



INITIATIVE FOR PEACEBUILDING

International Alert.

Understanding conflict. Building peace

CAHIER DE CHARGES DES ACTEURS DE LA SOCIETE CONGOLAISE SUR LE FINANCEMENT DE LA DECENTRALISATION EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

I. Introduction

Du 2 au 4 mars 2009, s'est tenu dans la salle des conférences de JAAL CENTER à Kinshasa / Gombe , le 9ème Atelier de l'Espace d'Echanges entre acteurs congolais sur le thème : « **FINANCEMENT DE LA DECENTRALISATION EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO** » .

A l'initiative du SERACOB (Service de Renforcement des Appuis aux Organisations de la société civile et aux Communautés de Base en Afrique Centrale) en partenariat avec Initiative for Peace Building et International Alert, organisations internationales Britanniques qui travaillent dans le domaine de la prévention, la résolution des conflits et la consolidation de la paix.

La République démocratique du Congo s'est dotée d'une nouvelle Constitution depuis le 18 février 2006, date de sa promulgation, après son adoption populaire par referendum. Elle marque l'avènement de la 3^{ème} République et la refondation de l'Etat Congolais. En son article 3, la Constitution institue la décentralisation comme nouveau mode de gestion des institutions de base.

La décentralisation se traduit par la libre administration et l'autonomie de gestion des provinces et des entités territoriales décentralisées qui sont : la ville, la commune, le secteur et la chefferie. Le pouvoir de l'Etat pourra désormais s'exercer à trois niveaux : le gouvernement central, les provinces et les entités territoriales décentralisées.

La nouvelle architecture territoriale avec le passage du nombre des provinces que comptera désormais le pays de 11 à 26 selon le délai constitutionnel, implique, par conséquent, la création et la réhabilitation des infrastructures devant accueillir les institutions de nouvelles provinces, le recrutement du personnel devant les animer, la formation dudit personnel, la vulgarisation du concept « décentralisation » comme une stratégie de développement local durable et des textes y afférents. La population en tant que acteur et bénéficiaire de la nouvelle stratégie de développement doit en comprendre les contours pour une meilleure appropriation. Ces exigences parmi tant d'autres nécessitent une forte mobilisation des ressources financières.

Le manque ou l'insuffisance ou encore la mauvaise utilisation des ressources financières risque d'entraîner l'échec pur et simple du processus de la décentralisation.

Face à cette réalité, il est impérieux de souligner que la réussite de la décentralisation en cours en République Démocratique du Congo dépend surtout du degré de mobilisation des fonds conséquents au niveau tant international, national que local.

S'agissant de la mobilisation des ressources sur le plan national, il est malheureusement enregistré les freins ci-dessous :

- Impunité ;
- Corruption ;
- Non transparence dans la gestion des affaires publiques ;
- Abus d'autorité;
- Pillage du patrimoine public. ;

Conscients de l'impact de la mobilisation des fonds dans la réussite de la décentralisation, le 9^{ème} Espace d'Echanges entre acteurs congolais s'est penché sur les stratégies pour promouvoir une décentralisation pourvue de ces moyens et des gardes de fou en vue d'une utilisation efficiente des ressources collectées.

En vue de proposer des voies et moyens pour un financement conséquent de la décentralisation en République démocratique du Congo au niveau tant national qu'international, une trentaine des leaders congolais, hommes et femmes, issus du secteur public, du secteur privé et de la société civile et provenant de toutes les provinces se sont rencontrés à Kinshasa, du 2 au 4 mars 2009.

Leurs réflexions se sont articulées sur trois sous - thèmes suivants :

- **1^{er} Sous-thème** : « Financement de la décentralisation en RDC par le gouvernement ».
- **2^{ème} Sous-thème** : « Financement de la décentralisation en RDC par la communauté internationale ».
- **3^{ème} Sous-thème** : « Appropriation locale de la décentralisation : Quid des initiatives locales ».

II. Baromètre sur l'état de la nation

Avant de se livrer aux réflexions sur le thème de la rencontre, les participants ont procédé, comme à l'accoutumée, à une évaluation de l'état de la Nation, au cours des six derniers mois.

