



LA « DECENTRALISATION - DECOUPAGE » EN RDC : ***UNE TOUR DE BABEL ?***

© **Contrôle Citoyen 2009**
Lubumbashi – RD.Congo
Tel : +243 997021758
Fax : +1 501 6384935
Email : info@joseyav.com

Prof. Dr. Yav Katshung Joseph

www.controlecitoyen.com
www.joseyav.com
www.yavassociates.com



LA « DECENTRALISATION – DECOUPAGE » EN RD.CONGO : UNE TOUR DE BABEL ?

I. Liminaires

Lorsque les Grecs demandèrent à Solon de leur donner une constitution, celui-ci répondit à la forme interrogative : « *pour quel peuple et quelle époque ?* ». En effet, une constitution se présenterait comme réponse à une attente. Mais elle répondrait à quelle dynamique sociale dans quelle dynamique historique, à quelle ordonnance du temps?¹ Cette demande légitime d'une constitution faite par les Grecs pour régir leur société fut également formulée par le peuple de la République Démocratique du Congo (RDC), las de la politique de centralisation à outrance avec tout son cortège de malheurs.

En effet, après le « OUI » massif au referendum constitutionnel de décembre 2005, la RDC se dota d'une nouvelle Constitution promulguée le 18 février 2006 et ayant pour ambition de lui assurer à la fois la stabilité, l'efficacité de l'Etat ainsi que les libertés démocratiques créatrices d'idées et de progrès. Ainsi, *la RDC a pris un tournant décisif dans le mode de gouvernance de ses provinces puisque les principes de l'Etat central fortement décentralisé ont été précisés comme fil conducteur pour le fonctionnement des institutions*. Ladite constitution a décidé de l'élévation de certains districts actuels au rang de province.² Dans cette veine, le 1^{er} août 2008, le Président Joseph Kabila promulgua la loi organique sur la décentralisation, laquelle entérine la création de **26 provinces en RDC**.³ Ladite loi organique fixe la composition, l'organisation et le fonctionnement des Entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les provinces.⁴ Comme l'on peut s'en rendre compte, la promulgation de cette loi constitue une avancée dans le processus

¹ Pour reprendre les termes d'Anaximandre

² Pas tous, comme le veulent certains.

³ Il ressort de ladite loi que les 26 provinces (Bas Uele, Equateur, Haut-Lomami, Haut-Katanga, Haut-Uele, Ituri, Kasai, Kasai central, Kasai Oriental, Kongo Central, Kwango, Kwilu, Lomami, Lualaba, Mai-Ndombe, Maniema, Mongala, Nord-Kivu, Nord-Ubangi, Sankuru, Sud-Kivu, Sud-Ubangi, Tanganyika, Tshopo et Tshuapa), dont le découpage sera effectif dans « les trente-six mois », seront dotées d'une large autonomie politique, juridique et financière.

⁴ Enfin, cette loi fut la première promulguée de trois dispositions sur la décentralisation adoptées par le Parlement en juillet 2008. Les deux autres portent sur la création d'entités territoriales à l'intérieur des provinces, et sur la Conférence des Gouverneurs, un organe destiné à faciliter la concertation entre provinces et pouvoir central.

de décentralisation. *Hélas sur papier diront certains !*

En optant pour la « décentralisation - découpage »⁵, la RDC n'innove pas. Plusieurs pays africains ont opté pour les réformes de décentralisation à la suite des crises économiques, sociales et/ou politiques qu'ils ont connu. Ainsi, la décentralisation n'est pas la dernière mode en matière de développement, mais représente une refonte radicale des relations entre l'Etat et ses citoyens suite à l'échec total d'une série de modèles de gouvernance qui confiaient des pouvoirs forts à un Etat central et souvent uni-partite, pour apporter la prospérité économique et la paix sociale.

