
M.E.S., Numéro 126, Mars - Avril 2023

<https://www.mesrids.org>

Dépôt légal : MR 3.02103.57117

N°ISSN (en ligne) : 2790-3109

N°ISSN (impr.) : 2790-3095

Mise en ligne le 04 mars 2023



Revue Internationale des Dynamiques Sociales
Mouvements et Enjeux Sociaux
Kinshasa, mars - avril 2023

**ENJEUX GEOPOLITIQUES DU DECOUPAGE TERRITORIAL
EN RD. CONGO FACE A LA PROBLEMATIQUE
DU DEVELOPPEMENT LOCAL :**
Regard sur le Kasai-Oriental.

par

Gilbert MBUYAMBA BUTUMBI

Docteur, Sciences politiques et administratives

Léon BEYA KALUILA

*Chef de travaux, Sciences politiques et administratives,
(Tous) Faculté des Sciences Sociales,
Université de Kinshasa.*

Résumé

Huit ans après le dernier découpage territorial connu en République Démocratique du Congo en 2015, les entités découpées souffrent encore cruellement du démarrage de leur processus de développement. Alors qu'en réalité, le but ultime a été d'une part, de rapprocher les administrés des services étatiques et d'autre part, favoriser le développement du pays à partir des entités locales. Ce découpage tire son origine dans la constitution congolaise de 2006 respectivement dans son exposé de motifs et dans ses articles 2 et 4. En effet, elle consacre la décentralisation comme mode de gestion des affaires publiques et le découpage comme stratégie de consolidation du choix opéré. Six provinces en étaient concernées : le Bandundu, l'Equateur, le Katanga, la province Orientale, le Kasai-Occidental et enfin le Kasai-Oriental.

Cette dernière citée, objet de cette étude, a été sectionnée en trois nouvelles provinces à savoir la Lomami, le Sankuru et le Kasai-Oriental. La logique étant évaluative, cette étude démontre qu'au regard de la réalité de terrain dans les trois nouvelles provinces, il ne s'observe aucun véritable engrenage de développement jusque-là.

Mots-clés : enjeux, découpage territorial, géopolitique, développement local.

Abstract

Eight years after the last known territorial division in the Democratic Republic of Congo in 2015, the divided entities are still suffering cruelly from the start of their development process. While in reality, the ultimate goal was, on the one hand, to bring citizens closer to state services and, on the other hand, to promote the development of the country from local entities. This division has its origin in the Congolese constitution of 2006 respectively in its explanatory memorandum and in its articles 2 and 4. Indeed, it enshrines decentralization as a mode of management of public affairs and division as a strategy for consolidating the choice made. Six provinces were concerned: Bandundu, Equateur, Katanga, Province Orientale, Kasai-Occidental and finally Kasai-Oriental.

The latter, the subject of this study, has been divided into three new provinces, namely Lomami, Sankuru and Kasai-Oriental. The logic being evaluative, this study demonstrates that with regard to the reality on the ground in the three new provinces, there is no real development gear so far.

Keywords : issues, territorial division, geopolitics, local development

INTRODUCTION

A l'indépendance, les pays africains avaient hérité des structures et des modes de gestion publique très efficaces. Par exemple, moins de 100 fonctionnaires administraient l'ensemble du Botswana, un pays certes de la taille de la France, mais dont la taille de la population était minuscule.

De telles situations étaient possibles, estime Baende (2011-2012 : 1). Tout d'abord parce que les regroupements coloniaux avaient des objectifs divers. Et ensuite, parce que le développement politique et le pouvoir administratif étaient réunis dans la fonction publique. Dans ce sens, les autorités locales étaient les représentants personnels des chefs de gouvernements dans leurs secteurs d'activités respectifs, de sorte qu'il y avait centralisation extrême jusqu'aux niveaux le plus bas.

Il importe de faire remarquer que pendant ce temps, une grande partie de cette structure s'est révélée lacunaire pour établir des politiques de développement. Les nouveaux gouvernements avaient besoin premièrement d'acquérir les capacités institutionnelles nécessaires pour affirmer des services qui allaient nécessiter, notamment, une administration publique beaucoup plus importante. Deuxièmement, comme les membres de cette administration publique devaient être dissociés de l'administration précédente, les gouvernements ont voulu décentraliser les axes et leur enlever leurs vastes pouvoirs.

