



Promouvoir la Bonne Gouvernance des Entités Territoriales Décentralisées et des Provinces en RDC

Atelier d'écriture

Dieuwke Klaver

Publication Occasionnelle



Wageningen UR Centre du Développement et de l'Innovation (CDI) travaille sur des processus d'innovations et de changement dans les domaines de l'alimentation sécurisée et saine, de l'agriculture adaptée, des marchés durables et de la gouvernance des écosystèmes. Il s'agit d'une unité interdisciplinaire ayant une orientation internationale, au sein du Département des sciences sociales de Wageningen Université et Centre de Recherche.

En facilitant l'innovation, en assurant le courtage en informations (brokering knowledge) et en appuyant le développement des capacités, les 60 cadres de notre Centre contribuent à relier l'expertise de Wageningen UR aux défis globaux du développement durable et équitable. Le CDI œuvre à inspirer de nouvelles formes d'apprentissage et de collaboration entre les citoyens, les gouvernements, les entreprises, les ONG et la communauté scientifique.

Pour de plus amples renseignements : www.cdi.wur.nl



Innovation & changement



Gouvernance des écosystèmes



Agriculture adaptative



Marchés durables



Alimentation sécurisée & saine

L'Organisation Catholique d'Aide au Développement (CORDAID en sigle) est une ONG néerlandaise issue de la fusion de trois organisations catholiques néerlandaises Memisa, Bilance et Mensen in Nood/Caritas Néerlandica. Ainsi Cordaid bénéficie d'une expérience et d'un savoir faire de plus de 90 ans dans les domaines de l'aide d'urgence et de la lutte contre la pauvreté; en effet, suite à cette fusion Cordaid est devenue une des plus grandes organisations internationales dont le siège est basé à la Haye aux Pays- Bas.

La mission de Cordaid est de stimuler l'autonomie dans le développement, la promotion de la paix, le respect des droits de l'homme et l'égalité des chances au sein de la société civile. Sa vision est celle d'un monde où les gouvernements, le secteur commercial, les citoyens et les organisations civiles unissent leurs efforts pour la lutte contre la pauvreté et l'injustice.

Pour de plus amples renseignements : www.cordaid.nl

Promouvoir la Bonne Gouvernance des Entités Territoriales Décentralisées et des Provinces en RDC

Atelier d'écriture des expériences phares dans les provinces du Sud Kivu et Orientale

Dieuwke Klaver

Publication Occasionnelle

Décembre 2010

Cordaid

Wageningen UR Centre for Development Innovation

Promouvoir la Bonne Gouvernance des Entités Territoriales Décentralisées et Provinciales

Atelier d'écriture des expériences phares dans les provinces du Sud Kivu et Orientale

Klaver, D.C.

Centre for Development Innovation, Wageningen University & Research centre

Date de publication : Décembre 2010

Sur la base des expériences vécues, ce rapport décrit les stratégies les plus prometteuses pour promouvoir la bonne gouvernance au niveau des Provinces et des Collectivités Territoriales en République Démocratique du Congo. Il est le résultat d'un atelier qui s'est tenu à Bukavu en décembre 2009 auquel participèrent les partenaires de Cordaid, les représentants des collectivités territoriales et des territoires, et les représentants de la société civile. Ces expériences phares portent sur l'organisation des acteurs en structures associatives pour la défense de leurs intérêts ; le renforcement du cycle de planification, d'exécution et de suivi-évaluation des plans de développement locaux ; la mobilisation et la gestion transparente des fonds ; l'Information, la communication et la prise de connaissance ; le renforcement de la sécurité, de l'état de droit et de la paix ; l'affrontement de la problématique foncière.

La multiplication de ces expériences et la conception d'une stratégie de plaidoyer pour également aborder les questions stratégiques telles que les rétrocessions et le respect des cadres législatifs et administratifs s'avèrent nécessaire pour contribuer d'avantage à la bonne gouvernance en République Démocratique du Congo.

Mots-clés

Gouvernance, redevabilité, décentralisation, « appreciative inquiry ».

Thématique

Promotion de la gouvernance à travers un processus multi-acteurs.

Le présent rapport est le résultat de la collaboration entre Cordaid et Wageningen UR Centre for Development Innovation.

Cordaid
BP 16440
2500 BK La Haye
Pays-Bas
info@cordaid.nl
www.cordaid.nl

Wageningen UR Centre for Development Innovation
BP 88
6700 AB Wageningen
Pays-Bas
info.cdi@wur.nl
www.cdi.wur.nl

© Cordaid Pays-Bas et Wageningen UR Centre for Development Innovation, Pays Bas

Texte : Dieuwke Klaver, Wageningen UR Centre for development Innovation

Éditeur : Jacqueline Bouwmans, Cultural Image

ISBN : 978-90-8585-597-2

Photographie en couverture

Dieuwke Klaver

Pour commander ce rapport, contactez

+ 31 (0) 317 486800, info.cdi@wur.nl

Préface

La République Démocratique du Congo (RDC) se trouve dans une période de post conflit. Dans le but d'apporter une contribution efficace à la construction de la paix en RDC et au renforcement du processus de décentralisation actuellement en phase expérimentale, il se pose la question de savoir « Comment peut-on amorcer la décentralisation et arriver à un système de gouvernance décentralisée dans un pays post conflictuel ? ».

Depuis 2006, l'Organisation Catholique pour l'Aide et le Développement (Cordaid, Pays Bas) avec son bureau de représentation de Bukavu, travaille sur les questions de gouvernance, de décentralisation et de participation citoyenne active. Le nouveau plan stratégique, pour la période de 2011 à 2015, confirme les intentions de Cordaid d'appuyer et de continuer son travail dans ce domaine.

En septembre 2008, un volet de « Linking et learning dans le cadre de la décentralisation » à été ajouté au programme de Cordaid en RDC. Ce volet consiste en trois éléments : la recherche, l'apprentissage au sein de Cordaid et l'échange entre partenaires. Les activités déployées dans le cadre de ce volet seront surtout orientées vers l'échange. Plusieurs partenaires de Cordaid RDC ont suivi la formation « La décentralisation rurale et la bonne gouvernance » organisée par Wageningen UR Centre du Développement et de l'Innovation (CDI). Un projet pilote a été implanté avec l'objectif de promouvoir la collaboration des autorités des entités décentralisées.

C'est dans ce cadre, que Cordaid et ses organisations partenaires du Sud Kivu et de la Province Orientale ont organisé, du 13 au 16 décembre 2009 à Bukavu dans la province du Sud Kivu en RDC, un atelier d'écriture sur « Les expériences phares de promotion de la bonne gouvernance au sein des entités territoriales décentralisées ». La modération de l'atelier fut confiée au CDI. L'objectif de cet atelier était de répertorier les expériences phares en la matière d'un certain nombre de partenaires de Cordaid (organisations non gouvernementales, chefferies et territoires) et de les transcrire dans ce document.

Ce document n'est pas destiné aux seuls participants de l'atelier, mais à toute autre personne ou organisations impliquées ou intéressées par la décentralisation et la bonne gouvernance en RDC. Nous espérons qu'il vous sera utile en inspirant et multipliant vos efforts de promotion de la bonne gouvernance.

Ce rapport est le fruit de l'effort conjoint de plusieurs acteurs. Nous les remercions pour leur contribution :

- L'équipe de co-modérateurs de l'atelier, Klaas Jaap Breetveld de Cordaid à la Haye et Aimé Jules Murhula de Cordaid à Bukavu ;
- L'équipe de coordonnateurs de l'atelier, Marco Cordero de Cordaid, chef de mission à Bukavu, son secrétariat Aimée Mbamba et Romain Lwaboshi et le logisticien Théophile Kulimushi ;
- Les participants à l'atelier, qui ont partagé leurs expériences très riches avec leurs collègues et avec les modérateurs de l'atelier. Ils ont créé une ambiance mutuelle de découverte et d'apprentissage ;
- Le journaliste Thadée Hyawe Hinyi qui a documenté les expériences phares ;
- Roos Wilhelm de Cordaid à la Haye pour son engagement à finaliser ce document ; et
- Jacqueline Bouwmans de Cultural Image pour la rédaction finale du rapport.

Sans la franche collaboration de toutes ces personnes, nous ne serions pas arrivés au rapport actuel.



Hetty Burgman
Manager adjoint Transformation des Conflits
(équipe Afrique et Amérique Latine)
Cordaid



Dr. Jim Woodhill
Directeur
Wageningen UR Centre du Développement et de l'Innovation

Table des matières

| | |
|---|------------|
| Résumé | vii |
| Executive summary | xi |
| Acronymes | xv |
| 1 Introduction | 1 |
| 2 Contexte | 3 |
| 2.1 La province du Sud Kivu et la province Orientale | 3 |
| 2.2 L'organisation traditionnelle de la population et l'organisation de l'état | 4 |
| 2.3 Cadre de la décentralisation | 5 |
| 2.4 Foncier, accès à la terre et ressources naturelles | 6 |
| 2.5 Mobilisation des ressources financières | 8 |
| 2.6 Intervention du Consortium, du BDD et de GOVA | 9 |
| 2.7 Les questions centrales de l'atelier | 10 |
| 3 L'atelier d'écriture des expériences en matière de promotion à la bonne gouvernance locale | 12 |
| 3.1 Objectifs de l'atelier et méthodologie | 12 |
| 3.2 Déroulement de l'atelier | 13 |
| 4 Résultats de l'atelier d'écriture | 15 |
| 4.1 Expériences phares et les réussites prometteuses pour la promotion de la bonne gouvernance | 15 |
| 4.2 La bonne gouvernance de demain | 29 |
| 4.3 Orientation des actions futures | 32 |
| 5 Conclusions et recommandations | 34 |
| 5.1 Stratégies et domaines d'intervention | 34 |
| 5.2 Critères de réussites de la bonne gouvernance et la capacité de contribuer à leur réalisation | 36 |
| 5.3 Recommandations | 38 |
| Documents consultés | 40 |
| Annexe 1 – Participants | 41 |
| Annexe 2 – Organisation et modération | 42 |
| Annexe 3 – Guide d'entretien - Entretien en binômes | 43 |
| Annexe 4 – Approfondissement des résultats des entretiens | 44 |
| Annexe 5 – Tirer des leçons en plénière - « Ritual Discent » | 46 |
| Annexe 6 – Le devenir de la bonne gouvernance au niveau des ETDs | 47 |

Résumé

En République Démocratique du Congo, un processus de décentralisation est en cours depuis 2006. Des élections sont prévues au niveau des chefferies et des secteurs en milieu rural, des communes et des villes. Face à ce contexte, Cordaid et ses organisations partenaires du Sud Kivu et de la province Orientale ont organisé un atelier d'écriture à Bukavu au Sud Kivu en décembre 2009, auquel participèrent une vingtaine de personnes, représentants des organisations non gouvernementales, des chefferies et des territoires.

Les partenaires de Cordaid sont le Consortium d'Appui à la Décentralisation et la Gouvernance (CADGL) au Sud Kivu, puis en province Orientale le Groupement d'Organisations Villageoises d'Autopromotion (GOVA) et le Bureau Diocésain de Développement (BDD).

L'atelier avait comme objectif de tirer les leçons des expériences vécues en matière de promotion de la bonne gouvernance et de réfléchir sur les futures actions. La modération de l'atelier fut confiée au Wageningen UR Centre du Développement et de l'Innovation (CDI), Pays Bas.

Dans son sens large, la gouvernance est définie comme l'ensemble des interactions publiques et privées entamées pour résoudre des problèmes de société ou pour réaliser les ambitions de cette société. Elle comprend la formulation, l'application et le respect des règles du jeu, des lois, des normes et valeurs, ainsi que leur maintien (Bavinck, Chuenpagdee, Diallo, Heijden, Kooiman, Mahon, and Williams, 2005). Plus qu'avant la gouvernance est perçue comme la responsabilité du pouvoir public, du secteur privé et de la société civile, opérant à différentes échelles. La diversité des acteurs en termes d'intérêts, de perceptions et d'ambitions sera prise en compte. Réaliser la bonne gouvernance est un processus d'apprentissage et d'adaptation continue aux réalités du terrain et du contexte. Ce processus tiendra compte de la complexité et de l'incertitude des processus de développement.

Avant l'atelier, les partenaires de Cordaid avaient adopté une position globale et ont défini leurs domaines d'intervention actuelles en matière de gouvernance par :

- le renforcement de l'application des différentes lois dans leurs zones d'intervention ;
- la gestion durable et équitable des ressources naturelles ;
- le processus de décentralisation ; le rôle et l'organisation de la société civile ;
- la participation citoyenne ;
- la collaboration entre la société civile et les autorités publiques ;
- la transparence dans la mobilisation des recettes et leur utilisation ;
- la gestion de la chose publique comme élément de promotion de la bonne gouvernance.

Dans ce contexte on se pose la question suivante : Comment les partenaires de Cordaid (le CADGL, le BDD, GOVA, les autorités locales et la société civile locale) peuvent contribuer à la promotion de la bonne gouvernance dans leurs zones d'intervention?

Plus précisément les questions suivantes se posent :

1. Quelles sont les stratégies d'intervention les plus prometteuses pour la promotion de la bonne gouvernance ?
2. Quels sont les critères qui démontrent la prévalence de la bonne gouvernance dans les Entités Territoriales Décentralisées (ETD), c'est-à-dire les chefferies ?
3. Quel est l'impact de ces expériences phares face à leur contexte ?

Réponses aux questions

On peut recouper les expériences phares des participants en 6 catégories :

- Organisation des acteurs en structures associatives pour la défense de leurs intérêts
- Renforcement du cycle de planification, d'exécution et de suivi-évaluation des Plans de Développement Locaux,
- Mobilisation et gestion transparente des fonds ;
- Information, communication et prise de connaissance ;
- Renforcement de la sécurité, de l'état de droit et de la paix ;
- Affronter la problématique foncière.

Les stratégies déjà déployées avec succès par les participants pour la promotion de la bonne gouvernance sont :

- Stimuler et aider les acteurs de la société civile à s'organiser pour mieux défendre leurs intérêts. Ceci demande le renforcement considérable des capacités. Après l'obtention d'un statut officiel auprès du gouvernement provincial et plus tard au niveau central, on est respecté et traité comme interlocuteur direct auprès de l'administration et du secteur privé. Avec cette stratégie, les organisations de défense d'intérêts ont été capables de renforcer leur statut socio-économique.
- Favoriser le dialogue et la concertation, plutôt que la confrontation entre acteurs. Les acteurs de la société civile, ainsi que ceux de l'administration au niveau des ETDs et des Provinces se sont rendu compte de cet avantage.
- La volonté et l'engagement personnel du Mwami, qui est le pouvoir traditionnel dans les chefferies, est un facteur important à gérer. Ceci demande le tissage de relations de confiance entre la société civile et la chefferie afin de pouvoir progresser.
- Renforcer la transparence au niveau de la province et des ETDs dans la collecte et la gestion des finances lors de chaque phase du cycle budgétaire. Il s'agit d'ouvrir des comptes bancaires où les recettes de l'ETDs sont déposées, et d'organiser des rencontres pour informer toutes les catégories de la population sur le budget, son exécution, les mesures prises pour diminuer les tracasseries lors de la collecte des recettes.
- Tisser des relations de confiance entre les acteurs où la méfiance prédomine. Ceci diminue considérablement les conflits locaux.
- Mener des actions d'IEC pour assurer l'interprétation identique des textes par chaque acteur, dans son contexte, afin de faciliter le dialogue (les conflits sont dus à une interprétation différente des réalités).
- Stimuler la société civile à mener des enquêtes préliminaires (exploratoires) et des études de milieu pour se préparer à des actions de plaidoyer fondées sur des informations fiables.

Chaque catégorie de participants a privilégié des stratégies d'intervention en fonction de sa sphère d'influence, comme le montre le tableau ci-dessous :

| Tableau 1 | Stratégies d'intervention par type d'acteur |
|---|---|
| Auteur | Stratégie d'intervention |
| Représentants des chefferies | Renforcement de la performance organisationnelle de l'ETD (transparence, participation, planification, budgétisation, règlement d'ordre intérieur, sécurité). |
| CADGL | <ul style="list-style-type: none"> – Formation sur le processus de décentralisation à l'intention de tous les acteurs au niveau des ETDs – Mise en relation et organisation du dialogue entre acteurs – Renforcer le cycle de planification et de budgétisation – Actions typiques de chaque membre du consortium |
| BDD | Renforcement de la performance organisationnelle et du leadership du syndicat des paysans-producteurs. Accompagnement au processus d'établissement de relations de redevabilité avec la province. |
| GOVA | Développement communautaire, auto-organisation et renforcement de la performance organisationnelle des villages, groupements, de l'église etc. qui par la suite défendront les intérêts de la population vis-à-vis de l'administration. |
| Représentants de la société civile au niveau des chefferies | Plusieurs domaines et stratégies d'intervention. |

L'ensemble de ces stratégies concoure à la création de relations de redevabilité entre les détenteurs de droits – la population en tant que citoyen -, et les détenteurs des pouvoirs (délégué).

Les participants ont défini les critères de la bonne gouvernance en 4.2.2. Il est important que :

- La paix et la sécurité soient assurées, et les conflits fonciers réduits ;
- La cohésion sociale soit basée sur la confiance mutuelle entre autorités, élus, la population, le secteur privé et la société civile ;
- La volonté politique des autorités nationales et provinciales dans le processus de décentralisation soit traduite par un cadre législatif opérationnel, la rétrocession et des mécanismes d'accompagnement ;
- La justice tienne compte des droits et devoirs de chacun et que l'on lutte contre l'impunité.
- La gestion transparente des ressources de l'ETDs soit basée sur la participation de la population à la prise de décision de « chose publique » ;
- La répartition des richesses soit équitable par la rétrocession des redevances, que l'accès aux ressources soit sécurisé ainsi que le développement économique local ;
- Les leaders soient bien formés et aient un comportement responsable. Il s'agit spécifiquement des agents du secteur public

Recommandations

Les participants ont prouvé leur capacité à contribuer à la réalisation de la plupart de leurs critères de bonne gouvernance. Mais à l'heure actuelle ils ne sont pas encore (suffisamment) en mesure à faire face aux questions stratégiques. Afin de renforcer leur contribution, les recommandations suivantes ont été formulées.

Multiplier les interventions visant à renforcer les relations de redevabilité.

Ceci implique la multiplication des expériences phares par chaque acteur, en fonction de sa sphère d'influence. Ceci parce qu'elles touchent encore une minorité de la population dans les deux provinces. A travers cette multiplication, le cadre de vie de la population s'améliora, ainsi que la performance du secteur public.

L'organisation des visites d'échanges entre les autorités locales (ETD et ED) dans une même province, puis entre plusieurs provinces. Ces échanges s'avèrent aussi nécessaires entre les organisations de la société civile. Il s'agit surtout d'échanges pour se renforcer mutuellement.

Continuer les échanges entre participants pour élaborer une stratégie de plaidoyer envers le niveau provincial et national. Ceci implique entre autre la mobilisation de moyens pour la création d'une structure de coordination informelle. Une telle structure aurait en charge non seulement les questions d'échanges pour le renforcement mutuellement, mais aussi les questions stratégiques telles que les absences, les ambiguïtés et le non-respect des cadres législatifs et administratifs. Plus précisément, il s'agit de l'augmentation des budgets de la province et des ETDs par le transfert effectif des rétrocessions ou d'amender le code minier, foncier, forestier et agricole pour des procédures officielles et simples d'obtention d'un permis d'exploitation en tant que population locale et au même titre que les entreprises.

Une des pistes d'action conjointe identifiée est celle de la création de relations avec les organisations de la société civile qui travaillent sur ces questions stratégiques au niveau national. De leur côté, les représentants des chefferies ont indiqué avoir des difficultés à influencer les politiques nationales. Il s'avère quand même important de réfléchir à une stratégie de plaidoyer conjointe entre la société civile et les ETDs envers le niveau provincial et national.

Les expériences phares montrent que le plaidoyer a beaucoup de chances de réussite. Du moment que son organisation interne est bonne et que son leadership est de bonne qualité et démocratique, la légitimité de l'organisation s'instaure et facilite sa mise en relation avec d'autres acteurs au niveau provincial et national.

Executive summary

A decentralisation process has been underway in the Democratic Republic of Congo since 2006. Elections are planned at the levels of chiefdoms or sectors in the rural areas, and cities and communes in the urban areas. In this context, Cordaid and its partner organisations in South Kivu and Eastern Province organised a writeshop in Bukavu in South Kivu in December 2009 for twenty participants from NGOs, chiefdoms and the regions.