Cependant, ce nouveau paysage institutionnel et l'émergence de nouveaux acteurs, et élus locaux a des répercussions sur le fonctionnement des institutions provinciales voire locales entraînant des changements dans le mode de fonctionnement des services techniques déconcentrés et des niveaux de concertation (provincial, territorial et local). *Aussi, comme un fleuve irrigué par de nombreux affluents, de plus en plus l'on entend des voix s'élever pour ou contre le « découpage territorial », rappelant l'époque de la tour de Babel⁶ avec son cortège de divisions et d'incompréhensions.* D'où l'intérêt de la présente réflexion qui entend cogiter sur les contours de la « décentralisation - découpage » en RDC et son appréhension pratique. Certaines contradictions seront relevées pour démontrer que la « décentralisation - découpage » comme il convient de l'appeler, semble être un couteau à double tranchant pour certaines provinces du pays. Au demeurant, la présente réflexion affirme - contre vents et marées - *qu'il ne s'agit plus de décider si la « décentralisation - découpage » est une option, ou de ne pas la voir franchir l'étape du stade initial, mais plutôt de savoir comment la mettre en œuvre dans la pratique pour qu'elle puisse réaliser les objectifs qu'elle s'est fixés.*

⁵ C'est nous qui la qualifions ainsi car, la décentralisation telle que prévue en RDC est suivie par un découpage territorial. D'où cette expression « Décentralisation - Découpage »

⁶ La légende de la Tour de Babel est à la base un récit biblique qui raconte donc comment les descendants de Noé, qui parlent une seule langue, essaient de construire une tour assez haute pour toucher le ciel. En punition de leur vanité, les hommes perdent la possibilité de se comprendre et sont dispersés. Aucune cohésion n'étant possible entre eux, et la Tour de Babel resta inachevée. C'est donc là que se trouverait l'origine de la diversité des langues.

2. Bref aperçu historique sur la décentralisation en RDC

Comme dit supra, la décentralisation n'est pas un phénomène nouveau. Le terme a été utilisé dès le début des années 50, dans le cadre de nombreux programmes de réforme institutionnelle. Dans l'Afrique post-coloniale, par exemple, des essais de décentralisation ont été entrepris dans divers pays. Toutefois, beaucoup de ces tentatives sont restées vaines et n'ont pas tenu leurs promesses initiales.

En RDC, depuis l'époque coloniale, la question de la décentralisation est souvent apparue sous forme d'un débat sur la forme de l'Etat, Etat fédéral ou Etat unitaire. Ce débat commença, durant la période coloniale, avec l'Arrêté Royal qui regroupa les vingt deux districts du Congo en quatre provinces dirigées par un vice - gouverneur. Le pays, le Congo belge, étant lui-même dirigé par un Gouverneur Général. Malgré la centralisation du pouvoir, les premiers responsables des provinces furent soucieux de défendre leur province contre les exigences des autorités de l'administration centrale résidant à Boma, capitale de la colonie à l'époque. Inquiet de cette tendance, qui commença à se manifester clairement au lendemain de la première guerre mondiale, le Pouvoir central colonial, par l'Arrêté Royal du 29 juin 1933 décida une réorganisation administrative en vue de renforcer les pouvoirs du gouvernement central et ainsi réduire sensiblement ceux des provinces. On créa alors six provinces dirigées par des commissaires de provinces, hauts fonctionnaires, représentants du Gouverneur Général et chargés de l'exécution pure et simple de ses décisions. Par cet Arrêté, on passait d'un état unitaire relativement décentralisé à un unitarisme fortement centralisé.

Dans l'enfantement de l'indépendance - dont nous fêtons le 49eme anniversaire -, le premier texte constitutionnel qui, à sa naissance, a régi la RDC, appelé « Loi fondamentale », avait instauré une forme fédérale de l'Etat, un système de démocratie libérale représentative et un régime parlementaire. Les six provinces héritées alors de la colonisation constituèrent le cadre territorial et juridique des Etats fédérés. Cependant, cette première expérience fut dévoyée par la

proclamation de deux sécessions⁷ et une crise institutionnelle majeure⁸.

En 1964, une Constitution préparée, non plus dans le cadre du Parlement, mais au sein d'une commission neutre, fut présentée au référendum populaire et adoptée, dénommée « Constitution de Luluabourg », elle consacrait un régime présidentiel, une structure fédérale, une augmentation des provinces qui passait de 6 à 21. Malheureusement, elle n'a duré que le temps des dispositions transitoires !

Le coup d'Etat du 24 novembre 1965 imposa dès 1966, la fin de la démocratie pluraliste représentative, et la suppression de tous les mécanismes décentralisateurs qui laissaient à l'Etat du Congo un contenu fédéral. Le nombre des provinces fut réduit de 21 à 8. En d'autres termes, le Président Mobutu mit fin à l'autonomie des provinces dont le nombre passa d'abord de 21 à 12 et ensuite de 12 à 8 plus la ville de Kinshasa érigée en province.⁹ La représentation en Province fut dépouillée de tout caractère politique, les services propres des entités fédérées - dont les assemblées et les gouvernements provinciaux- furent supprimés, et les gouvernants des provinces furent considérés comme de simples administratifs, représentants soumis au pouvoir central. Toutefois, une réforme effectuée en 1982 fut ponctuée par la promulgation d'une loi organique portant décentralisation administrative. Autant dire qu'en 1997, à la chute du Président Mobutu, cette loi était pratiquement restée lettre morte.

