

**LA LOLF FRANCAISE ET LA DIRECTIVE n°06/2009 de
l'UEMOA SOURCES D'INSPIRATION DE LA LOFIP DE LA
REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO.
Théories et Pratiques.**

**THE FRENCH LOLF AND UEMOA DIRECTIVE 06/2009,
INHALATION FOUNTS FOR LOFIP OF THE DEMOCRATIC
REPUBLIC OF CONGO.
Theories and Practices.**

Gabriel SADIKI LUMANDE

PhD

Professeur à l'Ecole Nationale des Finances
Département du Budget et Comptabilité Publique
Kinshasa RDC
+ 243 971 120 932
sadikigabriel@gmail.com

Date de soumission : 28/01/2022

Date d'acceptation : 11/03/2022

Pour citer cet article :

SADIKI LUMANDE.G (2022) «LA LOLF FRANCAISE ET LA DIRECTIVE n°06/2009 de l'UEMOA SOURCES D'INSPIRATION DE LA LOFIP DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO. Théories et Pratiques.», Revue Française d'Economie et de Gestion «Volume 3 : Numéro 3» pp : 249 – 277.

Author(s) agree that this article remain permanently open access under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0 International License



Résumé :

Les Finances Publiques de la RDC post indépendance ont subi l'influence de la métropole Belge qui l'a colonisée, jusqu'en 1983. La RDC a réformé les Finances Publiques à travers la Loi qui se voulait réformatrice, 23 ans après l'indépendance, en la promulguant le 23 février 1983 et elle portait le n°83-003. Cette Loi a été revue en 1987. Après la crise financière de 2008, il est évident qu'aucun pays, même industrialisé, ne peut plus ignorer les effets à moyen terme de mauvaises décisions en matière de politique financière publique. La RDC a réformé de ce fait sa Loi des Finances en publiant la LOFIP en 2011, onze ans après celle de la France et huit après celle de l'UEMOA.

La France n'a pas seulement donné sa langue mais aussi sa politique et même certains textes juridiques pour être utilisés par d'autres pays du monde, dont en grande partie les pays de l'Afrique. Il ne s'agit pas des pays colonisés par la France, mais ceux qui ont fait le choix de parler le Français du nord au sud, de l'Est à l'ouest de l'Afrique, ils s'inspirent des textes juridiques de la France au point où certains de ces textes comme la Loi des Finances présentent beaucoup de similitudes. Partant de cette affirmation, la LOLF de la France promulguée en 2001 a inspiré les législateurs de l'UEMOA pour élaborer la Directive n°06 portant Loi des Finances Publiques en 2009 et la RDC qui se réfère à la LOLF et à la Directive n°6 pour élaborer la LOFIP en 2011.

Cet article brosse ces trois Lois des Finances et chute en produisant un tableau comparatif de celles – ci.

Mots clés : Directive n°6/2009 ; LOFIP ; LOLF ; Lois des Finances ; théories et pratiques.

Abstract:

The Public Finances of the post-independence DRC were influenced by the Belgian metropolis which colonized it, until 1983. The DRC reformed the Public Finances through the Law, which was intended to be reforming, 23 years after independence, promulgating it on February 23, 1983 and bearing the number 83-003. This Law was reviewed in 1987. After the financial crisis of 2008, it is clear that no country, even industrialized, can no longer ignore the medium-term effects of bad decisions in terms of public financial policy. The DRC therefore reformed its Finance Law by publishing the LOFIP in 2011, eleven years after that of France and eight after that of WAEMU.

France has not only given its language but also its policy and even certain legal texts to be used by other countries of the world, including in large part the countries of Africa. These are not the countries colonized by France, but those who have chosen to speak French from north to south, from East to West Africa, they are inspired by the legal texts of France to the point where some of these texts such as the Finance Law have many similarities.

Based on this assertion, France's LOLF promulgated in 2001 inspired WAEMU legislators to develop Directive No. 06 on the Public Finances Law in 2009 and the DRC, which refers to the LOLF and Directive No. 6 to draw up the LOFIP in 2011.

This article outlines these three Finance Laws and falls by producing a comparative table of them.

Keywords: Directive n°6/2009; LOFIP; LOLF; Finance Laws; theories and practices.

Introduction :

Les Finances Publiques Françaises qui ont inspiré les finances publiques francophones ont été régulées par l'ordonnance n°59-2 du 2 janvier 1959¹. Il a fallu attendre 2001 pour voir apparaître la Loi qui la remplace, mais qui ne pouvait entrer en vigueur qu'à partir du 1^{er} janvier 2005. Cette Loi appelée également « la constitution financière de la France »² sera présentée à la section 1 ainsi que les divers documents qui en ont facilité sa déclinaison. Cette Loi a inspiré les pays francophones de l'Afrique de l'Ouest (CEMAC et UEMOA) d'une part, ainsi que d'autres pays tels que le Maroc et le Madagascar. -

Dans cet article, nous allons parler de la Directive n°006 du 26 juin 2009 portant Loi des Finances Publiques dans l'espace de l'UEMOA du fait que les pays de l'UEMOA et ceux de la CEMAC constituent en grande partie, les parties au traité OHADA auquel notre pays a adhéré en 2012 (section 2). Il a fallu attendre 2012 ou 2017 ou 2019 selon le cas pour mettre en pratique cette directive, afin qu'elle puisse finalement être opposable à tous les Etats membres³.-

La réforme des Finances Publiques en République Démocratique du Congo avec la LOFIP sera abordée à la section 3. En effet, la réalité congolaise est proche de celle des autres pays africains, non seulement de ses deux voisins immédiats (Congo/Brazzaville, Centrafrique) qui sont aussi membres de l'OHADA, organisation dont les pays qui sont membres viennent pour la plupart de l'UEMOA, et de la CEMAC: proximité de la réalité sociologique et culturelle, quasi identité du passé législatif. L'ancienne puissance colonisatrice de la RDC – la Belgique - a un système juridique napoléonien très proche de celui de la France (parfois avec la même numérotation des articles). Membre de la famille romano-germanique sur le plan juridique, la RDC fait partie de l'Afrique des codes napoléon par opposition à l'Afrique de la Common Law. Ainsi, la RDC et la très large majorité des Etats parties de l'OHADA partagent le même fond législatif, la même matrice juridique⁴.-

Enfin, la section 4 est un tableau comparatif de ces trois documents, la LOLF, la Directive n°06/2009 et la LOFIP. -

La Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques (LOFIP), vise la refondation des Finances Publiques dans un cadre juridique moderne et la réaffirmation de la place centrale

¹ Le Courrier Juridique des Finances et de l'Industrie – numéro 11 septembre et octobre 2001 : Etudes, La loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux Lois des Finances – Réformes de la gestion publique, pages 1 et s.

² www.la-documentation-francaise.fr/dossiers/lolf/index.shtml/ consulté le 28 juillet 2014 à 17h30

³ DIRECTIVE N°06/2009/CM/UEMOA PORTANT LOIS DE FINANCES AU SEIN DE L'UEMOA, article 86, page 29

⁴ **ROGER MASAMBA MAKELA**, Modalités d'adhésion de la RDC au Traité de l'OHADA, Kinshasa, 4 février 2005, page 11.

que le budget doit avoir dans la mise en œuvre de la politique économique et sociale du Gouvernement et plus particulièrement dans la gestion des deniers publics tant au niveau du pouvoir central qu'en Provinces. Quel lien trouve-t-on entre la LOFIP et la LOLF ainsi qu'avec la Directive n°6/2009 ? Autrement dit, en quoi la LOLF et la Directive n°6/2009 sont-elles, une source d'inspiration pour la LOFIP ?

En dehors de l'introduction et de la conclusion, cet article contient quatre points, le premier, lance la LOLF avec ses déclinaisons, le deuxième, la Directive n°6/2009 avec elle aussi ses déclinaisons, le troisième la LOFIP puis le dernier qui nous a permis de dresser un tableau comparatif.