Troisièmement, ils voulaient donner au peuple l'occasion de dire un mot dans l'adoption des affaires qui le concernent (chose qui n'a jamais été respectée étant donné l'absence de consultation populaire).

Dans le cas de la RDC, il y avait nécessité que l'on puisse découper le territoire national, précisément les provinces, d'autant plus que sa superficie est de loin plus grande que celle de certains pays européens et asiatiques qui ont adopté également pour le découpage de leur territoire national.

Comparons à cet effet les 2.345.410 Km² de la RDC avec les 550.000Km² de la France (environ quatre fois moins que la RDC) qui est découpée en 100 départements ou provinces, en 341 arrondissements ou territoires, en 4039 cantons ou secteurs/ chefferies et en 360782 communes ou groupements.

Retenons que l'Allemagne qui, vaste de 357.050 km² environ, sept fois moins que la RDC, moins vaste que la province de l'Equateur(403.282Km²), est pourtant découpée en 16 régions ou Länder ou provinces, en 26 districts ou territoires et en 16.127 communes(secteurs ou chefferies).

En comparant également les 11 provinces dont 6 sont découpées avec celles de certains pays régionaux et européens, la plupart des provinces de la RDC sont plus vastes que certains pays africains, européens et asiatiques.

Avec ses 503.293 Km², l'ex-province Orientale, la plus vaste de la RDC est aussi plus vaste que l'Espagne et dépasse de loin le Cameroun (475.442 Km²), la Suède (449.964 Km²), les ex-provinces du Katanga et de l'Equateur avec respectivement 496.877 Km² et 403.282 Km², dépassent l'Italie avec 301.278 Km².

L'ex-province de Bandundu qui a 295.580Km² supplante le Royaume-Uni (244.100 Km²), la Roumanie (237.500Km²) tandis que les ex-provinces du Kasai-Occidental et le Maniema avec respectivement 156.967Km² et de 132.250 Km² de superficie sont plus vastes que la Corée du Nord (120.538Km²), la Corée du Sud (99.221Km²), le Portugal (92.072Km²).

Le Sud et le Nord-Kivu et le Kongo central avec respectivement 65.103Km² 59.483Km² et 53.920Km² dépassent largement en superficie les Pays-Bas (34.182Km²), la Suisse (41.418Km²), la Belgique (30.518Km²).

Quant à la ville de Kinshasa avec ses 9.965Km² de superficie, elle est trois fois plus étendue que le Luxembourg (2586Km²). Toutes ces données sont persuasives selon Koba-Mulenda (2015 :1) pour convaincre ceux qui résistent encore au découpage territorial en R.D.C.

Enfin, l'ancienne province du Kasai-Oriental avec une superficie de 169.886km², était plus vaste que la Corée du Nord (120.538km²), le Portugal (92.072 km²) et la Corée du Sud (99.221 km²).

Dicté par le souci décentralisateur choisi comme mode de gestion territoriale, le découpage des nouvelles provinces en R.D.C fut une idée géniale des pouvoirs publics. Cependant, des réformes réalisées dans le cadre de la refondation de l'Etat Congolais, leur mise en œuvre requit au préalable non seulement des lois, des études et planification, mais aussi la prise en compte des défis à relever en vue de leur permettre de fonctionner normalement. Hélas ! à chaque tentative, ces préalables ne sont pas réunis.

Pour cette expérience de 2015, certains originaires de ces entités découpées qui s'étaient impliqués avec véhémence pour obtenir leurs propres provinces regrettent jusqu'au point de souhaiter la reterritorialisation (concept propre à Martin Vagner qui signifie revenir à la case du départ).

Les fils de ces entités (Lomami et Sankuru) érigées aujourd'hui en provinces qui, autrefois avaient sérieusement critiqué les différents gestionnaires de la province de l'ancien Kasai-Oriental auquel ils appartenaient, n'ont pas jusque-là aidé ces dernières à connaître un départ en terme de développement. Pourtant, le discours d'avant était très motivé par le souci d'un développement de leurs entités autrefois négligées par les originaires du Kasai-Oriental actuel selon eux.

