

**ALLOCUTION DE SON EXCELLENCE MONSIEUR LE  
MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DE LA  
DECENTRALISATION ET REFORMES  
INSTITUTIONNELLES  
LORS DE L'OUVERTURE DU DEUXIEME FORUM  
NATIONAL SUR LA DECENTRALISATION**

**THEME :  
LE CONTEXTE GLOBAL, LES DEFIS ET ENJEUX DE LA  
DECENTRALISATION**

**Excellence Monsieur le Président de la République, Chef de l'Etat,**  
*(Avec l'expression de mes hommages les plus déférents)*

**Honorable Président du Sénat,**

**Honorable Madame la Présidente de l'Assemblée Nationale,**

**Excellence Monsieur le Premier Ministre, Chef du Gouvernement,**  
*(Avec l'assurance de ma très haute considération)*

**Excellences Mesdames et Messieurs les membres du Gouvernement,**

**Excellences Mesdames et Messieurs les Ambassadeurs et Chefs des Missions  
Diplomatiques en RDC,**

**Mesdames et Messieurs les membres des Corps Constitués,**

**Monsieur le Secrétaire Général de l'Association des Maires du Sénégal,**

**Mesdames et Messieurs les Présidents des Assemblées et Gouvernements  
Provinciaux,**

**Distingués invités, en vos titres et qualités respectifs.**

La journée d'aujourd'hui, c'est décidément la journée de la Décentralisation dans notre pays. Car, à voir la présence dans une même salle des personnes venant de la base, à savoir les Chefs de Secteur, les Chefs de Chefferie, les Bourgmestres, les Maires de Ville, les Présidents des Assemblées Provinciales, les Gouverneurs de Province, les Députés et Ministres Provinciaux, la Société Civile, les Délégués et les Chefs des Institutions au niveau national jusqu'au Chef de l'Etat, c'est une première et voilà ce qui fait de la journée, celle de la Décentralisation.

Votre présence en ce lieu témoigne de l'intérêt que vous attachez à la Décentralisation car certains parmi vous ont bravé toute sorte de dangers en prenant tous les moyens de déplacement possibles : pirogue, embarcations de fortune, avions, camions et bus pour être comptés parmi ceux qui vont inscrire leurs noms dans les annales du grand chapitre de la Décentralisation dans notre pays. Parmi ces personnalités, il y a le Secrétaire Général de l'Association des Maires du Sénégal, présent dans cette salle qui nous a honoré de sa présence.

Je voudrais remercier également les Experts de différents Cabinets et Administrations qui ont mis à notre disposition leur expertise pour préparer ce Forum. Que les responsables de différentes Institutions, Ministères et Structures se trouvent congratulés.

C'est également ici l'occasion d'exprimer toute ma gratitude aux Partenaires Techniques et Financiers qui nous ont accompagnés pour la réussite de ce Forum, particulièrement le Programme des Nations Unies pour le Développement et l'ONU-FEMMES.

**Excellence Monsieur le Président de la République,**

**Excellence Monsieur le Premier Ministre,**

**Honorables Présidents de l'Assemblée Nationale et du Sénat,**

**Honorables,**

**Excellences,**

**Mesdames et Messieurs,**

**Distingués invités.**

La Décentralisation aujourd'hui est à l'honneur.

Dans notre Pays, derrière ce concept, il y a toute une histoire constituée des défis (III), des enjeux (II), le tout dans un contexte global de Décentralisation (I) que je m'en vais vous présenter.

## **I. Contexte global de la Décentralisation**

La République Démocratique du Congo, Pays situé au cœur de l'Afrique, est actuellement le deuxième plus grand pays d'Afrique avec une superficie de 2.345.000 kilomètres carrés. Il partage ses frontières avec neuf (9) Pays que sont le Congo-Brazzaville, le Rwanda, le Burundi, l'Angola, la Tanzanie, la Zambie, la République Centrafricaine, l'Ouganda et le Soudan du Sud.

