

Research Article

GOVERNANCE ET DÉVELOPPEMENT LOCAL AU PRISME DE LA FRAGMENTATION INSTITUTIONNELLE EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO. UNE RÉFLEXION SUR LE TERRITOIRE DE KIPUSHI

***KANYANGALA KAMPELA Trésor**

Chef de Travaux à l'Université de Lubumbashi

Received 11th April 2025; Accepted 14th May 2025; Published online 20th June 2025

Abstract

Le territoire de Kipushi (Haut-Katanga), en République Démocratique du Congo (RDC), fait face à des défis majeurs en matière de gouvernance et de développement local, exacerbés par une fragmentation institutionnelle persistante. Cet article examine les dynamiques de cette fragmentation, ses impacts sur la coordination des acteurs locaux et ses conséquences sur le développement socio-économique dans une zone minière stratégique où coexistent multiples acteurs aux logiques divergentes : administration étatique, autorités coutumières, entreprises minières, ONG internationales et société civile. A travers une approche qualitative combinant entretiens, analyse documentaire et observation directe, nous mettons en évidence les chevauchements de compétences, les conflictualités administratives et le manque de cohérence dans les politiques publiques locales. Nous proposons également des pistes de réflexion pour une gouvernance plus intégrée et inclusive. Car, malgré le cadre légal établi par la constitution de 2006, la fragmentation institutionnelle entrave le développement territorial équitable.

Keywords: Gouvernance locale, Développement territoriale, Fragmentation institutionnelle, RDC, Kipushi.

INTRODUCTION

La République Démocratique du Congo a engagé depuis 2006 un processus de décentralisation ambitieux visant à rapprocher le pouvoir des citoyens et à améliorer la gestion des territoires. Cependant, dans des zones stratégiques comme le territoire de Kipushi, riche en ressources minières, cette réforme se heurte à des défis structurels complexes et entraîne des disparités socio-économiques criantes. Kipushi, situé dans la ceinture cuprifère du Haut-Katanga, représente un cas d'étude paradigmatique des enjeux de gouvernance locale en contexte minier. D'une superficie de 12.059 Km², avec une population estimée à plus ou moins 526.446 habitants et une économie dominée par l'exploitation du cuivre et du cobalt, ce territoire illustre les tensions entre : les impératifs de développement local ; les logiques d'extraction minière ; une gouvernance locale caractérisée par une fragmentation institutionnelle où plusieurs entités (administrations étatiques, entités coutumières, entreprises minières, ONG) interviennent sans coordination optimale. Cette situation entrave l'efficacité des politiques de développement et perpétue des inégalités spatiales et sociales. Cet article se structure en quatre parties :

- Précisions terminologiques
- Analyse des causes et manifestations de la fragmentation institutionnelle à Kipushi ;
- Ses impacts sur le développement local ;
- Propositions pour une meilleure gouvernance territoriale.

Précisions terminologiques

Gouvernance locale

La gouvernance locale se réfère aux systèmes et processus qui permettent aux citoyens et aux communautés locales

d'influencer les décisions qui affectent leur vie, de participer à la gestion de leur territoire et de bénéficier de services publics locaux. La gouvernance locale implique un système où les citoyens peuvent exprimer leurs besoins, leurs intérêts et régler leurs différends à l'échelle locale. Elle concerne les institutions, mécanismes et processus qui permettent une participation active des citoyens à la vie locale.

• *Objectifs :*

La gouvernance locale vise à renforcer la participation citoyenne, à améliorer la qualité des services publics, à promouvoir le développement local et à réduire les inégalités.

• *Acteurs :*

La gouvernance locale implique une variété d'acteurs, notamment les autorités locales, les représentants de la société civile, les organisations non gouvernementales, les entreprises locales et les citoyens eux-mêmes.

• *Principes :*

La gouvernance locale se base sur plusieurs principes, tels que la transparence, la participation, la responsabilité, l'efficacité et la durabilité.

• *Importance :*

La gouvernance locale est essentiellement pour le développement économique, social et politique des territoires. Elle permet de renforcer la démocratie locale, de mieux répondre aux besoins des citoyens et de promouvoir un développement plus inclusif et durable. En définitive, la gouvernance locale est un processus dynamique qui permet aux citoyens de participer activement à la gestion de leur territoire et de bénéficier de services publics de qualité, tout en contribuant à un développement local plus durable et inclusif.

Développement local

Le développement local est un processus dynamique qui vise à renforcer les communautés, à créer des opportunités économiques et à améliorer la qualité de vie des habitants. Il s'agit d'une approche participative, où les acteurs locaux, qu'ils soient individuels ou collectifs, s'engagent ensemble pour construire un avenir meilleur. Le développement local se caractérise par une dynamique économique et sociale, où des initiatives locales sont mises en place pour répondre aux besoins spécifiques d'un territoire.

Le développement local peut prendre différentes formes, mais il repose généralement sur les principes suivants :

1) Participation des acteurs locaux :

Il est essentiel que les habitants, les entreprises, les associations et les collectivités soient impliqués dans la définition des priorités et la mise en œuvre des projets.