Cordaid's partners are the *Consortium d'Appui à la Décentralisation et la Gouvernance Locale* (CADGL) [consortium to support decentralisation and local governance] in South Kivu, and in Eastern Province, the *Groupement d'Organisations Villageoises d'Autopromotion* (GOVA) [Alliance of village self-help organisations] and the *Bureau Diocésain de Développement* (BDD) [Diocesan Development Bureau].

The objective of the workshop was to extract the lessons from the most significant experiences gained in the area of promoting good governance, and to reflect on future action. The workshop was facilitated by the Centre for Development Innovation, from Wageningen University in the Netherlands.

Governance is broadly defined as the combined public and private interactions undertaken with the aim of solving social problems or realising a society's ambitions. It encompasses the formulation, enforcement and observance of the rules of the game, laws, norms and values, as well as their maintenance (Bavinck, Chuenpagdee, Diallo, Heijden, Kooiman, Mahon, and Williams, 2005). Increasingly, governance is seen as the shared responsibility of the state authorities, the private sector and civil society, operating at different levels. The diversity of the actors and their interests, perceptions and ambitions is taken into account. Achieving good governance is a learning process entailing continuous adaptation to the realities of the local context. This process takes into account the complexity and uncertainties of development processes.

Before the workshop, the Cordaid partners had adopted an overall position and defined the fields in which they are currently involved in governance-related interventions, i.e.:

- Enforcement of the various laws in their intervention areas;
- Sustainable and equitable natural resource management;
- The decentralisation process;
- The role of civil society organisations;
- Citizen participation;
- Collaboration between civil society and state authorities;
- Transparency in revenue mobilisation and allocation;
- The management of the commons as part of the promotion of good governance.

In this context the following question arises: How can Cordaid's partners (the CADGL, the BDD, GOVA, the local authorities and local civil society) contribute to the promotion of good governance in their fields of intervention?

This raises the following more specific questions:

- Which are the most promising intervention strategies for promoting good governance?
- What are the criteria for indicating the prevalence of good governance in the decentralised territorial units (ETDs), or chiefdoms?
- What is the impact of the participants' key interventions on their context?

Answers to these questions

The key interventions of the participants can be grouped into six categories:

- The organisation of actors and networks for the defence of their interests;
- The improvement of the cycles of planning, implementation and monitoring of local development plans;
- Fundraising and transparent financial management;
- Information, communication and orientation;
- Reinforcing security, rule of law and peace;
- Addressing the land tenure problem.

The following strategies for promoting good governance are already being applied successfully by the participants :

- Stimulating and helping civil society actors to get organised in order to defend their interests better. This requires considerable capacity development. Someone who has obtained official status for the provincial government, and later for the central government, is respected and treated as a full discussion partner by the administration and the private sector.
- Promoting dialogue and coordination as opposed to confrontation between actors. All the stakeholders, from civil society actors to those from the ETD and provincial administrations, have realised the advantages this brings with it.
- The goodwill and personal commitment of the Mwami, the traditional ruler in the chiefdoms, is a crucial factor and requires the building of relationships of trust between civil society and the chiefdom.
- Strengthening transparency at provincial and ETD level in the raising and management of funding at each phase of the budget cycle. This entails opening bank accounts where ETD funds are deposited and organising meetings to inform all the groups in the population about the budget and its implementation, and the measures taken to clamp down on corruption during tax collection.
- Build relationships of trust between actors where there is much distrust. This will significantly reduce the amount of local conflict.
- Conducting Information, Education and Communication (IEC) activities to ensure a shared understanding of texts among all the actors in their different contexts, in order to facilitate dialogue (since conflicts arise out of divergent interpretation of the facts).
- Stimulate civil society to conduct exploratory preliminary surveys and baseline studies as a starting point for advocacy campaigns based on reliable information.

Each group of participants has prioritised intervention strategies appropriate to their sphere of influence, as shown in the table below:

| Table 1 | Intervention strategies per type of actor |
|--|--|
| Author | Intervention strategy |
| Representatives of the chiefdoms | Developing the organisational capacity of the ETD (in terms of transparency, participation, planning, budgeting, internal procedures, security). |
| CADGL | <ul style="list-style-type: none"> – Training on the decentralisation process for all actors at ETD level – Initiating and organising dialogue between actors – Improving the planning and budgeting cycles – Specific activities by each member of the consortium |
| BDD | Building the organisational and leadership capacity of the farmer-producers association, to accompany the establishment of accountability relationships with the province. |
| GOVA | Community development, self-organisation and strengthening of organisation capacity in villages, groups, the church etc, so that they can defend the interests of the people to the administration. |
| Representatives of civil society at chiefdom level | Several intervention fields and strategies. |

Altogether, these strategies aim at establishing accountability relationships between rights holders – the population as citizens – and (delegated) power holders.

The participants defined the criteria for good governance in chapter 4.2.2. Key criteria were that:

- Peace and security is guaranteed and land conflicts reduced;
- Social cohesion is based on mutual trust between authorities, elected leaders, the population, the private sector and civil society;
- The political will of national and provincial authorities to support the decentralisation process is translated into an operational legal framework, revenue-sharing and backstopping systems;
- The law takes into account the rights and duties of all citizens and fights impunity;
- The transparent management of the ETDs' resources is based on the participation of the population in decisions about 'the commons';
- The redistribution of wealth is equitable through revenue sharing, and access to resources and local economic development is guaranteed;
- Leaders are well-trained and behave responsibly. This applies specifically to actors in the public sector.

Recommendations

The participants demonstrated their capacity to contribute to meeting most of their criteria for good governance. But at present they are not yet well enough equipped to address strategic issues. In order to strengthen their contribution, the following recommendations have been drawn up:

Replicate interventions aiming to reinforce accountability relationships

This entails replicating the key interventions carried out by each of the actors in their own sphere of influence. The rationale for this is that they still only reach a small proportion of the population of the two provinces. Through this replication, the living conditions of the population will improve and so will the performance of the public sector.

Organise exchange visits between local authorities (ETDs and EDs) within each province and then between several provinces. These exchanges proved necessary for civil society organisations too. Their main objective is mutual support.

Continue the interaction between participants to elaborate a strategy for advocacy at provincial and national levels. Amongst other things, this entails mobilising resources to create an informal coordination structure which would not only facilitate exchange for mutual support but also address strategic questions such as absent, ambiguous or non respected legislative and administrative frameworks. More precisely, this means increasing the budgets of the province and the ETDs by making sure their share of the revenues centralised at national level reaches them. It could also mean amending the mining, land, forestry and agriculture codes in favour of more simple but official procedures for local populations to obtain exploitation licences in line with those for industrial companies.

One of the courses of joint action identified is that of forging relationships with the civil society organisations working on these strategic questions at national level. On their part, the representatives of the chiefdoms have indicated that they have difficulty influencing national politics. It therefore proves important to reflect on a strategy of joint advocacy by civil society and the ETDs towards the provincial and national level.

First experiences suggest that advocacy has good prospects of success. Once an organisation is internally sound and its leadership democratic and of good quality, its legitimacy is established and then facilitates effective relationships with other actors and provincial and national level.

Acronymes

| | |
|----------|---|
| AI | Appreciative Inquiry |
| BDD | Bureau Diocésain de Développement |
| CADGL | Consortium d'Appui à la Décentralisation et de la Gouvernance Locale |
| CLD | Comité Local de Développement |
| CLERGT | Cadre Légal et Réglementaire pour la Gestion Durable des Terres Coutumières |
| CNDP | Congrès National pour la Défense du Peuple |
| CONAFED | Comité national Femme et Développement |
| COOPEC | Coopératives d'Epargne et de Crédit |
| CPM | Contribution personnelle minimum |
| DSRP | Document Stratégique de la Réduction de la Pauvreté |
| ETD | Entité Territoriale Décentralisée |
| ED | Entité Déconcentrée |
| FARDC | Forces Armées de la République Démocratique du Congo |
| FDLR | Forces Démocratiques de Libération du Rwanda |
| FEC | Fédération des Entreprises au Congo |
| FRF | Forces Républicaines Fédéralistes |
| GAD | Groupe d'Auto Défense |
| GOVA | Groupement d'Organisations Villageoises d'Autopromotion |
| GRF | Groupes de Réflexion sur les Questions Foncières |
| IEC | Information, Education, Communication |
| IFDP | Innovation et Formation pour le Développement et la Paix |
| Imbaraga | Syndicat des agri-éleveurs du Rwanda |
| Ingabo | Syndicat Rwandais des Agriculteurs et des Eleveurs |
| INERA | Institution National d'Etudes et de Recherche Agronomiques |
| IRC | International Rescue Committee |
| ISDR | Institut Supérieur de Développement Rural |
| LRA | Lord Resistance Army |
| OGP | Observatoire Gouvernance et Paix |
| PARECO | Patriotes résistants congolais |
| PDL | Plan de Développement Local |
| RDC | République Démocratique du Congo |
| RECIC | Réseau d'Education Civique au Congo |
| UPDI | Union pour le Développement Intégré |
| SYDIP | Syndicat pour la Défense des Intérêts Paysans |

1 Introduction

En décembre 2009, Cordaid a organisé un atelier d'écriture au Bukavu, en République Démocratique du Congo (RDC), facilité par Wageningen UR Centre du Développement et de l'Innovation (CDI).

L'objectif de cet atelier était de répondre à la question « Comment le Consortium d'Appui à la Décentralisation et de la Gouvernance Locale (CADGL), le Bureau Diocésain de Développement (BDD), et le Groupement d'Organisations Villageoises d'Autopromotion (GOVA), les autorités locales (les chefferies et les territoires) et la société civile locale peuvent contribuer à la promotion de la bonne gouvernance ?

Dans son sens large, la gouvernance est définie comme l'ensemble des interactions publiques et privées entamées pour résoudre des problèmes de société ou pour réaliser les ambitions de cette société. Elle comprend la formulation, l'application et le respect des règles du jeu, des lois, des normes et valeurs, ainsi que leur maintien (Bavinck, Chuenpagdee, Diallo, Heijden, Kooiman, Mahon, and Williams, 2005). Plus qu'avant la gouvernance est perçue comme la responsabilité du pouvoir public, du secteur privé et de la société civile, opérant à différentes échelles. La diversité des acteurs, de leurs intérêts, de leurs perceptions et ambitions sera reconnue. Réaliser la bonne gouvernance est un processus d'apprentissage et d'adaptation continue aux réalités du terrain et du contexte. Ce processus tiendra compte de la complexité et de l'incertitude des processus de développement.

Pendant l'atelier, les partenaires de Cordaid ont adopté cette définition globale et ils ont cadré leurs stratégies d'intervention par rapport à la gouvernance comme :

- le renforcement de l'application des différentes lois dans leurs zones d'intervention ;
- la gestion durable et équitable des ressources naturelles ;
- le processus de décentralisation ;
- le rôle et l'organisation de la société civile ;
- la participation citoyenne ;
- la collaboration entre la société civile et les autorités publiques ;
- la transparence dans la mobilisation des recettes et leur utilisation ;
- la gestion de « la chose publique » comme des éléments de la promotion de la bonne gouvernance.

L'atelier cherchait plus spécifiquement à transcrire les expériences des participants ; tirer les leçons des différentes expériences dans la promotion de la bonne gouvernance ; acquérir de nouvelles idées et formuler l'orientation des actions futures aux travers de trois questions clés :

1. Quelles sont les stratégies d'intervention les plus prometteuses pour la promotion de la bonne gouvernance ?
2. Quels sont les critères qui démontrent la prévalence de la bonne gouvernance dans les chefferies qui sont des Entités Territoriales Décentralisées (ETDs) ?
3. Quel est l'impact de ces expériences phares face à leur contexte ?

Vingt et une personnes parmi lesquelles des représentants des Organisations Non Gouvernementales de Développement (ONGDs), de la société civile, des chefferies et des territoires venant de la province du Sud Kivu et de deux partenaires de Cordaid de la Province Orientale ont participé à l'atelier.

Ce document décrit le contexte dans lequel les participants interviennent, la méthodologie utilisée pendant l'atelier d'écriture, ainsi que les résultats obtenus et les suites à donner.

Le deuxième chapitre décrit le contexte dans lequel les participants opèrent : les conditions de vie de la population, son organisation, le contexte de la décentralisation, l'accès aux ressources et la mobilisation des fonds pour le fonctionnement des ETDs et le développement local. Ensuite trois initiatives soutenues

par Cordaid pour améliorer la gouvernance locale sont décrites : le Consortium d'Appui à la Décentralisation et la Gouvernance Locale (CADGL) au Sud Kivu, le Groupement d'Organisations Villageoises d'Autopromotion (GOVA) et le Bureau Diocésain de Développement (BDD) dans la province de l'Orientale. A la fin de ce chapitre les trois questions clés à répondre lors de cet atelier sont décrites.

Le troisième chapitre donne les objectifs, la méthode de facilitation et de collecte des données utilisées lors de l'atelier. La méthodologie utilisée est celle de « l'appréciative inquiry » ou enquête d'appréciation.

Le quatrième chapitre présente les résultats de l'atelier :

- Les expériences phares – les interventions réussies des participants en matière de promotion de la gouvernance locale ;
- Les stratégies d'intervention déployées par les participants et la base de ces succès ;
- Les critères de la bonne gouvernance de demain ;
- Les intentions des participants pour accroître la gouvernance locale.

Le cinquième chapitre présente les conclusions et les recommandations.

2 Contexte

2.1 La province du Sud Kivu et la province Orientale

Selon les Documents Stratégiques de la Réduction de la Pauvreté (2008 et 2005), le Sud - Kivu est une des provinces les plus peuplées et celle de l'Orientale la plus vaste du pays. Malgré la présence d'énormes ressources naturelles dans le sol et le sous-sol, ces deux provinces se trouvent parmi les provinces les plus pauvres de la RDC. Le processus de démocratisation, de décentralisation et de pacification est en cours, mais différents groupes armés (étrangers et locaux) causent encore beaucoup d'insécurité au Sud Kivu. Dans la province Orientale, l'insécurité est surtout causée par des conflits armés (au Haut-Uelé avec le phénomène Mbororo et le Lord Resistance Army (LRA) et interethniques (en Ituri).

Les principaux problèmes de développement, diagnostiqués par les populations sont similaires dans les deux provinces :

- l'enclavement des entités administratives causé par l'impraticabilité des voies de communication ;
- de la persistance des crises politiques ;
- des conflits armés et de l'insécurité ;
- de l'insuffisance ou l'insécurité alimentaire ;
- de la carence d'emploi et du chômage endémique ;
- des difficultés d'accès aux services sociaux de base ;
- l'absence d'un environnement durable et d'un cadre de vie viable.

Les causes fondamentales de ces problèmes sont, selon la population :

- la mauvaise gouvernance sur le plan politique, administratif, juridique et économique ;
- les guerres à répétition, la présence des ex-combattants hutus rwandais sur le territoire congolais au Sud Kivu et des communautés armées Mbororo, des combattants de la LRA et des conflits interethniques en province Orientale ;
- la non participation de la population à la gestion de la province.

Les principaux axes stratégiques et les actions prioritaires identifiées pour améliorer les conditions de vie de la population sont :

- la restauration et la consolidation de la paix et de la bonne gouvernance ;
- la décentralisation de la gestion administrative et économique ;
- la réhabilitation des infrastructures de communication (les routes, voies ferrées, les voies fluviales et lacustres).

Le tableau 2 présente quelques données de base de chacune des provinces.

| Province | Quelques données de base | |
|--|---|--|
| | Sud Kivu | Orientale |
| Population totale | 4.600.000 | 8.292.000 |
| Population dans la capitale | 540.000 | 700.000 |
| Nom de la capitale | Bukavu | Kisangani |
| Densité de la population | 71 par km ² | 15 par km ² |
| Nombre de districts | 0 | 4 et la ville de Kisangani |
| Nombre de territoires (entités décentralisées) | 8 et la ville de Bukavu | 24 |
| Nombre de chefferies ou secteurs (entités territoriales décentralisées) ¹ | 18 chefferies et 5 secteurs (en milieu rural) 3 communes dans la ville de Bukavu | 139 chefferies et 59 secteurs (en milieu rural) 6 communes dans la ville de Kisangani |
| Nombre de groupements | 185 (en milieu rural) | 1.175 (en milieu rural) |
| Nombre de quartiers | 34 (en milieu urbain) | 69 (en milieu urbain) |
| Nombre de villes | 1 | 1 |
| Nombre de cités | 3 | 32 |
| Nombre de groupes ethniques | 10 | 5 |
| Taux de prévalence de la malnutrition chronique | 47.6 en 2003 | 39.8 en 2001 |

¹ Source : Province du Sud Kivu, Document de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté, 2008
Province Orientale, Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté, 2005

2.2 L'organisation traditionnelle de la population et l'organisation de l'état

L'organisation traditionnelle

La population vit essentiellement des activités agricoles, d'élevage, de commerce et d'activité minière dans les deux provinces. La population est organisée en ménage, famille et clan, avec à leur tête un chef traditionnel ou coutumier. Il s'agit d'une organisation sociale et politique faible où la notion de village n'existe pas.

Là où plusieurs clans se sont regroupés dans une chefferie avec un roi ou Mwami¹, l'organisation est plus forte. Ce pouvoir coutumier gère traditionnellement les affaires locales, y compris les questions foncières et les litiges entre familles et clans. Les chefferies se développent plus dans les groupements et villages où les enjeux foncières sont grands². Le Mwami représente l'institution clé au niveau local.

L'administration de l'état

L'administration de l'état s'est greffée sur cette structure traditionnelle dans la mesure du possible. Les provinces sont subdivisées en districts (pas forcément), suivi d'un découpage en territoire dans les zones rurales. Les territoires sont subdivisés en chefferies ou secteurs, qui regroupent des groupements. Les groupements sont divisés en localités, puis en villages.

¹ Bami est le pluriel pour le Mwami.

² Source : entretien CADGL, GOVA, BDD.

Dans ce système, les chefferies sont devenues des collectivités et leur Mwami est le représentant de l'état. Dans les zones où il n'y a pas de royaume, des secteurs ont été créés et des administrateurs désignés représentent l'état. Les chefs de groupement représentent également l'administration dans leur entité déconcentrée.

Le tableau 3 schématise l'organisation traditionnelle et comment l'administration s'est greffée sur cette organisation.

| Tableau 3 Organisation traditionnelle et administrative de la société en milieu rural | | | |
|--|--|--|--|
| Découpage administratif – milieu rural | L'organisation traditionnelle – chefferie | L'organisation traditionnelle – secteur | Représentant de l'administration |
| Province | | | Gouverneur |
| Territoire | | | Administrateur Territoriale |
| Chefferie ou secteur (collectivité) | Chefferie avec Mwami | Secteur sans Mwami mais avec un chef de clan | Mwami représente l'administration et on désigne un administrateur de secteur |
| Groupement | Chef de groupement | Chef de groupement | Chef de groupement représente l'administration |
| Village | Chef de village | Notion de village n'est pas bien développée | |

Au niveau chefferie, secteur et de groupement, on trouve des services tels que le service de l'état civil, le tribunal coutumier, la police locale, les services de l'environnement, de l'agriculture, de la pêche et d'élevage, du foncier, des mines, de la prison, de la caisse et comptabilité, des taxateurs et le secrétariat administratif.

Les territoires sont gérés par des administrateurs nommés par le gouvernement national, qui disposent des services publics énumérés dans une nomenclature gouvernementale.

2.3 Cadre de la décentralisation

En février 2006, la nouvelle constitution a été promulguée. Elle présente l'architecture décentralisée de l'état. Le processus de décentralisation est en cours, mais seulement 4 lois sur les 12 ont été promulguées à ce jour, ce qui engendre un manque d'orientation et une incohérence entre les différentes lois et les actions, ainsi qu'une incertitude au niveau des acteurs.

La constitution prévoit un Etat unitaire avec des provinces et des entités territoriales décentralisées (ETDs). « Les provinces et les entités territoriales décentralisées de la République Démocratique du Congo sont dotées de la personnalité juridique et sont gérées par les organes locaux. Elles jouissent de la libre administration et de l'autonomie de gestion de leurs ressources économiques, humaines, financières et techniques (Constitution, RDC, 2006).

C'est ainsi que les provinces ont une Assemblée Provinciale depuis 2007 qui contrôle le gouvernement provincial et qui délibère dans les domaines de compétence qui lui sont réservés. Le Gouverneur et le Vice-gouverneur sont élus pour un mandat de cinq ans (renouvelable une seule fois) par les députés provinciaux. Ils sont investis par ordonnance du Président de la République. Depuis les élections des députés en 2007 et la loi organique de 2008, les provinces sont devenues opérationnelles. Notons que

les services publics de la Province relèvent toujours de leurs ministères respectifs à Kinshasa. Ces services sont alors des services déconcentrés de l'Etat. Dans cette situation l'on considère que les provinces qui ne sont ni décentralisées ni fédérées mais jouissent de l'autonomie juridique, financière et politique (mais pas technique).