Ce travail reste un produit d'analyse des différents articles et livres qui présentent la LOLF, la Directive n°6/2009 et la LOFIP. Notre originalité consiste à produire un travail qui analyse au même moment les trois textes de lois de Finances Publiques, tout en utilisant la technique documentaire.

D'autres travaux ont été fait, mais de manière séparée. Aucun d'eux n'a mis ensemble ces trois Lois. Citons par exemple :

- **Frédéric Vannier**, le Courrier Juridique des Finances et de l'Industrie, n°11 - septembre et octobre 2001 – Etudes

La Constitution renvoie doublement à la loi organique pour définir le cadre général ainsi que les modalités relatives à la préparation, à l'adoption et à l'exécution des lois de finances. D'une part, l'article 34 de la Constitution prévoit que « Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique » et, d'autre part, son article 47 dispose : « Le Parlement vote les projets de loi de finances dans les conditions prévues par une loi organique ». Le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001, a indiqué que l'emploi par le constituant du terme « réserves » implique « qu'il a donné compétence à la loi organique pour prévoir des dérogations au principe de détermination des ressources et des charges de l'État par les lois de finances » (point 4).

La loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) définit en 68 articles le nouveau dispositif juridique applicable aux lois de finances. Cette structure reflète bien les deux objectifs principaux que la LOLF veut satisfaire : réformer le cadre de la gestion publique pour l'orienter vers les résultats et la recherche de l'efficacité ; renforcer la transparence des informations budgétaires et la portée de l'autorisation parlementaire.

L'entrée en vigueur des nouvelles règles budgétaires est prévue par étapes jusqu'au 1^{er} janvier 2005, date à laquelle l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 modifiée portant loi organique⁵ relative aux lois de finances sera abrogée. Le nouveau texte trouve son origine dans le rapport du groupe de travail sur l'efficacité de la dépense publique et le contrôle parlementaire, dit « Fabius-Migaud » (Rapport élaboré par le président de l'Assemblée nationale et le rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale de l'époque.) de janvier 1999. Il est issu d'une proposition de loi organique présentée le 11 juillet 2000 par M. Migaud, au nom de la commission spéciale, présidée par le président de l'Assemblée nationale M. Forni. Memento des Finances Publiques, **rapport d'activités 2017**, Direction du Budget, Ministère de l'Action et des Comptes Publics,

Véritable constitution financière de l'État, la LOLF a réformé en profondeur la construction et le suivi du budget de l'État. La LOLF propose un budget lisible, présenté par politiques publiques (sécurité, culture, éducation, justice, etc.) appelées « missions », et non plus exclusivement par nature de dépenses (personnel, fonctionnement, investissement, intervention, etc.). Ces missions sont elles-mêmes déclinées en programmes.

La LOLF propose un budget transparent et complet, permettant aux parlementaires et, à travers eux, aux citoyens, d'avoir une vision précise et étayée des politiques publiques et des dépenses de l'État associées. En effet, les administrations doivent expliquer comment elles prévoient d'utiliser les crédits et les personnels mis à leur disposition dès le premier euro – on parle de « justification au premier euro ». La LOLF propose en outre un budget axé sur la performance, c'est-à-dire précisant pour chaque politique publique des objectifs associés à des résultats attendus. Pour chaque programme sont ainsi déclinés une stratégie, des objectifs et des indicateurs de performance quantifiés. Ces éléments figurent dans les projets annuels de performances (PAP) annexés au projet de loi de finances. Sous l'autorité de son ministre, le

⁵ L'ordonnance n° 59-2 est l'une des 24 ordonnances organiques qui ont été prises par le gouvernement lors de la mise en place des institutions de la V^{ème} République. Comme les 23 autres, l'ordonnance n° 59-2 a été mise en vigueur selon la procédure spécifique de l'ancien article 92 de la Constitution, aux termes duquel : « les mesures législatives nécessaires à la mise en place des institutions et ... au fonctionnement des pouvoirs publics seront prises, en Conseil des ministres, après avis du Conseil d'Etat, par ordonnances ayant force de loi ». Ce texte n'a donc pas fait l'objet d'un débat parlementaire et n'a pas été soumis au contrôle du Conseil constitutionnel, contrairement à ce que prévoit la procédure normale applicable aux lois organiques, prévue par l'article 46 de la Constitution. Toutefois, la procédure spécifique de l'article 92 a été validée lors de l'approbation de la Constitution par referendum.

responsable du programme (RPROG) s'engage sur cette base. Il rendra compte au Parlement de la gestion effectuée et des résultats obtenus lors de l'examen de la loi de règlement, dans le rapport annuel de performances (RAP) du programme. La LOLF permet enfin de disposer de comptes plus sincères : « L'État tient une comptabilité des recettes et des dépenses budgétaires et une comptabilité générale de ses opérations.

Loi organique n°2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances (La LOLF) Promulguée le 1er août 2001 et mise en œuvre pour le projet de loi de finances 2006, la LOLF remplace l'ordonnance du 2 janvier 1959 et devient la nouvelle constitution financière de l'État.

- **MEDE Nicaise**, Réflexion sur le cadre harmonisé des Finances Publiques dans l'espace UEMOA,

Le cadre harmonisé des finances publiques obéit à une tendance lourde, celle d'amener les personnes publiques à avoir des résultats au moindre rapport qualité/coût et en épargnant l'argent du contribuable national comme celui des pays donateurs. La pauvreté envahissante et les politiques de croissance dans les pays membres de l'UEMOA commandent que l'Etat améliore sa gouvernance financière. De ce point de vue, le cadre harmonisé constitue une avancée malgré les contradictions logiques qui parsèment la rédaction des directives. La vision sous-jacente à ce cadre harmonisé, celle de finances publiques ouest-africaines performantes, sera une réalité si deux petites précautions sont prises en compte. Il s'agit d'abord de l'intégration verticale des directives : les pays concernés par le cadre harmonisé sont presque tous dans des systèmes de gestion de proximité des questions de développement. Les organes des collectivités locales territoriales élus concentrent ou concentreront l'essentiel des actions d'émancipation des populations par le travail et pour la création de richesses. A terme, l'Etat aura la portion congrue dans les actions de construction d'écoles, de centres de santé, de pistes rurales, etc. Dès lors, il convient que des mécanismes adaptés de gestion par la performance soient également orientés vers les administrations locales décentralisées ;

Ensuite, il convient de considérer l'intégration horizontale des directives : les experts de l'OCDE le disent, il n'y a pas de recettes standards en matière de gestion budgétaires axée sur la performance⁶. Le mode de gestion par la performance est surdéterminée par l'environnement interne des Etats : la culture administrative (pas très propice dans l'espace UEMOA), les ressources disponibles (financières, humaines, etc.), les facteurs exogènes, les systèmes politiques, etc. Ainsi, le cadrage général tracé par les directives communautaires, et qui

⁶ OCDE, La budgétisation axée sur la performance dans les pays de l'OCDE, op. cit. p. 12.

semblent, par endroits, être une reproduction à l'identique de textes étrangers notamment de la LOLF française de 2001, devra recevoir une nécessaire endogénéisation. Les lois de transposition nationale, mais aussi les outils et méthodes de techniques financières, en un mot, le modus operandi du cadre harmonisé doit se faire sous le signe de l'adéquation au contexte ouest-africain. Les méthodes et techniques de gestion financière publique qui sont utilisées à Paris, ne sont pas transposables in extenso à Cotonou ou à Bamako. Hamadou Hampaté Ba disait, à un tout autre propos, qu'on nous a cousu un habit sans prendre nos mesures. Le couturier a perdu son tissu et nous ne sommes pas habillés non plus. Cette fois-ci et dans la perspective de l'implémentation du cadre harmonisé des finances publiques, les ouest africains se réservent le droit et le devoir d'être habillés à leurs dimensions.