En 1998, une réforme fut mise en place, au terme du décret loi 081 complété par d'autres initiatives ou plans gouvernementaux qui définirent une stratégie visant la décentralisation et fondée sur cinq axes : - *la détermination du nombre d'entités décentralisées qui fut ramenée de 10 à 4 (la Province, la Ville, les Communes de l'agglomération de Kinshasa, le Territoire)* ; - *la création de conseils consultatifs* ; - *la viabilité des collectivités locales* ; - *les budgets des collectivités locales* ; et - *la répartition des responsabilités*. Cependant, en 2003, la décentralisation n'était toujours pas appliquée

⁷ La sécession du Katanga prit corps dix jours seulement après le 30 juin 1960, et celle du Sud-Kasaï, le 8 août de la même année.

⁸ Conflit ouvert entre le Premier Ministre, Chef de la majorité parlementaire, Monsieur Patrice Emery Lumumba et le Président de la République, Monsieur Joseph Kasa-Vubu.

⁹ Entretien avec le Professeur ordinaire MICHEL LWAMBA BILONDA, Docteur en Histoire, en date du 15 juillet 2008

selon les prescrits de ce fameux Décret-loi.

Le 18 février 2006, la RDC se dota de la Constitution de la troisième république. Aux termes de l'article 2 de ladite Constitution, la RDC est composée de la ville de Kinshasa et de 25 provinces toutes dotées de la personnalité juridique. Ces provinces sont : Bas-Uélé, Equateur, Haut-Lomami, Haut-Katanga, Haut-Uélé, Ituri, Kasai, Kasai central, Kasai oriental, Kongo-central, Kwango, Kwilu, Lomami, Lualaba, Mai-Ndombe, Maniema, Mongala, Nord-Kivu, Nord-ubangui, Sankuru, Sud-Kivu, Sud-ubangui, Tanganyika, Tshopo et Tshuapa. Il faudra noter que cette disposition constitutionnelle a élevé au rang de provinces plusieurs districts qui constituent les actuelles provinces. Puis suivra, le 1^{er} août 2008, la promulgation de la loi sur la décentralisation territoriale et administrative qui prévoit fixe la composition, l'organisation et le fonctionnement des Entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les provinces. Cet aperçu nous donne la photographie de la décentralisation depuis l'époque coloniale jusqu'à ce jour. L'on constatera qu'il y a actuellement une volonté de faire les choses différemment en rendant effective la décentralisation. Une question demeure cependant : *la pratique suit-elle ce pas ?* Tel est l'objet du point suivant.

3. La « décentralisation - découpage » en RDC : Du « Dire » au « Faire » ?

« Affirmer est une chose, mais réaliser en est une autre », dit-on. Il est certes vrai que l'on décriait le manque de cadre légal pour matérialiser la décentralisation en RDC bien que la Constitution l'eut instituée. C'est dans ce sens que dans son discours sur l'état de la Nation, fait au début du mois de décembre 2007, le Président Joseph Kabila mit l'accent sur le fait que « *la loi sur la décentralisation était aussi importante et urgente car, d'elle, dépend le succès ou l'échec de l'une des innovations les plus prometteuses, mais aussi potentiellement les plus dangereuses, introduites aux termes de la nouvelle constitution.* »¹⁰. Aujourd'hui, cette question ne se pose plus car, la loi organique est bien là depuis 2008, mais les choses semblent toujours stagner. Du reste, cela a même transpiré lors de la première session de la Conférence des

¹⁰ <http://www.presidentrdc.cd/practu61207.html>

Gouverneurs de Province (CGP) tenue du 24 au 25 juin 2009 à Kisangani. Présidée de bout en bout par le Chef de l'Etat Joseph Kabila, ladite conférence a sur le plan politique, administratif, culturel, sécuritaire et judiciaire recommandé entre autres « *le renforcement de l'Autorité de l'Etat sur l'ensemble du territoire national, l'accélération de la mise en œuvre de la Décentralisation, etc...* »

Ainsi, il semble nécessaire de faire recours à un « enfantement par césarienne » de la décentralisation en RDC.