Les villes et leurs communes, ainsi que les chefferies et secteurs deviennent des Entités Territoriales Décentralisées (ETDs), mais ne seront opérationnelles qu'après les élections locales et la promulgation des lois en cours d'élaboration. Un mini-gouvernement local sera mis en place comme pouvoir exécutif et un conseil d'élus de la collectivité exercera le contrôle sur les décisions prises par l'exécutif. Dans le cas des chefferies, la constitution prévoit que le Mwami assure le pouvoir exécutif, alors qu'il ne sera pas soumis au suffrage populaire ni désigné par l'administration publique.

Dans la nouvelle situation, le territoire et son administrateur, deviendront probablement une Entité Déconcentrée (ED). Il aura pour mandat d'assurer la tutelle des ETDs et se convertira en service d'inspection et d'appui technique aux ETDs. Ceci implique que l'administrateur respecte la légalité et la protection de l'intérêt général.

Enjeux et opportunités

La loi sur la décentralisation prévoit également la création de communes rurales pour toute agglomération ayant plus de 20.000 habitants. Celles de plus de 100.000 habitants deviendront des villes. Ces communes rurales sont souvent les chefs lieu des chefferies ou des secteurs. La création des communes rurales implique que les recettes collectées pour le fonctionnement des collectivités diminueront au profit des recettes pour les communes rurales. Le pouvoir exécutif de la collectivité perdra alors le contrôle administratif de ses principaux centres commerciaux et marchés ainsi que ses revenus économiques et sa prospérité.

A ce jour, la plupart des ETDs ont développé très peu d'initiatives dans le cadre de la décentralisation, de l'élaboration des Plans de Développement Locaux (PDLs) et de la mobilisation des ressources. Elles manquent de ressources humaines pour améliorer la gouvernance sur le plan politique, administratif, juridique et économique. Le personnel vieillissant est sous-payé et sous-équipé et s'adonne plus à la corruption et aux intrigues, qu'à la bonne performance.

Les chefferies où le Mwami représente à la fois le pouvoir coutumier et le pouvoir exécutif sont confrontées :

- A un changement de leur relation avec la population. Dans l'organisation traditionnelle le Mwami a des subordonnés, et dans la nouvelle ETD il aura des citoyens qui ont le droit de vote au conseil de l'ETD. Peut-on concilier le leadership traditionnel (perpétuel, sans élection et non soumis aux principes de transparence) avec un leadership démocratique (soumis lui au suffrage universel, à la redevabilité et au contrôle de concitoyens) ?
- Aux chevauchements entre les lois de la République et la jurisprudence coutumière qui sont multiples, surtout au niveau des chefferies (voire 2.4). De façon coutumière, la communauté locale dépend du Mwamis et de sa famille pour avoir accès à la terre. Les Bamis gèrent les terres à leur guise, moyennant un prix en nature ou en espèce. La communauté locale dépend des terres du Mwami pour construire et pour cultiver. Cette relation de dépendance aura tendance à influencer le choix des candidats aux élections locales en faveur de la famille du Mwami.

2.4 Foncier, accès à la terre et ressources naturelles

L'Etat exerce une souveraineté permanente notamment sur les sols, les sous- sols, les eaux et les forêts, sur l'espace aérien, fluvial, lacustre et maritime congolais ainsi que sur la mer territoriale congolaise et sur le plateau continental (Art. 9 de la Constitution de la République Démocratique du Congo, 2006).

A partir de cet article, le code foncier, forestier, minier et bientôt le code agricole décrivent de façon précise les conditions d'octroi des concessions par les grands exploitants ou le secteur industriel. Les lois et les dispositions ne sont pas claires sur la sécurisation de l'accès aux ressources naturelles pour les petits producteurs, les artisans miniers, les artisans forestiers.

La décentralisation transformera les chefferies en ETDs. Actuellement il manque un nombre important de décrets d'application dans le code foncier, laissant beaucoup de marge à leur interprétation, surtout au niveau local. Bien que ces codes précisent que les ressources appartiennent à l'Etat, dans la pratique le rôle des chefs coutumiers reste incontournable. Un nouveau code foncier serait en cours d'élaboration, ce qui devrait permettre aux chefs coutumiers d'améliorer les procédures et la sécurisation l'accès aux titres fonciers de la population locale.

Cas typique – la loi foncière

La loi foncière (1973) stipule que « Le sol est la propriété exclusive, inaliénable et imprescriptible de l'Etat. « Les particuliers peuvent obtenir une concession foncière. En fonction de la surface et de sa localité (terres urbaines ou terres rurales), le Président de la République, le Ministre ayant les affaires foncières dans ses attributions, le Gouverneur de Province ou le Conservateur des titres immobiliers peuvent octroyer des parcelles. L'Etat s'est ainsi approprié des terres appartenant aux chefferies traditionnelles et leurs chefs coutumiers en leur laissant les droits de jouissance sur les terres rurales et la possibilité d'aller en justice, si les droits sont violés.

L'enjeu majeur est que ces droits coutumiers ne sont constatés par aucun titre, et que l'Etat les distribue à des tiers sans tenir compte du droit des détenteurs coutumiers. La loi prévoyait l'adoption d'une ordonnance présidentielle qui est toujours attendue.

Malgré les dispositions légales, l'autorité coutumière est encore incontournable dans la zone rurale. Avec la complicité des autorités administratives, et grâce à l'indétermination des droits fonciers coutumiers en l'absence d'une réglementation écrite, les chefs traditionnels vendent ou attribuent des terres sans se référer aux autorités administratives habilitées. Ils jouent en effet un rôle déterminant dans les enquêtes préalables à l'octroi des concessions. Souvent les demandeurs de concessions demandent d'abord l'accord des chefs de terre traditionnels de la zone, avant de s'adresser à l'administration. Cet accord et la procédure de formalisation du titre foncier sont souvent

accompagnés par des « coûts de transaction officieux ».

L'absence d'ordonnances spécifiques, l'absence de procédures d'enregistrement écrites, puis la complexité et les coûts des procédures d'obtention formelle des parcelles auprès de la province rendent presque inaccessible les titres fonciers pour les producteurs familiaux (paysans).

Cette ambiguïté dans l'octroi des parcelles entraîne beaucoup de conflits fonciers, surtout à l'Est du Congo, où la pression démographique est forte.

Ntampaka C. (2008)

Les enjeux et les opportunités

Les différentes lois et codes qui traitent de l'accès aux ressources naturelles ne donnent pas suffisamment de garanties aux communautés locales. Deux systèmes de sécurisation d'accès aux ressources existent. L'un est accessible aux entreprises industrielles qui sécurisent leurs biens au niveau national, l'autre est le système traditionnel, accessible à la population locale. La position du Mwami et les autres chefs coutumiers est importante et incontournable dans la conciliation des deux systèmes.

Actuellement le système moderne ne permet pas aux communautés locales de tirer profit des redevances et d'autres taxes et legs payés par les entreprises industrielles, car elles ne sont pas rétrocédées par le Trésor Public à la Province et aux ETDs (voire 2.5).

2.5 Mobilisation des ressources financières

La mobilisation des ressources pour financer les services publics et les actions de développement, reste un problème majeur à tous les niveaux en RDC. La raison principale est la mauvaise gestion des ressources publiques. La corruption systémique ampute une bonne partie de taxes collectées au nom de l'état.

La constitution du 2006 prévoit une répartition des redevances et d'autres recettes collectées à raison de 60 % pour le pouvoir central, 25 % pour la province et 15 % pour les ETDs. Selon la Constitution, ces recettes devraient être retenues au niveau des ETDs pour être transférées à la province et à l'état central. Dans la pratique, toutes les redevances des industries extractives de minerais, des industries de bois, des exploitants agricoles industriels sont payés au trésor public, et elles restent au niveau national. Très peu d'argent est rétrocédé à la province et aux ETDs.

La mission de contrôle de la Cour des Comptes constate qu'en 2007, sur la somme de 48 milliards de francs congolais pour le fonctionnement des communes, collectivités et territoires, seuls 5 milliards (13 %) sont arrivés à destination. En 2008 ce pourcentage est de 16 %.

LICOCO

En plus des recettes nationales, la province et les ETDs peuvent mobiliser des fonds pour leur fonctionnement et des actions de développement, au travers des taxes municipales et locales, des emprunts, legs, dons et des taxes d'exploitation ou de commercialisation. Bien que la nomenclature nationale des impôts et taxes existe, elle n'est pas toujours appliquée par les ETDs. Dans la réalité les taxes à payer se négocient entre le contribuable et le percepteur sans faire aucune référence aux textes en vigueur.

Depuis 2008, le territoire³ n'a plus pour mandat de collecter les taxes. Il est sensé de recevoir son budget de fonctionnement de la province et du gouvernement central. Mais les rétrocessions prévues pour le fonctionnement des territoires se font très rares. Par conséquent, les territoires négocient leur budget de

³ Le territoire deviendra probablement une Entité Déconcentrée (ED) dans le nouveau cadre institutionnel de la décentralisation. Il assurerait le rôle de la tutelle.

fonctionnement auprès de l'ETDs. La province du Sud-Kivu a même autorisé chaque territoire de trouver des solutions de leur prise en charge par les ETDs.

Les enjeux et les potentialités

Seulement 13 à 16 % des fonds nationaux destinés au fonctionnement des ETDs arrivent à destination. Les territoires n'ont plus l'autorisation de mobiliser des recettes et s'imposent aux ETDs pour leurs frais de fonctionnement. Ces dernières n'ont pas suffisamment de recettes pour payer leurs propres agents et ceux des territoires. Par conséquent, une partie importante des agents de l'état se lance dans les tracasseries au détriment de la population. Les fonds destinés aux activités de développement restent alors très faibles.

Dans d'autres pays africains, les ETDs mobilisent entre 5 et 15 % des recettes pour faire face au frais de développement, le reste étant versé par le niveau central. En RDC les ETDs mobilisent presque 100 % des recettes nécessaires pour leur fonctionnement et le développement.

2.6 Intervention du Consortium, du BDD et de GOVA

Face à cette situation, le Consortium d'Appui à la Décentralisation et la Gouvernance Locale (CADGL) au Sud Kivu, le Groupement d'Organisations Villageoises d'Autopromotion (GOVA) et le Bureau Diocésain de Développement (BDD) en province Orientale sont intervenus pour promouvoir la bonne gouvernance dans leurs zones d'intervention. Chacun a développé sa propre approche d'intervention.

Le Consortium d'Appui à la Décentralisation et la Gouvernance Locale

Le CADGL est une structure informelle créée en 2008, suite à la participation de deux personnes aux Cours Internationaux sur la Décentralisation et la Gouvernance Locale en Milieu Rural aux Pays Bas⁴. Avec un appui financier de Cordaid, il rassemble l'expertise de :

- l'Institut Supérieur de Développement Rural (ISDR) qui en tant que structure étatique, assure les contacts et la communication avec le secteur public à Bukavu et en milieu rural, puis réalise des enquêtes en milieu rural ;
- l'Observatoire de la Gouvernance et Paix (OGP) qui œuvre dans le domaine de l'élaboration des Plans de Développement Locaux (PDLs) au niveau des ETDs et du monitoring des institutions provinciales, telles que le parlement provincial, la justice et le gouvernement ;
- la Vision Verte, compétente en matière de monitoring des ressources naturelles au niveau des ETDs, y compris les minerais, puis en matière d'aménagement du territoire et de cartographie participative ;
- l'Innovation et Formation pour le Développement et la Paix (IFDP), spécialisée dans les questions foncières face au processus de décentralisation et en la mise en place de cadres de concertations sur la construction de la paix et la décentralisation dans les ETDs.

Leur ambition est de contribuer à la promotion de la transparence, de la redevabilité et au contrôle citoyen dans la gestion des ETDs. Dans cette optique les uns renforcent les autres dans leurs zones d'intervention respectives. Cette stratégie d'intervention consiste au renforcement des capacités des chefs politico-administratifs et/ou coutumiers, des services publics dans le cadre de la décentralisation ; de l'organisation des débats ; de l'implication des acteurs concernés dans l'élaboration des PDLs et des budgets des ETDs. L'approche du CADGL privilégie la création d'un dialogue et d'une concertation entre les acteurs du secteur public, du secteur privé et de la société civile.

⁴ Organisé par Wageningen UR Centre du Développement et de l'Innovation et l'Institut Royal des Tropiques.

Le Bureau Diocésain de Développement (BDD)

Le BDD existe depuis 1986 en province Orientale et est devenu partenaire de Cordaid en 2004. Son ambition est l'accompagnement des paysans à surmonter leurs divers préjugés et à les rendre capables de défendre leurs intérêts professionnels. Un syndicat de 4000 membres a vu le jour et il fut officiellement reconnu par le gouverneur de la province Orientale. Le BDD a mis l'accent sur la gestion transparente et le leadership interne. Les visites d'échanges avec d'autres structures paysannes tels que le Syndicat pour la Défense des Intérêts Paysans (SYDIP) au Nord Kivu, Imbaraga et Ingabo au Rwanda et l'appui de l'Union pour le Développement Intégré (UPDI) à Bukavu ont contribué considérablement à l'épanouissement du syndicat.

Puis, l'accent a été mis sur le dialogue avec les autorités de la province pour diminuer la corruption et la sur-taxation des producteurs agricoles. En 2007, le syndicat a organisé la première foire agricole de la province Orientale à laquelle participèrent le gouverneur, les ministres provinciaux et les leaders religieux. En 2008 et 2009, le Syndicat a demandé à l'Assemblée Provinciale et au Gouvernement de s'expliquer par rapport au faible budget réservé au secteur agricole.

La stratégie d'intervention du BDD se caractérise par la formation d'un paysannat fort et d'une société civile légitime qui par la suite sera capable de demander des comptes aux autorités provinciales. Le BDD se heurte actuellement aux problèmes d'harmonisation et d'alignement des approches techniques et financières de certaines organisations humanitaires encore basées sur l'assistanat.

Le Groupement d'Organisations Villageoises d'Autopromotion

GOVA existe depuis 1992. Ses principes d'intervention sont basés sur le soutien aux initiatives communautaires en accordant une importance très limitée à l'aide financière venant de l'extérieur. Ce mouvement d'autopromotion couvre aujourd'hui tout un territoire et a permis la construction d'écoles et de centres de santé, l'envoi d'enfants à l'université et actuellement l'achèvement de radios communautaires sur fonds propres. Aussi des changements sociaux ont eu lieu au sein des communautés où GOVA est intervenu. Les chefs de village, en même temps chefs héréditaires, acceptent aujourd'hui des avis donnés par les conseils de villages constitués également par des jeunes et des femmes. Ces dernières ont revendiqué leur position quand elles se sont rendues comptes qu'elles contribuent considérablement au financement des frais universitaires. Les villages disposent d'un code de conduite qui sert de cadre de référence pour dénoncer les mauvaises pratiques ou des comportements irresponsables. Suite à une attaque par un contingent de militaires en 1994, les villages ont constitué des Groupes d'Auto-défense (GAD) qui ont réussi à contrecarrer les intentions de pillage et les collectes forcées de vivres. Le mouvement a également pu concilier les différents intérêts et opinions des leaders religieux en mettant en place un conseil œcuménique, qui permet de transmettre des messages clairs et non-contradictoires aux 'fidèles' et aux autorités politiques. Son plus récent succès est la diminution du nombre de « barrières » de 28 à 1 sur une distance de 123 km sur le fleuve Congo. Ces barrières sont des guichets où divers services plus ou moins officiels prélèvent des taxes auprès des passagers. Le point de départ de GOVA est l'organisation de la population, sa mise en relation avec acteurs externes au travers de dialogues et de négociations, au lieu d'actions revendicatrices.

GOVA mobilise actuellement les ressortissants de la province pour contribuer au financement du développement.

2.7 Les questions centrales de l'atelier

Le Sud Kivu et l'Orientale possèdent assez de ressources naturelles pour diminuer le seuil de pauvreté de leurs populations et pour déclencher une croissance économique au profit d'une plus grande partie de sa population. A l'heure actuelle des poches d'insécurité persistent encore dans les zones rurales et ont des incidences négatives sur le développement économique local.

Enjeux

Bien que le processus de décentralisation en cours donne beaucoup d'opportunités aux ETDs et aux provinces pour améliorer la gouvernance sur le plan politique, administratif, juridique et économique, les difficultés à surmonter sont multiples :

- Les communautés locales n'ont guère accès aux ressources naturelles présentes sur leur territoire, à leur gestion ainsi qu'à leurs profits. Les différentes lois sont très claires dans les procédures d'obtention des concessions par les industries et grands exploitants, mais ces mêmes procédures ne sont pas appliquées au niveau des communautés locales, qui par conséquent dépendent des chefs coutumiers.
- Les redevances et d'autres taxes payés par les entreprises industrielles ne sont pas rétrocédées aux ETDs, ni à la province. Là où il y a des pôles économiques, la loi sur la décentralisation prévoit la création de communes rurales qui n'entrent plus dans les compétences du pouvoir exécutif des chefferies ou des secteurs. Suite à cette loi les ETDs gérés par les Mwamis ou chefs coutumiers seront davantage privés des fonds collectés par les taxes.
- L'accès très difficile des ETDs aux fonds permettant le financement des agents et des actions de développement.
- La loi sur la décentralisation confie le pouvoir exécutif aux Bami dans les chefferies. Ceci augmente probablement les possibilités de la population à exercer ses droits de citoyens.
- Les territoires ne sont plus autorisés à collecter les recettes pour leur compte. La province du Sud Kivu les autorise à négocier leur prise en charge avec les ETDs. Ceci alourdit encore les charges des ETDs.

La description de ce contexte démontre un clivage entre les ETDs rurales d'un côté et les provinces et le niveau central de l'autre côté. La constitution est claire sur le fait que les ETDs et les provinces jouissent de la libre administration et de l'autonomie de gestion de leurs ressources économiques, humaines, financières et techniques ; dans la réalité on observe que les lois, décrets et ordonnances publiés et exécutés empêchent le développement économique des ETDs.

Dans ce contexte on s'est posé la question suivante à savoir comment le CADGL, le BDD, et GOVA, les autorités locales les ETDs et les EDs et la société civile locale dans ces zones d'intervention des partenaires de Cordaid peuvent contribuer à la promotion de la bonne gouvernance, chacun à leur niveau. Plus précisément les questions suivantes se posent :

1. Quelles sont les stratégies d'intervention les plus prometteuses pour la promotion de la bonne gouvernance ?
2. Quels sont les critères qui démontrent la prévalence de la bonne gouvernance dans les ETDs ?
3. Quel est l'impact de ces expériences phares face à leur contexte ?

Ces questions centrales ont été abordées lors de l'atelier d'écriture, dont les résultats se trouvent en chapitre 4.

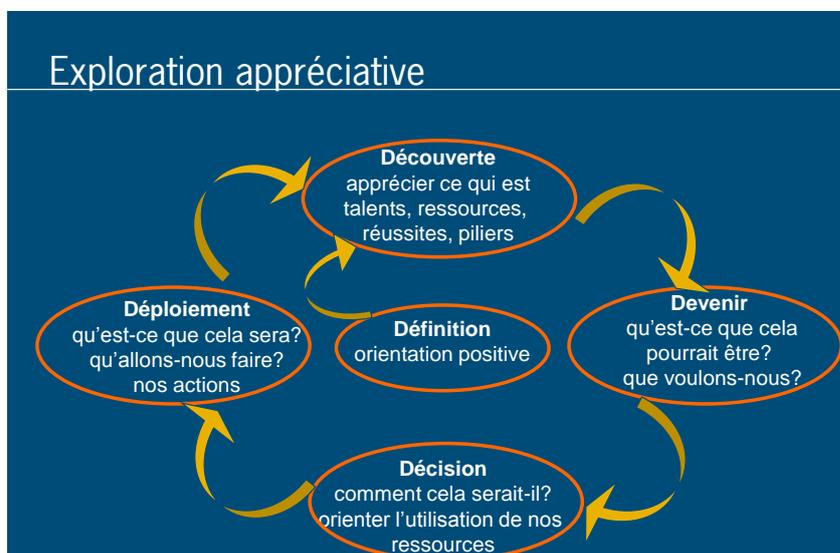
3 L'atelier d'écriture des expériences en matière de promotion à la bonne gouvernance locale

Afin de répondre aux questions clés décrites dans le paragraphe précédent, un atelier de trois jours et demi a été organisé à Bukavu entre le 13 et le 16 décembre 2009. Sur les vingt participants, 10 personnes appartenaient au CADGL, au GOVA et au BDD et les 10 autres aux chefferies, aux administrateurs des territoires et de la société civile.