Au lendemain de l'accession de notre vaste Pays aux dimensions continentales, à la souveraineté internationale et surtout conscient de ses enjeux géostratégiques, en 1964, le Constituant, avait dans la Constitution de Luluabourg, opté pour la forme fédérale de l'Etat. Malheureusement, cette option n'a été que de courte durée car en 1965, par un coup d'Etat militaire, le Général MOBUTU y mettra fin pour finalement plonger le Pays dans un régime fortement centralisé durant 32 ans.

Tout, alors tout était décidé à partir de Kinshasa, en dépit d'une tentative timide de la décentralisation en 1982, initiée par l'ancien Commissaire d'Etat à l'Intérieur, le Professeur VUNDWAVE TEPE MAKU, puis du premier démembrement de l'ancienne Province du Kivu, en 1988.

Ce découpage a érigé les anciens districts de cette Province en Provinces autonomes et ainsi, depuis lors, nous avons les Provinces du Nord-Kivu, du Maniema et du Sud-Kivu. Cette décentralisation n'était que de façade car les Provinces n'étaient pas dotées de la personnalité juridique et étaient dirigées par les personnes nommées par le Président Fondateur suivant le critère de militantisme et le respect aux idéaux du MPR Parti-Etat.

Il est tout aussi important de rappeler que vers la fin de la décennie 1980, à la suite de la fin de la guerre froide entre les blocs Est et Ouest, situation accélérée par la perestroïka, l'Afrique occidentale et centrale fut confrontée au nouveau vent des Conférences Nationales. La RDC notre Pays, ne fut pas épargnée, car à l'issue de sa longue Conférence de trois ans, il fut mis en place un régime politique qui avait quelque peu dépouillé le Président de la République de l'essentiel de ses prérogatives, surtout que le MPR cessait d'être l'unique Parti politique et le Parlement mis en place, le Haut Conseil de la République, n'était plus la caisse de résonance comme l'a été le Parlement du MPR avec ses Commissaires du Peuple.

En dépit de tout cela, la stabilité des institutions n'était pas toujours au rendez-vous jusqu'à ce qu'en 1997, l'AFDL est parvenue à mettre fin aux 32 ans de règne sans partage du système politique installé depuis le 24 novembre 1965. La date du 17 mai 1997 consacre la fin du régime de MOBUTU, mais le nouveau pouvoir installé n'a pas non plus dérogé au mode de gouvernance centralisé.

Le pouvoir sur l'ensemble du territoire national est exercé depuis Kinshasa.

Face à cette situation, après quelques années de turbulence, les politiques et Société Civile congolais réunis en Afrique du Sud à Sun City, optèrent dans la Constitution dite de Transition, en son article 5, pour la forme décentralisée de l'Etat. Cependant, comme par le passé, les animateurs de ces Entités Décentralisées, dont la Province, sont nommées par le Président de la République.

**Excellence Monsieur le Président de la République, Chef de l'Etat,**

**Mesdames et Messieurs.**

La Constitution du 18 février 2006 marque un tournant décisif dans la mesure où, après son adoption par référendum par le peuple congolais en décembre 2005, la décentralisation est consacrée comme un nouveau mode de gestion des affaires publiques de l'Etat.

Dans la définition de ses principes directeurs, la décentralisation new-look confère aux Provinces et aux ETD la personnalité juridique. Elles sont dirigées par les organes provinciaux et locaux élus et les compétences reconnues aux Provinces sont clairement définies dans la Constitution.

Il s'agit des compétences exclusives des Provinces, 29 au total, et de 25 compétences concurrentes que ces Provinces partagent avec le Pouvoir central.

13 ans après la mise en œuvre de la Décentralisation, il y a de quoi s'interroger sur ses acquis au regard de ses enjeux et de multiples défis qu'elle représente et surtout savoir l'impact de cette réforme par rapport au développement de notre Pays à partir de la base.