3.1. Les arguments et contre arguments de la « décentralisation - découpage » en RDC

Depuis l'annonce de la « décentralisation - découpage » en RDC, l'on constate l'émergence de deux camps opposés: l'un soutenant *la « décentralisation - découpage » dans l'immédiat* et l'autre s'exprimant par « *oui* » à *la décentralisation mais « non » au découpage actuel et immédiat* ». Dans cette veine, ils arguent que *la population n'est pas prête pour le découpage*. Et en réplique, le premier camp fini par s'interroger: « *Qui en réalité est celui qui n'est pas prêt ? La population ou les opérateurs / manipulateurs politiques ?* ».

Face à cette dichotomie de position qui devient de plus en plus dévastatrice, *ne pouvons-nous pas chercher une troisième « voix » et/ou « voie » ?* C'est dans ce sens que d'aucuns peuvent même demander la nécessité d'une période d'apprentissage pour tous les acteurs afin que le processus de décentralisation trouve sa traduction dans de bonnes pratiques de gestion des affaires locales selon une démarche permettant l'implication du citoyen dans la vie publique locale. Mais une question demeure : *ladite période d'apprentissage avec ou sans le découpage ?* Nous donnerons plus loin, notre avis à ce sujet.

Toutefois, il faut reconnaître que la « décentralisation - découpage » laisse couler encre et salive peut-être pas encore le sang. Aussi, tout n'est pas que rose car en matière de décentralisation, des arguments de tout genre sont usités. Ainsi, *du point de vue négatif*, on peut argumenter que le processus de décentralisation est susceptible d'accroître les inégalités entre les provinces les plus pauvres et les plus riches d'un pays. Cela peut être le cas si la politique de péréquation fiscale n'est pas assez efficace pour empêcher les provinces les mieux dotées en ressources de

bénéficier d'encore de revenus ; de déstabiliser l'unité nationale et déclencher des conflits politiques ou ethniques ; faciliter l'abus d'autorité ou la corruption des autorités locales et centrales et en faire des régimes locaux dictatoriaux ou des élites, etc.

Mais du point de vue positif, les raisons politiques avancées pour justifier ce « découpage territorial » mieux cette « *décentralisation - découpage* »¹¹, évoquent la nécessité et le souci de faire bénéficier à chaque habitant des conditions de vie améliorées. C'est dans cette optique que le législateur congolais, mû par ce souci du bien-être de tous les congolais, a trouvé nécessaire et utile de procéder au découpage politique et administratif du territoire national afin de rapprocher davantage les administrés de l'Administration¹², cela en vue de cerner les vrais problèmes de la population et en trouver des solutions urgentes et adéquates. Donc, le découpage territorial a été décidé de toute évidence dans le seul but d'accélérer partout le progrès économique et social de la population. *Il va de soi que ce découpage territorial est une cause noble et l'objectif indiscutable. Mais, cela est-il perçu comme tel dans tous les coins de la RDC ? C'est la grande question qu'il sied d'adresser.*

3.2. La province du Katanga et son cortège de controverses sur la « décentralisation - découpage » en RDC

La décentralisation envisagée en RDC rencontre des pesanteurs qui font que l'urgence de l'application de cette politique est diversement appréciée. Pour nous en convaincre, nous faisons recours à la situation de la province du Katanga. En effet, au terme de l'article 2 de la Constitution, la RDC comptera 25 provinces et la ville de Kinshasa, contre 10 provinces et la capitale actuellement. En clair, il sera procédé au découpage territorial. À ce sujet, le Katanga éclatera en quatre

¹¹ C'est peut être la meilleure appellation ou qualification donnée par nous afin de mieux cerner les contours de cette décentralisation.

¹² Lire dans le sens contraire, « l'argument simpliste popularisé par les géniteurs du découpage, c'est le rapprochement des administrés à leurs administrateurs en vue d'affiner la bataille du développement. Faux ! Rétorque l'opinion anti découpage. Le découpage a été conçu par l'ancienne Assemblée nationale bâtie sur les cendres d'une guerre qui avait détruit tout le tissu socio économique et social du pays. Beaucoup de députés issus de ce puzzle parlementaire voyaient déjà leur étoile politique briller. Le seul moyen d'entretenir l'éclairage de cette étoile était de forger une constitution qui leur donnerait des marges de manœuvres dans leurs regroupements tribaux canalisés dans des provincettes. C'est à ce niveau que le découpage a un soubassement tribal. » *Découpage territorial, affaiblissement et fin du Katanga*, www.kyunguwakumwanza.net

provinces : le Haut- Lomami, le Haut- Katanga, le Lualaba et le Tanganika. Mais déjà, l'on assiste à des pétitions et des contre-pétitions sur le découpage ou non du Katanga, lettres ouvertes et prises de position. Tous les coups sont permis. *Certains opérateurs politiques soutiennent mordicus le processus compte tenu de leur attachement à de sentiments tribaux et/ou ethniques. Par contre ceux qui sont en défaveur de la décision craignent de perdre certains avantages.*