Les avancées, le recul et les défis ont ainsi été relevés. Nous avons noté entre autres :

2.1. Les avancées :

1. la création d'un ministère de la Décentralisation ;
2. L'adoption de quelques lois essentielles sur plusieurs domaines ;
3. Un début d'implication de la société civile dans le contrôle concitoyen ;
4. L'implication positive de la communauté internationale dans la recherche des solutions aux problèmes de la RDC ;
5. Le traque des forces négatives en collaboration avec le pays limitrophes et le retour des troupes étrangères et le rapatriement des combattants étrangers et leurs dépendants ;
6. La diplomatie congolaise de plus en plus agissante et responsable ;
7. Une baisse de tension entre les pays des Grands Lacs ;
8. Une opportunité certaine de la relance de la CEPGL ;
9. Un début de la pacification de l'est de la RDC et le retour progressif des déplacés de guerre ;
10. Un début de réalisation de quelques infrastructures de base.

2.2. Les reculs :

1. L'absence de progrès dans le processus de préparation et d'organisation des élections urbaines, municipales et locales ;
2. La lenteur dans l'élaboration et l'adoption des lois essentielles ;
3. La poursuite de la dégradation des infrastructures socio-économiques ;
4. La non maîtrise des effectifs dans le secteur public, le non paiement régulier et la précarité de salaires des agents du secteur public ;
5. La Persistance de la mauvaise gouvernance ;
6. La résistance de l'insécurité
7. Le risque de crise politique entre les institutions ;
8. L'augmentation du taux de désœuvrement et la détérioration du climat d'affaires ;
9. Violation continue des droits humains.

2.3. Les défis émergents :

1. Réaliser et réussir la vulgarisation du concept décentralisation et des lois y relatives ;
2. Réaliser les élections urbaines, municipales et locales ;

3. Promouvoir la bonne gouvernance (lutte contre la corruption, lutte contre l'impunité, transparence dans la gestion des affaires publiques, lutte contre les abus de l'autorité, lutte contre le pillage du patrimoine public)
4. Assurer le développement local ;
5. Réhabiliter et construire des infrastructures publiques et socio-économiques ;
6. Elaborer et adopter des textes de lois et règlements restants pour réaliser la mise en œuvre de la décentralisation ;
7. Instaurer un système de dialogue (communication permanente) entre gouvernants et gouvernés et mettre en place un cadre de participation citoyenne par la société civile avec l'appui de l'autorité locale ;
8. Rendre effective la décentralisation sur l'ensemble du pays tel que prévu dans le délai constitutionnel ;
9. Maintenir et assurer la paix et la sécurité ;
10. Mobiliser des fonds conséquents et en faire le suivi et le contrôle de gestion.

III. Synthèse des réflexions

Les réflexions livrées par les experts sur le financement du processus de décentralisation en RDC ont, à travers chaque sous - thème, fourni les informations suivantes :

3.1. Premier sous - thème

Le financement de la décentralisation est synonyme de transfert des ressources financières correspondant aux compétences transférées et cela devait être fait concomitamment. Cela reste un défi à relever avec la volonté politique et l'appropriation de la population de la décentralisation.

3.2. Deuxième sous - thème

Les défis de la décentralisation ont emporté l'adhésion des partenaires, tant au niveau bilatéral que multilatéral. Ce qui justifie les moyens importants engagés par la Communauté Internationale par rapport à la mise en œuvre de la décentralisation. Qu'il appartient à la RDC de relever les défis suivants : l'élaboration de l'architecture juridique et réglementaire, l'organisation du pilotage de la décentralisation et l'élaboration d'une stratégie de communication et de l'appropriation du processus. La transparence, la gestion axée sur les résultats et le renforcement de l'Etat et de la société civile sont prioritaires.

3.3. Troisième sous - thème

L'organisation rapide d'une campagne d'information et de formation sur la décentralisation constitue un préalable à toute action de mobilisation des ressources financières par la population.