En clair, il faut s'interroger pour savoir s'il y a quantitativement et qualitativement plus d'eau potable, d'électricité, des aliments, de soins de santé, d'éducation, etc. Il faut savoir s'il y a plus de gestion ou la bonne gouvernance, une administration locale améliorée en termes du personnel, des bâtiments publics et d'équipements.

## **II. Enjeux de la Décentralisation**

La Décentralisation, telle qu'appliquée dans notre Pays, présente plusieurs enjeux parmi lesquels l'absence d'appropriation par certains acteurs-clés de ce nouveau mode de gestion. Ceci se traduit notamment par le manque d'information pour certains dirigeants et une bonne partie de la population ainsi que la résistance de certains gouvernants de se départir des compétences et attributions reconnues respectivement aux Provinces et aux ETD.

C'est le cas pour certains membres du pouvoir central qui continuent à se comporter comme si les compétences n'étaient pas transférées aux Provinces et pour les animateurs des institutions provinciales à l'égard des ETD de leurs ressorts.

Bien évidemment, il y a également de dirigeants de niveaux inférieurs (Provinces ou ETD selon les cas) qui abusent du transfert des compétences.

Etant donné le principe de progressivité dans la mise en Œuvre de la Décentralisation, c'est le moment de vérifier l'effectivité du transfert des compétences dans les domaines des secteurs décentralisés (Agriculture, Pêche et Elevage, Enseignement Primaire, Secondaire et Technique, Développement Rural, Formation Professionnelle, Arts et Métiers, Fonction Publique, Santé, ...).

De même, le transfert des ressources financières, associé au financement de la Décentralisation, connaît des difficultés sans la résolution des quelles l'âme même de la Décentralisation se trouverait morte.

Pourtant, autant les lois sur le transfert des compétences et celles qui permettent de réaliser l'autonomie juridique, politique, administrative, autant celles visant l'autonomie financières sont suffisantes.

Alors que la Constitution prévoit 40% des recettes à caractère national à retenir à la source par les Provinces, jusqu'aujourd'hui, cette disposition constitutionnelle n'est pas appliquée.

Bien évidemment, l'application de cette disposition est un enjeu qui arrangerait certaines provinces pendant que pour les autres, l'enjeu ce sont les 40% de combien ?

La substitution par la rétrocession pose aussi l'enjeu de l'absence de régularité de celle-ci ; ce qui cause beaucoup de difficultés aux Provinces et aux Entités Territoriales Décentralisées.

Mais l'enjeu davantage majeur, c'est l'incapacité constatée, de façon plus au moins chronique à ne pas mobiliser et collecter les recettes au niveau des Provinces et des Entités Territoriales Décentralisées.

Non seulement, il n'y a pas de progrès remarquables malgré un grand nombre des taxes, impôts et redevances, à leur disposition, ce qui nécessite plus de renforcement des capacités, mais bien plus, avec acuité.

Il faut plus de transparence, d'intégrité et de justice dans la gestion des Provinces et des ETD.

La question de financement de la Décentralisation renvoie également à la Caisse Nationale de Péréquation, ce nouveau-né dont la croissance est attendue vite pour contribuer au développement des Provinces et des ETD.

Il en est de même de la redevance minière ou de la coopération décentralisée.

Aussi, faut-il prévoir dans la feuille de route, la programmation de prochains secteurs à décentraliser, notamment les affaires foncières, l'urbanisme et habitat, l'aménagement du territoire, l'environnement et le développement durable, etc.

Au-delà de tout, la Décentralisation a inscrit ses lettres de noblesse dans l'histoire politique de notre Pays car, depuis 2007, nous avons les premières Institutions mises en place par les élections ; en 2015, les nouvelles Provinces ont été installées de sorte que l'administration s'est réellement rapprochée des administrés, le pouvoir judiciaire trop conservateur s'est vu décentralisé.

Sur ce, l'enjeu reste les organisations des élections urbaines, municipales et locales, enjeu possible d'être réglé par la budgétisation de celles-ci pour l'année 2020.

Autant les enjeux, les défis sont aussi immenses. Ils concernent aussi bien le pouvoir central que les Provinces et les ETD.