Chaque jour qui passe emmène avec lui un chapelet de scenarii. En effet, après les déclarations d'un Ministre du gouvernement provincial du Katanga contre le découpage du Katanga faites dans le district de Lualaba l'année dernière, ce fut le tour d'autres membres de l'exécutif provincial voire du parlement provincial qui entrèrent en danse.¹³ Comme qui dirait, ils ne cherchent qu'à assurer leurs arrières en gardant le grand gâteau pour eux seuls. Même les plus virulents et tonitruants fédéralistes d'hier, ne soutiennent plus le découpage territorial dont ils rêvaient. Ainsi, *une pétition contre le découpage du Katanga*, un peu dans l'esprit du « OUI » A LA DECENTRALISATION MAIS « NON » AU DECOUPAGE, fut initiée depuis le 30 janvier 2009 et signée par plus de 150.000 âmes –nous osons croire que ce sont des âmes vivantes-.¹⁴ Certains des arguments de ladite pétition sont :

- *Au Katanga, aucun élu n'avait reçu mandat de ses électeurs de couper le Katanga pour le mieux être des Katangais. Donc le découpage du Katanga n'est pas une volonté populaire.*
- *Au referendum constitutionnel, les voix s'étaient élevées contre le découpage mais parce qu'il fallait privilégier l'aboutissement du processus de la transition, lequel sans constitution, il n'y aurait pas d'élection, la population katangaise pour marquer son soutien ...avait adopté massivement la constitution, bien sur, avec espoir de revenir après, sur certains points sur lesquels la population n'était pas d'accord, conformément a la disposition de l'article 218.*
- *Tous les districts du Katanga... n'ont pas tous les mêmes possibilités économiques mais la population reste unie dans la mesure ou lorsque le Gouvernement pose une action de développement dans un coin du Katanga, tous les Katangais sont unanimes qu'on*

¹³ 2008 *RadioOkapi* Le Groupe des huit (VIII), regroupant les peuples du district du Lualaba, accuse un membre du gouvernement provincial du Katanga « Il a affirmé, primo, que le gouvernement provincial du Katanga, avec son gouverneur en tête, n'acceptera jamais que le Katanga soit découpé en plusieurs provinces, même si la constitution le prévoit, car le découpage n'amènera aucun développement. Il ajoute encore, il n'y a personne pour développer la province du Lualaba, parce que ceux qui rêvent de la diriger sont incapables aujourd'hui de verser même 500 dollars dans le compte bancaire du Lualaba ouvert à Lubumbashi. ...»

¹⁴ La pétition est intitulée « Opposition au découpage du Katanga » et les signataires sont entre autres: Vano Kiboko, Ngoy Mukena, Huit Mulongo, Felix Kabange, Me Mbenga Sandonga, Kiluba Longo, Kayumba wa Kayumba, Kayumba Mfumwabana, Ngoy Mango, Masele Kazembe, Hiller Kabange, Kishala Yombwe, Ntambo bin Mumba Kinyanta, Kitwa Djombo, Kasongo Kilepa, etc...

construit le Katanga. Mais à partir du moment où chaque district sera une province à part, la population de chacun d'eux voudra l'action de développement posée se réaliser dans chacune de ses entités. En ce moment là, le déséquilibre économique-financier des districts va créer des aigris et entraîner des conflits des communautés, lesquels conflits ne sont pas au programme des 5 chantiers de la République...