La situation sur terrain va de mal en pire ; néanmoins, l'actuelle province du Kasai-Oriental a au moins bénéficié des infrastructures de l'ancienne province commune ; mais huit ans après, rien d'important n'a été ajouté. C'est la même situation dans les deux autres provinces issues d'elle.

Donc dans toutes ces trois provinces, il n'y a pas d'infrastructures industrielles, de voies de communication, de denrées alimentaires en qualité et en quantité suffisantes accessibles à tous, de logements sociaux, d'établissements sanitaires, d'écoles de standing convenable, d'emplois, etc.

Huit ans après, pourquoi ce découpage ne s'est-il pas affirmé comme un véritable levier de développement des provinces de l'ancien Kasai-Oriental comme l'avait bien voulu le pouvoir constituant originaire ? En termes d'hypothèse, nous pensons que cette léthargie se justifie par l'absence d'une planification sérieuse soutenue par une volonté politique inflexible.

Les matières développées dans ce texte se structurent en cinq points : la démarche méthodologique suivie ; l'état d'avancement du processus de décentralisation dans le pays ; les défis du découpage territorial face à l'impératif du développement local du Kasai-Oriental et enfin, le découpage et la problématique de la planification en RDC. Une brève conclusion met un terme à ce travail.

I. METHODOLOGIE

Pour bien saisir ces faits, dans le cadre du présent travail, nous optons pour l'approche méthodologique qualitative. Ce choix se justifie par le fait qu'elle permet d'approfondir les thèmes liés à notre objet d'étude en vue de trouver de réponse à la question : « pourquoi ce découpage n'as pas servi de levier de développement des provinces issues du Kasai-Oriental ? ». A l'inverse, la recherche quantitative cherche à déterminer la quantité ou la fréquence par des enquêtes à grande échelle. Cette méthode privilégie des éléments verbaux ou faiblement codés en prenant en compte non seulement les interactions entre chercheurs et les sujets observés, mais aussi la culture de la population concernée par l'étude. Grâce donc à elle, nous avons recueillies les différentes opinions en vogue par rapport à la situation sous étude ; il s'agit ici de la perception de différentes

populations de ces entités sur l'apport de ce découpage au processus de développement de leurs milieux respectifs.

Les données de ce travail ont été réunies grâce à la combinaison des techniques d'observation directe, des entretiens libres et de la technique documentaire. A ce propos, notre statut de chercheurs natifs nous a grandement facilité la tâche dans l'exploitation des deux premières techniques. Quant à la dernière, le fond des bibliothèques spécialisées trouvées à Kinshasa et à Mbuji mayi ainsi que les archives provinciales ont été mis en contribution.

II. L'ETAT D'AVANCEMENT DU PROCESSUS DE LA DECENTRALISATION EN RDC

L'histoire de la décentralisation et du découpage territorial en RDC a démontré que nous n'en sommes pas à la première expérience et chaque fois l'application de ces deux pratiques s'est traduite par des échecs. La situation semble être la même pour ce processus de décentralisation amorcé depuis 2006, constat fait aussi par Englebert (2013 : 6), lorsqu'il dit que : « La nouvelle constitution de 2006 prévoit une décentralisation plutôt forte que, si elle était mise en place, promettrait de véritables bouleversements en matière d'accès aux ressources financières et politiques. Son manque de mise en œuvre à ce jour en fait pour (Vundwawe : 1982), est un sujet contentieux entre « centre » et « périphérie », entre Kinshasa et les provinces, y compris celles officiellement contrôlées par le parti au pouvoir de l'époque.

Trois étapes essentielles sont à retenir ici ; la première c'est celle de l'épanouissement et de la consolidation des acquis par les réformes territoriales des années 1957 et 1959. La deuxième, c'est celle du rétablissement de l'autorité de l'Etat sur l'ensemble du territoire national de 1966 à 1977, face à l'instabilité constitutionnelle et institutionnelle. Et enfin la troisième, c'est celle de l'amélioration des expériences malheureuses du passé par la constitution du 18 Février 2006 qui ouvre une nouvelle brèche au découpage.

