

DECENTRALISATION EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO DE 1910 – 2016 :

PAR MBODA NGBULA Boniface*, BAHATI MUHIGIRWA Jean Baptiste, BOBOTO MAPENZI Luc et
MAPESA YAYA

**Corresponding Author : -*

Résumé : -

Ce travail axé sur la décentralisation en RDC de 1910 – 2016, la période qui marque le début de la première réforme administrative après l'annexion du Congo à la Belgique (1908) jusqu'à 2016, date de la mise en place effective de l'installation officielle de 25 Provinces plus la Ville de Kinshasa conformément à la Constitution du 18 Février 2006, l'objet de notre étude consiste à examiner pendant cette période l'évolution de ce processus.

Cette période est caractérisée par plusieurs réformes initiées par les autorités coloniales d'une part et les autorités congolaises d'autres part, dans le but de mettre sur pied une administration de proximité susceptible de donner l'occasion à ces entités de se développer politiquement, administrativement, économiquement et socialement.

**SUBJET: « THE DECENTRALISATION IN THE DEMOCRATIC REPUBLIC OF
CONGO FROM 1910 TO 2016: CONTRIBUTION OF AN HISTIRIAN »**

Summary:

This work is about the Decentralisation in the Democratic Republic of Congo from 1910 to 2016, period which mark the beginning of the first administrative reform after the annexation of Congo to Belgium (1908) until 2016, date of effective official set up of Provinces and Kinshasa city, with regard to article of Constitution of 18th February 2006, the object of our study which consist of examining the evolution of the process during that period. It is characterized by several reforms initiated by the colonial authorities in one hand, and the Congolaise in the other hand, in the purpose to put on foot a nearness administration able to give the opportunity to these entity in developing politically, administratively, economically and socially.

Mots Clés : *Décentralisation, République Démocratique du Congo, contribution ;*

I. INTRODUCTION

Aujourd'hui, les historiens de la jeune école historique congolaise, très exigeante, s'attèlent donc à relire et à réécrire l'histoire de la RDC en vue de mieux connaître le passé, améliorer le présent pour orienter l'avenir. C'est dans cette perspective que nous avons entrepris cette étude sur l'évolution de processus de la décentralisation en RDC de 1910 – 2006.

Ce travail comme le titre l'indique, se propose de jeter une lumière sur ce processus qui commence avec la création de la première province, celle du Katanga (Vellut, J.L ; 1974, pp.116–117) jusqu'en 2016 date de l'application effective de la décentralisation dans notre pays, comme prévoit la Constitution du 18 Février 2006 de la République Démocratique du Congo consacrant la décentralisation comme mode de gestion du Territoire National, à l'issue de dialogue inter-congolais de Sun-city en Afrique du Sud en 2003.

Les frontières actuelles du Congo ont été fixées, on le sait, suivant diverses conventions particulières entre la Belgique, l'Allemagne, la France, la Grande-Bretagne et le Portugal.

La fixation de ces frontières eut pour conséquence le démembrement des Etats et la séparation des peuples résultat de la conférence de Berlin de 1884 – 1885, pour constituer des nouveaux ensembles. C'est ainsi que de nombreuses ethnies se trouvèrent en cheval sur le Congo avec d'autres pays : la RCA, le Soudan (Sud Soudan), l'Ouganda, le Rwanda, le Burundi, l'Angola, la Tanzanie, le Congo Brazzaville et la Zambie.

Il est vrai que l'Afrique précoloniale a ignoré la frontière qui divise les peuples. Ces sont les puissances coloniales qui ont imposé des frontières artificielles, incompatibles avec la réalité africaine. « *Ce morcellement forcé de l'Afrique devait être lourd de conséquences pour l'avenir du continent* ». Du coup on assiste à la « *séparation des ethnies et des tribus, jadis homogènes, entre différentes entités étatiques* ». Cela a créé souvent « *un problème de minorité tout le long de nombreuses frontières africaines* », de tribalisme et de racisme car des tribus ou des ethnies hostiles se sont trouvées associer au sein d'une même entité constituant un Etat artificiel.

Le Professeur KI-ZERBO n'exagère pas quand il affirme que les Afriques (les Etats africains d'aujourd'hui) sont les quartiers d'un gibier marqués par les coups de coutelas de la fin du XX^{ème} siècle (KI-ZERBO, J., 1972, p.47).

Cette situation est similaire à l'évolution de processus de la décentralisation en RDC, sujet de notre étude que nous nous sommes proposé d'entreprendre, sur le parcours de morcellement des provinces pendant cette période.