### **III. Défis**

Pour la mise en œuvre de la décentralisation, 21 lois au total ont été adoptées au niveau du Parlement et promulguées par le Président de la République. Les mesures réglementaires qui devraient suivre pour certaines d'entre elles, n'ont pas été jusque-là prises.

La mise en place des fonctions publiques provinciales demeure encore un leurre bien que la loi organique fixant l'organisation et le fonctionnement des services publics du pouvoir central, des Provinces et des ETD, a été adoptée et promulguée depuis 2016.

Les ETD ne sont pas dirigées par les organes locaux issus des élections car depuis 2006, les élections urbaines municipales et locales n'ont jamais été organisées.

Au demeurant, le Cadre Stratégique de la Mise en Œuvre de la Décentralisation est décliné en sept (7) axes, lesquels constituent donc le thermomètre de l'effectivité du processus de la Décentralisation. En dépit des avancées notables enregistrées dans la Mise en Œuvre de la Décentralisation, les défis ci-après devraient être relevés :

**Axe 1** : Une faible appropriation du processus de décentralisation suite entre autres, au manque d'engagement concerté des acteurs dans la mise en œuvre du processus de la décentralisation, à la connaissance insuffisante des textes légaux et réglementaires, au manque de volonté politique à tous les niveaux en vue de mettre en œuvre les stratégies et les mécanismes en matière de la décentralisation, à la faible sensibilisation des acteurs majeurs de la décentralisation, à l'insuffisance des moyens financiers et une stratégie de communication peu opérationnelle de la décentralisation, etc.

**Axe 2** : Un transfert des compétences et des ressources encore très partiel dû à la non application de la stratégie nationale de transfert des compétences et des ressources aux Provinces et aux ETD, notamment dans les 4 secteurs prioritaires (Agriculture, Développement Rural, EPSP et Santé) et de sa feuille de route, à l'inexistence des mesures d'application clarifiant les compétences concurrentes entre l'Etat et les Provinces conformément à l'art. 203 de la Constitution, application insuffisante des dispositions de la Constitution sur la part des recettes à caractère national allouées aux Provinces et sur la Caisse Nationale de Péréquation, la non organisation des élections urbaines, municipales et locales, à l'absence d'édits, des décisions et règlements clarifiant et régissant les attributions des ETD.

**Axe 3** : Un renforcement des capacités insuffisant et irrégulier à cause de l'absence d'une stratégie nationale de renforcement des capacités des acteurs-clés impliqués dans le processus de mise en œuvre de la décentralisation, de l'inexistence des institutions de formation et structures chargées de renforcement de capacités du processus de décentralisation, etc.

**Axe 4** : Les outils de planification et de gestion élaborés, mais partiellement disponibles pour certaines Provinces et non disponibles pour d'autres, une faible formation d'utilisateurs de ces différents outils, une absence d'approche de gestion accès sur les résultats et le non suivi à la lettre des manuels d'élaboration du budget et des comptes publics...

**Axe 5** : Une faible harmonisation du processus de décentralisation et de déconcentration due à l'inexistence de certains textes des lois régissant l'harmonisation des missions et attributions des services du pouvoir central, des Provinces et des ETD, l'inexistence des synergies en vue d'harmoniser des vues entre les services décentralisés et déconcentrés ainsi que l'absence des cadres organiques actualisés pour les services décentralisés et déconcentrés.

**Axe 6** : Une faible coordination du processus entre l'Etat central et la Province due à l'aspect lacunaire de la loi n° 08/015 du 07/10/2008 portant modalités d'organisation et de fonctionnement de la Conférence des Gouverneurs de Province (CGP), notamment la non prise en compte du Ministère ayant la Décentralisation dans ses attributions comme Membre du Bureau, au non suivi des recommandations de la CGP, à la tenue irrégulière de la CGP, des réunions du Comité Interministériel de Pilotage, de Coordination et de Suivi de la Mise Œuvre de la Décentralisation (CIPCS), à l'absence du Conseil provincial de Décentralisation et à la non-implantation de la Cellule Technique d'Appui à la Décentralisation (CTAD) en Provinces.