- **Réforme des finances publiques en zone UEMOA** : des nouvelles prérogatives pour les parlements,

Dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme du cadre harmonisé des finances publiques de l'UEMOA, des représentants des parlements, des cours des comptes et des administrations des pays membres, ainsi que des pays limitrophes, se sont rencontrés à Dakar du 28 au 30 septembre à l'initiative du Pôle Stratégies de développement et finances publiques du Centre régional de Dakar du PNUD. Cette rencontre a permis d'échanger sur les perspectives de renforcement du rôle des parlements en matière de contrôle des budgets et des comptes publics que les nouvelles directives confèrent aux parlementaires. Les moyens à mettre en œuvre pour une appropriation adéquate des compétences accordées par les nouveaux textes aux parlements ont été débattus et des propositions avancées.

La rencontre organisée par le « Pôle-Stratégies de développement et finances publiques » du Centre Régional du PNUD de Dakar a permis d'apporter aux participants une information complète sur les innovations introduites par le nouveau cadre harmonisé des finances publiques de l'UEMOA, et ainsi de favoriser l'appropriation de ces réformes par les parlements de la région. En effet, les nouvelles directives entendent renforcer les pouvoirs de contrôle et l'information des représentations nationales en matière de finances publiques, à travers l'introduction de plusieurs innovations essentielles permettant le passage des budgets de moyen aux budgets de résultats. Elles introduisent de profonds changements dans l'élaboration, l'exécution, le suivi et le contrôle du budget de l'état. Les enjeux en matière de renforcement des pouvoirs de contrôle budgétaire des parlements ont été explicités, notamment en mettant en évidence les éléments des nouvelles directives qui permettent d'améliorer l'information budgétaire à destination des parlementaires. Ces composantes accentuent l'implication des

parlements dans la procédure budgétaire annuelle, et accroissent à terme le contrôle sur l'action publique. L'atelier a été l'occasion de partager l'expérience de la France dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme similaire de la Loi organique portant lois de finances (LOLF) en 2001.

PLAN STRATEGIQUE DE REFORME DES FINANCES PUBLIQUES, République Démocratique du Congo,

L'objet de ce Plan Stratégique de Réforme des Finances Publiques (PSRFP) est donc double :

- présenter la vision et les objectifs du Gouvernement en matière de gestion des finances publiques ainsi que les principales réformes qu'il entend mettre en œuvre dans ce domaine au cours des prochaines années.
- offrir un référentiel commode aux acteurs nationaux (secteur public, secteur privé, société civile) et aux partenaires au développement, afin que leurs contributions respectives s'inscrivent dans un cadre cohérent et porteur de synergie.

Organisé en deux parties, le document présente successivement la stratégie de refondation des finances publiques adoptée par le Gouvernement puis le programme de réforme dont la mise en œuvre s'étalera sur une période de cinq à sept ans.

Ces différents travaux n'ont pas abordé les trois textes de lois au même moment comme nous avons présenté les résultats de notre recherche sous les pages ci-après.

1 LA LOI ORGANIQUE SUR LES LOIS DES FINANCES - LOLF

Comme nous l'avons mentionné précédemment, les principes et règles régissant les finances publiques en France semblaient être désuets à l'issue des crises financières à répétition et des scandales qui ont remis en cause tout le système de gestion capitaliste en général et des finances publiques en particulier. La recherche de l'adéquation des moyens par rapport aux résultats a amené le législateur à vouloir calquer la gestion des finances publiques à celle des entreprises privées. La LOLF veut satisfaire deux objectifs, à savoir :

- Réformer le cadre de la gestion publique pour l'orienter vers les résultats et la recherche de l'efficacité ;
- Renforcer la transparence des informations budgétaires et la portée de l'autorisation parlementaire.

C'est pratiquement cette approche qui est véhiculée par la nouvelle loi des finances publiques de la France dont nous vous présentons la substance et certains des documents qui ont facilité sa déclinaison.

1.1 Architecture de la LOLF et ses avancées :

1.1.1 Architecture de la LOLF

La LOLF est découpé en six titres renfermant en tout 68 articles. Comme l'a indiqué Vannier Frédéric, la réforme du 1^{er} août 2001 prévoit le passage d'un budget de moyens qui comprenaient en ce moment 850 chapitres budgétaires, à un budget d'objectifs regroupant les crédits au sein de 100 à 150 programmes ministériels. Les gestionnaires ont été ainsi incités à gérer les crédits budgétaires dans un cadre plus souple mais plus rigoureux. D'une manière synoptique la LOLF peut être présentée comme suit :

Tableau n°1 : Architecture de la LOLF Loi organique n°2001-692 du 1 août 2001

TITRE	INTITULE	DEBUT	FIN	NOMBRE
Titre Ier	Des Lois de Finances	1	1	1 article
Titre IIe	Des Ressources et des Charges de l'Etat	2	31	30 articles
	Chapitre I : Des ressources et des charges budgétaires	3	6	
	Chapitre II : De la nature et de la portée des autorisations budgétaires	7	15	
	Chapitre III : Des affectations de recettes	16	24	
	Chapitre IV : Des ressources et des charges de Trésorerie	25	26	
	Chapitre V : Des comptes de l'Etat	27	31	
Titre IIIe	Du contenu et de la présentation des Lois de Finances	32	37	6 articles
	Chapitre I : Du principe de sincérité	32	33	
	Chapitre II : Des dispositions des lois de finances	34	37	
Titre IVe	De l'examen et du vote des projets de Loi de Finances	38	47	10 articles
	Chapitre I : Du projet de loi de finances de l'année et de projets de loi de finances rectificatives	39	45	
	Chapitre II : Du projet de loi de règlement	46	46	
	Chapitre III : Dispositions communes	47	47	
Titre Ve	De l'information et de contrôle sur les Finances Publiques	48	60	13 articles
	Chapitre I : De l'information	48	56	
	Chapitre II : Du contrôle	57	60	
Titre VIe	Entrée en vigueur et application de la loi organique	61	68	8 articles
	TOTAL	-----	-----	68 articles

Source : conçu par nous-même.

1.1.2 Les avancées de la LOLF

Le changement du paradigme consistant de passer du budget des moyens au budget des résultats est une avancée dans la responsabilisation des gestionnaires. En effet, à la fin de chaque année

budgétaire, les responsables sont évalués sur base de résultats réalisés qui sont mesurés par les programmes exécutés par rapport aux programmes prévus. D'une manière générale, cette loi a apporté des nouveautés dont on peut épingler les plus importantes qui sont :

- Une gestion plus souple et plus rigoureuse des crédits budgétaires ;
- Un contrôle accru de l'efficacité de la dépense publique ;
- Un renforcement de la transparence budgétaire ;
- Une extension des pouvoirs budgétaires au Parlement⁷.

1.2 Les Documents accompagnant la Déclinaison de la LOLF :

La mise en pratique de la LOLF a été accompagnée par plusieurs documents qui devraient en expliciter le travail. Parmi ceux-ci, nous avons épinglé les plus importants, compte tenu de leur influence majeure. Il s'agit du Règlement Général de la Comptabilité Publique (RGCP) remplacée par le Décret portant Gestion Budgétaire et Comptable Publique (GBCP). Nous analyserons également pour des raisons de comptabilité générale publique, le recueil des normes de la comptabilité de l'Etat.

1.2.1 Décret portant gestion budgétaire et comptable publique

Le titre du décret traduit son ambition : non seulement actualiser le règlement général de la comptabilité publique (RGCP) de 1962 mais également faire figurer dans le nouveau texte, outre les règles afférentes, pour la sphère publique, à la gestion comptable, l'ensemble des règles relatives à la gestion budgétaire. Son architecture se présente comme suit :

⁷ Le Courrier Juridique des Finances et de l'Industrie – numéro 11 septembre et octobre 2001 : Etudes, La loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux Lois des Finances – Réformes de la gestion publique, pages 1 et s.