II. Développement

L'une des préoccupations majeure de l'autorité coloniale dans l'application de la politique indigène, était de voir comment administrer les populations autochtones dans les milieux ruraux. Lorsqu'on considère en effet l'ampleur des concertations qui ont eu lieu dans l'ancienne métropole et même sur place dans la colonie pour l'adaptation d'un système d'administration, on ne peut douter de l'importance que le colonisateur accordait à cette question.

Il ne s'agissait pas seulement de se rendre compte qu'il existait sur place une organisation politique traditionnelle susceptible d'assurer la sécurité et les conditions de vie de la population de différents groupes. Il s'agissait surtout de voir comment appliquer le modèle de la population indigène envisagée afin d'harmoniser la territoriale avec l'exploitation de la colonie.

Sous le régime léopoldien, l'administration locale était étroitement soumise au Secrétaire d'Etat, c'est-à-dire au Roi, à Bruxelles. Cottier fait observer que l'esprit centralisateur était encore renforcé par la présence de nombreux militaires dans les rangs de l'administration de l'E.I.C (Cottier, F, 1898, p.217).

D'autres facteurs ont cependant joué, qui rendirent longtemps illusoire un contrôle strict de Bruxelles ou de Boma sur l'administration du pays. En premier lieu, nombre de petits postes éparpillés étaient confiés à des gradés africains de la force publique sans formation administrative. La création de secteur en 1904, confiés à des agents blancs, répondait au souci « *d'europeaniser* » le service local, mais ici encore les agents manquaient souvent l'instruction : on comptait parmi eux de nombreux sous officiers de l'armée Belge (Vellut, J.L., *Op.cit.*, p.113). Des vastes régions étaient en outre pratiquement abandonnées par l'Etat à la gestion d'intérêts privés.

En 1908, la Charte Coloniale ne touche pas à la centralisation. Elle prétendit imposer un contrôle strict des instructions Belges sur le gouvernement du Congo : on espérait que ces institutions démocratiques rompaient avec le régime d'arbitraire qui avait caractérisé le régime Léopoldien.

L'administration de la colonie risquait cependant d'être paralysée s'il fallait en référer continuellement à Bruxelles. Le problème de la centralisation se posait en outre à l'intérieur même du Congo. Fallait-il concéder les pouvoirs à Boma (où, à partir de 1923 à Léopoldville), ou fallait-il laisser une large autonomie aux provinces comme intermédiaires entre la capitale et les districts ? Ou encore fallait-il décentraliser les provinces elles-mêmes ? En donnant plus d'autorité aux districts ?

II.1. Conception du travail

Le présent travail que nous nous sommes engagés à mettre à la disposition du monde scientifique, c'est une longue réflexion sur le fonctionnement des provinces de la RDC pendant la période que nous nous sommes proposée.

II.2. Problématique sur le travail

La décentralisation (fruit de l'héritage colonial) est une voie à suivre, pour les pays qui aspirent à une véritable démocratie et à la bonne gouvernance.

Il convient de constater que la décentralisation a connu une évolution mitigée au cours de cette période en RDC liée à des contraintes économique-financières.

Trois textes de base régissent l'administration des populations autochtones à cette période. Il s'agit des textes, ci-après.

II.2.1. Le décret du 02/05/1910

L'organisation provinciale naquit en 1910 avec la création de la Province de Katanga sous la forme d'un Vice-gouvernement Général, suivi en 1913 par la création de la Province-Orientale et en fin une généralisation à partir de 1914 avec la création de la Province de l'Equateur et celle du Congo-Kasaï (vellut, J.L., *Op.cit.*, pp.116-117).

II.2.2. La décret de 1933

En 1933, le nombre des Provinces passe de 4 à 6 avec la scission de la Province Orientale de celle du Congo-Kasaï. On a alors les provinces ci-après : Le Katanga, la Province-Orientale, le Kivu issue de la Province-Orientale, l'Equateur et la Province de Léopoldville. Les deux dernières Provinces étaient issues de la Province du Congo-Kasaï.

II.2.3. Décret de 1957

Le courant d'opinion publique congolais réclamant une grande participation à la vie publique et à la direction du pays, amenant le gouvernement colonial à élaborer des lois en tenant compte des aspirations du peuple congolais.