En réplique, suivra *la contre - pétition* initiée récemment par le camp adverse afin de soutenir le découpage sans condition du Katanga. C'est dans ce sens qu'au Nord Est du Katanga, dans une lettre ouverte, un prêtre et analyste politique -Abbé Didier Numbi wa Numbi, membre de la commission diocésaine Justice et paix de Kalemie -, s'interroge de façon explicite « Qui alors n'est pas prêt pour le découpage et la transformation du Tanganika de District en Province ? ». Dans son argumentation, l'abbé relève que la population du Tanganika et de la RDC, au nom de laquelle certains parlent d'une certaine façon pour plutôt protéger leurs intérêts, est prête.¹⁵

Toujours au Katanga, le fameux dossier de la future province du Lualaba fait défiler tour à tour des personnes et associations politiques et/ou socio-culturelles sur les plateaux des télévisions et radios avec des discours et prises de position dans tous les sens. Dans la foulée, l'on constate qu'il y a la aussi deux tendances : *l'une qui considère la ville de Kolwezi comme le chef-lieu ou capitale de la future province du Lualaba et l'autre, qui veut que Kolwezi soit une province à part entière ou soit carrément annexée au Haut - Katanga* car, les populations autochtones du District urbano-rural de Kolwezi sont culturellement plus proches des populations du Haut-Katanga que celles de Lualaba ou du Haut-Lomami.¹⁶

Comme si cela ne suffisait pas, dernièrement *une frange de chefs traditionnels de Kolwezi ont fait un déplacement à Kinshasa pour remettre à qui de droit une pétition portant les signatures de 100.000 ressortissants de ladite ville réclamant l'érection de cette entité en province urbano-rurale. Sans nous pencher sur le bien*

¹⁵ <http://www.dia-afrique.org/suite.php?newsid=7896>

¹⁶ L'argument est celui de l'Espace Sempya-Lwanzo qui se pose la question de savoir pourquoi la ville de Kolwezi doit être annexée à Lualaba au lieu de garder son milieu naturel et sociologique ? La ville de Kolwezi, argue ce regroupement, est à cheval des groupements d'obédience Sangaphone à savoir : les groupements Kazembe et Muilu. Elle est donc entièrement construite sur les Terres Sanga. Les populations du District de Kolwezi partagent les mêmes traditions, coutumes, origines, rites et le même passé avec leurs frères (Sanga, Bemba, Lamba) du District du Haut-Katanga. Ils sont tous descendants des « Mangeurs de Cuivre ».

fondé ou pas d'une telle démarche au risque d'être taxé de juge et partie, nous constatons simplement que sur le plan géographique et sociologique, la création des nouvelles provinces ravive inutilement certaines tensions et ce, au travers des acteurs acquis à des logiques et des modes d'intervention souvent contradictoires. Face à ce scénario, l'observateur averti pourrait simplement comprendre que les mêmes gens ou groupes socio-politiques qui sont contre le découpage territorial du Katanga - par crainte de perdre leur hégémonie ou contrôle politique - sont également les mêmes qui cherchent que le district de Kolwezi soit une province à part entière. Quelle contradiction et manque de cohérence, diront d'aucuns.

*Encore au rendez-vous, le Parlement provincial du Katanga attend son tour pour jeter le pavé dans la marre. En effet, déjà des motions contre le découpage du Katanga sont en préparation dans des « laboratoires » noirs de certains députés provinciaux. Elles n'attendent que le moment de l'ouverture de la session parlementaire dans quelques jours pour être larguées et vite fait, le résultat est connu : « les députés provinciaux sont contre le découpage immédiat de la province du Katanga ». Cette attitude ne surprendra pas le peuple du Katanga. Comme nous l'avons si bien décrits dans notre livre intitulé : « *Le Parlement Provincial Pour Quoi Faire ?* »¹⁷, le Parlement provincial est de plus en plus critiqué, malmené, limité. Comme si *le ver était dans le fruit*, le vécu quotidien démontre que plusieurs pesanteurs - dont le pouvoir exécutif, l'égoïsme et le goût du lucre, l'amateurisme ou carrément ce qu'il convient d'appeler « l'analphabétisme parlementaire », « l'incultisme démocratique », etc...- ont tendance à « embrigader » le travail du Parlement, de sorte que son rôle se trouve réduit à une portion congrue et que sa liberté est sérieusement entravée. En effet, l'impuissance du Parlement provincial est presque devenue un fléau dénoncé par la majorité de la population. Les parlementaires -surtout ceux de la majorité- semblent ne servir plus à rien. Sinon à pointer pour les émoluments et à voter comme un seul homme.*

Au-delà de toutes ces positions et contre-positions sur la « décentralisation - découpage » au Katanga, il est impérieux que les antagonistes aient présent à

