRE DANS LES COMMUNES DE KINSHASA : UNE ANALYSE CRITIQUE

Premièrement, il convient de noter que les différences de revenus constituent l'un des principaux facteurs de l'hétérogénéité budgétaire dans les communes de Kinshasa. Certaines communes bénéficient de sources de revenus plus diversifiées, telles que les activités commerciales et industrielles, tandis que d'autres dépendent principalement des subventions gouvernementales, créant ainsi une disparité évidente

dans les capacités financières des municipalités. Par conséquent, les communes disposant de revenus plus élevés sont en mesure d'allouer davantage de ressources à des projets de développement, tandis que les communes à faible revenu sont contraintes de limiter leurs dépenses.

En ce qui concerne les dépenses, l'hétérogénéité budgétaire se manifeste également à travers les priorités sectorielles des communes de Kinshasa. Certaines municipalités accordent une importance particulière aux infrastructures, tandis que d'autres privilégient l'éducation ou la santé. Ceci peut être attribué aux différences de besoins et de demandes de la population locale, ainsi qu'à la vision politique des dirigeants municipaux. Cependant, cette divergence dans les priorités peut avoir des conséquences néfastes sur le développement équilibré de toute la ville, en créant des disparités socio-économiques entre les quartiers bien dotés et les quartiers défavorisés.

Les conséquences de l'hétérogénéité budgétaire dans les communes de Kinshasa sont multiples. Tout d'abord, cela limite la capacité des communes à fournir des services publics adéquats à leur population. Les communes à faible revenu peuvent avoir du mal à financer des projets de développement essentiels, tels que l'amélioration des infrastructures ou l'accès à l'éducation de qualité. En conséquence, les habitants de ces communes sont susceptibles de connaître une qualité de vie inférieure, créant ainsi des inégalités sociales et économiques au sein même de la ville.

Deuxièmement, l'hétérogénéité budgétaire peut également affaiblir la cohérence et l'efficacité des politiques publiques dans l'ensemble de la ville. Lorsque chaque commune a ses propres priorités et stratégies de développement, il devient difficile de coordonner les actions et de mettre en œuvre des projets conjoints qui bénéficieraient à tous les habitants de Kinshasa. Cette fragmentation peut rendre la gouvernance municipale moins cohérente et peut compromettre le potentiel de croissance et de développement de la ville dans son ensemble.

## **II. DEVELOPPEMENT HETEROGENE ET DISPARITES BUDGETAIRES LOCALES**

Le concept de développement hétérogène et de disparités budgétaires au niveau local met en évidence la croissance économique inégale et la répartition des ressources entre les différentes régions ou villes d'un pays. Nous essayons d'explorer l'interaction complexe des facteurs contribuant aux résultats de disparité de développement et aux déséquilibres fiscaux dans les communes de Kinshasa. Malgré de diverses interventions communales, ces disparités persistent et entraînent souvent des conséquences sociales, politiques et économiques. Cet article vise à approfondir les causes, les implications et les solutions potentielles associées à ce problème dans les communes de la ville province de Kinshasa.

### **2.1. Comprendre le développement hétérogène**

Le développement hétérogène fait référence aux progrès différenciés observés d'une région à l'autre en raison de variations des facteurs économiques, sociaux et institutionnels. Des facteurs tels que la disponibilité des ressources naturelles, le développement des infrastructures, le capital humain et la proximité des centres urbains ont un impact significatif sur le rythme et le modèle de croissance régionale. De telles disparités apparaissent souvent pour des raisons historiques, démographiques ou géographiques, encore aggravées par la négligence des gouvernements et les préjugés politiques.

### **2.2. Disparités budgétaires intercommunales à Kinshasa**

Les disparités budgétaires au niveau communal se caractérisent par des différences dans l'allocation et la disponibilité des ressources financières selon les districts de la ville de Kinshasa. Ces disparités sont dues à de multiples facteurs tels que les capacités de génération de revenus, les mécanismes de collecte des impôts, les relations fiscales intercommunales et les dotations en ressources au sein de chaque commune. De telles variations budgétaires peuvent perpétuer les inégalités, affectant la fourniture de services publics, le développement des infrastructures, l'éducation, les soins de santé et la protection sociale dans les communes marginalisées.