Précisons déjà à ce niveau qu'il y a une différence entre la décentralisation et le découpage, car on peut décentraliser sans pourtant procéder au découpage territorial ; tout comme on peut découper les territoires sans décentraliser. Car, il est vrai que la décentralisation vise entre autre, le transfert de compétences du pouvoir central vers les pouvoirs locaux, alors que le découpage, c'est un simple démembrement de provinces existantes ou en d'autres termes l'émiettement des provinces. Ainsi, dans le cas d'espèce, il y a chevauchement entre les deux.

La décentralisation constitue en elle-même un problème surtout du fait qu'elle est suivie d'un découpage territorial, dans la mesure où les deux entraînent des rivalités de pouvoir entre les acteurs. Appliquée à la province du Kasai-Oriental qui constitue l'espace de cette recherche, ils s'accompagnent d'énormes défis que cette nouvelle province du Kasai-Oriental doit relever. A cet effet, l'espace territorial de cette province a été sensiblement réduit du fait de ce découpage qui s'est soldé(en termes d'espace) en faveur des provinces de Lomami et de Sankuru.

Ainsi, la Décentralisation et le découpage territorial ne constituent en rien de leviers capables de promouvoir le développement local du Kasai-Oriental. Car, non seulement cette province se trouve amputée d'énormes ressources financières qui basculent dans les deux nouvelles provinces précitées, mais ce découpage crée aussi une discontinuité entre les provinces nouvellement créées.

III. DEFIS DU DECOUPAGE TERRITORIAL FACE A L'IMPERATIF DU DEVELOPPEMENT LOCAL DU KASAÏ-ORIENTAL

La RDC est décidée à se développer et cela à partir de ses entités locales, d'où le déclenchement du processus de décentralisation et la mise en place du découpage territorial comme stratégie. Mais les contraintes d'ordre politique, linguistique (comme c'est le cas de Ngandajika qui ne parle que le Tshiluba mais qui se voit rattaché à la Lomami) et administratif, institutionnels, financiers, infrastructurels, etc. sont obstacles à l'objectif de développement local dans l'ancienne province du Kasai-Oriental.

A cet effet, voici-ci-dessous la liste détaillée de ces défis :

- le rapprochement des gouvernants aux gouvernés et de l'administration aux administrés ;
- la présence ressentie du pouvoir de l'Etat là où son absence fut criante ;
- la préoccupation du développement intégral ;
- la communication régulière et efficace des différents centres d'intérêts ;
- l'accès aux services sociaux de base ;
- l'appropriation du bien-fondé du découpage territorial par les acteurs et la population ;
- le maintien de la paix et de la sécurité ;
- la capacité d'accueil des services étatiques, paraétatiques et privés du pays ;
- la consolidation de l'administration ;
- la stabilité du pouvoir coutumier et des affaires foncières ;
- la délimitation des entités limitrophes ;
- l'établissement de la cartographie ;
- le financement du découpage territorial ;
- le renforcement des capacités des divers acteurs.

En bref nous retiendrons que le processus du découpage territorial a d'énormes défis à relever dans ces provinces, les majeurs restent l'accès aux services sociaux de base, le rapprochement de l'Administration aux administrés, les infrastructures, etc.

IV. ENJEUX DU DECOUPAGE TERRITORIAL DE LA PROVINCE DU KASAÏ-ORIENTAL

La question de la décentralisation en RDC de manière générale et celle du découpage territorial du Kasai-Oriental en particulier, a retenu notre attention étant donné les tensions sociales qu'elle suscite. Les revendications d'ordre linguistique, géographique, anthropologique, etc. sont à la base des contestations du découpage dans le Kasai-Oriental. Il importe d'évoquer ici la situation de la population de Ngandajika (à majorité luba) et de Kamiji (à majorité Kete) qui refuse d'être rattachée à la Lomami avec comme raison, qu'elle se sente plus proche du point de vue linguistique, culturel et géographique du Kasai-Oriental que de la Lomami. D'où leur résistance au découpage. Et pourtant nous l'avons dit, la résistance de Ngandajika crée un autre problème, c'est celui de la discontinuité de la future province. Mais quant à la population de Mwene-Ditu (à majorité Kanyok) il faudrait affirmer qu'elle est contente du fait qu'elle s'est tapée une ville (de Mwene-Ditu).