IV. Etude des cas

En vue d'appuyer les trois sous-thèmes ci-dessus évoqués, une enquête a été menée à travers les provinces du Sud - Kivu, du Kasai Occidental et de la Ville Kinshasa et a présenté succinctement le tableau suivant :

4.1. Sud - Kivu :

Le niveau d'exécution du Budget 2008 au 31/12/2008 était de **13 %** de réalisations par rapport aux prévisions, en fin de l'exercice. Ce faible taux de réalisation a rendu la répartition difficile et les entités territoriales décentralisées ont été les premières victimes. Cette situation a été due notamment au climat d'incompréhension qui règne entre institutions provinciales sur la prise de certaines mesures. Le Gouvernement provincial s'est retrouvé coincé entre les instructions du gouvernement central et celles de l'Assemblée provinciale.

4.2. Kasai Occidental

Les rétrocessions du pouvoir central à la province et de la province aux entités territoriales décentralisées sont faites irrégulièrement. Les fonds destinés à la rétrocession sont versés au gouvernorat ou au ministère provincial des finances en lieu et place de la banque centrale de Kananga. Les dits fonds sont retirés par des personnes qui n'ont ni titre ni droit.

4.3. Kinshasa

Malgré l'option de la rétrocession en violation de la Constitution, le montant alloué à la Ville de Kinshasa varie entre 10 % à 14 % des 100 % des 40 % prévus. Ce montant vient de manière sporadique et irrégulière. On ne connaît pas quand ce montant arrive. Le Gouvernement provincial est incapable d'élaborer un budget réaménagé parce que n'ayant pas des données réelles. Ce système a institutionnalisé la corruption. L'acquisition de la rétrocession est subordonnée au paiement de 25 à 30 % des commissions aux agents du Ministère du budget. Au bout de deux ans les communes de la ville de Kinshasa n'ont reçu du gouvernement provincial à titre de rétrocession que 0,8% sur les 100% que le gouvernement provincial a reçu du pouvoir central.

V. Résultats des échanges

Les analyses, les témoignages et les échanges faits par les participants autour de chacun des sous thèmes ont permis de relever le constats suivants :

5.1. Au niveau national :

- Faible volonté politique pour la mise sur pied des mécanismes de financement clair de la décentralisation ;

- Lenteur dans la prise de toutes lois sur la décentralisation ;
- Absence de transparence ;
- Déficit de communication entre entités ;
- Non versement régulier des allocations dues aux provinces et entités territoriales décentralisées ;
- Non suppression des entités non prévues dans le processus ;
- Absence de la culture de rendre compte ;
- Une gestion axée les résultats ;
- Absence de priorisation des besoins à satisfaire pour l'avancement du processus;
- Manque de capacité au niveau du gouvernement pour s'assumer et s'organiser en vue de canaliser l'aide destinée au processus de décentralisation ;
- Bon nombre des leaders ne jouent pas leur rôle d'informer et de former la population ;
- Tribalisation des affaires publiques ;
- Insuffisance de la culture de redevabilité

5.2. Au niveau de la population :

- Faible appropriation du processus de la décentralisation ;
- Faible degré des connaissances sur la décentralisation ;
- Insuffisance d'information sur la décentralisation ;
- Manque de confiance à ses dirigeants politico- administratifs ;
- Non participation de la population à la prise des décisions ;
- Attentisme et désintéressement.

5.3. Au niveau de la communauté internationale :

- L'affectation de l'aide des bailleurs des fonds s'avère déséquilibrée ;
- La volonté nette des bailleurs des fonds d'accompagner le processus de décentralisation en les finançant ;

Eu égard à ce qui précède, les participants estiment que le peuple congolais a le droit de profiter des recettes mobilisées par l'Etat et de jouir de fonds engagés par la communauté internationale pour la mise en œuvre du processus de la décentralisation en cours. A cet effet, ils ont formulé les recommandations suivantes :

VI. Recommandations :

6.1. Aux acteurs politiques

- D'organiser des tribunes d'expression populaire à travers le pays.
- D'abandonner le discours de xénophobie et de discrimination.
- De contribuer à la formation de leurs membres.