¹⁷ *Le Parlement Provincial Pour Quoi Faire ?* Ed. Contrôle Citoyen, Lubumbashi, RDC, septembre 2008

l'esprit l'interpellation faite par le Président Kabila lors de son discours sur l'état de la Nation¹⁸, fait au début du mois de décembre 2007. Il nota sans ambages que *la RDC est un « Etat uni et Indivisible» et la décentralisation, d'essence constitutionnelle soit-elle, n'est pas synonyme de fédéralisme, encore moins de confédéralisme. La ligne de démarcation mérite d'être rapidement tracée...*

Ainsi, nous soutenons qu'*il ne s'agit plus de décider si la « décentralisation - découpage » est une option, ou de ne pas la voir franchir l'étape du stade initial, mais plutôt de savoir comment la mettre en œuvre dans la pratique pour qu'elle puisse réaliser les objectifs qu'elle s'est fixés.* Les mutations institutionnelles et socio-politiques attendues doivent être comprises comme un élargissement de la démocratie participative pour stimuler la responsabilisation des acteurs à la base. Dans ce sens, la décentralisation offre non seulement des espoirs d'un renforcement de la démocratie et de la bonne gouvernance locale mais aussi des promesses d'une plus grande efficacité et efficience dans l'offre de services adaptés aux besoins locaux et un cadre adapté pour atteindre les objectifs du millénaire pour le développement. Toutefois, la décentralisation n'apportera une plus grande efficience dans l'offre des services, une meilleure gouvernance locale et ne contribuera à la réduction de la pauvreté et à la consolidation de la paix sociale seulement si certaines conditions sont remplies.

4. Quelques conditions pour une « décentralisation - découpage » réussie en RDC

4.1. L'implication active des citoyens dans le processus

Presque tous les débats voire «ébats et émois» sur la « décentralisation-découpage » en RDC sont faits en l'absence du peuple, le souverain et bénéficiaire primaire. Il est donc important que les citoyens soient au centre du processus par implication active dans le processus. En effet, pour que réussisse la décentralisation, le processus doit être inspiré par l'exigence de la population d'une redéfinition des rapports entre l'État et ses citoyens et non être l'œuvre des calculs politiques. La population locale doit s'approprier la réforme pour veiller à ce que l'esprit de la

¹⁸ <http://www.presidentrdc.cd/practu61207.html>

décentralisation soit respecté, que les dispositions juridiques formelles reflètent ses préoccupations et les réalités dans lesquelles elle vit et que ces dernières soient appliquées. Pour y parvenir de façon efficace, la population doit acquérir un certain nombre de compétences et d'aptitudes, en particulier une bonne compréhension des textes relatifs à la décentralisation. Les citoyens doivent avoir une meilleure compréhension des enjeux et de la manière dont ils peuvent participer et intervenir efficacement au niveau local dans les processus de prise de décisions qui affectent leur vie et leurs moyens d'existence. Fondamentalement, la population locale doit avoir foi dans les réformes et les opportunités qu'elles offrent, être convaincue qu'elle est capable de jouer un rôle important et demander aux collectivités de lui rendre compte de la gestion des affaires locales.

Reconnaissons cependant que la réalisation de cette condition est un défi majeur en RDC et particulièrement au Katanga. Malgré les discours du genre « *nous sommes fatigués de la misère* », le chapelet de la pauvreté et l'analphabétisme, freine la participation active et informée des populations locales. Là où l'information existe, elle apparaît souvent teintée des discours partisans et de division pour faire échec à la décentralisation. *Une attention particulière est donc nécessaire pour assurer une participation équitable de tous les citoyens au processus de décentralisation et non le faire comme c'est le cas actuel dans la province du Katanga, où certains « politiciens » et « affairistes politiques » excellent en manipulant et divisant la population afin de rester seul maître à bord.* Pire encore, quand certains détenteurs du pouvoir coutumier ou autre sont mis à contribution -dans une contradiction et manque de cohérence sans précédent- tantôt pour appuyer la thèse contre le découpage territorial de la province du Katanga, tantôt pour demander la création d'autres nouvelles provinces.

4.2. Rendre des entités décentralisées et leurs animateurs capables et compétitifs

Fort de l'arsenal juridique sur la décentralisation, les collectivités locales doivent assurer des services sociaux et économiques (santé, alimentation en eau, éducation, etc.) sur la base de plans de développement locaux. Elles sont censées s'acquitter de ces services dans la concertation et l'équité, en veillant à la pleine participation des

communautés qui relèvent de leur autorité. L'une des raisons principales de la décentralisation est d'accroître l'efficacité et l'efficacités générales en permettant aux collectivités locales de renforcer leur sensibilité, leur responsabilité à l'égard des citoyens et l'efficacité de la production et de la fourniture de services. Ainsi, le processus de décentralisation est essentiel pour que les instances locales puissent jouer un rôle actif et important en termes de gouvernance locale.