### **2.3. Causes du développement hétérogène et des disparités budgétaires**

Une multitude de facteurs contribuent à la persistance d'un développement hétérogène et de disparités budgétaires communales. Premièrement, les disparités régionales peuvent être enracinées dans des injustices historiques, la colonisation ou une négligence prolongée de la part du gouvernement central et provincial. De plus, les variations dans la dotation en ressources naturelles, les activités industrielles et économiques et les modèles d'investissement peuvent exacerber ces disparités. Le manque de politiques

efficaces et d'institutionnalisation perpétue ces disparités, conduisant à des troubles sociaux et à une instabilité politique.

#### **2.4. Implications du développement hétérogène et des disparités budgétaires**

Les conséquences d'un développement hétérogène et des disparités budgétaires communales peuvent avoir des conséquences considérables. L'accès inégal aux services essentiels comme l'éducation et les soins de santé peut perpétuer la pauvreté intergénérationnelle et l'exclusion économique. Les disparités sociales et économiques peuvent également alimenter les tensions politiques, donnant lieu à des conflits régionaux, à des mouvements sécessionnistes ou à des sentiments anti-gouvernementaux. En outre, les communes défavorisées peuvent souffrir d'une fuite des cerveaux, car les individus talentueux migrent vers des zones mieux dotées en ressources, ce qui freine la croissance économique globale.

#### **2.5. Lutter contre le développement hétérogène et les disparités budgétaires**

Pour réduire ces disparités, une approche globale impliquant diverses parties prenantes est cruciale. Des investissements ciblés dans les infrastructures, le capital humain et l'innovation technologique peuvent combler le fossé du développement. Les gouvernements devraient donner la priorité aux politiques de redistribution, telles que la fiscalité progressive, les mécanismes de partage des revenus et les stratégies de financement innovantes, pour garantir une répartition équitable des ressources. La promotion de la coopération régionale, de la décentralisation et de la participation citoyenne peut favoriser un développement inclusif, en donnant aux zones marginalisées les moyens de relever leurs défis uniques.

Un développement hétérogène et des disparités budgétaires dans les communes de Kinshasa persistent malgré les efforts continus pour y remédier. Comprendre les causes, les implications et les solutions potentielles est essentiel pour plaider en faveur de politiques inclusives et mettre en œuvre des interventions efficaces. Les communes doivent donner la priorité à l'allocation équitable des ressources, au développement des infrastructures et aux programmes de protection sociale pour combler le déficit de développement et favoriser une croissance économique harmonieuse au sein de la ville. Il est crucial de reconnaître la diversité, en exploitant les atouts de chaque commune pour favoriser un développement durable, inclusif et équilibré pour le mieux de la société dans son ensemble.

En nous appuyant plus particulièrement sur une analyse descriptive des données, nous testons dans cet article l'absence d'hétérogénéité budgétaire entre les décisions des communes de Kinshasa concernant l'application de leur politique budgétaire. Nous montrons que dans certains cas, l'hypothèse d'absence de disparité n'est acceptée.

### **III. METHODOLOGIE DE L'ETUDE**

#### **3.1. Données et Variables de l'étude**

Cette étude s'est effectuée à partir des entretiens menés avec certaines communes et certains acteurs impliqués dans la gestion de ces communes à Kinshasa. Ces entretiens ont été confirmés par les rapports annuels des communes, leurs prévisions budgétaires et les documents financiers de la ville et de l'Assemblée provinciale de Kinshasa. Certaines données budgétaires proviennent des tableaux synoptiques des communes de Kinshasa. Nous avons aussi exploité les données contenues dans deux études récentes : Programme de Bonne Gouvernance. Evaluations provinciales et des ETD (USAID/DAI, mars 2019), Analyse juridique, administrative et financière de la Ville de Kinshasa (Union Européenne, juillet 2019).

Les données utilisées dans cette étude proviennent principalement de deux sources. Les données budgétaires sont celles de 2021 tirées des tableaux synoptiques des recettes prévues et réalisées des communes de la ville province de Kinshasa et fournies par les directions budgets communaux. C'est dire que nos données budgétaires concernent seulement ces 16 sur le total de 24 communes de la ville province de Kinshasa. Ces seize communes qui ont été retenues pour la collecte des données sont: Gombe, Ngaliema, Barumbu, Kitambo, Mont-Ngafula, Lemba, Kisenso, Limeté, Masina, Kimbaseke, N'sele, Ngaba, Makala, Selemboa, Bandalungwa et Kalamu. C'est plus de la moitié des 24 communes qui composent la ville province de Kinshasa.