3.1 Objectifs de l'atelier et méthodologie

L'objectif de l'atelier était de tirer des leçons sur la base des différentes expériences de la promotion de la bonne gouvernance, d'acquérir de nouvelles idées permettant son renforcement au niveau des ETDs et des provinces, puis de formuler une orientation pour les actions futures. L'atelier visait également la transcription des expériences des participants.

La méthodologie utilisée est celle de « l'appréciative inquiry » ou exploration appréciative. Cette méthodologie de planification et de changement au niveau des organisations ou de la société entière débute par la question de base : « qu'est-ce qui marche bien ici et comment pouvons nous renforcer ces éléments forts ? » L'hypothèse de départ est que dans chaque groupe, organisation ou société certaines choses marchent bien. Cette approche fut développée dans les années '80 par David Cooperrider et ses collègues à « Case Western University » (Cooperrider, Whitney, and Stavros, 2007).



L'investigation appréciative remplace les analyses, les critiques et les points de vue négatifs par une focalisation sur l'énergie qui donne vie à l'organisation et à la société dans son sens large. Elle commence par l'identification des facteurs de réussite et à partir de cette identification, des changements positifs peuvent être envisagés de façon réaliste.

L'investigation appréciative utilise 5 phases qui constituent la trame de toute intervention. Ces cinq phases sont :

- **La phase de la définition.** Il s'agit de l'identification du thème central et de l'orientation positive pour commencer la démarche.
- **La phase de la découverte.** Le but principal de cette phase est de découvrir ce qu'il y a de 'mieux' dans les expériences des membres de l'organisation ou de la société.
- **La phase de devenir.** Pendant ce processus les ambitions, les souhaits ou les rêves par rapport au thème central sont mis en commun. Ils permettent de donner une orientation aux actions futures.
- **La phase de décision.** C'est une phase de conception qui permet de décider sur l'introduction des changements nécessaires pour réaliser ses ambitions, en s'inspirant des expériences positives identifiées lors de la phase de découverte.
- **La phase de déploiement.** Elle consiste en la planification opérationnelle et l'exécution des actions visant la réalisation des ambitions et/ou rêves.

La définition du thème central a été préparé de concert avec le CADGL, GOVA et BDD et le bureau de Cordaid. Cette orientation positive consistait surtout à définir les cadres, les thèmes principaux à traiter lors de l'atelier.

L'orientation positive

Le CAGLD, le BDD, et GOVA, avec l'appui de Cordaid, les autorités locales et la société civile mènent ensemble des actions pour promouvoir la Gouvernance Locale au niveau des ETDs et la Province. Il s'agit par exemple d'actions qui visent à renforcer : l'application des différentes lois ; la gestion durable et équitable des ressources naturelles ; le processus de décentralisation ; le rôle et l'organisation de la société civile ; la participation citoyenne ; la collaboration entre la société civile et les autorités publics ; la transparence dans la collecte des recettes et leur utilisation ; la gestion de la chose publique.

Pendant l'atelier, les phases de découverte, du devenir et de décisions ont été parcourues ; son déploiement revenant aux participants eux-mêmes.

Un journaliste a participé à l'atelier pour noter les expériences phares des participants en matière d'actions de promotion de la gouvernance locale.

3.2 Déroutement de l'atelier

Phase de découverte (13 décembre l'après-midi et 14 décembre le matin)

Après l'ouverture officielle de l'atelier, les participants ont commencé la phase de découverte avec l'objectif d'analyser l'ensemble des expériences les plus fortes et les plus significatives en matière de promotion de la bonne gouvernance, leur stratégie d'intervention et le contexte qui a joué sur ces réussites. Les participants ont été regroupés par paires de façon à ce que chaque représentant des partenaires de Cordaid soit associé à un représentant des ETDs, des EDs ou de la société civile locale.

Chaque participant a interviewé son collègue par le biais d'un guide d'entretien avec les questions suivantes :

- Pourriez-vous nous parler d'une expérience phare que vous avez vécue dans vos efforts pour renforcer la gouvernance locale, d'un moment où vous étiez très engagé, enthousiaste ?
- Par rapport à cette expérience forte, quelles sont vos réussites les plus significatives ?
- Quelles sont les approches d'intervention et/ou facteurs clés qui ont contribué à l'atteinte de ces réussites, cet enthousiasme et énergie positive? Pourquoi il y a eu ces réussites ?
- Imaginez-vous une situation de bonne gouvernance locale. Votre rêve (pas de cauchemars !), il serait comment ?

Chaque participant a écrit un rapport sur les expériences racontées par son collègue (annexe 3 : Guide d'entretien - Entretien en binômes).

Le lendemain, les participants ont validé les expériences phares en sous-groupes et ont complété leurs rapports. L'après midi fut consacré à la l'identification des leçons apprises par les groupes (annexe 4 : Approfondissement des résultats des entretiens). La fin de la phase de découverte fut un marché d'information où les participants s'échangèrent leurs résultats,, suivi d'une séance plénière qui a eu lieu le 15 décembre avant midi (annexe 5 : Tirer des leçons en plénière - « Ritual Discent »).

Phase de devenir (14 décembre l'après-midi et 15 décembre le matin)

Pendant l'après midi, les participants ont entamé la phase de devenir (annexe 6 : Le devenir de la bonne gouvernance au niveau des ETDs). En sous-groupes ils ont élaboré un diagramme systémique qui représente la bonne gouvernance locale selon leur rêve. Le lendemain les mêmes sous-groupes ont élaboré des critères de la bonne gouvernance locale sur la base de leurs rêves (annexe 6 : Le devenir de la bonne gouvernance au niveau des ETDs).

Phase de décision (15 décembre l'après-midi)

Vers la fin de l'atelier, les participants ont travaillé en séance plénière pour identifier leurs pistes d'action pour la promotion de la bonne gouvernance dans leurs ETDs ou zones d'intervention. Puis ils ont identifiés des actions communautaires.

Clôture (16 décembre l'après-midi)

L'atelier pris fin avec le mot de clôture par le représentant de Cordaid, Klaas Jaap Breetveld.

4 Résultats de l'atelier d'écriture

4.1 Expériences phares et les réussites prometteuses pour la promotion de la bonne gouvernance

4.1.1 Résumé des expériences phares et des réussites prometteuses

Le tableau suivant résume les expériences phares et les résultats les plus significatifs obtenus.

| Tableau 4 | Résumé des expériences phares par participant |
|--|---|
| Auteur | Expérience phare |
| Vision Verte | Enquête sur le fonctionnement de l'Assemblée Provinciale du Sud-Kivu par la Société Civile. La Société Civile prend conscience des énormes difficultés rencontrées par les Députés Provinciaux. |
| OGP | Accompagnement des artisans miniers à s'organiser et à plaider auprès de l'industrie extractive de l'or de BANRO et du gouvernement provincial. Diminution des taxes de 45 à 15 USD et la coopérative devient l'interlocutrice directe auprès de BANRO. |
| OGP | Création d'une Task Force pour l'observation des activités du parlement provincial, de l'appareil judiciaire, de l'administration publique et celle de l'exécutif provincial. Instauration d'un climat de confiance suite à un dîner-débat entre les acteurs. |
| Autorité de la chefferie | Elaboration d'un plan de développement de la chefferie de Ngweshe et du budget avec la participation de diverses catégories de la population. Création d'un fond de développement, ouverture d'un compte bancaire pour déposer l'argent collectée et organisation des séances d'information par le Mwami sur l'utilisation de l'argent. |
| Administrateur du territoire (ancien) | Mobilisation et affectation des recettes-taxes ainsi que le renforcement de la sécurité des personnes et de leurs biens vis-à-vis des groupes armés. Collaboration avec la Fédération des Entreprises du Congo (FEC) et la Société Civile pour la mobilisation et la gestion transparente des fonds. Baisse du taux de criminalité et restauration de la confiance entre militaires, policiers et civils. Diminution des montants versés aux groupes armés. |
| BDD | Organisation de la concertation entre un Syndicat paysan et l'Assemblée Provinciale et les Ministres de la Province Orientale pour discuter le budget sectoriel élaboré par le Ministre provincial de l'Agriculture. Transparence accrue dans les taxes formelles à payer. |
| Société Civile au niveau d'une chefferie | Un Comité Local de Développement dans la chefferie de Burhinyi, joue le rôle de « chien de garde » et entre en dialogue avec la chefferie. La gestion financière s'est améliorée et les abus commis par certains services étatiques ont diminué. |
| Autorité de la chefferie | Réunion de tous les notables et des représentants de la société civile sur le développement de Burhinyi pour élaborer une stratégie de sécurisation contre les actions des FDLRs La situation de sécurité renforcée et la diaspora impliquée dans le financement des actions de développement. |
| Administrateur du territoire | Réalisation du travail de cantonnage manuel, grâce aux fonds rétrocédés au territoire de Kabare de 2006 à 2007. Le personnel des Travaux Publics ne pouvait plus faire ce travail. L'administrateur a préféré travailler avec une association locale d'entraide au lieu d'une entreprise privée. L'administrateur a montré les pièces comptables à l'association pour la rassurer qu'elle sera payée. La confiance mutuelle s'est renforcée. |
| Vision Verte | L'étude de reconnaissance dans 5 ETDs chefferies, effectuée pour le compte du CADGL. Il en résulte que des actions d'Information, d'Education et de Communication (IEC) ont été organisées pour tous les acteurs. Les 5 ETDs signent un acte d'engagement pour la bonne gouvernance. Le travail en consortium CADGL est très positif. |

| Tableau 4 | Résumé des expériences phares par participant |
|--|---|
| Auteur | Expérience phare |
| Autorité de la chefferie | Sensibilisation de la population pour la mobilisation des recettes pour la chefferie. L'ouverture d'un compte bancaire a considérablement augmenté les recettes et les agents de l'ETD sont payés à 100 %. Par conséquent, les tracasseries par ces derniers ont diminué. Les chefs de groupement ont renforcé la supervision des taxateurs et commencent à exécuter des tâches administratives à côté des tâches du pouvoir coutumier. |
| IFDP | La création de groupes de réflexion sur les questions foncières (GRF). Il en résulte un cadre légal et réglementaire des terres coutumières et de contrats types adoptés; le nombre de conflits fonciers porté devant les tribunaux a diminué et un cadre de concertation sur la construction de la paix et la décentralisation a été mis en place (CCAD). |
| Autorité de la chefferie | Elaboration et suivi du règlement d'ordre intérieur de l'ETD et répartition visible des tâches (qui fait quoi). Mise en place d'un conseil de Mwami pour la gestion globale de l'entité. Elaboration du budget avec les autres acteurs tels que les opérateurs économiques. L'ensemble de ses actions concourant à un dialogue franc entre le Mwami et la population, ainsi qu'à une gestion transparente des fonds par l'ouverture d'un compte bancaire. |
| GOVA | Tentative de rapprochement entre dirigé et dirigeant (armée, député, service de sécurité, société civile). Diminution du nombre des barrières sur le fleuve Congo de 28 à 1 sur une distance de 132 km suite à un atelier. Augmentation du revenu du ménage, car les vendeurs perdaient 40 % des biens aux barrières en aller, et au retour 100 à 200 FC. |
| Société Civile au niveau d'une chefferie | Organisation des femmes en association pour leur faciliter l'accès aux semences améliorées, l'ouverture de comptes bancaires et leur préparation aux élections locales. |
| Société Civile au niveau d'une chefferie | Vulgarisation de la loi sur la décentralisation dans 9 groupements de Luhwindja. Les chefs locaux ont découvert le contenu de cette loi, puis comment leur ETD sera désormais gérée. De nouveaux leaders locaux, parmi lesquelles des femmes, se mobilisent pour les élections locales afin d'équilibrer le pouvoir du Mwami dans le conseil de l'ETD. |
| Autorité de la chefferie | Elaboration du budget de la chefferie de Kaziba. Présentation et discussion du budget aux contribuables pour son harmonisation et son approbation. Initiation à la révision budgétaire de la chefferie en cas de nécessité. Paiement la presque totalité des taxes par la population. |

Six catégories de stratégies à la base des expériences phares.

On peut recouper les stratégies phares déployées en 6 catégories :

- Organisation des acteurs en structures associatives pour la défense de leurs intérêts ;
- Renforcement du cycle de planification, d'exécution et de suivi-évaluation des Plans de Développement Locaux ;
- Mobilisation et la gestion transparente des fonds ;
- Information, communication et se faire connaissance ;
- Renforcement de la sécurité, de l'état de droit et de la paix ;
- Affronter la problématique foncière.

Dans les paragraphes suivants, ces six catégories sont élaborées sur la base des expériences phares des participants.

4.1.2 L'organisation des acteurs en structures associatives pour la défense de leurs intérêts

L'organisation en structure associative autour des intérêts spécifiques permet aux membres de renforcer leur statut, de mieux se positionner vis-à-vis des autorités et du secteur privé et de négocier le nombre et le montant des différentes taxes à payer. Il s'agit d'un processus efficace, mais de longue haleine. Quatre expériences phares décrites ci-dessous démontrent les avantages de l'auto-organisation :

L'Observatoire Gouvernance et Paix

L'OGP assiste les artisans miniers à s'organiser en structure coopérative autour des concessions minières de l'industrie Banro (Canadienne). La coopérative est devenue l'interlocutrice directe auprès de Banro et de la province. Elle négocie elle-même la sécurisation des sites d'orpaillage pour les artisans miniers et le respect du code minier.

Avec l'appui de l'OGP, la coopérative des artisans miniers négocie avec la Division des Mines de la province le respect de la législation minière. Bien que la carte de creuseur (une taxe d'exploitation d'un site d'orpaillage) coûte 10 USD selon les textes en vigueur, dans la pratique elle coûtait 45 USD. Après les négociations avec la Division, la carte coûte actuellement 15 USD. Par conséquent, sur les 200 artisans miniers officiellement enregistrés sur le site de l'Luhwindja, 67 ont acheté la carte de creuseur au lieu de 2 avant l'intervention d'OGP.

L'organisation en association de 175 femmes productrices agricoles

L'organisation en association de 175 femmes productrices agricoles a facilité l'obtention des semences améliorées d'haricots et de manioc auprès de l'Institution National d'Etudes et de Recherche Agronomiques (INERA). Grâce à cette organisation les femmes ont ouvert des comptes d'épargne à la banque. Elles se préparent maintenant à la candidature pour les élections locales au niveau des ETDs.

Le Syndicat de paysans

Le BDD assiste environ 4000 paysans provenant de 15 ETDs aux alentours de Kisangani à s'organiser en Syndicat. En 2007, le Syndicat a organisé la première foire agricole de Kisangani, inaugurée par le Gouverneur de la province. Désormais les paysans sont devenus fiers de leur position professionnelle dans la société et ont gagné l'estime de soi.

Après son agrément officiel, le Syndicat a contacté l'Assemblée Provinciale et le Gouvernement pour leur demander des éclaircissements sur le budget alloué au secteur agricole en 2008. Le Ministre de l'Agriculture a expliqué son budget à l'Assemblée Générale du Syndicat et il a avoué que son budget était très limité. Par la même occasion les producteurs ont entamé des négociations sur les taxes agricoles. Après une explication des taxes officielles à payer, il a été convenu que le Syndicat paye toutes les taxes de ses membres en une seule fois. Ses membres reçoivent une carte tamponnée par la province, les exemptant d'autres taxes agricoles.

Le Groupement d'Organisations Villageoises d'Autopromotion

GOVA est devenu un acteur important de la défense des intérêts de la population d'un territoire entier. Après ses expériences d'auto-organisation et de confrontations avec les acteurs externes tels que les groupes armés, GOVA a entamé des négociations avec les services étatiques et la force armée pour diminuer les 'tracasseries' et le nombre de barrières sur le fleuve Congo. Une évaluation des biens et des sommes perdues relevait qu'un ménage perdait jusqu'à 40 % de biens transportés au marché et 100 à 200 Francs Congolais au retour du marché.

Un atelier de 4 jours a suffi pour supprimer 27 des 28 barrières et pour améliorer considérablement le revenu du ménage des voyageurs. Lors de cet atelier, les producteurs, les commerçants, les autorités, la police, l'armée et les églises ont discuté sur leurs missions, leurs rôles et les attentes par rapport au comportement souhaité des uns et des autres. Puis la libre circulation des personnes et des biens sur le fleuve a été négociée.

Relations entre BANRO et les artisans creuseurs d'or à Luhwindja

Depuis que la multinationale BANRO a acquis la concession minière d'or de Twangiza, en collectivité-chefferie de Luhwinja, les creuseurs artisanaux doivent déguerpir à leurs risques et périls s'ils ne trouvent pas une autre zone où s'implanter. Les pourparlers engagés avec ce nouvel acquéreur tardent à aboutir car seuls 65 propriétaires de puits sur les 200 enregistrés ont déjà une carte.

Un total de 5 mille exploitants artisanaux miniers du gisement d'or de Twangiza, dans la chefferie de Luhwinja, au Sud-Kivu, à l'est de la RDC, ont été sommés de déguerpir de l'espace qu'ils exploitaient pourtant depuis 30 ans. La concession venait d'être cédée à Banro, une multinationale canadienne. Le code minier de 2002 dispose que « toute concession couverte par un titre doit appartenir au détenteur et l'on n'y retrouvera pas d'artisan minier ». Il ajoute que « les artisans miniers doivent jouir d'une zone exclusive d'exploitation artisanale que doit créer le cadastre minier » pour ne pas jeter à la porte ces artisans qui ont pourtant maintenu la vie économique du pays lorsque les multinationales n'étaient pas à l'œuvre. Malheureusement, les deux zones se retrouvent dans une concession appartenant à un tiers.

L'avenir des creuseurs artisanaux d'or

L'expulsion des exploitants signe leur arrêt de mort par l'impossibilité de faire étudier leurs enfants. La même loi a prévu que l'entreprise qui acquiert une concession habitée, doit discuter avec les creuseurs artisanaux délocalisés au sujet de leur avenir et de trouver des arrangements ensemble. Face à ces artisans dispersés, peu informés et désorganisés, Banro est en position de force de part sa puissance financière, ses divers soutiens (membres du gouvernement...) et ses titres fonciers. La discussion a offert trois alternatives : absorber certains artisans au sein de son personnel, mais le niveau d'instruction en a éliminé la plupart, leur trouver une nouvelle zone d'exploitation et vendre leur production à Banro ou enfin les orienter dans l'agropastoral.

Des avancées significatives

Fin septembre 2009, 65 propriétaires de puits de Twangiza sur un total de 200 personnes avaient déjà une carte délivrée par la division des mines et énergie, alors que seulement 4 d'entre eux étaient en ordre fin 2008. « Les discussions se poursuivent sur leur avenir et après avoir épuisé les 7 millions d'onces d'or découvertes dans ces gisements miniers ». Pour sortir de la clandestinité, Observatoire Gouvernance et Paix (OGP) a entrepris de structurer les artisans miniers dans une coopérative des artisans miniers de Luhwinja. Chaque membre doit avoir une carte individuelle dont le prix est passé de 45 \$ à 15 \$. Détentrice d'un permis d'exploration qui a expiré en 2008, Banro dispose actuellement d'un permis d'exploitation de 10 ans qui va commencer courir à partir de 2010. A présent, Banro est en période transitoire en attendant qu'il lance le chantier d'exploitation. Au début, les artisans miniers suspectaient OGP de rouler pour Banro pendant que la chefferie pensait que cette initiative avait pour but de révolter les artisans contre Banro. Cette démarche a permis à tous les intervenants (la chefferie de Luhwinja, les artisans et l'administration des mines) de jeter les bases d'un dialogue qui se poursuit.

Tibère Kajemba, Membre d'OGP

La gestion concertée des barrières à Isangi

Excédée par les conséquences néfastes des multiples barrières où s'appauvrissaient les paysans, une ONG locale a décidé de parler aux autorités. Le franc parler des victimes et la volonté de tous de voir les choses s'améliorer, a permis de lever les barrières, à la satisfaction de toutes les parties.

« Perdre 40 % des produits des champs à chaque récolte », c'est le résultat de l'enquête réalisée sur la conséquence des 28 barrières installées sur les 123 km du tronçon routier Isangi-Kisangani en 2007. Les paysans étaient obligés d'y laisser de l'huile de palme, du riz, de cossettes de manioc, des bananes ou des braises à l'aller. Après avoir vendu leurs récoltes à Kisangani, où ils se rendaient trois fois par semaine, ils devaient encore laisser entre 150 FC et 250 FC (0,6 \$ et 1 \$), selon l'humeur du militaire en poste.