2) Renforcement des capacités locales :

Le développement local vise à développer les compétences et les ressources des acteurs locaux pour qu'ils puissent prendre en charge leur propre développement.

3) Création d'emplois et d'opportunités économiques :

Le développement local peut passer par la création d'entreprises, le développement de l'entrepreneuriat, le soutien aux petites et moyennes entreprises (PME) et la diversification de l'économie locale.

4) Amélioration de la qualité de vie :

Le développement local peut inclure des initiatives pour améliorer l'accès aux services, à l'éducation, à la santé, à la culture et à l'environnement.

5) Développement durable :

Le développement local doit être durable dans le temps, en tenant compte des besoins des générations présentes et futures. En résumé, le développement local à Kipushi, comme dans d'autres territoires, est un processus d'engagement local pour améliorer la qualité de vie des habitants, créer des opportunités économiques et renforcer les communautés.

Fragmentation institutionnelle

Ce terme fait référence à la diversité croissante et aux défis de la coordination entre les normes, les traités et les organisations privées et publiques qui traitent d'un domaine donné de la politique internationale. La fragmentation institutionnelle n'affecte pas le lien social comme tel, mais le lien du lien, les liens-références qui relient les sujets dans l'institution. Ces références sont des représentations communes ayant des significations instituées à un niveau social. Bref, la fragmentation institutionnelle désigne l'augmentation de la diversité et la difficulté de coordination entre les normes, les traités et les organisations qui s'occupent d'un même domaine. Cela peut toucher divers aspects, comme les structures administratives, les règles, les pouvoirs, ou encore les groupes sociaux au sein d'une institution ou d'un territoire.

La fragmentation institutionnelle peut se manifester de différentes manières :

- *Diversité des normes et des règles :*

Un même domaine peut être règlementé par différentes normes, lois ou traités, ce qui crée des contradictions ou des incohérences.

- *Absence de coordination*

Différentes organisations, qu'elles soient publiques ou privées, peuvent s'occuper du même domaine, sans une coordination suffisante entre elles, ce qui peut entraver l'efficacité de l'action.

- *Fragmentation territoriale :*

Une région, une ville ou un territoire peut être divisé en plusieurs entités administratives (chefferies, secteurs, communes rurales, etc.) avec des pouvoirs et des responsabilités différents, ce qui peut créer des obstacles à la coordination et à l'harmonisation des politiques publiques.

Ex : les grandes métropoles en France sont souvent composées de nombreuses communes, avec des pouvoirs et des responsabilités différents, ce qui peut créer des difficultés de coordination dans des domaines comme la gestion des transports, l'aménagement urbain ou la protection de l'environnement.

- *Fragmentation sociale :*

Les groupes sociaux au sein d'une institution peuvent se sentir isolés ou exclus, ce qui peut affaiblir le lien social et la cohésion.

La fragmentation institutionnelle peut avoir des conséquences négatives, telles que :

- Inefficacité des politiques publiques : la fragmentation peut rendre difficile la mise en œuvre de politiques cohérentes et efficaces ;
- Lenteur de la prise de décision : les différentes entités en cause peuvent avoir des intérêts divergents, ce qui peut entraîner des retards et des blocages dans la prise de décision ;
- Inégalités sociales : la fragmentation peut contribuer à l'émergence d'inégalités sociales et territoriales.

En résumé, la fragmentation institutionnelle est un phénomène complexe qui peut avoir des conséquences importantes pour la coordination des politiques publiques, la prise de décision et la cohésion sociale. Elle peut également avoir un impact sur l'efficacité de la gestion d'un domaine, car elle peut entraver la mise en œuvre des politiques et la réalisation des objectifs.

Analyse des Causes et manifestations de la fragmentation institutionnelle en territoire de Kipushi

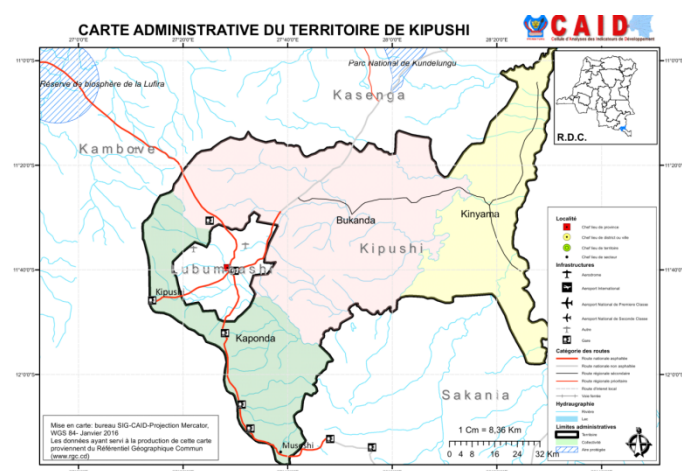
Contexte géopolitique et historique

Le territoire de Kipushi est situé dans la Province du Haut-Katanga en République démocratique du Congo. Il a une superficie de 12.059 km², avec une population évaluée à plus

ou moins 526.446 Hab. Il regorge en son sein quatre entités dont la commune de Kipushi, le secteur de Bukanda, la chefferie de Kaponda ainsi que la chefferie de Kinama. Kipushi est une zone stratégique en raison de ses ressources minières (cuivres, cobalt), attirant divers acteurs aux intérêts divergents.