Les informations sur la démographie sont fournies par le site internet de l'Institut National de la Statistique (INS) et des rapports annuels des Budgets communaux pour l'année 2021. Nous nous sommes

servis de la cartographie et des différentes monographies qui existent sur les communes pour la construction de la matrice de connectivité intercommunale.

Cette étude ne retient que 20% de la superficie totale de Kinshasa, la commune de Maluku représentant 79,8% de la superficie totale. La population est estimée à plus de 10 millions, soit 65 % de la population totale de la ville, ce qui rend les informations fournies représentatives des communes de Kinshasa. Autrement, 20% de la superficie totale de la ville province de Kinshasa est retenue dans cette étude (soit 1990,63 Km<sup>2</sup> sur un total de 9965,21Km<sup>2</sup>). Ce faible pourcentage de la superficie est du fait que la commune de Maluku à elle seule représente près de 79,8% de la superficie totale de la ville province de Kinshasa soit (7949Km<sup>2</sup>) que nous écartons de l'analyse. L'estimation de la population que nous utilisons dans cette étude est de plus de 10 millions d'habitants soit près de 65% de la population totale de la ville de Kinshasa (composée de plus ou moins 15 millions d'habitants). Par conséquent, l'information qui ressortira de l'analyse peut être considérée comme représentative des communes de la ville de Kinshasa (MPIA P., 2023).

Les variables que nous considérons dans notre analyse sont les variables budgétaires (recettes fiscales et les dépenses d'investissement). *Les recettes fiscales* constituent, parmi les ressources propres des communes, une part importante. Par leur nature, les recettes fiscales peuvent refléter le niveau de revenu moyen et le niveau de développement économique d'une commune. *Les dépenses d'investissement* reflètent non seulement l'importance des sources de financement desdites dépenses mais montrent aussi le niveau de développement infrastructurel ou superstructurel<sup>1</sup> d'une commune.

### 3.2. Méthodes d'analyse

Nous utilisons une analyse descriptive. Elle nous a permis de mettre en évidence la disparité intercommunale des recettes fiscales et des dépenses d'investissement. Il s'agit également de montrer l'hétérogénéité de taille et de structure caractérisant l'ensemble des communes de la ville province de Kinshasa. Cette analyse nous permet aussi de comprendre mieux l'organisation communale dans la ville de Kinshasa. Les caractéristiques de tendance centrale (moyenne arithmétique, médiane et mode) ; les mesures de position (les quantiles : quartiles, Déciles et centiles ou percentiles) ; les caractéristiques de dispersion (variance, écart-type et le coefficient de variation) et les mesures d'asymétrie et de forme de distribution nous y aideront.

## IV. RESULTATS DE LA DESCRIPTION DE DEVELOPPEMENT HETEROGENE DES COMMUNES A KINSHASA

### 4.1. Disparité de la politique budgétaire communale à Kinshasa

Dans les communes de Kinshasa, la politique budgétaire conduite est assez variée. Cette variété est illustrée dans notre étude à travers les recettes fiscales et les dépenses d'investissement. Ces deux instruments de la politique budgétaire sont utilisés pour nous permettre de ressortir la disparité dans la conduite de la politique budgétaire des communes.

**Tableau I. Recettes fiscales communales, moins concentrées spatialement**

	Statistiques descriptives				
	Min	D1	Q1	Me	Q3
<b>Recettes fiscales</b>	0	2390300	4433200	7010290	129+07
	D9	Max	Moyenne	Ecart-type	CV
<b>Recettes fiscales</b>	3.61+07	5.01+09	7.12+07	5.12+08	7.211

Source : calcul des auteurs. Cette source est la même pour les tableaux suivants

Nous constatons une très forte dispersion des recettes fiscales. L'écart-type et le coefficient de variation (CV=7.211) confirment une forte dispersion (éparpillement) des recettes fiscales mobilisées par les communes de Kinshasa. La caractérisation de cette dispersion de façon détaillée est vue par les statistiques de tendance centrales suivantes: minimum(Min), maximum(Max), quantiles (D1, Q1, Me, Q3, D9). 10% de l'effectif total communal mobilise chacune plus de deux millions trois cent nonante milles trois cent FC (premier décile) de recettes fiscales, soit 0.3%. En moyenne donc, les neuf communes plus «