Sans chercher à réaliser des réformes radicales, le décret tend simplement à adapter ce texte au degré de l'évolution réelle de la société congolaise qui aspire à plus de liberté et de responsabilité dans une organisation où elle pourra progressivement et avec modération faire valoir ses droits en connaissance de causes (Salomon, p.17, « *la Chefferie Wando : un monstre administratif, in actes de cinquantenaire du CERUBAC, Bruxelles, 1998, p.140* »).

II.2.4. La loi du 9 Mars 1962

En application des différents textes issus de cette loi, le nombre de Provinces passe de 6 à 21. Il s'agit des Provinces ci-après : 1 Nord Katanga, par la loi du 31 Juillet 1962. Il convient de préciser que 14 autres provinces en application de la loi du 14 Août 1962 notamment : 2 Province de Lomami ; 3 Province du Sud-Kivu ; 4 Province du Sankuru ; 5 Province de Lualaba ; 6 Provinces de Unité Kasaïenne ; 7 Province de Kwilu ; 8 Province du Lac Léopold II ; 9 Province de Kwango ; 10 Province de la Cuvette Centrale ; 11 Province de l'Ubangi ; 12 Province de Kibali Ituri ; 13 Province du Congo Central ; 14 Province des Uélé ; 15 Province du Nord-Kivu.

II.2.5. Province créées en 1963

Six Province vont d'ajouter à savoir :

- 16 Province du Moyen Congo, par la loi du 5 Février 1963 ;
- 17 Province du Haut – Congo, par la loi du 27 Mars 1963 ;
- 18 Province du Kivu Central, par la loi du 18 Mai 1963 ;
- 19 Province de Lualaba, par la loi du 8 Juillet 1963 ;
- 20 Province du Katanga Oriental, par la loi du 8 Juillet 1963 ;
- 21 Province du Maniema, par la loi du 14 Août 1963.

II.2.6. L'ordonnance – loi n°66/205 du 6 Avril 1966

- La réduction en deux temps du nombre des Provinces (Forcad, 1964, pp.46-47). Cette ordonnance fut complétée par l'arrêté ministériel n° 288 du 11 Avril 1966. On lors les Provinces ci-après : 1 Kongo Central ; 2 Bandundu ; 3 Nord – Katanga ; 4 Sud – Katanga ; 5 Kasaï Oriental ; 6 Kasaï – Occidental ; 7 Haut – Congo ; 8 Kibali – ituri ; 9 Uélé ; 10 Sud – Kivu ; 11 Nord – Kivu ; 12 Equateur ; 13 plus la Ville de Kinshasa.

- La réduction du nombre de provinces de 12 à 8 (Novembre – Décembre 1966), ce qui nous donne les Provinces ci-après : 1 Bandundu ; 2 Kasaï Oriental ; 3 Kasaï Occidental ; 4 Katanga ; 5 Kivu ; 6 Province Orientale ; 7 Equateur ; 8 Kongo – Central. La Ville de Kinshasa a le statut de Province.

II.2.7. La réforme de 1984

Avec la réforme de 1984 portant création des nouvelles Provinces, le nombre de Provinces passe de 9 à 11 Provinces avec le démembrement de la Province du Kivu en 3, on alors les provinces suivantes : 1 Province du Bandundu, Chef-lieu Bandundu ; 2 Province du Kasaï Oriental ; Chef-lieu Mbuji-Mayi ; 3 Province du Kasaï Oriental, Chef – lieu Katanga ; 4 Province du Katanga, Chef – lieu Lubumbashi ; 5 Province du Bas – Congo, Chef – lieu Matadi ; 6 Province du Sud – Kivu, Chef – lieu Bukavu ; 7 Province du Nord – Kivu, Chef – lieu Goma ; 8 Province du Maniema, Chef – lieu Kindu ; 9 Province Orientale, Chef – lieu Kisangani ; 10 Province de l'Equateur, Chef – lieu Mbandaka ; 11 Province Ville de Kinshasa, Chef – lieu Kinshasa.