Tableau n°2 : Architecture de la GBCP Décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique

Titre	Intitulé	Début	Fin	Nombre
Titre	Préliminaire	1	6	6 articles
Titre Ier	Les Principes Fondamentaux	7	62	56 articles
	Chapitre I : Le cadre budgétaire et comptable	7	9	
	Chapitre II : Les ordonnateurs et les comptables	10	22	
	Chapitre III : Les opérations	23	52	
	Chapitre IV : Les comptabilités	53	60	
	Chapitre V : Le Contrôle administratif des Ordonnateurs et des Comptables	61	62	
Titre Iie	La Gestion Budgétaire et Comptable de l'Etat	63	173	111 articles
	Chapitre I : L'Organisation de la Gestion Budgétaire et Comptable	63	106	
	Chapitre II : L'Exécution des Opérations des Recettes, des Dépenses et de Trésorerie	107	152	
	Chapitre III : Les Comptabilités de l'Etat	153	169	
	Chapitre IV : Le Contrôle Interne et l'Audit Interne	170	172	
	Chapitre V : Le Contrôle de la Gestion de Comptables	173	173	
Titre Iiie	La Gestion Budgétaire et comptable des Organismes mentionnés à l'article 3	174	229	56 articles
	Chapitre I : L'organisation de la Gestion Budgétaire et Comptable	174	191	
	Chapitre II : L'exécution des opérations des Recettes, des Dépenses et de Trésorerie	192	199	
	Chapitre III : Les Comptabilités	200	214	
	Chapitre IV : Les Contrôles	215	229	
Titre Iive	Dispositions Transitoires	230	234	5 articles
Titre Iive	Dispositions Finales	235	240	6 articles
	TOTAL	-----	----	240 articles

Source : conçu par nous-même.

Ce document est une innovation qui comprend non seulement les règles de la comptabilité générale et budgétaire mais également celles de la comptabilité analytique et de la gestion de la trésorerie. Il prévoit également les sortes de contrôle tant internes qu'institutionnels sous 15 articles.

1.2.2 Le RNCE 2004 et 2013

a. RNCE 2004

Le recueil des normes comptables de l'État en sigle RNCE regroupe les normes comptables applicables à l'État. Il se compose de trois parties :

- Le cadre conceptuel de la comptabilité de l'État, qui présente les hypothèses sous-jacentes aux normes comptables, définit les principaux concepts qui découlent de ces hypothèses et donne des indications sur la portée et les limites des informations financières fournies par la comptabilité ;
- Les normes comptables, présentées selon la structure suivante :
Un exposé des motifs, qui éclaire les dispositions normatives, expose les éventuelles spécificités de l'État dans le domaine considéré, explique les choix opérés et positionne la norme par rapport aux autres référentiels existants ; les dispositions normatives elles-mêmes, généralement structurées autour de quatre chapitres :
 - 1. Champ d'application
 - 2. Comptabilisation
 - 3. Évaluation
 - 4. Informations à fournir dans l'annexe et des exemples illustrant l'inscription des normes dans le contexte juridique et financier
- Le glossaire.

Il est ainsi nécessaire de déterminer les règles de la comptabilité d'entreprise qui sont transposables directement, celles qui doivent être adaptées pour tenir compte de certaines particularités, et enfin celles qui doivent être créées pour comptabiliser des opérations pour lesquelles il n'existe pas de règles dans les référentiels comptables applicables aux entreprises. L'importance et la spécificité de certaines opérations de l'État justifient que cette élaboration soit éclairée et mise en perspective par des considérations préalables sur la portée, les objectifs et les limites de cette comptabilité.

- Ces considérations sont présentées dans le présent cadre conceptuel qui répond à un triple objectif:
- Présenter les hypothèses sous-jacentes aux normes comptables applicables à l'État,
- Définir les principaux concepts qui découlent de ces hypothèses,

- Préciser la portée et les limites des informations financières fournies par la comptabilité⁸.

b. Le RNCE 2013

Aux termes de l'article 27 de la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001, «l'Etat tient une comptabilité des recettes et des dépenses budgétaires et une comptabilité générale de l'ensemble de ses opérations. En outre, il met en œuvre une comptabilité destinée à analyser les coûts des différentes actions engagées dans le cadre des programmes».

L'article 28 précise que la comptabilisation des recettes et des dépenses budgétaires est fondée sur les encaissements et les paiements. Le rattachement à l'exercice budgétaire est donc effectué sur une base de caisse avec une possibilité d'extension lors d'une période complémentaire ne pouvant excéder vingt jours.

Le cadre conceptuel n'est pas un texte normatif énonçant des règles. Il est destiné à fournir des éléments de compréhension et d'interprétation des règles. Il s'adresse à leurs auteurs, aux comptables chargés de tenir et d'établir les comptes, aux auditeurs chargés de les certifier et aux utilisateurs de l'information financière produite. Pour les premiers, il constitue une référence conceptuelle permettant de vérifier la cohérence des différentes règles et normes. Pour ceux qui établissent les comptes et ceux qui les vérifient, il est un élément de compréhension et d'interprétation de ces règles. Les interprétations peuvent être nécessaires pour traiter certains cas particuliers ou certaines opérations nouvelles, pour lesquels les règles existantes seraient insuffisantes. Le cadre conceptuel peut également être utile pour la définition de l'organisation technique des systèmes comptables en mettant en lumière les finalités de ces systèmes. Il doit enfin permettre aux destinataires de l'information de mieux comprendre la portée et les limites de celle-ci.

Le présent cadre conceptuel est donc conçu par référence privilégiée aux trois standards suivants:

1. Le plan comptable général et les règlements du CRC en vigueur en France ;
2. Le référentiel, en cours de développement, élaboré par le Comité Secteur Public de l'IFAC ;
3. Le référentiel de l'IASB.

⁸ RECUEIL DES NORMES COMPTABLES DE L'ÉTAT 2004, REPUBLIQUE FRANÇAISE, Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, modifiée, vers la nouvelle gestion publique, page 4

Ces trois référentiels sont, au demeurant, en phase de convergence. Il est, enfin, possible qu'à raison des particularités de l'Etat en France, certaines solutions originales doivent être adoptées : elles devront dans tous les cas être justifiées et cohérentes avec le cadre conceptuel⁹.

2 LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES DANS L'UEMOA

A l'issue de la mise en pratique de la LOLF, les pays de l'UEMOA se sont alignés aux prescrits de la nouvelle gestion publique en adoptant six directives visant trois aspects :

- L'aspect comptable et budgétaire ;
- L'aspect juridique ;
- L'aspect statistique.

Ci-après la liste complète des instruments qui matérialisent la nouvelle gestion publique dans l'espace UEMOA et qui en constitue le cadre harmonisé des finances publiques :

2.1 Les directives et les documents connexes

L'harmonisation du cadre juridique, comptable et statistique des finances publiques dans l'Union est essentiellement destinée à installer des instruments modernes de gestion capables de permettre une gestion rigoureuse, efficace et transparente des finances publiques et de mesurer les résultats atteints en termes de performances macroéconomiques. Les documents principaux qui régulent les finances publiques sont représentés par les six directives mais pour des raisons de l'analyse, nous avons retenu seulement la directive 06 portant loi des finances au sein de l'UEMOA.

2.1.1 La Directive n°06/2009/CM/UEMOA

C'est également la constitution financière au sein de cet espace dont les pays membres sont appelés à converger. Ci-dessous le squelette de cette directive :

⁹ RECUEIL DES NORMES COMPTABLES DE L'ÉTAT février 2013, REPUBLIQUE FRANÇAISE, Ministère de l'Economie et des Finances, page 7

Tableau n°3 : Architecture de la Directive n°06/2009/CM/UEMOA

Titre	Intitulé	Début	Fin	Nombre
Titre Ier	Des Dispositions Générales	1	2	2 articles
Titre Iie	Du Domaine et de la classification des Lois de Finances	3	5	3 articles
Titre IIie	Du Contenu des Lois de Finances de l'année	6	43	38 articles
	Chapitre I : Des Ressources et des Charges de l'Etat	6	30	
	Chapitre II : Du Budget de l'Etat	31	43	
Titre Iive	De la Présentation et des Dispositions des Lois de Finances	44	51	8 articles
	Chapitre I : De la Loi de Finances de l'Année	44	46	
	Chapitre II : Des lois de finances rectificatives	47	48	
	Chapitre III : De la loi de règlement	49	51	
Titre V	Du Cadrage Macroéconomique des Lois de Finances	52	56	5 articles
Titre V	De la Procédure d'Elaboration et de Vote	57	64	8 articles
	Chapitre I : De la Préparation des Projets de Lois de Finances	57	58	
	Chapitre II : Du Vote des Projets de Loi de règlement	59	64	
Titre VIIe	Des Règles Fondamentales de Mise en Œuvre des Budgets Publics	65	74	10 articles
	Chapitre I : Des Règles Fondamentales Régissant l'Exécution des Dépenses et des Recettes	65	71	
	Chapitre II : De la Comptabilité et des Comptes de l'Etat	72	74	
Titre VIIIe	Du Contrôle Parlementaire et Juridictionnel	75	76	2 articles
Titre IXe	Des Responsabilités en Matière d'Exécution des Budgets Publics	77	85	9 articles
Titre X	Des Dispositions Transitoires et Finales	86	88	3 articles
	TOTAL	-----	----	88 articles

Source : conçu par nous-même.