Il y a donc réticence car, le découpage a éloigné davantage Ngandajika et Kamiji de l'administration ; pourtant, l'objectif principal de ce dernier est comme nous avons affirmé au début, d'approcher l'administration des administrés.

Pourtant la réussite de chaque politique publique (locale ou nationale) exige l'adhésion de la population.

V. DECOUPAGE ET PROBLEMATIQUE DE LA PLANIFICATION EN RDC

Il est vrai que diriger, c'est prévoir et prévoir, c'est planifier.

La planification est un impératif dans la gestion d'un pays. Ainsi, cette section veut tout simplement démontrer que le récent découpage n'a fait l'objet d'aucune planification. Et pourtant nous l'avons dit tout au début qu'à chaque tentative du découpage ou même de la décentralisation, c'est le manque d'une planification qui bloque l'effectivité de ces derniers en RDC, chose qui reste vrai jusqu'à ce jour ; car après étude il s'est clairement avéré qu'aucune planification n'avait été envisagée afin de matérialiser ce récent découpage. On a tout simplement ramené les anciens districts au rang de provinces, sans tenir compte de défis du processus engagé. Alphonse Nkoba (2012 : 161), qui est resté dans la même logique que cette étude estime que la gouvernance décentralisée demeure à ce jour trop politisée. Elle manque de moyens et des ressources pour se traduire en actes. On assiste par ailleurs à un chevauchement des fonctions entre le pouvoir central, les provinces et les entités de base. Ces dernières sont caractérisées par un manque de planification à la base pour un développement local assuré.

Jacques Tshibwabwa (2016-2017:8) affirme qu'aujourd'hui, il est clair que l'échec du processus de la décentralisation initiée depuis 2006 en RDC, tout comme celui de la loi de 1982 sur la décentralisation sont l'expression la plus éloquente des maux dont souffre le système actuel de planification du territoire Congolais.

Et donc le pays semble être géré par opportunisme et à vue. C'est-à-dire lorsqu'une telle ou telle autre situation intéresse le politique, il s'en occupe. Pourtant, il fallait la mise sur pied d'un programme de gouvernement (national et local) qui reflète les besoins des populations locales qui devra être suivi pas à pas pour rendre cette politique publique effective. D'où, il faille stigmatiser les enjeux qui bloqueraient ledit découpage dans l'actuelle province de Kasai-Oriental. Si non c'est malheureux pour mon pays d'avoir de politiques publiques chaque fois taillées sur mesure.

Abordant la question du découpage, dans une étude intitulée « Analyse du paysage sociopolitique à partir des résultats des élections de 2006 », Léon de saint Moulin (2009 : 51), estime que le découpage actuel hérité pour une bonne partie de l'époque coloniale. Mais retouché en de nombreux points sans vision d'ensemble, il résulte surtout d'un arbitrage des conflits de pouvoir supérieur. Fondamentalement, les unités administratives devraient être des unités d'action, en fonction d'objectifs de développement aux différents niveaux de la vie communautaire, chose qui n'a jamais été respectée dans le cas d'espèce ; d'où, les contestations.

Restant dans la même logique Kabeya Tshikuku (2007 : 142) conclut que, tel qu'il est conçu, et tel qu'il sera vraisemblablement appliqué, le tout prochain découpage administratif est une réforme sans vision ni préparation, inopportune, couteuse et risqué à plus d'un titre. Au mieux, le Kasai en sortira défiguré, fracturé, agité et inutilement plus appauvri. Au pire, il n'en sortira même pas. Ceci semble se réaliser à ces jours à partir de la réalité de terrain.

Dans le rapport de mission effectuée d'avril en mai 2008, en RDC, Oga Ukelo (2009 : 82) estime que ce nouveau découpage pose davantage de problèmes qu'il n'en résout, en raison de son caractère arbitraire. Chose qui reste fondée car en découpant sans une planification, on a créé d'autres problèmes qui restent en suspens jusqu'à ce jour.