II.2.8. La réforme de 2006

La Constitution du 18 Février 2006, réalisé une profonde et complexe réforme de l'organisation de l'Etat Congolais en vue de mettre en place le nouveau cadre politique fondé sur les principes démocratiques de transparence et de crédibilité. Cette Constitution a crée, en plus de la Ville de Kinshasa, 25 Provinces dotées chacune de la personnalité juridique et jouissant de la libre administration ainsi que de l'autonomie financière. Nous avons les Provinces ci-après : 1 Bas-Uélé ; 2 Equateur ; 3 Haut-Lomami ; 4 Haut-Katanga ; 5 Haut-Uélé ; 6 Ituri ; 7 Kasaï-Oriental ; 8 Kongo-Central ; 9 Kwango ; 10 Kwilu ; 11 Lomami ; 12 Lualaba ; 13 Kasaï Central ; 14 Maïdombe ; 15 Maniema ; 16 Mongala ; 17 Nord-Kivu ; 18 Nord-Ubangi ; 19 Sankuru ; 20 Sud-Ubangi ; 21 Tanganyika ; 22 Tshopo ; 23 Tshuapa ; 24 Sud-Kivu ; 25 Kasaï et la Ville de Kinshasa.

Cette Constitution a consacré la décentralisation comme mode de gestion du territoire national.

II.3. La valeur de la décentralisation

La décentralisation est un mode de gestion du territoire national. Elle institue deux niveaux de pouvoir à savoir : le pouvoir central et les provinces.

L'article 3 de la Constitution dispose que les provinces et les entités territoriales décentralisées sont dotées de la personnalité juridique et sont gérées par les organes locaux.

La libre administration des ETD (Entité Territoriale Décentralisée), sont dirigées par des organes locaux dont les membres et les animateurs sont élus librement par la population. Elles jouissent de l'autonomie de gestion de leurs ressources économiques, humaines, financières et techniques. Cette autonomie signifie que les ETD ont leur propre budget destiné de celui des provinces.

II.3.1. Le contexte historique de la décentralisation

Comme nous avons dit ci-haut, le souci primordial qui avait animé l'autorité coloniale était de voir comment organiser les populations autochtones dans les milieux ruraux.

C'est suivant le décret du 2 Mai 1910 que le gouvernement colonial avait pris la grande réforme sur l'administration des entités politiques autochtones (indigènes).

Cette réforme consacra la reconnaissance de l'autorité du Chef traditionnel quelque soit l'étendue du territoire sur lequel chacun était son pouvoir.

L'année 1933 fut une grande année de profondes réformes administratives, politiques et judiciaires au Congo-Belge. La tendance décentralisatrice fut renversée. L'arrêté Royal du 29 Juin 1933 réduisit l'autonomie des Districts et des Provinces. Celles-ci passèrent en nombre de six. Ces Provinces ne furent plus administrées par des Vice-Gouverneurs Généraux mais par des haut-fonctionnaires appelés Commissaires de Province. Ils ne furent plus que des représentants du Gouverneur Général (...) (vellut, J.L., *Op.cit.*, p.115).

En 1947, le courant fut à nouveau renversé en faveur d'une certaine décentralisation.

Aux termes d'un arrêté (Arrêté du Régime, 1 Juillet 1947), les Commissaires des Provinces redeviennent Gouverneurs, et ils reçurent à nouveau une délégation du pouvoir exécutif.

L'Arrêté Royal du 13 Février 1957 renforça encore l'autonomie des Gouverneurs de Provinces, notamment par la création des budgets provinciaux.

De 1962 – 1963, on est passé de 6 à 21 Provinces (Congo 1962, Bruxelles/Léopoldville, CRISP/INEP, 1962 – 1964). Pendant les périodes de 1967 – 1970 ; 1982 – 1984 ; on est passé de 21 à 12 Provinces, de 12 à 8 Provinces, de 8 à 9 Provinces, de 1984 – 2006 : 11 Provinces et en 2016 on a alors 25 plus la Ville de Kinshasa.

II.3.2. La décentralisation

La décentralisation prescrite par la Constitution, introduit une réforme profonde de l'Etat et réalise une avance significative dans l'approfondissement de la démocratie à la base et met en place une stratégie du développement local durable.

La loi n°08/016 du 7 Octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des ETD et leurs rapports avec l'Etat et les provinces tire sa légitimité de l'article 3, alinéa 4 de la Constitution qui stipule : « ... *La composition, l'organisation, le fonctionnement de ces Entités territoriales décentralisées ainsi que leurs rapports avec l'Etat et les provinces sont fixés par une loi organique* ».

Cette réforme de l'Etat se réalise au niveau des domaines : législatif et exécutif et se consacre à travers la nouvelle organisation territoriale, politique et administrative.

Celle-ci indique que la République Démocratique du Congo est composée de la Ville de Kinshasa et de 25 Provinces dotées de la personnalité juridique. La Ville de Kinshasa a le Statut de Province.