2.1.2 Les Documents d'accompagnement :

1. Directive n°01/2009/CM/UEMOA portant code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA ;
2. Directive n°07/2009/CM/UEMOA portant règlement général sur la comptabilité publique au sein de l'UEMOA ;
3. Directive n°08/2009/CM/UEMOA portant nomenclature budgétaire de l'Etat au sein de l'UEMOA ;
4. Directive n°09/2009/CM/UEMOA portant Plan Comptable de l'Etat (PCE) au sein de l'UEMOA ;
5. Directive n°10/2009/CM/UEMOA portant Tableau des Opérations Financières de l'Etat (TOFE) au sein de l'UEMOA.

2.1.3 Les Documents Didactiques :

2.1.3.1 Le Glossaire de Cadre Harmonisé

Le Conseil des Ministres de l'UEMOA avait adopté en 1997 et 1998 cinq Directives constitutives du cadre harmonisé des finances publiques au sein de l'Union.

En outre, afin de consolider les acquis enregistrés par les États membres de l'Union en matière d'assainissement budgétaire et de bonne gestion des finances publiques, le Conseil des Ministres a adopté en 2000 la directive n° 02/2000/CM/UEMOA du 29 juin 2000 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques dans l'espace UEMOA.

Après une mission d'évaluation conduite en 2004 sur la mise en œuvre de ces 6 premières directives du cadre harmonisé des finances publiques, et sur recommandation du Comité de suivi de ces directives, la Commission a décidé de proposer au Conseil des Ministres une réécriture des directives de 1997, 1998 et 2000.

C'est ainsi que le Conseil des Ministres de l'UEMOA a adopté en mars et juin 2009 les six nouvelles Directives rénovant le cadre harmonisé des finances publiques au sein de l'Union.

Le Conseil, lors des débats tenus à l'occasion de l'adoption de ces directives, a recommandé d'élaborer un plan d'action de mise en œuvre des directives afin d'assurer leur bonne diffusion, appropriation et transposition dans les cadres légaux et réglementaires nationaux.

Ce programme d'appui aux réformes des finances publiques adopté par la Commission s'articule en plusieurs composantes :

1. communication et diffusion ;
2. formation ;
3. transposition des directives dans les droits nationaux ;
4. suivi/évaluation de la transposition des directives ;
5. adaptation et renforcement des systèmes d'information ;
6. mise en œuvre des réformes des finances publiques.

Le glossaire ci-après s'inscrit dans le cadre de ce programme d'appui. Il a pour objet de permettre l'appropriation des concepts nouveaux promus par ces directives et d'en faciliter la transposition puis la mise en œuvre.

Il vient en complément des guides didactiques publiés par la Commission et regroupe les termes utilisés dans ces guides.

2.1.3.2 Les Guides Didactiques

- **Guide didactique de la directive n° 08/2009CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant nomenclature budgétaire de l'état.** Ce guide s'inscrit dans le cadre de ce programme d'appui. Il a pour objet de permettre l'appropriation des concepts nouveaux promus par ces directives et d'en faciliter la transposition puis la mise en œuvre.
- **Guide didactique du PCE - UEMOA tome 1 relatif aux normes comptables applicables aux Etats membres de l'UEMOA (Directive n° 09/2009/CM/UEMOA portant plan comptable de l'État au sein de l'UEMOA).** Ce guide s'inscrit dans le cadre de ce programme d'appui. Le tome n° 1 décrit le cadre conceptuel de la tenue de la comptabilité générale de l'État et regroupe les dispositions de la directive portant Plan comptable de l'État en treize normes touchant le périmètre des opérations qui y sont enregistrées.
- **Guide didactique du PCE - UEMOA tome 2 relatif au fonctionnement des comptes (Directive n° 09/2009/CM/UEMOA portant plan comptable de l'Etat au sein de l'UEMOA).** Il est structuré de la façon suivante :

Pour chaque compte divisionnaire du plan comptable de l'État, il présente essentiellement:

- le numéro et l'intitulé du compte,
 - les principales opérations enregistrées au débit ;
 - les principales opérations enregistrées au crédit ;
 - l'énumération à titre indicatif des pièces justificatives des opérations ;
 - le sens du solde.
- **Guide didactique de la directive n° 07/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant règlement général sur la comptabilité publique au sein de l'UEMOA.** Ce guide didactique est un élément du programme d'appui de l'UEMOA à la transposition des nouvelles Directives. De façon générale, il vise à présenter la Directive n°07/2009/CM/UEMOA portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique au sein de l'UEMOA et à mettre ses dispositions dans la perspective plus générale de la réforme de finances publiques au sein des pays membres de la zone.
 - **Guide didactique de la directive 10/2009/CM/UEMOA/ portant tableau des opérations financières de l'état (TOFE UEMOA) au sein de l'UEMOA.** Le contenu de ce guide est celui qui était précisé dans les termes de référence, à savoir :
- la définition claire de tous les termes techniques utilisés dans la Directive;
 - la définition et la précision du champ de couverture;

- la définition du cadre analytique;
- l'enregistrement du patrimoine (actifs et des passifs);
- le principe de droits constatés comme base d'enregistrement des opérations financières;
- la détermination de nouveaux soldes caractéristiques;
- la délimitation du champ de la masse salariale;
- le tableau de correspondance avec la nomenclature budgétaire de l'Etat et le plan comptable de l'État;
- la définition de la rémunération des salariés;
- la présentation analytique du tableau de trésorerie et la détermination du mode de calcul des indicateurs de convergence.

3 LA NECESSITE D'UNE REFORME DES FINANCES PUBLIQUES

La gestion des finances publiques de la RDC souffre de divers dysfonctionnements, liés en partie à l'ancienneté des procédures mises en place, ainsi que l'atteste celle des textes de référence en la matière, et, bien sûr, aux années de guerre civile, de 1998 à 2002. Aussi, les bailleurs de fonds ont-ils, de façon concertée, souhaité qu'un état des lieux des finances publiques, soit réalisé.

Une première action a été menée par la Banque Mondiale avec le lancement, début 2005, d'une analyse complète des finances publiques selon la méthodologie CFAA (Evaluation de la gestion des finances publiques et pratiques comptables du secteur privé) qui a fait ressortir des faiblesses structurelles et des risques financiers élevés.

Une deuxième action a été la réalisation de revues sectorielles des finances publiques dans les domaines, notamment, de la santé (Banque Mondiale), de l'éducation (Banque Mondiale), et de la réforme du secteur de la sécurité (Département du Développement International – Coopération britannique).

Une troisième action est menée aujourd'hui qui consiste en une évaluation des finances publiques selon la méthodologie PEFA (Union européenne). Celle-ci présente un certain nombre de caractéristiques qui la rendent complémentaire des actions précédentes.