<sup>1</sup> Nous entendons par superstructure l'ensemble des routes, marchés, voiries, etc. et non les Constructions immobilières.

riches » mobilisent à elles seules près de 70% des recettes fiscales. Ce sont Gombe, Kitambo, Limete, Ngaliema, Kalamu, Bandale, Lemba, Mont-gafula, Barumbu. On pourrait déjà remarquer que ces communes qui apparaissent être les plus nanties en recettes fiscales, sont à l'exception de la commune de Gombe plus urbanisée mais moins habitée, des communes urbaines donc plus habitées et plus urbanisées.

**Tableau II. Dépenses d'investissement communales, moins concentrées spatialement**

	Statistiques descriptives				
	Min	D1	Q1	Me	Q3
Dépenses d'investissement	0	0	0	889290	6.009.400
Dépenses d'équipement	0	0	0	749100	6.009.400
	D9	Max	Moyenne	Ecart-type	CV
Dépenses d'investissement	3.03e+07	3.43e+09	5.03e+07	3.32e+08	7.111
Dépenses d'équipement	3.02e+07	3.01e+09	4.87e+07	3.02e+08	6,766

Les dépenses d'investissement dont les dépenses d'équipement d'une commune, constituent un autre indicateur qui reflète son niveau de développement économique constituent en moyenne 89% des parts dans notre échantillon. Certes, l'offre de ressources et la demande de biens publics ont tendance à s'accroître à mesure qu'une économie se développe Abecassis (1994). D'un côté, un volume donné de dépenses d'investissement reflète l'existence et l'importance des ressources présentes mobilisées, qui est lié au dynamisme économique du territoire concerné. D'un autre côté, plus l'économie est développée, plus les dépenses d'infrastructures et de superstructure deviennent nécessaires.

Il est observé dans la plupart des communes de Kinshasa, une dispersion spatiale en termes de dépenses d'investissement, même si le volume de dépenses allouées à l'investissement, en moyenne cinquante million de FC reste largement faible. Cependant, le un quart des communes n'ont rien investi, le 25% des communes qui investissent le plus, affectent pourtant plus de six millions FC dans leurs dépenses d'investissement (Q3). Cette allure de divergence est confirmée par les déciles. Il est à noter que la commune de Gombe est celle qui investit le plus avec trois milliards FC soit un peu plus de 65% du total des dépenses d'investissement des communes retenues dans l'échantillon à Kinshasa. Les communes urbaines font paraître le niveau d'investissement le plus élevé que celles rurales. Il n'en est sûrement pas évident si on considère la démographie et le caractère urbain de la commune de Gombe. Néanmoins, l'analyse de l'hétérogénéité taille dans le site communal de la ville de Kinshasa sera plus compréhensible. Nous en spécifions les détails dans les points qui suivent.

#### 4.2. Dispersion démographique dans les communes de Kinshasa

**Tableau III. Dispersion spatiale de la population dans les communes de Kinshasa**

	Statistiques descriptives				
	Min	D1	Q1	Me	Q3
Population	180219	239300.3	344332	501290	821029
	D9	Max	Moyenne	Ecart-type	CV
Population	992334	1303255	96750	903500	3.322

La taille de la population est dispersée dans les communes de Kinshasa de sorte que pendant que certaines abritent de très faibles populations, d'autres paraissent surpeuplées. Par exemple, Gombe est la commune la moins peuplée de notre échantillon avec une population de plus de 180.219 habitants. Cependant, les 9 communes plus peuplées (Kimbaseke, Selemboa, Masina, mont-Ngafula, Kalamu, Barumbu, Ngaliema, Limete, Lemba) abritent au moins 9.232.450 habitants soit près de 50 fois la population de la plus petite commune et près de 3 fois la population minimale abritée par les 7 communes moins peuplées (Gombe, Kitambo, Kisenso, Bandale, Makala, Nsele et Ngaba). En moyenne les 7 communes (près de 47% de l'effectif total) plus peuplées représentent près de 74% de la population totale concernée de notre étude. L'hétérogénéité de taille des communes est encore plus visible quand on considère les 25% plus peuplées et moins peuplées. En effet tandis que le quart de l'effectif total communal moins habité a moins de 344.332 habitants, le même nombre plus peuplé abrite au moins 821.029 habitants soit plus de 2 fois.