Du choc des idées jaillit la compréhension

Pour avoir communiqué les résultats de cette enquête lors d'un dialogue initié entre les chefs coutumiers, les Eglises, les représentants des ONG, l'administration publique, la police, l'armée et les services de sécurité, chaque service a parlé de sa mission, des obstacles à son travail et des souhaits pour une amélioration. Nulle part il n'a été dit qu'une structure avait pour tâche de ponctionner sur les biens des paysans.

Durant une journée de réflexion autour du thème « *déplacement des personnes et de leurs biens : avancements constatés et points à améliorer* », le Groupement d'organisations villageoises d'autopromotion 'GOVA', (une association locale), a étalé les connexions existant entre les militaires postés aux barrières et leurs autorités. Les victimes des exactions sur ces barrières étaient dans la salle et ont témoigné. Le commandant de la 9^{ème} Région militaire a pris la parole devant tout le monde, a supprimé toutes les barrières. Il a aussi sollicité le concours des organisateurs de cette rencontre pour le suivi de cette décision qui n'a souffert d'aucune faille. Une médaille de mérite civique lui a été octroyée et la cérémonie de remise a été médiatisée.

Samuel Yagase, Directeur GOVA

4.1.3 Renforcement du cycle de planification, d'exécution et de suivi-évaluation des Plans de Développement Locaux

Le CADGL appuie plusieurs ETDs dans le renforcement du cycle de planification et d'exécution des Plans de Développement Locaux (PDLs).

En l'absence du conseil d'élus, les autorités invitent eux-mêmes différentes catégories de la population à participer aux réunions. Dans d'autres chefferies, c'est la société civile qui initie le dialogue avec les autorités sur les PDLs, leur exécution et leur suivi-évaluation.

Cinq chefferies ont procédé aux études de reconnaissance du milieu pour collecter les informations de base pour l'élaboration des PDLs. Dans la chefferie de Ngweshe, le PDL a été préparé avec l'appui d'un bureau d'étude sur place et avec la participation des chefs de groupements (16), les églises, les responsables des écoles et des représentants de la société civile. Elle utilise le PDL entre autre pour orienter les actions de développement financées par les Partenaires Techniques et Financiers (PTFs), tels que l'International Rescue Committee (IRC). A Kaziba, la Mwamikazi a mis en place un conseil de Mwami composé d'un gardien de la coutume, un enseignant, un notable, une femme protestante et une femme catholique. Un règlement d'ordre intérieur détermine les responsabilités et tâches de chaque membre.

4.1.4 Mobilisation et la gestion transparente des fonds

Différentes stratégies sont déployées pour mobiliser les ressources financières. La collecte et la gestion transparente des fonds sont un facteur clé pour la bonne gouvernance locale. Des exemples de la mobilisation financière sont :

- Les budgets de l'ETD sont élaborés soit avec la participation des différentes catégories de la population, soit préparés en commission préparatoire et présentés à la population. Parfois la population a également des possibilités d'harmoniser et approuver le budget (cas de Kaziba).
- Le système de collecte des taxes est modifié de sorte que la population (le contribuable) est assurée que les taxes entrent effectivement dans la caisse de la chefferie et non dans les poches des individus. On fait appel à la FEC et à la société civile pour la collecte à Uvira, soit les percepteurs signent un contrat de performance avec le Mwami et leur supervision est assurée par le chef de groupement (Ngweshe, Kabare).
- Dans presque toutes les chefferies un compte bancaire a été ouvert à la Coopérative d'Épargne et de Crédit (COOPEC) installée dans le milieu, avec des procédures de retrait bien précisées et surveillées.
- Plusieurs chefferies et GOVA sont en train de prendre attache avec leurs ressortissants vivant ailleurs pour demander des contributions pour le développement de leurs ETDs. Ngweshe a su mobiliser 10.000 USD auprès de ses ressortissants qui habitent à Bukavu.
- Quelques rares fois la province rétrocède de l'argent à la chefferie (Selon les textes en vigueur, les ETDs sont sensées recevoir 15 % des recettes). Au lieu de payer les salaires de l'administration, des actions de développement visibles sont financées.
- Dans certains endroits les recettes ne sont plus versées aux groupes armés, mais entrent dans la caisse de la chefferie. Ce sont des acquis concrets des négociations entre les autorités et les groupes armés.

Les fonds mobilisés sont en grande partie utilisés pour payer les salaires des agents des chefferies, mais l'élaboration participative du budget permet à la population et au secteur privé d'entrer en dialogue sur l'allocation du budget et son utilisation pour le développement.

- Ngweshe compte 1352 agents sur une population 600.000 personnes. Toute la population de Ngweshe est informée sur les salaires de chaque agent, y compris celui du Mwami. Depuis l'ouverture du compte bancaire de la chefferie de Kabare, les 68 agents reçoivent leurs salaires sans aucun retard. Le paiement régulier des agents par la chefferie diminue les tracasseries de ces mêmes agents auprès de la population⁵.
- Une autre partie des fonds est utilisée pour des actions concrètes de développement. Des exemples concrets sont la réhabilitation des routes et autres infrastructures (Ngweshe, Uvira, Burhinyi, Kabare) ; la relance des activités agricoles et forestières (Ngweshe) ; l'instauration de la sécurité à travers l'implication des forces armées et policières en les équipant de moyens de communication. A Kabare, l'administrateur du territoire a reçu une rétrocession exceptionnelle en 2006-2007, qu'il a utilisé pour le cantonnement. En absence de la main d'œuvre, il a fait appel à une association d'entraide de 80 personnes. Avant d'accepter le travail, l'administrateur a dû prouver au travers de pièces comptables que les fonds étaient disponibles pour leur rémunération. Cette action a contribué à l'ouverture du dialogue entre l'administrateur et la population.
- Les territoires n'ont plus le mandat de collecte des recettes depuis février 2008. Maintenant leurs frais de fonctionnement sont sensés venir de la province et du gouvernement national. La province du Sud-Kivu a demandé à chaque territoire de trouver des solutions pour leur prise en charge par les ETDs. Il en résulte un changement des relations de pouvoir et de redévolabilité en faveur des ETDs.

⁵ On observe une grande différence entre les deux ETDs en termes du nombre d'agents sur la liste de paye. La question est de savoir si l'Etat a une nomenclature pour les agents de l'état.

Ngweshe : les autorités, société civile et privés élaborent ensemble le budget

La chefferie de Ngweshe dans le territoire de Walungu associe les composantes sociales à l'élaboration de son budget dont les recettes sont attendues des taxes, activités des organisations non gouvernementales et souscriptions des originaires et alliés du terroir à travers le Fonds Communautaires pour la Réhabilitation de Ngweshe (FCRN). Le Mwami Pierre Ndatabaya Weza II rend compte de l'exécution du budget annuel chaque fin juin à la fête de Mubande, celle de bénédiction traditionnelle des semences. En poste depuis plus de 12 ans, le chargé de développement à cette chefferie, Hermann Baraha, témoigne de l'innovation dans cette entité territoriale décentralisée peuplée de 615 000 habitants et étendue sur 1 604 km².

Des cantonniers curent les canalisations du tronçon boueux reliant la nationale II à partir de Kashanja à Walungu centre. « Nous avons ainsi réhabilité 300 de plus de 500 km des routes de desserte agricole sillonnant nos nombreux villages, grâce au budget participatif », affirme le chargé de développement au bureau de la chefferie, Hermann Bahara. Selon lui, les chefs de groupement, la société civile, les confessions religieuses et les écoles sont associés à la discussion de ce budget. Une commission technique composée des agents de la chefferie le finalise selon le canevas administratif et un plan de développement qui priorise la réhabilitation des infrastructures (routes, écoles, centres de santé ...), la relance agricole et reboisement, le Ngweshe ayant subi les affres de plusieurs conflits armés depuis 1996.

Les prévisions budgétaires annuelles oscillent entre 300 000 et 350 000 \$ alors que les recettes administratives, notamment les taxes dans les marchés, atteignent difficilement 100 000 \$. Nous aurions pu récolter un peu plus, explique Bahara, nous contrôlions tous les 16 groupements de la chefferie. Hélas, certains endroits dans les groupements de Kaniola, Mulamba, Izege et Tubimbi restent inaccessibles : les combattants des Forces Démocratiques de Libération du Rwanda (FDLR) y effectuent des incursions et les populations connaissent des déplacements incessants. Cependant, les originaires et alliés de Ngweshe se réunissent dans le FCRN et souscrivent des contributions pour réhabiliter leur terroir. Ils ont, depuis 2006 à ce jour, rassemblé un peu plus de 10 000 \$.

Le montant de ces taxes et souscriptions sont gardés jalousement à l'agence locale de la Coopérative d'épargne et de crédit (Coopec / Nyawera) à Walungu. Le chef, le secrétaire et le percepteur de la chefferie contresignent tout décaissement sur ce compte et constituent la commission de suivi des finances. Le jour de Mubande, chaque fin juin à Lurhala, le mwami donne le bilan de l'exécution du budget. C'est l'occasion d'apprécier le plan de développement local qui intègre les projets des ONG. « Nous coordonnons les activités des associations. Nous priorisons celles de réhabilitation des routes, écoles et centres de santé », martèle-t-il.

Collection et affectation commune des taxes publiques à Uvira

La participation de chacun aux affaires de la communauté allège la tâche à tous. La population d'Uvira l'a prouvé par son implication dans la sécurité de leur territoire. Ils ont même réalisé du bonus sur leur budget, ce qui a facilité la réhabilitation des édifices publics et des résidences des autorités. A la satisfaction de tous.

Le territoire d'Uvira, a le plus subi les affres de la guerre entre 1994 et 2004. Le dur passé qu'ils ont traversé, les a poussé à se prendre en charge durant la rébellion. Avec l'absence de nomenclature des taxes et la faiblesse des mécanismes de contrôle des finances publiques, l'administrateur de territoire a collaboré avec la Fédération des Entreprises du Congo (FEC) et la Société civile pour une bonne affectation des taxes et le meilleur fonctionnement de leur entité.

Tous confrontés aux défis sécuritaires

Un compte a été ouvert à la Coopérative d'Epargne et de Crédit de Kalundu pour canaliser les recettes du port de Kalundu. Elles ont été affectées à deux lignes de dépenses : la sécurité d'Uvira et le fonctionnement du bureau avec la réhabilitation des résidences et bâtiments publics. La population était unanime d'utiliser une partie de ces recettes pour équiper les patrouilleurs et garantir leur mobilité la nuit.

Edifices publics et résidences réhabilités

Bien que la hiérarchie n'ait pas accepté la cogestion du compte à trois (FEC, Société Civile, administrateur de territoire), la confiance entre la population, la FEC, l'armée et la police s'est sensiblement améliorée. Les coupeurs de routes ont diminué sur le tronçon routier Kamanyola Uvira surtout aux endroits dénommés Katoro, Lemera et Katogota.

A ce jour, les autorités civiles et militaires habitent des résidences officielles et la station radio télévision nationale est raccordée en électricité. Lors d'un audit, il a été constaté l'existence du compte dont la gestion à trois a justifié la transparence. Après moi, cette pratique qui a fonctionné entre 2007 et 2008, a été abolie, mais nous avons retenu que l'implication de la Société Civile et de la FEC dans notre travail améliore les résultats car ils sensibilisent, font le plaidoyer et le suivi. Cela permet à l'autorité publique d'avoir du temps pour s'occuper d'autres questions vitales de l'entité qu'il dirige. Leur présence améliore aussi la confiance et diminue les critiques négatives.

Daniel Eloko N'Sala, Administrateur de territoire

4.1.5 Information, communication et se faire connaissance

L'information, l'éducation, la communication et les échanges sont des actions importantes pour soutenir la décentralisation et la gouvernance locale. Ces actions permettent la mise à niveau de tous les acteurs par rapport aux textes en vigueur, puis contribuent à la diminution de la méfiance mutuelle.

Exemples de l'utilisation des stratégies dans cette catégorie :

- La taskforce de la Société Civile du Sud-Kivu a mené une enquête exploratoire sur le fonctionnement de l'Assemblée Provinciale du Sud Kivu au regard de ses missions constitutionnelles. Des députés provinciaux ont été approchés d'abord pour un entretien ouvert afin de connaître leurs conditions de travail. Ces entretiens ont contribué à l'instauration progressive d'un climat de confiance entre la Société Civile et l'Assemblée Provinciale. Ce dernier a sollicité la publication de ses réalisations au

travers de revues éditées par la Société Civile. Auparavant il y avait de la méfiance et maintenant la Société Civile s'est rendu compte des difficultés vécues par les députés.

- Les résultats de cette enquête, ceux de l'appareil judiciaire civile et militaire, puis de l'administration publique des communes de Bukavu ont été présentés lors d'un diner-débat avec les acteurs concernés en novembre 2009. Les services étatiques concernés ont apprécié cette initiative de la taskforce de la Société Civile du Sud Kivu et par conséquent un climat de confiance et de dialogue commence à s'instaurer.
- Les expériences de BDD et GOVA en province Orientale par rapport à la création de dialogues entre citoyens et les acteurs de l'Etat sur le budget provincial et « la libre circulation des biens et personnes » montrent l'importance de la tenue de réunions entre les différents acteurs afin de mieux se connaître.
- L'étude de reconnaissance du milieu dans 5 ETDs a permis au CADGL d'informer les autorités locales et autres acteurs sur le processus de décentralisation en cours et ses conséquences pour le nouveau statut des chefferies et des territoires. Par conséquent, les autorités se sont lancées activement dans l'amélioration de l'implication de la population dans l'élaboration des plans, des budgets et de l'exécution des PDLs.
- Dans la chefferie de Luhwindja, la société civile a vulgarisé la loi sur la décentralisation dans 9 groupements et elle a remis des copies aux chefs de groupement. Les leaders locaux, parmi eux des femmes, se préparent maintenant pour les élections futures et par la suite diluent le pouvoir traditionnel.
- IFDP intervient dans la reconstruction des sociétés qui ont été affectées par la violence et les conflits armés, où la vie communautaire se caractérise par la destruction des valeurs (respect, la dignité), la méfiance, les suspicions, les conflits internes au sein des ménages et de la société. Avec l'approche sociothérapie la confiance mutuelle entre acteurs est restaurée, ainsi que la dignité de la personne et la réduction des stress psychologiques. Au début, des groupes de 10 à 14 personnes abordent entre eux-mêmes leurs problèmes quotidiens tels que les conflits familiaux et communautaires. Après 15 sessions, ces groupes s'orientent sur les questions de paix dans leurs villages. Plus de 1100 personnes se sont organisées en Initiatives Paysannes pour la Paix et le Développement Endogènes (IPDE). A travers la sociothérapie quelques 10.000 personnes ont changé leur comportement et tissent des relations de bon voisinage, d'entente mutuelle entre autorités et population. Les femmes violées et les enfants ex-combattants se resocialisent et la violence domestique diminue.

4.1.6 Renforcement de la sécurité, de l'état de droit et de la paix

Les acteurs de la société civile, du secteur privé et des autorités locales développent des stratégies pour renforcer la sécurité au sein de leur territoire ou des ETDs. Ils racontent comment ils ont pu diminuer les tensions et l'insécurité faces aux groupes armés (des rebelles ou les FARDCs) et aux autres catégories telles que les voleurs, pilleurs etc. D'autres expériences ont trait à l'instauration de l'état de droit visant la diminution des comportements abusifs commis par les agents de la police, de la justice et des militaires.

Les stratégies pour faire face à l'insécurité sont multiples :

- En 1994, un contingent de militaires est venu s'installer vers Isangi en province Orientale et s'est livré au pillage et aux collectes forcées de vivres. Un des villages dans la zone d'intervention du GOVA a constitué un Groupe d'Auto Défense (GAD) pour sa propre défense et celle de la paroisse. Face à cette organisation les militaires sont partis sans causer de dégâts. D'autres villages ont vu l'avantage de l'organisation et la zone connaît actuellement 15 GADs. En 2002, GOVA a approché les chefs militaires avec le message suivant : « Vous avez des problèmes avec le Gouvernement et pas avec la population d'Isangi ». Par la suite les militaires se sont retirés.
- Des chefferies dans le Sud Kivu réussissent à renforcer la sécurité de la communauté contre les groupes armés. Ces initiatives sont développées suite aux réunions de concertation regroupant le chef

de chefferie, les délégués de la Fédération des Entreprises du Congo, les membres de la Société Civile et les agents de l'ordre afin de travailler pour une vision commune. Les groupes armés améliorent leur comportement vis-à-vis de la population ; ils sont privés de recettes – des taxes et des fonds sont mobilisés pour équiper les patrouilleurs militaires et policiers qui leur garantissent une mobilité nocturne. Le nombre de coupeurs de routes a diminué, les groupes armés ne se présentent plus au marché avec leurs armes et la FARDC demande l'autorisation de s'installer auprès de la chefferie pour éviter son campement dans des forêts sacrées.

L'amélioration du comportement des agents des services étatiques.

D'autres expériences portent sur l'amélioration du comportement des agents des services étatiques. Ces expériences contribuent au renforcement de la notion d'un état de droit.

- Dans la chefferie de Burhinyi, les abus commis par les agents de la justice et de la police ont diminué. L'accès à la justice s'est amélioré parce que les tribunaux locaux font mieux leur travail. Des postes de la police ont été fermés, ce qui a considérablement diminué les arrestations sans motif valable, la corruption et les tracasseries policières. Pour arriver à cette amélioration, un Comité Local de Développement (CLD) assure le dialogue avec la chefferie, et la met en garde en lui communiquant les abus.
- Une task force de la Société Civile du Sud Kivu a mené une enquête auprès du Parquet, de l'auditorat militaire, de l'Assemblée Provinciale, et de 3 communes de la ville de Bukavu, afin de s'imprégner de leur niveau opérationnel. Les résultats de cette enquête ont été communiqués aux services concernés en 2009, lors d'un dîner-débat. La Société Civile s'est rendu compte des difficultés de fonctionnement vécues par les différents services et l'Assemblée Provinciale. Ces entités ont pris connaissance de la perception de leurs services par la société civile. Ce dîner-débat a été apprécié par les acteurs pour son ouverture positive, et pour son dialogue sur l'amélioration des prestations de services de l'Etat (Société Civile du Sud-Kivu, 2009).

Concertation entre les acteurs de développement de Kaziba

Dans la chefferie de Kaziba, la Société civile ne s'était jamais concertée avec la FEC, les policiers et les militaires sur les pillages au lendemain des jours de marché. Au cours de réunions, La confrontation des idées et des actions pour une vision commune leur a permis de mettre un terme à ces exactions.

Au lendemain des jours de marché (deux fois par semaine), des pillages étaient organisés dans la chefferie de Kaziba, une des entités territoriales décentralisées en territoire de Walungu. Des chèvres, de l'argent et des biens de première nécessité ont été emportés par des hommes armés, alors que les agents de la police et l'armée étaient postés à côté des lieux où se passaient des exactions. Les habitants suspectaient les commerçants des entités voisines qui venaient faire des affaires. Ainsi la circulation leur a été interdite au-delà de 20 heures, pour mieux les contrôler.

La sécurité est l'affaire de tous

La sécurité étant l'affaire de tout le monde, une réunion regroupant le chef de chefferie, les délégués de la Fédération des Entreprises du Congo, les membres de la société civile et les agents de l'ordre a permis une concertation et de travailler à une vision commune.

Les conseils constructifs prodigués aux gestionnaires de chefferie, seule entité décentralisée qui cadre avec la vision commune en rapport de la disponibilité de ses moyens, sont désormais appliqués. C'est le cas de l'ouverture d'un compte où les contribuables ont commencé à verser leurs taxes. Il leur restait à justifier leur paiement par un bordereau de versement.

Suite - La collaboration améliore le rendement

Le budget est désormais équilibré car, les recettes sont versées à temps. L'affectation des fonds se fait désormais en concertation, l'enveloppe affectée au fonctionnement servant également aux dépenses de sécurité et à l'amélioration des primes des policiers et des militaires.

Au moindre retard de paiement, la communauté se mobilise pour rappeler à ses membres et contribuables ces devoirs et le respect de ses engagements pris en commun accord. Cette pratique a permis de reboiser les collines de Kaziba, de faire une rétrocession des fonds au territoire de Walungu de l'ordre de 40 % lorsqu'il n'y a pas eu de fortes pluies.

Comme la population a confiance en ses dirigeants ; chaque fois qu'il a des atteintes aux droits humains ou un jugement qui traîne ou de l'insécurité, la société civile demande à l'autorité de l'entité décentralisée de suivre le dossier. Et les solutions sont trouvées à la satisfaction de la population.