À court terme, le succès de la décentralisation dépend largement de la mesure dans laquelle la population locale constate qu'elle apporte des avantages tangibles. Étant donné les niveaux de pauvreté actuels, cette population, qui perçoit les principes de la gouvernance démocratique comme essentiels à l'expression de ses initiatives, veut aussi voir mises en œuvre des mesures concrètes susceptibles de résoudre ses problèmes quotidiens : *Installations sanitaires et éducatives inadaptées, alimentation en eau insuffisante, manque d'opportunités en matière d'emploi, de débouchés commerciaux et d'investissement, routes impraticables voire inexistantes, etc.* Si les collectivités locales ne peuvent répondre à ces questions, cela compromettra gravement leur légitimité et la possibilité d'opérer des changements structurels dans le mode de gestion des affaires locales.

Il sera aussi essentiel de renforcer les capacités des autorités locales pour répondre aux défis de la « décentralisation- découpage » et leur permettre d'agir en adoptant une démarche participative, transparente et durable pour réussir à gagner la confiance et la reconnaissance de la population locale, et, à terme, développer et renforcer leur autonomie financière. Reconnaissons cependant, que cela ne sera pas que facile.

4.3. Fournir un cadre institutionnel favorable qui donne l'autorité et les pouvoirs de décision au niveau local.

La loi organique sur la décentralisation permet la création des entités territoriales légalement reconnues, dotées d'un budget et d'un personnel propre, ainsi que des pouvoirs de décision sur un éventail de domaines relevant directement de leur compétence. Le principe de subsidiarité et la nécessité de faire en sorte que le transfert de responsabilités s'accompagne d'un transfert simultané de ressources

sont reconnus. Toutefois, dans la pratique, cet engagement politique en faveur d'un transfert de compétences connaît des embûches en RDC qu'il faille élaguer au plus tôt. De surcroît, l'absence d'un pouvoir effectif des collectivités locales sur le contrôle de leurs ressources financières compromettra leur viabilité économique et nuira à la légitimité du processus de décentralisation aux yeux de la population locale. Il appert donc nécessaire que tous les boulons d'étranglement du processus de décentralisation soient réellement supprimés afin que renaisse la RDC de ses cendres comme le phénix.

5. Conclusion : « Décentralisation - découpage », plus de peur que de mal ou effectivement le mal est là ?

Que conclure, sauf constater qu'un malaise couve en RDC concernant la matérialisation de la « décentralisation - découpage ». Des arguments et contre arguments sont avancés dans tous les sens et dans divers horizons comme au temps de la Tour de Babel. Mais, au-delà de toutes ces considérations sociales, économiques et politiques, un besoin est pressant et constitue ce qu'il faut capitaliser : *la décentralisation est voulue par tous*. Ainsi, il ne nous reste qu'à affirmer que la décentralisation réussie constituera une réforme politique mettant les élus locaux au défi de répondre aux demandes des populations. Elle permettra de mettre en relation directe le besoin social tel qu'il est vécu par le citoyen et la décision politique qui lui répond. Elle autorisera alors non seulement une réforme de l'Etat par la déconcentration de ses moyens et la réduction de son périmètre d'intervention. Un véritable processus de reconstruction de l'Etat pourrait ainsi être amorcé en s'appuyant sur les communautés de base et les municipalités. Cela est d'autant vrai car, l'espace local constitue, en effet, le lieu d'ancrage de la citoyenneté, le maillon initial des liens sociaux et la base du « vouloir vivre collectif ». Pour cette raison, il est impérieux de favoriser l'émergence de municipalités fortes au plus près des préoccupations des citoyens. Mais une gouvernance locale ne peut être efficace que si les relations avec les autres niveaux de pouvoir sont prises en compte, donnent lieu à des échanges, à des négociations et à des actions de coopération. *Comme qui dirait l'unité dans la diversité et non dans l'adversité !*

Toutefois, pour prévenir les risques d'iniquité territoriale, de dilution des responsabilités et des compétences, l'instauration d'une démocratie locale doit être assortie de politiques complémentaires (renforcement des capacités, déconcentration des services de l'Etat, aménagement du territoire...) auxquelles tous les congolais devront contribuer.