Le cas de Gombe mérite une attention particulière car étant de loin la commune la plus peuplée. En retranchant cette commune de l'analyse, on retrouve une moyenne de population un peu moins de 757.020 habitants, Kimbaseke étant la commune la plus peuplée avec plus de 1.303.255 habitants. Gombe exclu, l'hétérogénéité de taille est plus modérée. L'exclusion de la commune de Gombe c'est pour ne pas biaiser les estimations. En effet, la situation politico-administrative de Gombe est unique dans la ville de Kinshasa puisqu'elle est à la fois une commune et le siège des institutions nationale et provinciale. Ceci a conduit à une répartition sans équivalent des compétences entre les deux échelons et génère des flux financiers très spécifiques entre les deux niveaux de pouvoir intervenant sur la même entité administrative.

### CONCLUSION et RECOMMANDATIONS POLITIQUES

En conclusion, cet article visait à montrer empiriquement l'existence d'hétérogénéité budgétaire et démographique dans les communes de Kinshasa. Une observation importante qu'on doit mettre en valeur de l'analyse de la distribution spatiale des instruments budgétaires et de la démographie à savoir : les recettes fiscales, les dépenses d'investissement, et de la taille de la population par commune, est que les communes urbaines et qui se situent tout autour du centre-ville (commune de la Gombe), capitale des institutions nationales et provinciales de la République Démocratique du Congo, et autour des infrastructures routières plus viabilisées sont celles qui mobilisent le plus d'efforts de recouvrement fiscal, d'offre de biens publics et les plus peuplées. Il se dégage dans l'analyse que la démographie constitue donc une base taxable potentielle et réelle, et de ce fait se présente comme un facteur de distribution spatiale des recettes fiscales et des dépenses d'investissement. Le caractère urbain avec toute la suite naturelle de dynamisme économique est pris en compte aussi dans cette distribution.

### REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Abecassis P., (1994), *Investissement, emprunt et trésorerie dans les modèles de finances publiques locales*, MODEM, Université Paris X-Nanterre.
- Guengant, A., (1982), *Taxe professionnelle et intercommunalité*, LGDJ, Paris.
- Guengant, A., (1984), « *Un modèle macroéconomique d'évolution du secteur communal-1955-1979* », CREFAUR ; Contrat DGRST; Rennes ; p.228.
- Guengant, A., (1999) *Performance financière des communes : de nouveaux outils de diagnostic*, Politiques et Management public, vol. 17, no 3, pp.1-20.
- Madiès T., Paty S., Rocaboy Y., (2005), *Les stratégies des collectivités locales. De la théorie à la réalité*.
- MPIA P., MWANA W., EMUNGU E., (2023), *Décentralisation et Ethique : une vérification empirique pour le cas de la RDC*, CRHIDAC, Vol. 02, p. 21.
- MPIA P., (2023), *Pour une meilleure optimisation des finances publiques en RDC: intégration des interactions stratégiques dans la politique du financement endogène du développement communal en RDC*, mémoire de DEA/UNIKIN, p. 37.
- MWANA W., MBAYA P., MPIA P., (2023), *optimisation des finances publiques : fondement théorique et vérification de l'hypothèse de lissage fiscal en RDC de 1970 à 2020*, CRHIDAC, Vol. 02, p. 12
- Oates W. E., (1972), *Fiscal Federalism*, New York: Harcourt Brace Javanovich.
- Pranab B., (2002), *Decentralization of Governance and Development*, *Journal of Economic Perspectives*, Volume 16, Number 4, Fall, pp.185-205
- Reulier E. et Rocaboy Y., (2004b), « *Comparaison des performances des élus ou mobilité des bases : Peut-on identifier le vecteur principal de la compétition fiscale?* », mimeo, Université de Rennes 1.
- Salmon, P., (1987), « *Decentralisation as an incentive scheme* », *Oxford Review of Economic Policy*, 3.
- Tiebout C., (1956), *A pure theory of public expenditure*, *Journal of Political Economy*, 64.