3.1 Contexte de la Réforme des Finances Publiques

Le contexte de la réforme des finances publiques est caractérisé par quelques dates phares durant lesquelles des actions correctives sinon réformatrices ont été entreprises :

- **2001: Reprise de la Coopération.** Exécution du Programme Intérimaire Renforcé (PIR). Programme autonome
- **Avril 2002:** Conclusion par le Gouvernement de la RDC d'un Programme formel avec le FMI soutenu par la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance, nommé Programme Economique du Gouvernement (PEG)

Quelques Etudes Diagnostiques du système de gestion des Finances Publiques:

- **2002:** Revue des Dépenses Publiques par la Banque mondiale
- **2004:** Evaluation du système de passation des marchés Publics réalisée par la Banque mondiale
- **2005:** Evaluation de la gestion des Finances Publiques(CFAA), réalisée par la Banque mondiale
- **2007:** Deuxième Revue des dépenses publiques(PER), réalisée par la Banque mondiale;
- **2007:** Evaluation de la gestion des Finances Publiques selon la méthodologie PEFA (Union européenne)
- **2009:** Evaluation du système de gestion de la dette publique
- **2009:** Création du Comité d'orientation de la Réforme des Finances Publiques(COREF)

La reprise de la coopération structurelle a eu comme entre autres conséquences l'évaluation des finances publiques de la RDC dont les conclusions des études diagnostiques se résument comme suit :

- Manque de crédibilité du budget;
- Manque de transparence et d'exhaustivité du budget;
- Une budgétisation non fondée sur les politiques nationales;
- Absence de prévisibilité et inefficacité du contrôle de l'exécution du budget;
- Mauvaise organisation dans la tenue de la comptabilité de l'Etat, enregistrement des informations et des rapports financiers;
- Faible surveillance et vérification externe des finances publiques.

A ces faiblesses qui ont été épinglées, le gouvernement de la RDC leur a réservé la réponse consistant à l'adoption de la stratégie des Réformes des Finances Publiques (SRFP) à travers un Plan stratégique des Réformes des Finances Publiques dont les piliers stratégiques sont :

1. Réforme budgétaire ;
2. Réforme du système fiscal ;
3. Réforme de la gestion de la dépense ;

4. Réforme de la Comptabilité et de la Gestion de la Trésorerie ; et
5. Réforme du système de contrôle des Finances Publiques

Cette réforme affiche l'ambition du Gouvernement en vue d'assurer la gestion des finances publiques dans un cadre juridique modernisé. C'est dans ce cadre qu'en Juillet 2011, a été promulguée la loi relative aux Finances Publiques en sigle LOFIP.

3.2 Justification de la Réforme des Finances Publiques

Au vu des diagnostics effectués au cours des années 2003 à 2006 qui portaient sur la gestion des finances publiques, la RDC s'était résolue d'engager des réformes visant à redonner un nouveau visage à sa gestion de la chose publique. Dans cette continuité, en 2009, la RDC s'est dotée d'une instance de pilotage des réformes des finances publiques, à savoir le Comité d'Orientation des Finances Publiques (COREF).

Elle a adopté aussi, en mars 2010, un Plan Stratégique de Réformes des Finances Publiques (PSRFP) comprenant 5 piliers qui couvrent notamment la Réforme Budgétaire.

Le COREF a été créé pour piloter la mise en œuvre de la Réforme des Finances Publiques. Il coordonne tous les projets dans les secteurs des finances publiques afin d'en faire un outil de développement économique. Partant d'un cadre légal et réglementaire obsolète, cette modernisation devait commencer par la révision dudit cadre.

Ainsi, la Loi relative aux Finances Publiques (LOFIP), promulguée en juillet 2011, constitue l'acte fondateur de cette modernisation. Elle tient compte des exigences de la Constitution de 2006 et formalise les réformes à entreprendre dans les perspectives d'une gestion moderne des finances publiques.

La LOFIP introduit des innovations majeures qui portent essentiellement sur la gestion du budget de l'Etat, parmi lesquelles, on citera :

- La prise en charge de la gestion des budgets des différents niveaux de pouvoir (le Gouvernement Central, les Provinces et les Entités Territoriales Décentralisées),
- L'adoption de l'approche de la gestion axée sur les résultats avec le budget-programme.

La Réforme Budgétaire reste donc centrée sur la mise en œuvre des innovations introduites par la LOFIP. Par ailleurs, les études diagnostiques menées sur les finances publiques congolaises stigmatisent les dysfonctionnements actuels par rapport aux standards internationaux. En effet, deux études PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability) menées en RDC en 2008 et en 2012 révèlent des lacunes importantes et persistantes en termes de programmation et

d'exécution budgétaires. Ainsi, la réforme budgétaire prendra largement en compte les améliorations nécessaires du système d'élaboration et d'exécution des budgets actuels avant d'envisager plus efficacement l'introduction des innovations de la LOFIP.

3.3 L'architecture et les Innovations de La LOFIP

3.3.1 L'architecture de la LOFIP

La LOFIP tout comme les lois qui l'ont inspirée se trouve composée d'un certain nombre d'articles qui réglementent plusieurs facettes des finances publiques. D'une manière synoptique, la LOFIP se présente comme suit :

DECOUPAGE DE LA LOFIP

	ARTICLE	ARTICLE	TOTAL
PARTIE 1	DISPOSITIONS GENERALES		
TITRE 1	1	3	3
TITRE 2	4	11	8
TITRE 3	12	16	5
			16
PARTIE 2	DISPOSITIONS RELATIVES AUX LOIS DES FINANCES		
TITRE 1	17	31	15
TITRE 2	32	75	44
TITRE 3	76	82	7
TITRE 4	83	87	5
TITRE 5	88	110	23
TITRE 6	111	127	17
TITRE 7	128	131	4
			115
PARTIE 3	DISPOSITIONS RELATIVES AUX EDITS ET DECISIONS BUDGETAIRES		
TITRE 1	132	144	13
TITRE 2	145	173	29
TITRE 3	174	181	8
TITRE 4	182	189	8
TITRE 5	190	209	20
TITRE 6	210	212	3
TITRE 7	213	216	4
			85
PARTIE 4	RAPPORTS ENTRE LES DIFFERENTS NIVEAUX		
TITRE 1	217	224	8
TITRE 2	225	229	5
			13
PARTIE 5	DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES		
	230	235	6
			6
			235

Tableau n°5 : Architecture de la LOFIP RDC de 2011

Imprégnée de l'esprit de la constitution de 2006, la LOFIP traduit dans les faits la gestion des finances publiques de tous les organes prévus par la dite constitution et établit en sa quatrième partie les rapports qui doivent exister entre les différents niveaux.

3.3.2 De l'Objet de la LOFIP (art 1er)

La LOFIP fixe les règles qui concernent les finances publiques conformément à l'article 122 point 3 de la Constitution de février 2006 telle que modifiée en janvier 2011. Elle fixe également les règles spécifiques relatives à :

- L'affectation des ressources
- L'affectation des charges,
- L'élaboration, la présentation, l'adoption et à l'exécution des lois de finances, des édits budgétaires et des décisions budgétaires.

Elle détermine aussi les règles relatives :

- Au contrôle sur les finances publiques,
- A la détermination des responsabilités et des sanctions qui en découlent ;
- Aux rapports entre le pouvoir central et les provinces et entre les provinces et les entités territoriales décentralisées.

3.3.3 Du champ d'application de la LOFIP (art 2)

Elle s'applique aux finances de l'Etat, à savoir :

- Les finances du pouvoir central,
- Celles des provinces,
- Ainsi que celles des entités territoriales décentralisées et ;
- De leurs organismes auxiliaires.