Il ressort de la présente analyse que l'ingérence du pouvoir central dans la gestion des affaires locales rend davantage fragile les entités locales. Ceci se manifeste par l'absence des ressources financières, l'amputation de certaines terres, le manque d'adhésion de la population, la non création de pôles économiques, la problématique de la coopération entre les provinces voisines ; bref, le découpage étant plus politique qu'administratif devient même un problème pour le développement de l'ancien Kasai-Oriental.

CONCLUSION

La présente réflexion a eu pour principal objectif, de démontrer que la décentralisation et le découpage territorial dont le processus poursuit son cours en RDC sont loin de constituer des leviers de développement au niveau local. Le cas de la province du Kasai-Oriental a été pris en congrès. Sous forme interrogatoire, l'étude répond à la question pourquoi huit ans après, ce découpage ne s'affirme pas comme un véritable levier de développement des provinces de l'ancien Kasai-Oriental comme l'avait bien voulu le constituant originaire?

Au terme de cette réflexion, les résultats enregistrés ont démontré que cette décentralisation constitue en elle-même un problème ; surtout du fait qu'elle est suivie d'un découpage territorial non planifié et non systématisé, dans la mesure où les deux entraînent des rivalités de pouvoir entre les acteurs et en même temps, ils sont à la base des conflits de territoires.

L'évidence est que ce découpage a enclavé davantage la province du Kasai-Oriental, amputé certaines richesses de cette province ; réduit l'espace territorial de la province ; créé la discontinuité des provinces nouvellement créées, il a finalement divisé un même peuple au bénéfice des intérêts des politiciens en mal de positionnement ; éloigné certaines entités de l'administration au lieu de les rapprocher. Bref, huit ans après le découpage pris comme stratégie de matérialisation de la décentralisation en RDC, cela n'a pas jusque-là, aidé le pays à prendre de l'envol à partir de ces entités locales conformément aux attentes de tous.

BIBLIOGRAPHIE

Textes constitutionnels et légaux

- La constitution de la République Démocratique du Congo de 2006, telle que révisée par la loi n°...2011 ;
- La loi organique n°15/006 du 25 mars 2015 portant fixation des limites des provinces et celles de la ville de Kinshasa ;
- La loi n° 08/12 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces.

Ouvrages

- LIEGIOS M., « Acteurs et enjeux du processus de décentralisation », in Tréfon, T(dir.), *Réforme au Congo(RDC) Attentes et désillusions*, Tervuren-Paris, Cahiers Africains-L'Harmattan, 2009 ;
- KAYOMBO M. R., et alii, *La Décentralisation en RDC, une laborieuse démocratie de l'Etat*, éd., Médiaspaul, Kinshasa, 2012 ;
- SHOMBA KINYAMBA S., *Méthodologie de recherche scientifique*, MES, Kinshasa, 2007.

Articles et travail scientifique

- BAENDE, J.G., Mutations de l'Etat et enjeux de la reconstruction nationale en RDC : Quête citoyenne d'une gouvernance de développement, thèse de doctorat en SPA/SSPA, Unikin, 2011-2012 ;
- KABEYA TSHIKUKU, A. et al., « Le défi du nouveau découpage politico-administratif et son incidence sur l'avenir socio-économique du Kasai », in Cerehisa, juin 2008 ;
- MWAMBA NGALULA, L., « Méthodes quantitatives, méthodes qualitatives en sciences humaines. Un faux débat », in *Cahiers congolais de sociologie et anthropologie*, Unikin, n°14, Sept 2006 ;

- TSHIBWABWA KUDITSHINI, J., « Gouvernance Globale et Administrations publiques locales Congolaises : Le rôle du FMI, de la Banque mondiale, des Multinationales et des élites politiques », in *Revue Internationale des Sciences Administratives*, Kinshasa, n°2, vol. 74, 2008 ;
- VUNDWAVE J., « La Décentralisation territoriale des responsabilités au Zaïre, pourquoi et comment ? », in *Zaïre-Afrique*, Kinshasa, n°166, août, 1982.