6.2. Au Législatif

- D'accélérer le processus d'élaboration et d'adoption des textes de lois relatifs à la décentralisation toujours en souffrance.
- Faire le contrôle de l'exécution de lois. Le contrôle du budget doit être effectif.

6.3. A l'Exécutif

- De renforcer les capacités des gestionnaires et de tous les autres acteurs de la décentralisation ;
- De mettre en place une plate-forme de gestion de l'aide destinée à la décentralisation et d'un plan de sensibilisation-vulgarisation ;
- D'assurer la collaboration étroite du pouvoir public avec la société civile pour la réussite du processus de décentralisation ;
- De redynamiser des structures de contrôle financier en vue de favoriser la transparence et la traçabilité des dépenses;
- D'institutionnaliser une journée nationale des contribuables pour promouvoir la culture de la reddition des comptes et de civisme fiscal ;
- De réinstaurer la culture des sanctions ;
- D'institutionnaliser un cadre de concertation tripartite (société civile, acteurs étatiques et secteur privé à différents échelons) sur la formulation de la mise en œuvre, le suivi et le contrôle de l'exécution de la politique nationale en matière de décentralisation;
- D'organiser la campagne de sensibilisation sur la décentralisation à travers le pays.

6.4. A la Société civile

- De se constituer en observatoire de la gouvernance, de la décentralisation et le développement ;
- D'organiser les tribunes d'expression populaire ;
- D'accompagner la population dans la mise en place des noyaux d'actions et de surveillance de la gouvernance locale ;
- D'aider la population à mieux s'approprier le processus ;
- De s'engager à faire aboutir le processus par des actions permanentes (sensibilisation, information, formation et plaidoyer).

Fait à Kinshasa, le 17 mars 2009

Pour le Groupe de travail de la Société congolaise

1. TSHIONZA MATA, Secrétaire Général du SERACOB ;
2. SULUBIKA ASHA, Conseillère Technique au SERACOB ;
3. MEYA NGEMBA, Chercheur UNIKIN ;
4. FWASA TOMBISA, Consultant;
5. FEZA NYEMBO, Journaliste à l'ACP.

ANNEXE

Rappel des textes juridiques relatifs à la décentralisation

1. Premier instrument : La loi fondamentale : Constitution de la RDC du 18 février 2006 ;
2. Deuxième instrument : La loi électorale (Art.5)
3. Troisième instrument : La loi portant limites des Provinces et de la Ville de Kinshasa (Art.2 alinéa 5) ;
4. Quatrième instrument : La loi organique portant composition, organisation et fonctionnement des ETD, ainsi que leurs rapports avec l'Etat et les Provinces (Art.3 alinéa 4) ;
5. Cinquième instrument : La loi fixant la nomenclature des autres recettes locales et la modalité de leur répartition (Art. 175, dernier alinéa) ;
6. Sixième instrument : La loi organique fixant organisation et fonctionnement de la Caisse Nationale de Péréquation (Art. 181, alinéa5) ;
7. Septième instrument : La loi organique fixant organisation et fonctionnement des services publics du pouvoir central, des Provinces et des ETD (Art. 194) ;
8. Huitième instrument : La loi organique portant subdivisions territoriales à l'intérieur des Provinces (Art.196, alinéa 2) ;
9. Neuvième instrument : La loi organique déterminant les modalités d'organisation et de fonctionnement de la Conférence des Gouverneurs de Province (Art.200, dernier alinéa) ;
10. Dixième instrument : La loi fixant statut des Chefs coutumiers (Art. 207, alinéa) ;
11. Onzième instrument : La loi portant statut, organisation et fonctionnement des Provinces (Art.123, alinéa 1) ;
12. Douzième instrument : La loi organique portant organisation et fonctionnement de la Commission Nationale Electorale Indépendante (CENI) (Art. 211, dernier alinéa) ;
13. Treizième instrument : La loi financière (Art.122, alinéa 3 et art.171).

N.B. Toutes ces références sont tirées de la Constitution de la RDC du 18 février 2006.

Fait à Kinshasa, le 17 mars 2009