En d'autres termes la LOFIP :

- Présente dans un texte unique l'ensemble de dispositions devant régir les Finances Publiques tant du Pouvoir Central que des Provinces et des Entités Territoriales Décentralisées ainsi que de leurs organismes auxiliaires.
- Couvre un champ horizontal plus large (d'autres domaines des Finances Publiques sont abordés notamment la gestion de la dette, les pouvoirs fiscaux des Provinces, les relations financières intergouvernementales, la politique budgétaire)
- Trace un champ vertical : La LOFIP régit les Finances Publiques du Pouvoir central (lois des Finances), des Provinces (Edits budgétaires), des ETDs (Décisions budgétaires)

4. TABLEAU COMPARATIF DE LA LOLF, LA DIRECTIVE N°06/2009 ET LA LOFIP

LOLF	DIRECTIVE N°06/2009	LOFIP
TITRE Ier : Des Lois de Finances : 1 article	TITRE PREMIER : Des Dispositions Générales : 2 articles	PREMIERE PARTIE : Des Dispositions Générales : 16 articles
		TITRE Ier : De l'objet, du Champ d'application et des Définitions : 3 articles
		TITRE II : Des Principes Budgétaires : 8 articles
		TITRE III : De la Politique Budgétaire : 5 articles
TITRE II : Des Ressources et des Charges de l'Etat : 30 articles	TITRE II : Du Domaine et de la Classification des Lois de Finances : 3 articles	DEUXIEME PARTIE : Des Dispositions Relatives aux Lois de Finances : 115 articles
Chapitre Ier : Des ressources et des charges budgétaires : 4 articles		TITRE Ier : De l'Objet, du Champ et de la Présentation des Lois de Finances : 15 articles
Chapitre II : De la nature et de la portée des autorisations budgétaires : 9 articles		TITRE II : Des Ressources et des Charges du Pouvoir Central : 44 articles
Chapitre III : Des affectations de recettes : 9 articles		TITRE III : De l'élaboration des Lois de Finances et des Documents en annexe : 7 articles
Chapitre IV : Des ressources et des charges de trésorerie : 2 articles		TITRE IV : Du dépôt et de la Procédure d'adoption des Lois de Finances : 5 articles
Chapitre V : Des comptes de l'Etat : 5 articles		TITRE V : De la Gestion des Finances du Pouvoir Central : 23 articles
		TITRE VI : Du Contrôle sur Les Finances du Pouvoir Central : 17 articles
		TITRE VII : Du Régime des Sanctions : 4 articles
TITRE III : Du Contenu et de la Présentation des Lois de Finances : 6 articles	TITRE III : Du Contenu des Lois de Finances de l'année : 38 articles	TROISIEME PARTIE : Des Dispositions relatives aux Edits et Décisions Budgétaires : 85 articles
Chapitre Ier : Du principe de sincérité : 2 articles	Chapitre premier : Des ressources et des charges de l'Etat : 25 articles	TITRE I : De l'Objet, du Champ, de la Présentation des Edits Budgétaires et Décisions Budgétaires : 13 articles
Chapitre II : Des dispositions des lois de finances : 4 articles	Chapitre 2 : Du budget de l'Etat : 13 articles	TITRE II : Des Ressources et des Charges des Provinces et des Entités

		Territoriales Décentralisées : 29 articles
		TITRE III : De l'Elaboration des Edits Budgetaires, des Décisions Budgetaires et des Documents en annexe : 8 articles
		TITRE IV : Du Dépôt et de la Procédure d'Adoption des Edits Budgetaires ou Décisions Budgetaires : 8 articles
		TITRE V : De la Gestion des Finances des Provinces et des Entités Territoriales Décentralisées : 20 articles
		TITRE VI : Du Contrôle sur les Finances des Provinces et des Entités Territoriales Décentralisées : 3 articles
		TITRE VII : Du Régime des Sanctions : 4 articles
TITRE IV : De l'Examen et du Vote des Projets de Loi de Finances : 10 articles	TITRE IV : De la Présentation et des Dispositions des Lois de Finances : 8 articles	QUATRIEME PARTIE : Des Rapports entre le Pouvoir Central, les Provinces et les Entités Territoriales Décentralisées : 13 articles
Chapitre Ier : Du projet de loi de finances de l'année et des projets de loi de finances rectificative : 8 articles	Chapitre premier : De la Loi de Finances de l'année : 3 articles	TITRE Ier : Des Rapports entre le Pouvoir Central et les Provinces : 8 articles
Chapitre II : Du projet de loi de règlement : 1 article	Chapitre 2 : Des Lois de Finances Rectificatives : 2 articles	TITRE II : Des Rapports entre les Provinces et les Entités Territoriales Décentralisées : 5 articles
Chapitre III : Dispositions communes : 1 article	Chapitre 3 : De la Loi de Règlement : 3 articles	
TITRE V : De l'Information et du Contrôle sur les Finances Publiques : 13 articles	TITRE V : Du Cadrage Macroéconomique des Lois de Finances : 5 articles	CINQUIEME PARTIE : Des Dispositions Transitoires et Finales : 6 articles
Chapitre Ier : De l'information : 9 articles		
Chapitre II : Du contrôle : 4 articles		
TITRE VI : Entrée en Vigueur et Application de la Loi Organique : 8 articles	TITRE VI : De la Procédure d'Elaboration et de Vote : 8 articles	
	Chapitre premier : De la Préparation des Projets de Lois de Finances : 2 articles	

	Chapitre 2 : Du Vote des Projets de Lois de Finances : 6 articles	
	TITRE VII : Des Règles Fondamentales de Mise en Œuvre des Budgets Publics : 10 articles	
	Chapitre 1er : Des Règles Fondamentales Régissant l'Exécution des Dépenses et des Recettes : 7 articles	
	Chapitre 2 : De la comptabilité et des comptes de l'Etat : 3 articles	
	TITRE VIII : Du Contrôle Parlementaire et Juridictionnel : 2 articles	
	TITRE IX : Des Responsabilités en Matière d'Exécution des Budgets Publics : 9 articles	
	TITRE X : Des Dispositions Transitoires et Finales : 3 articles	

Source : conçu par nous-même. -

Conclusion:

L'article « La LOLF française et la Directive n°06/2009 de l'UEMOA sources d'inspiration de la LOFIP de la République Démocratique du Congo. Théories et Pratiques. » tel que présenté dans les pages ci-dessus, a eu dans sa problématique les questions suivantes : Quel lien trouve-t-on entre la LOFIP et la LOLF ainsi qu'avec la Directive n°6/2009 ? Autrement dit, en quoi la LOLF et la Directive n°6/2009 sont-elles, une source d'inspiration pour la LOFIP ?

S'agissant de la première question, ces trois Lois ont en commun les éléments ci-après : Une gestion plus souple et plus rigoureuse des crédits budgétaires, un contrôle accru de l'efficacité de la dépense publique, un renforcement de la transparence budgétaire, et une extension des pouvoirs budgétaires du Parlement.

Pour ce qui est de la deuxième question, la LOLF et la Directive n°6/2009 ont inspiré la LOFIP sur beaucoup d'éléments, le budget programme, les trois escaliers budgétaires entre autre le niveau central, provincial et local, pour ne citer que ces deux.

Il sied de signaler que la LOLF promulguée en 2001 n'a été mis en pratique qu'en 2005, pour un pays de grande démocratie et où les différentes institutions sont assises qu'est la France ; si pour l'espace UEMOA, la directive n°06/2009 ne pouvait être appliquée qu'en 2012 ou 2017 ou 2019 selon le cas, alors que les pays de cet espace ont l'avantage d'avoir une même loi de finances, une monnaie unique le FCFA sous l'encadrement de la métropole, combien à plus forte raison, il est vraiment justifié que la LOFIP de la République Démocratique du Congo

promulguée en 2011 dans un pays post conflit où la décentralisation administrative et financière évolue difficilement, les institutions qui doivent s'approprier la LOFIP étant très fragiles pour la plupart, si les deux niveaux, entre autre le niveau central et le niveau provincial sont déjà opérationnels le troisième niveau quant à lui ne l'est pas, nous parlons du niveau local (ville, commune et collectivité), la vulgarisation de cette loi sur toute l'étendue d'un pays qualifié de « pays continent », sont autant de facteurs qui font que le législateur a prévu huit ans après la promulgation de la LOFIP pour sa mise en application¹⁰.

Au jour d'aujourd'hui, la LOFIP n'est pas totalement appliquée ni au niveau central, (le cas du Budget programme) ni au niveau provincial (le cas de 40% de retenue à la source) ni au niveau local (le cas d'un nouveau contenu est donné aux budgets annexes: ils sont constitués en programme (art 168 et 169) « un budget annexe constitue un programme tel que défini à l'article 156 de la présente loi » art 168, pourtant pas de caractère de certitude, mais plutôt caractère de possibilité, d'éventualité ; création ou suppression décision budgétaire de l'année ou décision budgétaire rectificative/ETD ; tout comme la mobilisation du seul impôt cédé aux ETD, elle n'est pas effective dans toutes les ETD).