Pascaline Nyanga Cimanye, Chef de chefferie de Kaziba

4.1.7 Affronter la problématique foncière

L'IFDP travaille sur la transformation des conflits fonciers. Au démarrage d'un atelier organisé en février 2008, les propriétaires terriens, des chefs locaux, des privés, et des locataires terriens analysent ensemble les causes des conflits et identifient des pistes de résolution. Parmi les causes, notons le manque de dialogue, l'absence de la confiance, les contrats d'accès à la terre oraux et imprécis ainsi que le cadastre aléatoire. Des Groupes de Réflexion sur les questions Foncières (GRF) sont mises en place au niveau du village dont le travail est orienté par les outils de l'approche sociothérapie et assurent le monitoring du processus de résolution de conflits et de la réconciliation. Le chef de village est le modérateur du GRF de son village et ses membres proviennent de chaque structure et couche sociale. Les solutions trouvées sont basées sur le principe de l'arbitrage qui privilégie l'approche gagnant/gagnant et la gratuité des services rendus par les membres.

Face aux ambiguïtés observées dans différentes lois, IFDP a assisté les chefferies à élaborer un « Cadre Légal et Réglementaire pour la Gestion Durable des Terres Coutumières (CLERGT) » (Chefferie de Kabare, 2009). Ce cadre décrit les procédures à observer lors des différents types de transactions foncières, ainsi que les instances compétentes au niveau de la chefferie. Des contrats fonciers types liés à la location, à l'acquisition de terres de manière perpétuelle ou par héritage ont été élaborés. La chefferie témoigne et vise les contrats signés entre acquéreur et vendeur privé. Dans le cadre d'un contrat entre un Mwami et une tierce personne un « Titre Foncier Coutumier » est signé entre les deux parties et visé par des témoins. Les autres documents sont des actes de « Délimitation de Parcelles » et/ou de « Cession de Terre par Héritage ».

La transcription de la loi coutumière et des contrats types et actes sont le résultat d'un processus de concertation entre plusieurs acteurs et acceptés dans les chefferies de Kabare et de Ngweshe.

Groupe de Réflexion sur les questions Foncières (GRF)

Depuis 2007, Innovation et Formation pour le Développement et la Paix (IFDP) travaille sur la problématique foncière. En appliquant la méthode de sociothérapie dans sa démarche, les acteurs concernés par cette question ont pu cerner la nature des conflits fonciers, leurs manifestations, leurs conséquences, leur ampleur et ont proposé des perspectives de solutions durables. Les premiers résultats sont encourageants.

La plupart des dossiers judiciaires porte sur des problèmes fonciers par le fait de l'ambiguïté de législation foncière nationale et des pratiques locales en marge du droit foncier coutumier. Les chefs coutumiers monopolisant le débat sur le foncier, l'IFDP a été amené à créer un cadre de concertation par village pour que les questions foncières soient posées et résolues en concertation avec les délégués.

Chefs des villages, propriétaires fonciers, métayers, éleveurs, exploitants des carrières, propriétaires de boisements, enseignants, leaders religieux, femmes paysannes et les jeunes sont les acteurs des Groupes de réflexion sur les questions foncières (GRF) qui sont nés et entraînent de s'étendre dans les villages du Bushi, à l'Est de la République Démocratique du Congo. Ils ont constaté que les conflits fonciers minent le développement et le progrès de la population paysanne et que cette situation est un des enjeux majeurs de la décentralisation. Les conflits fonciers mal gérés rompent le dialogue social et développent des conflits individuels.

Une mission et des critères clairs...

Restaurer le dialogue rompu entre les membres de la communauté et faciliter la résolution des conflits fonciers selon la logique gagnant-gagnant, c'est la mission que se sont assignés tous les GRF. Les membres de ce groupe qui ne dépassent pas 20 personnes pour les villages les plus peuplés sont élus en fonction de leur aptitude à exercer une démocratie horizontale et à accepter d'évoluer dans cette approche avec le chef de village.

... pour des résultats encourageants

Le fait d'avoir produit des outils de travail en langue locale shi a facilité l'assimilation du processus de sociothérapie et amené les gens à se parler et à identifier les pistes de solutions qui ont permis de sceller la réconciliation entre les parties. En somme, 43 villages sont desservis par 43 GRF à pied d'œuvre. Leur programme de travail est connu.

Entre 2008 et 2009, l'axe Ngali-Mulende a mobilisé ses membres pour le tracer d'une route de 14 kms, avec des apports locaux. Le GRF d'Ishamba a déjà tracé 3 km de route sur un tronçon de 4 km prévus qui entre dans la grande route vers Uvira.

La résolution de 1250 conflits est déjà documentée et les procès verbaux de conflits résolus sont signés par les parties opposées.

"C'est pour moi que les GRF sont venus", déclare le chef de groupement de Karhongo/Nyangezi, satisfait du gain de temps qu'il a déjà réalisé grâce aux activités des GRF. De mars 2008 à mars 2009, il traitait jusqu'à 30 cas conflictuels par jour et seulement 5 de mars à novembre 2009.

Jean-Baptiste Safari Bagula, Coordonnateur d'IFDP

Facteurs clés de réussites des stratégies d'intervention déployées

Les participants de l'atelier ont analysé les stratégies d'intervention et les facteurs clés qui ont contribué aux réussites lors de l'entretien en binôme et en séance plénière. Les résultats ci-dessous concilient les deux sources d'information.

L'organisation interne des acteurs de la société civile est un facteur clés de réussite.

La bonne gouvernance interne des organisations demande beaucoup d'efforts passant par le renforcement des capacités, des réflexions sur le meilleur profil d'un leader et des statuts et de règlements intérieurs. Mais en fin de compte cette bonne gouvernance interne renforce la légitimité des actions de plaidoyer auprès de l'administration et de l'autorité traditionnelle.

Du moment que l'on obtient un statut officiel au niveau de la province (et plus tard au niveau national) on devient un interlocuteur direct pour les autorités et le secteur privé.

Privilégier le dialogue et la concertation à la confrontation entre acteurs.

Les expériences phares de GOVA, OGP et BDD portent sur la négociation des taxes. Le succès d'OGP avec les artisans miniers est basé sur le tissage de relations directes entre le Mwami, l'administration des mines et les hauts responsables de la BANRO. Grâce au dialogue, le Comité Local de Développement dans la chefferie de Burhinyi a su améliorer le comportement des agents de la chefferie et élaborer des stratégies renforçant la sécurité. Il a facilité la demande d'explications et d'éclaircissements sur les comportements des uns et des autres, et plus tard la baisse des taxes. Le dialogue et la concertation permettent la création de relations de redevabilité mutuelles et morales entre acteurs. L'approche privilégiée est celle du gagnant-gagnant. Deux principes de base utilisés par GOVA sont le respect de l'autorité (on se présente en partenaire et non en challengeur) et la recherche d'alliés stratégiques (chercher des complices qui jouent votre carte).

La volonté et l'engagement personnel du Mwami, sa flexibilité et son enthousiasme à collaborer avec les acteurs de la société civile.

La participation de la population, de la société civile et du secteur privé à l'élaboration des PDLs et des budgets n'est pas évidente dans toutes les ETDs. La volonté et l'engagement personnel du Mwami, sa flexibilité et son enthousiasme à collaborer avec les acteurs de la société civile sont importants pour l'introduction des changements. Grâce à l'implication du Mwami, les résistances des chefs de groupements, d'autres notables et services peuvent être vaincues. Le processus de décentralisation en cours est un facteur positif car il demande aux chefs traditionnels de se positionner face à un processus de démocratisation.

Les ETDs peuvent augmenter les recettes si leurs autorités assurent la transparence de la collecte des recettes et leur gestion en informant la population durant le cycle budgétaire.

L'ouverture d'un compte bancaire, le renforcement du suivi de la collecte des taxes et les retraits justifiés du compte sont des actes indispensables à la transparence. Habituellement, les budgets sont élaborés et envoyés à la province sans aucune publication ni consultation préalable de la population. Grâce à la transparence, la population se rend compte de l'importance des taxes pour payer les agents et pour la réalisation d'actions de développement local. Lorsque la population est informée des paiements faits aux agents, leurs possibilités des 'tracasseries' diminuent.

Ouverture d'un compte bancaire pour la chefferie de Kabare

L'amélioration de la transparence dans la gestion des fonds renforce la confiance des habitants vis-à-vis de la chefferie de Kabare et de son chef. Tout le monde étant informé de l'affectation des recettes, le paiement des taxes est devenu rapide et enregistré moins de récalcitrants.

La difficulté de mobiliser les fonds auprès des contribuables de Kabare a poussé à l'ouverture de comptes à la caisse d'épargne du Congo et à la Banque centrale, à Bukavu. Commencée en 2008, cette pratique permet d'avoir des fonds en permanence sur les comptes et diminue les liquidités en caisse pour payer les fournisseurs. Désormais tout le monde est payé à temps et même par chèque au porteur. Même les responsables des fermes et les propriétaires des concessions ont commencé à s'acquitter de leurs devoirs.

Contrôle plus aisé et chacun y trouve son compte

Pour le territoire de Kabare, ayant le contrôle des entités décentralisées dans ses attributions, le dernier passage de son comptable était plus facile. «Nous avons les bordereaux d'encaissement et de décaissement bien classés ; ainsi il était facile de contrôler les soldes des comptes et leurs véracités et de confirmer que les dépenses entraient dans l'ordre du budget».

Des chefs de groupements ont été organisés par la chefferie afin qu'ils puissent suivre les activités des percepteurs. De la vente de la fiche de composition familiale au paiement de la taxe sur la bananeraie en passant par la taxe voirie et le paiement du dividende sur la vente de parcelle, chaque percepteur de localité bénéficie de 15 % du montant généré, le percepteur du groupement bénéficie de 10 %, le village a un bonus de 20 % et le taxateur est rémunéré par 5 %. Les autres 50 % sont entrés dans la caisse de la collectivité.

Jules Manegabe Bakwi, Secrétaire administratif de la chefferie de Kabare

Tisser des relations de confiance

Les expériences de la Taskforce de la Société Civile du Sud Kivu et GOVA démontrent que la confiance entre les autorités et la société civile augmente quand les uns écoutent activement les autres et quand les préoccupations mutuelles sont prises en compte. Ceci demande de la diplomatie et la modestie lors des rencontres formelles et informelles avec les autorités publiques. Puis GOVA a pris soin de choisir un titre positif et réconciliant pour son atelier sur la diminution du nombre de barrières sur le fleuve : « Libre circulation des personnes avancée constatée ; les points à améliorer ».

De leur côté, les chefs de chefferies ont compris que la confiance entre eux et la population s'installe lorsqu'ils prennent soin d'écouter les différentes doléances de la population, de répondre aux problèmes réels locaux et de suivre la résolution des problèmes causés par leurs agents.

La sociothérapie utilisée par IFDP s'avère être une approche novatrice qui tisse des relations de confiance et de responsabilité entre les diverses catégories de la population.

Les actions d'Information, d'Education et de Communication

La grande majorité des acteurs, toute catégorie confondue, n'a pas accès aux informations viables pour prendre les décisions et pour agir. Chacun perçoit son contexte différemment. Avec la continuité de l'insécurité, les informations sont davantage déformées et elles créent une méfiance profonde entre acteurs.

Les actions qui permettent le partage d'information (comme les textes en vigueur), de points de vue, d'expériences vécues, de doléances s'avèrent très importantes dans un tel contexte. Elles contrecarrent la

pratique traditionnelle de ne pas partager les informations. Une remise à niveau des acteurs concernés aide à instaurer un climat de dialogue et de confiance.

Les enquêtes exploratoires menées par la société civile l'aident à mener des actions de plaidoyer

Une enquête de comptage des barrières, des taxes légales et illégales a permis à GOVA d'organiser l'atelier sur les barrières et les taxes. Les enquêtes de la task force du Sud Kivu ont contribué à l'instauration d'un début de confiance entre les autorités provinciales et la société civile. Au niveau des chefferies et de la province, le CADGL a mené une étude du milieu qui a permis de tisser des relations entre tous les acteurs. Le défi de la société civile est de s'assurer que les cadres de concertation représentent une large gamme d'acteurs, de garder l'objectivité et l'indépendance et de bien maîtriser les données et les contextes avant de les utiliser lors des plaidoyers.

4.2 La bonne gouvernance de demain

En trois sous-groupes, les participants ont réfléchi sur la bonne gouvernance au sein des ETDs, en partant de la question suivante : « Imaginez-vous une situation de bonne gouvernance locale. Votre rêve (pas de cauchemars !), il sera comment? ». Ils ont dessiné leurs rêves à travers un diagramme systémique. En partant de ce diagramme, ils ont identifié les critères de bonne gouvernance au niveau des ETDs. Ces critères sont enrichis par les informations obtenues lors des entretiens en binôme. Les diagrammes systémiques sont présentés en 4.2.1, les critères de réussites sont classés en 4.2.2.

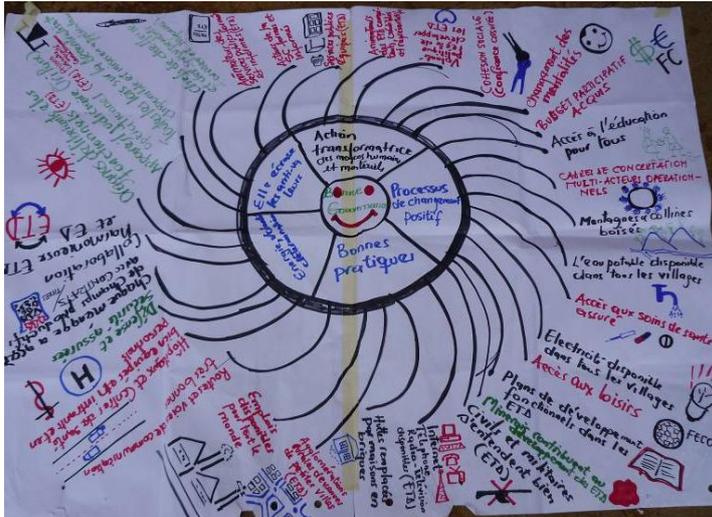
4.2.1 La bonne gouvernance de demain représentée en trois diagrammes systémiques

Un premier groupe a mis l'accent sur la paix en la symbolisant avec la lampe et l'abandon des armes.



Dans leur rêve, les acteurs et la population se concertent sous l'arbre à palabres pour analyser et résoudre leurs problèmes. Les services de l'état sont bien organisés (le soleil) et exécutent la politique nationale des cinq chantiers (Infrastructure, création de l'emploi, logement, eau et électricité, santé et éducation). Il en résulte un environnement protégé, des pâturages et une laiterie, diverses cultures agricoles et maraîchères et l'activité forestière.

Le deuxième groupe a présenté une roue pour « écraser les antivaleurs ».

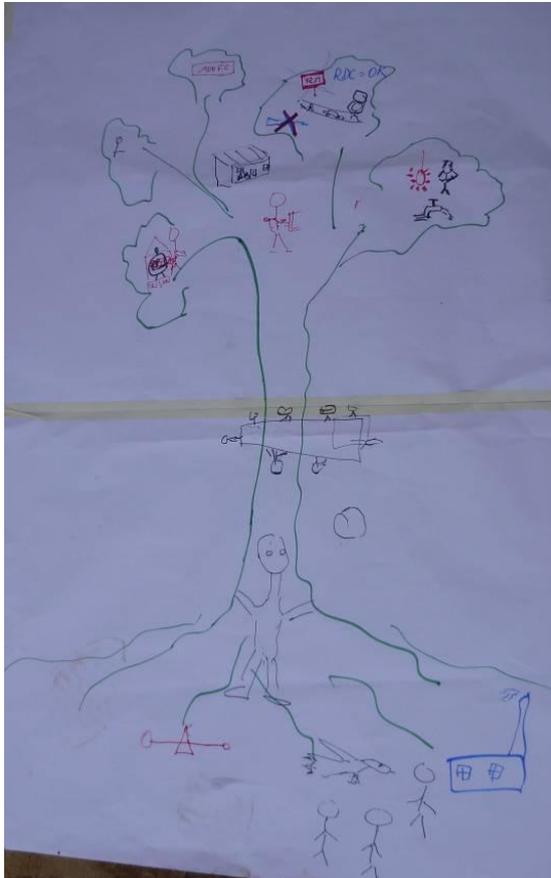


Cette roue de changement de l'ETD est en relation avec son environnement. La situation de bonne gouvernance rêvée se résume par :

- La paix, la défense du territoire et la sécurité sont assurées ;
- L'appareil judiciaire est opérationnel ;
- La volonté politique pour la décentralisation et le développement des ETDs existent. Des lois sont promulguées et appliquées.
- Les organes délibérants, les élus et les PDLs sont fonctionnels et le budget participatif acquis. Les

territoires et les ETDs collaborent de façon harmonisée et les cadres de concertation sont opérationnels au niveau de l'ETD ;

- Sur le plan psycho-sociale, la cohésion sociale et la confiance sont assurées et les mentalités des uns et des autres changent ;
- Les cinq chantiers énumérés ci-dessus sont réalisés au niveau de l'ETD (y compris la communication et les maisons en brique pour la population) ;
- Tous les acteurs sont bien formés et informés ;



- Les services publics sont bien équipés et les agents de l'ETD sont compétents, crédibles et représentatifs ;
- Sur le plan économique, chaque ménage a suffisamment de champs productifs avec des contrats d'exploitation officiels clairs, les ressources minières contribuent au développement des ETDs, les agglomérations rurales deviennent de petites villes avec accès aux loisirs ;
- Sur le plan environnemental, les montagnes et les collines sont reboisées.

Le troisième groupe a dessiné un arbre.

Ces racines symbolisent les moyens, tels que la primauté de la loi, la justice pour tous, la paix et la mise en valeurs des potentialités locales (les usines) L'homme dans le tronc d'arbre représente le leadership responsable qui soutient le pays et le transforme en un pays idéal (RDC-OK). Ce leadership est basé sur la concertation, symbolisé par une table dans le tronc. Les résultats de ce leadership et de cette concertation sont symbolisés par les feuilles de l'arbre. Les changements prévus au

niveau des ETDs sont :

- Des infrastructures fonctionnelles (le courant, l'électricité et l'école) ;
- La sécurité sur les routes. La suppression des barrières. Les femmes se déplacent sans menaces (symbolisés par la femme avec l'enfant sur le dos). Les armes légères sont acceptées, mais utilisées sans abus. Le démantèlement des réseaux mafieux (RM) ;
- La détention des gens qui ont détourné des fonds publics, peu importe leur statut social;
- Le respect des droits de l'homme ;
- L'utilisation d'une seule monnaie sur toute l'étendue du pays : le Franc Congolais comme symbole du développement économique.

4.2.2 Critères de la bonne gouvernance

La paix

La bonne gouvernance locale commence avec une situation de paix, où la sécurité est assurée et les conflits fonciers réduits. Ceci demande à ce que l'armée et la police exercent leur rôle de protection des personnes et des biens et se comportent comme des partenaires citoyens.

Cohésion sociale

La bonne gouvernance implique aussi une cohésion sociale forte, basée sur la confiance mutuelle entre les autorités, les élus, la population, le secteur privé et la société civile. Les suspicions et la démagogie n'existent plus. Tout le monde connaît les rôles des uns et des autres, y compris le sien.

Le nombre de conflits majeurs, tels que fonciers, a diminué et sont gérés à l'amiable et non par les services judiciaires. Cette cohésion sociale implique aussi une remise en cause de soi-même.

Volonté politique

La volonté politique se montre à travers la promulgation de lois et de décrets nécessaires à la réussite du processus de décentralisation. S'y ajoutent les textes qui clarifient le statut de la fonction publique provinciale et locale, le foncier et la nomenclature des recettes. Ses textes tiennent compte des réalités locales. Après leur promulgation, ses textes sont clairement et nettement appliqués, sans obstruction.

La volonté politique pour la décentralisation se confirme par la rétrocession effective des taxes aux provinces et aux ETDs ou par la retenue de ces taxes à la source. Les mécanismes d'accompagnement des autorités nationales et provinciales en ce qui concerne le processus de décentralisation et de transfert des compétences, sont également des signes de volonté politique.

La justice qui tient compte des droits et devoirs de chacun

Dans une situation de bonne gouvernance, la justice est efficace, indépendante, et appliquée de la même manière pour tous (lutte contre l'impunité et sanction de la corruption).