La Province est subdivisée en Villes et Territoire, la Ville en Communes, la Commune en Quartiers et/ou en Groupements incorporés ; le Territoire en Secteurs et Chefferies, le Secteur ou Chefferie en Groupements et le Groupement en Villages.

II.3.2.1. La faiblesse de la décentralisation en RDC

La faiblesse de la décentralisation en RDC se situe à plusieurs niveaux :

- Non application effective de la loi n° 06/006 du 09 Mars 2006 portant organisation des élections Présidentielles, Législatives, Provinciales, Urbaines, Municipales et Locales (surtout les trois dernières élections) ;
- Les Assemblées Provinciales depuis la législature de 2006 caractérisées par des conflits entre les Députés Provinciaux et les Gouverneurs des Provinces qui sont souvent l'objet matin et soir de différentes sortes des motions sans respect des textes ;
- Le retard ou non, de rétrocession de 40 % aux Provinces par le Gouvernement Central afin de permettre à ces dernières de réaliser les programmes du développement ;
- Non application des résolutions issues de conférences des Gouverneurs de Provinces ;
- Non viabilité de certaines provinces ;
- Non organisation des élections urbaines, Municipales et Locales ;
- Les Gouverneurs de Province vache à lait de leurs familles politiques.

II.3.2.2. L'organisation du travail

Dans ce travail, nous avons consulté les ouvrages ci-après : Thé native problème in Africa, de Bruell, R ; Congo 1966, Droit et administration de l'ECC, Territorial du Roi Léopold II au Marechal MOBUTU SESEKO de Forcad,

l'organisation administrative au Congo – Belge de Delvaut, guide de l'Etudiant en Histoire du Zaïre de Vellut. J.L ainsi que les différentes constitutions de la RDC de 1960 à nos jours.

Dans cette étude axée sur l'évolution du processus de la décentralisation en RDC de 1910 – 2016, le choix de la méthode historique dans son volet hypothético-déductif, nous a été judicieux à cause de son caractère technique permettant la critique des documents et des informations rassemblées en vue de dégager les éléments requis et fournis.

Quant aux techniques d'investigation, nous avons utilisé les techniques documentaires, qui nous ont amené à consulter les différents documents en rapport avec notre sujet d'étude ainsi qu'à une exploitation judicieuse des ouvrages et des dossiers d'archives.

CONCLUSION

La décentralisation en République Démocratique du Congo a connu des moults modifications depuis l'époque coloniale jusqu'à nos jours en vue d'une adaptation réelle, mais sans donné les résultats escomptés.

Il convient de noter que l'acharnement politique observé au milieu de l'année 2016, par l'installation ci précipitée des nouvelles provinces 10 ans contrairement à la constitution, n'a pas favorisé le développement de ces entités administratives.

Loin de prétendre donner le meilleur de nous même dans ce travail, nous pensons que les autres vont s'en servir et l'enrichir d'avantage.

BIBLIOGRAPHIE

1. Bull, R. : *The Native probleme in Africa, harvard University, Bruxelles, 1928* ;
2. Congo 1966 : *Bruxelles/Léopoldville, CRISP/INEF, 1967* ;
3. COTTIER, F. : *Droit et Administration de l'E.I.C, Bruxelles, 1898* ;
4. DELVAUX, R. : *L'organisation administrative au Congo – Belge, Anvers, 1945* ;
5. FORCAD : *La Territoriale du Roi Léopold II au Marechal MOBUTU SESE SEKO, Kinshasa/IMK, collection Etude, 1964* ;
6. VELLUT, J.L : *Guide de l'Etudiant en Histoire du Zaïre Kinshasa/Lubumbashi, Edition du Mont Noir, Série « Essai », 1974*

TABLE DES MATIERES

I. INTRODUCTION	2
II. Développement	2
II.1. Conception du travail	2
II.2. Problématique sur le travail.....	2
II.2.1. Le décret du 02/05/1910.....	3
II.2.2. La décret de 1933	3
II.2.3. Décret de 1957	3
II.2.4. La loi du 9 Mars 1962	3
II.2.5. Province créés en 1963.....	3
II.2.6. L’ordonnance – loi n°66/205 du 6 Avril 1966	3
II.2.7. La réforme de 1984	3
II.2.8. La réforme de 2006	3
II.3. La valeur de la décentralisation.....	4
II.3.1. Le contexte historique de la décentralisation	4
II.3.2. La décentralisation.....	4
CONCLUSION	5
BIBLIOGRAPHIE.....	6
TABLE DES MATIERES	7