Chacune de ces Lois a été rédigée dans un contexte particulier, tant pour le législateur, pour le juridique que pour l'exécutif pour les trois espaces géographiques situés dans deux continents, à savoir l'Afrique et l'Europe. Dans la revue de la littérature, il a été démontré par les auteurs qui ont écrit sur chacune de Lois, les motivations qui ont militées pour leur rédaction respective. Je ne pense pas avoir épuisé tous les aspects de ce sujet, d'autres chercheurs peuvent continuer à faire une analyse approfondie de toutes ces trois lois, ou alors dégager les similitudes entre elles, tout comme entre la LOLF et la LOFIP, entre la LOFIP et la Directive n°06/2009, etc.

BIBLIOGRAPHIE

1. Directive n°01/2009/CM/UEMOA portant code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA ;
2. Directive n°06/2009/CM/UEMOA, portant Lois de Finances au sein de L'UEMOA, 30 pages
3. Directive n°07/2009/CM/UEMOA portant règlement général sur la comptabilité publique au sein de l'UEMOA ; 28 pages

¹⁰ Article 234 de la LOFIP « Sans préjudice des dispositions de l'article 232 ci-dessus, la présente loi entre en vigueur dans l'intégralité de ses dispositions, au premier janvier de la huitième année suivant celle de sa promulgation, date à laquelle toutes dispositions contraires seront abrogées. » LOI N° 11/011 DU 13 JUILLET 2011 RELATIVE AUX FINANCES PUBLIQUES, page 88.-

4. Directive n°08/2009/CM/UEMOA portant nomenclature budgétaire de l'Etat au sein de l'UEMOA ; 13 pages
5. Directive n°09/2009/CM/UEMOA portant Plan Comptable de l'Etat (PCE) au sein de l'UEMOA ; 32 pages
6. Directive n°10/2009/CM/UEMOA portant Tableau des Opérations Financières de l'Etat (TOFE) au sein de l'UEMOA. 41 pages
7. Évaluation de la Gestion des Finances Publiques de la République Démocratique du Congo Rapport PEFA sur les performances, Juin 2012. 122 pages
8. **Frédéric Vannier**, Direction des Affaires Juridiques, le Courrier Juridique des Finances et de l'Industrie, n°11 - septembre et octobre 2001 – Etudes, 12 pages
9. **Gilbert ORSONI et Céline VIESSANT**, Eléments de Finances Publiques, Développement, documentation et actualisation sur le site internet www.sffp.asso.fr, ECONOMICA, Paris, 2005, 226 pages.
10. Guide didactique de la directive 10/2009/CM/UEMOA/ portant tableau des opérations financières de l'état (TOFE UEMOA) au sein de l'UEMOA. 145 pages
11. Guide didactique de la directive n° 07/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant règlement général sur la comptabilité publique au sein de l'UEMOA. 183 pages
12. Guide didactique du PCE - UEMOA tome 1 relatif aux normes comptables applicables aux Etats membres de l'UEMOA (Directive n° 09/2009/CM/UEMOA portant plan comptable de l'État au sein de l'UEMOA). 143 pages
13. Guide didactique du PCE - UEMOA tome 2 relatif au fonctionnement des comptes (Directive n° 09/2009/CM/UEMOA portant plan comptable de l'Etat au sein de l'UEMOA).110 pages
14. La Loi Organique des Lois des Finances LOLF n°2001-692 du 1 août 2001
15. Le Courrier Juridique des Finances et de l'Industrie – numéro 11 septembre et octobre 2001 : Etudes, La loi organique du 1er août 2001 relative aux Lois des Finances – Réformes de la gestion publique
16. Loi n°11/011 du 13 juillet 2011 relative aux Finances Publiques.
17. **MEDE Nicaise**, REFLEXION SUR LE CADRE HARMONISE DES FINANCES PUBLIQUES DANS L'ESPACE UEMOA, Directeur du Centre d'Etudes et de Recherches en Administration et Finances (CERAF) Université d'Abomey-Calavi, Bénin, Cotonou le 1 er septembre 2011, 121 pages

18. Memento des Finances Publiques, rapport d'activités 2017, Direction du Budget, Ministère de l'Action et des Comptes Publics, 32 pages
19. MESURE DE LA PERFORMANCE DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO SELON LA METHODOLOGIE PEFA, Mars 2008 254 pages
20. PLAN STRATEGIQUE DE REFORME DES FINANCES PUBLIQUES, République Démocratique du Congo, Mars 2010, 40 pages
21. **Raymond MUZELLEC et Matthieu CONAN**, Finances Publiques, MANUEL Intégral concours, 16^e édition, DALLOZ, 2013, 731 pages.
22. RECUEIL DES NORMES COMPTABLES DE L'ÉTAT 2004, REPUBLIQUE FRANÇAISE, Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, modifiée, vers la nouvelle gestion publique,
23. RECUEIL DES NORMES COMPTABLES DE L'ÉTAT 2013, Février 2013 REPUBLIQUE FRANÇAISE, Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie.
24. **Réforme des finances publiques en zone UEMOA : des nouvelles prérogatives pour les parlements**, communiqué de presse, PNUD, Dakar, le 30 Septembre 2011, 2 pages
25. **Roger MASAMBA MAKELA**, Modalités d'adhésion de la RDC au Traité de l'OHADA, Kinshasa, 4 février 2005, page 11.

Annexe :

La LOLF : La loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) définit en 68 articles le nouveau dispositif juridique applicable aux lois de finances. Cette structure reflète bien les deux objectifs principaux que la LOLF veut satisfaire : réformer le cadre de la gestion publique pour l'orienter vers les résultats et la recherche de l'efficacité ; renforcer la transparence des informations budgétaires et la portée de l'autorisation parlementaire. L'entrée en vigueur des nouvelles règles budgétaires est prévue par étapes au 01 janvier 2005, date à laquelle l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 modifiée portant loi organique relative aux lois de finances était abrogée.

La Directive n°6/2009 : Directive n°06/2009/CM/UEMOA portant loi des finances. La présente Directive fixe les règles relatives au contenu, à la présentation, à l'élaboration, à l'adoption, à l'exécution et au contrôle des lois des finances. Elle détermine les conditions dans lesquelles est arrêtée la politique budgétaire à moyen terme pour l'ensemble des finances publiques. Elle

énonce les principes relatifs à l'exécution des budgets publics, à la comptabilité publique et aux responsabilités des agents publics intervenant dans la gestion des finances publiques.

UEMOA : Union économique et monétaire ouest-africaine avec comme pays membres Bénin, Burkina Faso, Côte-d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo.

Source : selon le dictionnaire LAROUSSE Maxipoche 2014, source est un nom féminin qui signifie, 1. Point par lequel de l'eau souterraine s'écoule à la surface du sol, endroit où naît un cours d'eau ; 2. Principe, cause, origine de quelque chose ; 3. Origine d'une information, d'un renseignement ; 4. Système qui peut fournir de façon permanente une énergie, des particules. Dans cet article, c'est la définition n°2 que nous avons retenue.

Inspiration : selon le dictionnaire LAROUSSE Maxipoche 2014, source est un nom féminin qui signifie, 1. Action d'inspirer, de faire pénétrer de l'air dans ses poumons ; 2. Enthousiasme créateur de l'artiste ; 3. Idée soudaine ; 4. Influence exercée sur une œuvre artistique ou littéraire. Dans cet article, c'est la définition n°4 que nous avons retenue.

La LOFIP : Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, sous-tendue par les dispositions de la loi financière n° 83-003 du 23 février 1983, telle que modifiée et complétée par l'ordonnance-loi n° 87-004 du 10 janvier 1987, cette gestion n'est plus en phase avec ladite loi financière bien que tenant compte de certaines innovations induites par les réformes mises en œuvre depuis 2002 par le Gouvernement, principalement en ce qui concerne les intervenants dans la chaîne de la dépense, le report des crédits d'une année sur l'autre et les nomenclatures budgétaires de dépenses et de recettes.