Une gestion transparente des ressources de l'ETD, basée sur la participation de la population à la prise de décisions sur « la chose publique »

Ce groupe de critères traite le cycle de gestion du développement au niveau des ETDs. Ce cycle commence par l'élaboration des PDLs. Sur la base du plan d'action prioritaire, le budget de l'ETD est préparé et le plan est mis en œuvre, suivi et révisé si nécessaire. Ce cycle de gestion est soumis à une évaluation qui contrôle la corrélation entre les dépenses et les réalisations.

Pour mener à bien ce développement, un cadre de concertation représentatif participe à la prise de décision dans toutes les étapes. Si nécessaire, il peut être appuyé par un bureau d'étude local. La mobilisation des ressources financières par la population, la société civile, le pouvoir public, le secteur privé et les partenaires techniques devient plus facile due à cette participation à la prise de décision. Les fonds disponibles sont orientés vers la réalisation du PDL et gérés de façon transparente.

Grâce au cadre de concertation, la population demande davantage des comptes au Mwami. Les gouvernés et gouvernants connaissent leurs droits et devoirs. Les relations de redevabilité entre les différents acteurs privilégiant le dialogue à la confrontation.

Après les élections locales, il incombera au conseil des élus de contrôler la mobilisation et l'utilisation des ressources de la chefferie et d'assainir la gestion des recettes et celles des ressources à la place du Mwami. Ce contrôle s'effectuera au nom de la population.

La répartition équitable des richesses

Beaucoup d'ETDs ont des ressources importantes qui seront davantage rendues disponibles pour le développement économique local. Les redevances et les taxes payées par les entreprises sont rétrocédées aux ETDs et elles génèrent des emplois pour la population locale. L'accès de la population aux ressources naturelles est assuré par des contrats légaux.

Les routes de desserte agricole sont réhabilitées et permettent aux producteurs l'écoulement facile de leurs produits agricoles. Grâce à la diminution « des tracasseries » de la part des agents de l'Etat, un climat d'affaires s'installe et permet des investissements privés.

Leaders bien formés et responsables

Un bon leader est quelqu'un capable de démissionner, d'assurer une gestion saine de la fonction publique, de tenir compte de l'opinion publique, d'apprendre, d'innover, de mobiliser, d'organiser son propre travail et de coordonner le travail des autres. Avec ce leader compétent et conscient, la fonction publique sera assainie et son fonctionnement amélioré.

Il s'agit de leaders recrutés en fonction de leurs compétences professionnelles et non en fonction de leurs relations personnelles.

4.3 Orientation des actions futures

Au cours de la dernière séance plénière, les participants ont réfléchi au renforcement de la bonne gouvernance; Ceci, sur la base de leurs expériences phares, rêves et critères. Les interventions proposées se situent au niveau individuel (4.3.1) et collectif (4.3.2).

4.3.1 Contributions et actions individuelles

Renforcer davantage les actions d'IEC.

Plusieurs représentants des chefferies (4 personnes), de l'OGP et un représentant de la société civile ont pour ambition le renforcement des actions d'IEC sur le processus de décentralisation (lois, fonctionnement d'une ETD et d'un ED, élections locales). Un autre groupe d'actions IEC porte sur l'importance du paiement des taxes et l'auto prise en charge de son propre développement par la communauté. S'y ajoutent les actions de formation civique, la sensibilisation de tous les acteurs des ETDs, le renforcement du dialogue et de la concertation au détriment de la confrontation.

Etendre les expériences phares

Les membres du CADGL ont pour ambition d'étendre leurs expériences phares aux autres ETDs ; notamment la création d'une coopérative d'artisans miniers dans d'autres chefferies (OGP). Il en est de même pour les actions de la taskforce de la Société Civile du Sud Kivu. Les études de milieu sur la gestion des ETDs méritent d'être répliquées dans des ETDs-secteurs pas encore contactées par le CADGL. Elles sont complétées avec l'identification des ressources naturelles, l'introduction de la sociothérapie à travers les GRFs et son accompagnement au sein des ETDs.

L'IFDP œuvrera aux synergies entre acteurs pour améliorer la gestion du foncier au niveau provincial.

Renforcer davantage le dialogue et la concertation au détriment de la confrontation

Les représentants des ETDs, des ED, de la société civile, puis GOVA, OGP, BDD et IFDP renforceront davantage le dialogue et la concertation entre acteurs. Ceci par la mise en place de cadres de concertation pour résoudre les problèmes locaux, impliquant les acteurs dans la gestion et la prise de décisions, ainsi que le suivi et le contrôle du budget. Les représentants des ETDs impliqueront davantage les acteurs de la société civile et ces derniers chercheront à co-réaliser des actions en partenariat avec les autorités. Ce dialogue ne se limitera pas au niveau des ETDs, mais sera également renforcé au niveau de la province.

Plusieurs participants se rendent compte que le dialogue et la concertation entre acteurs demande une remise en cause de leur propre fonctionnement. Par exemple, les responsables d'ETDs et d'EDs, jusqu'ici « très cantonnés » au suivi des textes et pas très ouverts, doivent s'ouvrir au dialogue et la concertation avec la société civile. Il en est de même pour la société civile, qui doit changer son approche de revendication par le dialogue et la confiance.

Renforcer la performance des ETDs

Deux représentants des chefferies chercheront à renforcer la performance de l'ETD par le recrutement de personnel en fonction de leur compétences et non de leurs relations. Des formations et une mise à disposition d'outils de travail nécessaires permettront au personnel d'accomplir ses tâches. En plus de la gestion des ressources humaines, les responsables des ETDs assureront la gestion financière.

4.3.2 Des pistes d'actions conjointes

Cet atelier a fourni un premier cadre de concertation entre plusieurs catégories d'acteurs de la province du Sud Kivu et celle de l'Orientale pour réfléchir ensemble sur la promotion de la bonne gouvernance locale. L'ambition existe de renforcer les échanges à plusieurs niveaux, mais les moyens font toujours défaut.

- Les visites d'échanges entre les ETDs et les EDs dans une même province, puis entre plusieurs provinces sont à encourager. GOVA en a fait déjà une expérience qui est très prometteuse ;
- Il en est de même pour des visites d'échanges entre acteurs qui opèrent au niveau provincial.

L'échange de rapports écrits permettra dans un premier temps de prendre connaissance des actions menées de part et d'autre. Une organisation en réseau de concertation, non formalisée s'avère nécessaire. Elle devra être très flexible et ne demander pas trop de moyens. Puis, elle devrait permettre la création d'une masse critique d'informations et des acteurs mobilisés pour la promotion de la bonne gouvernance.

Des relations non-structurées existent entre les organisations de société civile et celle à Kinshasa. Ces relations avec le Réseau d'Education Civique au Congo (RECIC), le Comité National Femme et Développement CONAFED sont occasionnelles, mais elles pourraient être utiles pour influencer les politiques nationales.

Les ETDs n'ont pas de relation avec la province et le niveau national pour influencer les politiques nationales. Elles se trouvent dans un système officiel et hiérarchique qui pose problème lorsque l'on veut exercer une influence. Les représentants des ETDs et ED constatent que leurs réalités de terrain ne sont pas considérées par le niveau provincial et national et elles comptent de ce fait sur la société civile pour changer les politiques et les lois en exerçant des plaidoyers.

5 Conclusions et recommandations

Ce chapitre tire des conclusions sur la base des réponses aux trois questions clés de cet atelier d'écriture, à savoir :

1. Quelles sont les stratégies d'intervention les plus prometteuses pour la promotion de la bonne gouvernance ?
2. Quels sont les critères qui démontrent la qualité de la bonne gouvernance dans les ETDs ?
3. Quel est l'impact de ces expériences phares face à leur contexte ?

Le paragraphe 5.1 tire des conclusions par rapport aux stratégies d'intervention de chaque groupe d'acteurs (représentants des ETDs, représentants de la société civile au niveau des ETDs, le CADGL, BDD et GOVA). Les réussites les plus significatives sont comparées avec les critères de succès de la bonne gouvernance, tels que définis par les participants (5.2). Le dernier paragraphe traite les résultats par rapport au contexte général de la gouvernance dans les deux provinces (5.1). Le chapitre finit par la formulation des recommandations.

5.1 Stratégies et domaines d'intervention

Stratégies d'intervention les plus prometteuses

Les stratégies déjà déployées avec succès par les participants pour la promotion de la bonne gouvernance sont :

- Stimuler et aider les acteurs de la société civile à s'organiser pour mieux défendre leurs intérêts. Ceci demande beaucoup d'efforts au niveau du renforcement des capacités. Après l'obtention d'un statut officiel auprès du gouvernement provincial et plus tard au niveau central, on est respecté et traité comme interlocuteur direct auprès de l'administration et du secteur privé. Avec cette stratégie, les organisations de défense d'intérêts ont été capables de renforcer leur statut socio-économique.
- Favoriser le dialogue et la concertation, plutôt que la confrontation entre acteurs. Les acteurs de la société civile, ainsi que ceux de l'administration se sont rendus compte de cet avantage.
- La volonté et l'engagement personnel du Mwami, qui constitue le pouvoir traditionnel dans les chefferies, est un facteur important à gérer. Ceci demande le tissage des relations de confiance entre la société civile et la chefferie, afin de pouvoir progresser.
- Renforcer la transparence au niveau de la province et des ETDs dans la collecte et la gestion des finances lors de chaque phase du cycle budgétaire. Il s'agit de l'ouverture de comptes bancaires où les recettes de l'ETDs sont déposées, et l'organisation de rencontres pour informer toutes les catégories de la population sur le budget et son exécution. Puis, des mesures pour diminuer les tracasseries lors de la collecte des recettes.
- Tisser des relations de confiance entre les acteurs où la méfiance prédomine. Ceci diminue considérablement les conflits locaux.
- Mener des actions d'IEC pour assurer que chaque acteur interprète les textes de la même façon afin de faciliter le dialogue. Beaucoup de conflits sont causés par une interprétation différente des réalités.
- Stimuler la société civile à mener des enquêtes exploratoires et des études de milieu pour qu'elle soit mieux préparée aux actions de plaidoyer fondées sur des informations fiables.

Stratégies ou domaines d'intervention en fonction des possibilités de chacun à influencer son environnement.

Chaque groupe d'acteurs présent à l'atelier a développé sa propre stratégie – domaine d'intervention pour promouvoir la gouvernance locale. Cette stratégie ou domaine est en fonction des possibilités que chacun

a d'influencer son environnement. Le tableau 5 présente les différentes stratégies et des domaines d'interventions en fonction de leur sphère d'influence.

| Tableau 5 | | Récapitulation des stratégies et domaines d'intervention des participants à l'atelier regroupés par type d'acteur | |
|---|---|--|--|
| Auteur | Stratégie - domaines d'intervention | | |
| Représentants des chefferies | Renforcement de la performance organisationnelle de l'ETD (transparence, participation, planification, budgétisation, règlement d'ordre intérieur, sécurité) | | |
| CADGL | <ul style="list-style-type: none"> – Formation sur le processus de décentralisation à l'intention de tous les acteurs au niveau des ETDS – Mise en relation et organisation du dialogue entre acteurs – Renforcer le cycle de planification et de budgétisation – Actions typiques de chaque membre du consortium | | |
| BDD | Renforcement de la performance organisationnelle et du leadership du syndicat des paysans-producteurs. Accompagnement au processus d'établissement de relations de redevabilité avec la province. | | |
| GOVA | Développement communautaire, l'auto-organisation et renforcement de la performance organisationnelle des villages, groupements, de l'église etc. qui par la suite défendent les intérêts de la population vis-à-vis de l'administration. | | |
| Représentants de la société civile au niveau des chefferies | Plusieurs domaines et stratégies d'intervention. | | |

Les représentants des chefferies et des territoires travaillent surtout sur les stratégies de mobilisation et de gestion transparente des recettes pour faire face aux frais de fonctionnement et de développement. Les éléments clés de ces stratégies sont : l'ouverture d'un compte bancaire ; le suivi rapproché des taxateurs ; l'élaboration et l'exécution de plans de développement et de budgets avec la participation de la société civile, du secteur privé et des chefs de groupements ; la présentation de bilan à la fin du cycle budgétaire ; le renforcement de la gestion interne de l'ETD par l'élaboration et le respect des règlements intérieurs.

Les représentants des chefferies s'organisent avec toutes les catégories de la population pour faire face à l'insécurité causée par les groupes armés au Sud Kivu.

Le CADGL regroupe un nombre d'acteurs sur le thème de la promotion de la transparence, de la redevabilité et du contrôle citoyen dans la gestion des ETDS. Leurs interventions s'articulent autour de l'élaboration et de l'exécution participative des PDLs et des budgets sur la base des études de reconnaissance du milieu. Un dialogue entre la société civile et les différentes entités de la province est en voie de construction pour renforcer les relations de redevabilité à ce niveau. Le renforcement des capacités de tous les acteurs et la mise en relation des acteurs pour entamer un dialogue franc sont les éléments clés de l'approche du CADGL.

La stratégie d'intervention *du BDD* se caractérise par l'accompagnement des paysans-producteurs à la défense de leurs intérêts dans le secteur agricole. L'accent est mis sur le renforcement continu de la performance interne et du leadership du syndicat. Suite à cette organisation interne forte et démocratique, il a acquis la légitimité de demander des comptes rendus au gouvernement provincial par rapport au budget du secteur agricole et du système de taxation. Le BDD se retire de plus en plus de la structuration du Syndicat. Il occupe maintenant la position de facilitateur intervenant sur demande.

GOVA se caractérise le mieux comme un mouvement populaire qui vise à priori le développement communautaire avec ces propres moyens. L'accent a été mis sur l'auto-organisation et le renforcement de la gouvernance interne des villages, puis au niveau des groupements et de chefferies ou secteurs. Cette gouvernance interne a permis à GOVA de faire face aux problèmes d'insécurité, lui a donné la légitimité de mettre en place un conseil œcuménique pour défendre les intérêts de la population auprès de l'administration. Grâce à cette même gouvernance interne et l'orientation sur le dialogue, GOVA a su convaincre les détenteurs de barrières à cesser leurs activités. L'approche GOVA ressemble à celle du BDD, mais elle vise la défense des intérêts de la population dans tous les domaines et non spécifiquement dans le secteur agricole.

Les représentants de la société civile au niveau des chefferies appliquent une diversité de stratégies d'intervention, qui varie entre l'organisation des catégories de la société civile en structure associative, la vulgarisation de la loi sur la décentralisation et la mise en place d'un comité local de développement pour entrer en dialogue avec la chefferie et pour demander des comptes.

Stratégies d'intervention et la création de relations de redevabilité

La plupart des stratégies décrites en 5.1.2 visent la création de relations de redevabilité, ce qui se caractérise comme un « processus par lequel le détenteur du pouvoir (délégués) informe les détenteurs de droits et justifie son plan d'action, son comportement, ses résultats, et sera sanctionné si nécessaire »⁶.

La constitution des relations de redevabilité implique un changement fondamental des relations entre la population et le pouvoir public dans les deux provinces pour les raisons suivantes :

- Au lieu de considérer la population comme un bénéficiaire des actions de développement, elle est traitée comme un citoyen qui a le droit de réclamer des informations et de demander des justifications. C'est le cas des artisans miniers organisés en syndicat qui demandent des éclaircissements par rapport aux taxes à payer et au budget disponible pour leur secteur. C'est aussi le cas de la population qui demande des éclaircissements au niveau des ETDs par rapport à l'utilisation du budget et la hauteur des salaires des agents.
- Au lieu de considérer le pouvoir coutumier, l'administrateur du territoire et les entités du gouvernement provincial comme les instances principales à qui la population doit obéir en tant que subordonnée, sujet, administrée, ces instances publiques ont l'obligation de rendre compte de leurs actions et en sont responsables. Ils doivent rendre compte aux élus – députés provinciaux, et dans l'avenir au conseil des élus au niveau des ETDs, puis aux citoyens et aux instances de tutelles (les EDs).

Les élections prévues au niveau des ETDs vont probablement renforcer ces relations entre citoyens et gouvernement, puis entre l'électorat et les conseils d'élus.

5.2 Critères de réussites de la bonne gouvernance et la capacité de contribuer à leur réalisation

Critères de réussites qui démontrent la qualité de la bonne gouvernance

Les participants ont défini les critères de la bonne gouvernance en 4.2.2. Il est important que :

- La paix et la sécurité soient assurées, et les conflits fonciers réduits ;
- La cohésion sociale soit basée sur la confiance mutuelle entre autorités, élus, la population, le secteur privé et la société civile ;

⁶ Cours international Décentralisation Rurale et Gouvernance Locale.

- La volonté politique des autorités nationales et provinciales dans le processus de décentralisation soit traduite par un cadre législatif opérationnel, la rétrocession et des mécanismes d'accompagnement ;
- La justice tienne compte des droits et devoirs de chacun et que l'on lutte contre l'impunité.
- La gestion transparente des ressources de l'ETDs soit basée sur la participation de la population à la prise de décision de « la chose publique » ;
- La répartition des richesses soit équitable au travers la rétrocession des redevances, que l'accès aux ressources soit sécurisé ainsi que le développement économique local ;
- Les leaders soient bien formés et aient un comportement responsable. Il s'agit spécifiquement des agents du secteur public.

La contribution à la promotion de la bonne gouvernance face au contexte

L'ensemble des expériences phares et leurs réussites significatives témoignent des possibilités de chaque acteur à contribuer à la bonne gouvernance.

Le contexte et les réussites significatives

Chapitre 2 décrit le contexte dans lequel les actions de promotion de la bonne gouvernance se situent. Il se caractérise par une pauvreté extrême ; l'insécurité et l'injustice ; les difficultés des communautés locales à exploiter de façon officielle les ressources naturelles existantes dans leur ETD ou de tirer profit des revenus issus de ces richesses ; les difficultés vécues par les ETDs et des provinces pour faire face aux frais de fonctionnement et le financement des actions de développement ; le pouvoir traditionnel, le pouvoir exécutif et les notions de citoyenneté ; les relations entre les ETDs et les EDs.

Les réussites décrites en 4.1 contribuent à l'amélioration de ce contexte et à la promotion de la bonne gouvernance. Elles aident à améliorer le cadre de vie de la population, à rendre plus transparente la gestion de la « chose publique », à préparer la population et l'administration aux élections locales et à l'amélioration du fonctionnement des services publics au niveau de l'ETD et de la province.

Ces expériences méritent d'être multipliées car elles touchent encore une minorité de la population dans les deux provinces. En province Sud Kivu, elles représentent 8 ETDs (5 chefferies et 3 communes) sur 26 ETDs. En l'Orientale elles concernent la population d'un territoire sur 24.

Un nombre important de ces expériences comble principalement les absences et l'ambiguïté d'un cadre législatif et administratif opérationnel et pratique au niveau local.

- En l'absence de textes sécurisants le foncier, des Cadres Légaux et Réglementaires pour la Gestion Durable des Terres Coutumières (CLERGTs) sont développés au niveau des chefferies avec des contrats fonciers types pouvant garantir l'accès et l'exploitation surtout des petits paysans.
- Du fait que les rétrocessions n'arrivent pas au niveau des ETDs, des stratégies alternatives de mobilisation des recettes sont développées pour combler les déficits. Dans le même sens, le fonctionnement des EDs est pris sur le budget des ETDs, car la province n'en est pas capable. C'est la population qui mobilise toutes ces recettes.
- S'y ajoute encore le renforcement des artisans miniers pour sécuriser leur accès aux ressources dans l'avenir. Selon les textes, ces artisans auront des droits d'accès aux zones tampons des exploitations industrielles, mais cet accès ne s'acquiert pas automatiquement.
- La négociation des taxes demande beaucoup d'efforts, bien que la nomenclature des textes existe et est précisée pour certaines taxes. Dans d'autres domaines, la nomenclature des taxes ne cadre pas avec les réalités du terrain, et les taxes se négocient à tous les niveaux.

Bien que ces réussites améliorent le cadre de vie de la population, les questions stratégiques ne sont pas abordées.

L'accent des expériences est sur l'établissement des conventions locales pour faire face aux absences, l'ambiguïté et le non-respect des cadres législatifs et administratifs. Pour l'instant, une stratégie

d'intervention qui vise à faire face aux absences, aux ambiguïtés et au non-respect des cadres législatifs et administratifs n'est pas encore abordée.

Par exemple, dans d'autres pays d'Afrique, le pourcentage d'autofinancement des ETDs est estimé entre 5 et 20 %⁷ du budget nécessaire, tandis qu'en en RDC ce pourcentage atteint les 100 % car les rétrocessions n'arrivent pas. Au lieu de se focaliser sur la mobilisation des recettes locales, on pourrait concentrer les efforts sur les stratégies pour accéder à ces rétrocessions.