**Axe 7** : Un financement insuffisant de la décentralisation à cause de la non application des dispositions contenues dans l'ordonnance n°18/004 du 13 mars 2018 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances de la Province et de l'Entité Territoriale Décentralisée ainsi que les modalités de leur répartition, de la non opérationnalisation de la Caisse Nationale de Péréquation (CNP), du non-respect des dispositions légales relatives aux 40% des recettes à caractère national allouées aux Provinces et aux ETD, de l'incivisme fiscal, de l'inexistence des édits définissant la clé de répartition des recettes d'intérêt commun entre les Provinces et les ETD, de la faible mobilisation des recettes propres des Provinces et des ETD.

Par ailleurs, la problématique du financement de la Décentralisation constitue le nœud gordien car le budget destiné à la Décentralisation dans presque toutes les lois des finances n'est jamais au-delà de 2% du budget national et l'application effective de la retenue à la source de 40% des recettes à caractère national et/ou l'allocation de la rétrocession en faveur des Provinces et des ETD a connu beaucoup de perturbations.



**Axe 8** : Rapports de collaboration entre les Institutions Provinciales n'ont pas été de plus harmonieux.

L'harmonie dans les rapports entre les Assemblées provinciales et les Exécutifs provinciaux, gage de la stabilité de ces institutions a fait défaut surtout au cours de la longue législature provinciale passée. Ce qui s'observe déjà également au cours de cette nouvelle législature naissante.

Le présent Forum constitue un espace de réflexion aux fins d'entrevoir des mécanismes pouvant assurer un cadre de concertation entre ces deux institutions appelées à assurer le développement à la base.

Cependant, rien ne devrait nous conduire à violer l'article 220 de la Constitution s'agissant de l'interdiction formelle de réduire les prérogatives des Provinces et des ETD.

**Axe 9** : L'Organisation des Élections provinciales, urbaines, municipales et locales.

Depuis 2006, comme je l'ai évoqué ci-haut, les élections des entités de base (Ville, Commune, Secteur et Chefferie) n'ont pas été organisées. Pourtant, la Constitution et les lois de la Décentralisation imposent la gestion des Entités Territoriales Décentralisées par les organes locaux élus.

Il y a donc lieu de s'interroger sur les motivations de la non tenue de ces élections pourtant essentielles.

**Axe 10** : L'évaluation de l'état des lieux du développement, de l'administration, de la gouvernance provinciale et locale et bilan de la Décentralisation dans les secteurs décentralisés (Ministères Agriculture, Pêche et Elevage, Santé, Développement Rural, Enseignement Primaire et Secondaire et Formation Professionnelle, Arts et Métiers.

La Constitution de la République Démocratique du Congo a reconnu 29 compétences exclusives aux Provinces. Et, dans la stratégie déclinée dans le CSMOD, certains secteurs ont été prioritairement décentralisés mais dans la pratique, certains acteurs clés de la Décentralisation au niveau central se comportent comme si nous étions encore dans la centralisation.

Face à ce décor sombre, au moment où nous sommes tous appelés à évaluer ce processus, il nous faut poser des vrais diagnostics pour conjurer à jamais la pesanteur qui nous a caractérisés au cours de toutes ces années.

La Décentralisation reste la voie royale pour le développement de ce grand Pays aux dimensions continentales car, une fois bien appliquée dans ses principes, elle débouchera à coup sûr sur la démocratie et celle-ci engendrera le développement. C'est ce que je qualifie de la trilogie de trois D, à savoir :

**D comme Démocratie,**

**D comme Décentralisation,**

**D comme Développement.**

Que vive la République Démocratique du Congo,

Que vive la Décentralisation,

Que Dieu bénisse notre Pays,

Je vous remercie.

**Me Azarias RUBERWA MANYWA**

Ministre d'Etat, Ministre de la Décentralisation et Réformes  
Institutionnelles