Ou, par rapport au foncier et l'accès aux ressources naturelles : au lieu de travailler sur les conventions locales, on pourrait développer le plaidoyer pour des procédures officielles et simples d'obtention d'un titre ou d'un permis d'exploitation insérées dans les différentes lois. Ceci pour donner les mêmes garanties à la population locale qu'à un exploitant industriel.

Face à ces grands enjeux il s'avère important de réfléchir sur une stratégie de plaidoyer à mener par l'ensemble des organisations de la société civile et les ETDs envers le niveau provincial et national.

5.3 Recommandations

Les participants ont prouvé leur capacité de contribuer à la réalisation de la plupart de leurs critères de bonne gouvernance. Mais à l'heure actuelle ils ne sont pas encore (suffisamment) en mesure de faire face aux questions stratégiques.

Afin de renforcer la contribution des acteurs présents à l'atelier, les recommandations suivantes ont été formulées.

Multiplier les interventions visant à renforcer les relations de redevabilité.

Ceci implique la multiplication des expériences phares par chaque acteur, en fonction de sa sphère d'influence. Ceci parce qu'elles touchent encore une minorité de la population dans les deux provinces. A travers cette multiplication, le cadre de vie de la population pourrait s'améliorer, ainsi que la performance du secteur public.

L'organisation des visites d'échanges entre les autorités locales (ETD et ED) dans une même province, puis entre plusieurs provinces. Ces échanges s'avèrent aussi nécessaires entre les organisations de la société civile. Il s'agit surtout des échanges pour se renforcer mutuellement.

Continuer les échanges entre participants pour élaborer une stratégie de plaidoyer envers le niveau provincial et national. Ceci implique entre autre la mobilisation de moyens pour la création d'une structure de coordination informelle. Une telle structure aurait en charge non seulement les questions d'échanges pour le renforcement mutuellement, mais aussi les questions stratégiques telles que les absences, les ambiguïtés et le non-respect des cadres législatifs et administratifs. Plus précisément, il s'agit de l'augmentation des budgets de la province et des ETDs par le transfert effectif des rétrocessions ou d'amender le code minier, foncier, forestier et agricole pour des procédures officielles et simples d'obtention d'un permis d'exploitation en tant que population locale et au même titre que les entreprises.

Une des pistes d'action conjointe identifiée est celle de la création de relations avec les organisations de la société civile qui travaillent sur ces questions stratégiques au niveau national. De leur côté, les représentants des chefferies ont indiqué d'avoir des difficultés pour influencer les politiques nationales. Il s'avère quand même important de réfléchir sur une stratégie de plaidoyer conjointe par la société civile avec les ETDs envers le niveau provincial et national.

⁷ Source : Cours international sur la décentralisation rurale et la gouvernance locale, l'Institut Royal des Tropiques et Wageningen UR Centre du Développement et de l'Innovation.

Les expériences phares montrent que le plaidoyer a beaucoup de chances de réussite. Du moment que son organisation interne est bonne et que son leadership est de bonne qualité et démocratique, la légitimité de l'organisation s'instaure et facilite sa mise en relation avec d'autres acteurs au niveau provincial et national.

Documents consultés

- Analyse de la Société Civile sur l'Exécution du Budget Provincial 2008*, Décembre 2008.
- Bavinck, M., Chuenpagdee, R., Diallo, M., Heijden, P. v. d., Kooiman, J., Mahon, R. and Williams, S. (2005) *Interactive fisheries governance: a guide to better practice*. Eburon Publishers, Delft.
- CADGL (2009), *Contexte General de la Décentralisation en RDC*.
- CADGL (2009), *Rapport Narratif Intermédiaire du Consortium CADGL*, août 2009.
- CADGL (2009), *Leçons apprises dans le projet pilote d'appui à la mise en œuvre du processus de la Décentralisation et Gouvernance Locale au Sud-Kivu et potentiel des entités décentralisées à se prendre en charge*, May 2009.
- CADGL (2008), *Projet pilote d'appui à la mise en œuvre du processus de la Décentralisation et Gouvernance locale au Sud-Kivu (Bukavu, Walungu, Kabare et Mwenga)*, Proposition de projet, décembre 2008.
- Chefferie de Kabare (2009), *Cadre Légal et Réglementaire pour la Gestion Durable des Terres Coutumières dans la Chefferie de Kabare*.
- Constitution de la troisième République Démocratique du Congo* (2006).
- Cooperrider D., Diana Whitney D., and Stavros J. (2007) *Appreciative Inquiry Handbook*. San Francisco: Berrett-Koehler.
- Global Witness (2009) *"Faced with a gun, what can you do?", War and the Militarisation of mining in Eastern Congo, A report by Global Witness*, July 2009.
- Kajemba E., Muhigwa J.B., Lubala S., Kajemba T., Mwilo Mwihi Watuta A., (2008), *Plan de Développement Local de la collectivité chefferie de Luhwinja : Potentialités des Entités Territoriales Décentralisées, Observatoire Gouvernance et Paix*, Bukavu, RDC.
- Muley, A. (2007), *Situation, Tendances et Défis des Politiques Foncières en Faveur des Pauvres, Union pour l'Emancipation de la Femmes Autochtone A. Présentation faite lors de l'atelier « Mettre en pratique un programme foncier en faveur des pauvres en Afrique »*, Africa Regional Workshop (2007), International Land Coalition, Nairobi, Kenya.
- Ntampaka C. (2008), *Gouvernance Foncière en Afrique Centrale, Document de travail sur les régimes fonciers nr 7*, FAO, Décembre 2008.
- Province du Sud Kivu (2008), *Document de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté*, Mai 2008, République Démocratique du Congo.
- Province Orientale (2005), *Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté, Draft 2*, Août 2005, République Démocratique du Congo.
- Société Civile du Sud Kivu: Observatoire de l'Action Publique, (2009), *Restitution sur l'état des lieux de l'action publique au Sud – Kivu, Diner-Débat à l'Hôtel Mont Kahuzi, Bukavu, Consortium d'Appui à la Décentralisation et Gouvernance Locale (CADGL)*, 28 Novembre 2009.

Annexe 1

Participants

| Nom et post nom | Organisation / institution | Domaine d'intervention | Fonction | Provenance |
|--------------------------|----------------------------|---|---------------------------------|------------|
| Augustin Mutabazi | ISDR-Bukavu | Développement rural | Directeur Général | Bukavu |
| Daniel Eloko Nsala | Territoire de Walungu | Entité territoriale déconcentrée | Administrateur | Walungu |
| Eric Kajemba | OGP asbl | Gouvernance et paix | Coordinateur | Bukavu |
| Herman Bahara | Chefferie de Ngweshe | - | Chargé Développement Ngweshe | Ngweshe |
| Jean-Baptiste Safari | IFDP asbl | Paix, conflits fonciers et gouvernance locale | Coordinateur | Bukavu |
| Jean-Berckmans Muhigwa | Vision Verte asbl | Décentralisation et gouvernance locale | Modérateur Consortium CADGL | Bukavu |
| Joachim Ruhamyia | ISDR-Bukavu | Décentralisation et gouvernance locale | Modérateur adjoint CADGL | Bukavu |
| Jules Manegabe Bakwi | Chefferie de Kabare | Entité Territoriales Décentralisées | Secrétaire administratif | Kabare |
| Limange Ithoo Jean-Marie | Territoire Kabare | Entité territoriale déconcentrée | Administrateur | Kabare |
| Lokeloke Jean-Pierre | BDD Kisangani | Syndicalisme paysan | Coordinateur | Kisangani |
| Michel Mango | Chefferie de Kaziba | Gestion des entités rurales | Secrétaire particulier du Mwami | Kaziba |
| Mulindwa Oswald | Société civile Luhwindja | Vulgarisation de la décentralisation | Enseignant | Luhwindja |
| Nampondo Marie | Chefferie de Luhwindja | Condition féminine | Cond. F.F. Luhwindja | Luhwindja |
| Ombeni Bagalwa | Chefferie de Kaziba | Entité territoriale déconcentrée | Chef groupement Muhumba | Kaziba |
| Pascaline Nyanga | Chefferie de Kaziba | Gestion Entité territoriale Décentralisée | Chef de chefferie Kaziba | Kaziba |
| Polepole Mulumeoderhwa | Chefferie de Burhinyi | Entité Territoriales Décentralisées | Secrétaire administratif | Burhinyi |
| Safanto Bulongo | Vision Verte asbl | Décentralisation et gouvernance locale | Membre | Bukavu |
| Samuel Yagase | GOVA Isangi | Initiatives villageoises et bonne gouvernance | Coordinateur | Kisangani |
| Tibere Kajemba | OGP asbl | Gouvernance et Paix | Cadre | Bukavu |
| Xavier B. Cikuru | CLD Burhinyi | Bonne gouvernance et décentralisation | Vice-président | Burhinyi |

Annexe 2

Organisation et modération

| Nom et post nom | Organisation / institution | Domaine d'intervention | Fonction | Provenance |
|------------------------|--|-------------------------------|----------------------------|-------------------|
| Klaas Jaap Breetvelt | Cordaid Pays-Bas | Co-modérateur | Ancien chargé de programme | Pays-Bas |
| Marco Cordero | Cordaid Bukavu | Coordination générale | Ancien chef de mission | Bukavu |
| Aimé Jules Murhula | Cordaid Bukavu | Co-modérateur | Conseiller au Programmes | Bukavu |
| Aimée Mbamba | Cordaid Bukavu | Secrétaire | | Bukavu |
| Romain Lwaboshi | Consultant Cordaid | Secrétaire | | Bukavu |
| Théophile Kulimushi | Cordaid Bukavu | - | Ancien logisticien | Bukavu |
| Dieuwke Klaver | Wageningen UR Centre du Développement et de l'Innovation | Modérateur | Chercheur | Pays-Bas |

Annexe 3

Guide d'entretien – Entretien en binômes

Dimanche après-midi, 13 décembre 2009

Objectif

- Identifier et apprécier les expériences fortes des participants
- Générer de nouvelles idées pour les renforcer

Organisation des travaux

- Entretiens en binômes

Indication de l'emploi du temps

- Entretiens en binômes (2 heures)
- Préparation des rapports des entretiens (2 heures)

Procédures

1. Entretiens en binômes

- Vous prenez 1 heure pour écouter et collecter les expériences de votre collègue
- Après 1 heure votre collègue vous écoute et collecte vos expériences

Questions-clés : Nous vous prions de partager vos expériences avec votre collègue-participant sur les questions suivantes :

1. Pourriez-vous nous parler d'une expérience forte que vous avez vécue dans vos efforts pour renforcer la gouvernance locale, d'un moment où vous étiez très engagé, enthousiaste? Il s'agit par exemple d'actions qui visent à renforcer : l'application des différentes lois ; la gestion durable et équitable des ressources naturelles ; le processus de décentralisation ; le rôle et l'organisation de la société civile ; la participation citoyenne ; la collaboration entre la société civile et les autorités publics ; la transparence dans la collecte des recettes et leur utilisation ; la gestion de la chose publique
2. Par rapport à cette expérience forte, quelles sont vos réussites les plus significatives en matière de renforcement de la gouvernance locale ?
3. Quels sont les approches d'intervention et/ou facteurs clés qui ont contribué à atteindre ces réussites (enthousiasme, énergie positive) ?
4. Imaginez-vous une situation de bonne gouvernance locale. Comment serait-elle ?

Après l'entretien vous préparez un rapport (1-2 pages écrites), selon le canevas suivant :

- Le nom de la personne que vous avez interviewé et sa fonction-organisation
- Votre nom et fonction-organisation
- Son expérience forte
- Les réussites les plus significatives
- Les approches d'intervention et/ou facteurs clés qui ont contribué à l'atteinte de ces réussites
- Son rêve
- Qu'est-ce que vous-même retenez comme informations les plus remarquables ?

Gardez votre rapport pour les travaux de demain !

Annexe 4

Approfondissement des résultats des entretiens

Lundi, 14 décembre 2009

Partie 1

Objectifs

- Prendre connaissance des expériences phares identifiées lors des entretiens en binômes et les apprécier

Organisation des travaux en 3 sous-groupes - responsabilités

- Modérateurs du groupe (AiméJules, Klaas Jaap, Dieuwke)
- Rapporteurs – chaque participant est rapporteur car il/elle écrit le rapport de son collègue-participant !
- Gestionnaire du temps – divisez le temps disponible par le nombre de participants pour assurer que les expériences de chaque participant soient approfondies

Indication de l'emploi du temps – 3 heures

- Présentation des résultats de l'entretien d'hier par personne – 2 heures
- Ajouter les informations complémentaires issues de la discussion par participant dans le rapport d'hier.
Travail individuel : 1 heure

Procédures

1. Echanger et approfondir les résultats des entretiens en binômes.
Vous êtes maintenant dans un groupe de 6 à 8 personnes et vous avez préparé le rapport de votre collègue-participant.
A tour de rôle, chaque personne présente les résultats de l'entretien de son collègue en sous-groupe. Les autres membres du groupe posent des questions pour :
 - Mieux comprendre l'expérience phare, les réussites les plus significatives et les facteurs clés. NB, on ne discute pas encore les rêves.
 - Pour rendre ces expériences réussies plus spécifiques et concrètes dans les approches d'intervention et/ou facteurs clés. On peut songer aux questions suivantes :
 - qu'est-ce qu'il prouve qu'il s'agit d'une réussite la plus significative ?
 - quels sont les faits concrets, critères ou signes de succès que l'on peut dégager de cette expérience ?
 - quels étaient les conditions favorables qui ont contribué à ce succès ?
 - Quelle était exactement l'approche d'intervention et/ou les facteurs clés qui ont contribué à l'atteinte de ces réussites, cet enthousiasme et de l'énergie positive ? Pourquoi il y a eu ces réussites ?
2. Chaque rapporteur approfondit son rapport de la veille avec les résultats obtenus lors de la discussion.

Partie 2

Objectifs

- Tirer les leçons basées sur les discussions du matin

Organisation de travaux en 3 sous-groupes de 6 à 8 personnes - responsabilités

- Modérateurs du groupe (Aimé Jules, Klaas Jaap, Dieuwke)
- 1 Rapporteur par groupe, responsable pour la présentation en plénière du lendemain (utilisation de feuilles flipchart)
- 1 Secrétaire par groupe, qui prend les notes et prépare le rapport de la plénière (1 page)

Indication de l'emploi de temps

- 3 heures

Procédure

1. Qu'est-ce que vous-même reprenez comme informations les plus remarquables dans les discussions de ce matin ? Questions (à titre indicatif) :
 - Quelles sont les réussites les plus significatives, et pourquoi (approches d'intervention et/facteurs clés)
 - Quels sont les faits concrets, critères ou signes de succès que l'on peut dégager de cette expérience
 - Quels sont les conditions favorables pour promouvoir la bonne gouvernance locale ? Pourquoi ?
2. Le rapporteur se prépare pour une présentation en plénière. Il utilise les feuilles padex ou d'autres méthodes de présentation.

Annexe 5

Tirer des leçons en plénière – « Ritual Discent »

Mardi matin, 15 décembre 2009

Objectifs :

- Analyse critique des informations obtenues des 3 sous-groupes
- Tirer des conclusions par rapport aux résultats les plus significatifs, les approches d'intervention et conditions externes

Organisation des travaux de sous-groupes - responsabilités

- Modérateurs du groupe (Aimé Jules, Klaas Jaap, Dieuwke)
- Gestionnaires du temps (Aimé Jules, Klaas Jaap, Dieuwke)

Trois groupes en différentes salles, premier tour

- Le rapporteur et un collègue vont dans un autre groupe (5 minutes)
- Ils présentent les résultats de sous-groupes (10 minutes)
- Ils tournent le dos devant le groupe
- Le groupe entre eux discute les résultats (10 minutes)
 - a. Est-ce qu'ils sont d'accord avec le contenu ?
 - b. Qu'est-ce qu'il faut améliorer ? Est-ce qu'il y a des suggestions alternatives ?
 - c. Le rapporteur et son adjoint prennent des notes

Trois groupes en différentes salles, deuxième tour

- Le rapporteur et un collègue vont dans un autre groupe (5 minutes)
- Ils présentent les résultats de sous-groupes (10 minutes)
- Ils tournent le dos devant le groupe
- Le groupe entre eux discute les résultats (10 minutes)

Trois groupes en différentes salles, troisième tour

- Le rapporteur et un collègue retournent dans leur groupe d'origine
- Ils présentent les observations collectées dans les autres groupes (10 minutes)
- Le groupe améliore sa présentation pour la plénière (20 minutes)
- Le rapporteur se prépare pour présenter les changements en plénière

Durée total :

- 1h30

Plénière

Chaque rapporteur présente les résultats des discussions de son sous-groupe : 3 x 5 minutes

- Quels éléments de clarification ont été demandés ?
- Quels critiques ont été acceptés et de quelle façon sont-ils insérés dans le texte ?

Analyse en commun des

- Réussites les plus significatives, avec illustrations, faits concrets
- Approches d'intervention qui ont contribué aux succès
- Conditions favorables qui ont contribué à ce succès

Annexe 6

Le devenir de la bonne gouvernance au niveau des ETDs

Mardi-après-midi, 15 décembre et mercredi matin 16, décembre 2009

Diagramme systémique

Objectifs :

- Définir la bonne gouvernance au sein des ETDs, en tenant compte des relations avec le Territoire et la province
- Elaborer un canevas de critères de succès de la bonne gouvernance locale

Organisation des travaux de sous-groupe s- responsabilités

- Modérateurs du groupe (Aimé Jules, Klaas Jaap, Dieuwke)
- Rapporteurs – celui qui fait le rapport et le présente en plénière
- Gestionnaires du temps

Indication de l'emploi de temps – 3 heures

- Diagramme systémique (1 heure)
- Elaborer un canevas de critères de succès de la bonne gouvernance locale

Procédures :

Diagramme systémique

- Grande feuille, utilisez des symboles, des images et des mots clés pour dessiner la situation à évaluer
- 4-8 personnes à encourager à contribuer au dessin
- Chaque personne contribue au dessin
- Il n'est pas nécessaire d'être un expert en dessin !
- Analysez relations et dessinez-les
- Après le dessin, expliquez le contenu du diagramme sous forme de texte

Procédure – canevas de critères de succès de la bonne gouvernance locale

Identifiez, sur la base du diagramme systémique, des critères de succès qui vous permettent de dire d'ici 5 – 10 ans si la bonne gouvernance est bonne,. Quels devraient être les réussites les plus significatives ?

1. Les participants réfléchissent individuellement ou en binôme et mettent leurs idées sur les cartes couleurs. NB une idée par carte et en mots clés. (10 minutes).
2. A tour de rôle, les participants (soit par personne, soit un pair) avancent une idée (une carte) à la fois. Les cartes sont collées sur une grande feuille flipchart. Si un participant (ou pair) avance une idée qui a déjà été présentée, cette carte n'est pas acceptée et il peut donner une autre carte. On fait le tour jusqu'à ce que toutes les idées soient épuisées.
3. Les participants classent les cartes par ordre de priorité. Quels sont les critères du succès les plus importantes pour la bonne gouvernance locale.
4. Les 5 critères prioritaires sont retenus pour la présentation en plénière accompagnés d'une brève explication des mots clés écrites sur les cartes.

Sur la base des expériences vécues, ce rapport décrit les stratégies les plus prometteuses pour promouvoir la bonne gouvernance au niveau des Provinces et des Collectivités Territoriales en République Démocratique du Congo. Il est le résultat d'un atelier qui s'est tenu à Bukavu en décembre 2009 auquel participèrent des partenaires de Cordaid, des représentants des collectivités territoriales et des territoires, et des représentants de la société civile. Ces expériences phares portent sur l'organisation des acteurs en structures associatives pour la défense de leurs intérêts ; le renforcement du cycle de planification, d'exécution et de suivi-évaluation des plans de développement locaux ; la mobilisation et la gestion transparente des fonds ; l'Information, communication et se faire connaissance ; le renforcement de la sécurité, de l'état de droit et de la paix ; l'affrontement de la problématique foncière.

Les expériences phares contribuent à l'amélioration du cadre de vie de la population, à rendre plus transparente la gestion de la « chose publique », à préparer la population et l'administration aux élections locales et à l'amélioration du fonctionnement des services publiques de la collectivité territoriale et de la province.

La multiplication des expériences phares, les visites d'échanges, et la conception d'une stratégie de plaidoyer pour traiter les questions stratégiques tels que les rétrocessions et les absences, les ambiguïtés et le non-respect des cadres législatifs et administratifs s'avèrent nécessaire pour contribuer d'avantage à la bonne gouvernance en RDC.

Pour de plus amples renseignements: www.cdi.wur.nl et www.cordaid.nl