Historiquement, la gouvernance locale a été marquée par :

- Une superposition des autorités traditionnelles et administratives ;
- Une décentralisation incomplète, avec des transferts de compétences mal définis ;
- Une forte influence des entreprises minières sur les décisions locales.



Source : Cellule d'Analyse des Indicateurs de Développement.

Commentaire : La carte administrative du territoire de Kipushi dégage la subdivision de ce territoire dont les composantes sont : le secteur de Bukanda, la chefferie Kaponda, la chefferie Kinama ainsi que la ville de Lubumbashi (juste pour démontrer le fait que la ville de Lubumbashi tire son existence du territoire de Kipushi). Toutefois, il est important de souligner que la commune rurale de Kipushi, conséquence de la mise en œuvre de la loi sur la décentralisation n'est pas encore reprise dans la cartographie ci-dessous, compte tenu de sa naissance récente.

Tableau 1. Acteurs institutionnels du territoire de Kipushi

N°	Acteurs Etatiques	Autorités coutumières
1	Territoire de Kipushi (Etd)	Chefferie Kaponda (ETD) • Groupement Kaponda • Groupement Inakiluba • Groupement Dilanda
2	Secteur de Bukanda (ETD)	Chefferie Kinama (ETD) • Groupement Kinama • Groupement Kiwele • Groupement Yombwe
3	Commune rurale de Kipushi (ETD)	• Groupement Kasongo • Groupement Shindaika

Source : Fait par nous sur base des données de terrain.

Chevauchements des compétences et conflictualité

Depuis la mise en œuvre des réformes sur la décentralisation en République Démocratique du Congo, il s'observe en territoire de Kipushi, la coexistence des plusieurs institutions dont l'administration du territoire avec en tête l'Administrateur de Territoire de Kipushi et ses deux Assistants ; les chefferies

Kaponda et Kinama avec leurs administrations respectives dirigées par les autorités coutumières ; le secteur de Bukanda ainsi que la commune rurale de Kipushi dirigés respectivement par un Chef de secteur et un Bourgmestre de Commune. Mais ces institutions souffrent de l'absence remarquable d'une coordination efficace dans leur fonctionnement, mais plus particulièrement dans la mise en œuvre de leurs politiques publiques.

A cet effet, l'administration territoriale (territoire de Kipushi) est à certains égards en concurrence avec les administrations des entités territoriales décentralisées (Chefferie Kaponda, Chefferie Kinama, Secteur de Bukanda et la commune rurale de Kipushi). Les entreprises minières (Gécamines, Sino-Congolaises, Kiko) influencent les politiques locales via des accords parallèles (redevances minières, cahier de charges, dotation de 0,3% du chiffre d'affaires des entreprises locales, RSE) et les ONG et Agences internationales ont des actions parfois redondantes compte tenu de leur indépendance dans la mise en œuvre de leur plan d'action.

Ces chevauchements se traduisent par :

- La superposition des compétences
- Des conflits coutumiers et de légitimité ;

Pour ce qui est des compétences, la loi organique n° 10/011 du 18 mai 2010 portant fixation des subdivisions territoriales à l'intérieur des provinces, spécialement en son article 4, reconnaît le territoire comme étant un échelon d'impulsion, de coordination, d'appui-conseil et d'inspection de l'action de l'Etat et de la Province. L'article 7 de la même loi, confère à l'Administrateur de Territoire la qualité de représentant de l'Etat et de la Province dans sa juridiction. Et qu'à ce titre, il veille au bon fonctionnement des services publics placés sous son autorité.

Parallèlement, les articles 93 et 94 de la loi organique n°08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces stipulent d'une part que le Maire, le Bourgmestre, le Chef de secteur et le Chef de chefferie sont des autorités exécutives locales et représentent l'Etat et la Province dans leurs juridictions respectives. Ils assument, à ce titre, la responsabilité du bon fonctionnement des services de l'Etat et des services provinciaux dans leurs entités et assurent la bonne marche de leurs administrations respectives sous réserve des dispositions des articles 82 et 86 de la présente loi. D'autre part, le Maire, le Bourgmestre, le Chef de secteur et le Chef de chefferie coordonnent et supervisent, dans leurs entités respectives, les services qui relèvent de l'autorité du pouvoir central ou de la Province.

Il ressort de ce dilemme, que l'Administrateur de Territoire et les animateurs des entités territoriales décentralisées de son ressort sont tous « *Représentant de l'Etat* » et ont tous la responsabilité d'assurer ou de veiller au « *bon fonctionnement des services publics de l'Etat dans leurs juridictions respectives* ». Cette confusion intellectuelle entretenue par le législateur sur le véritable centre d'impulsion local et sur la véritable autorité locale dénote des velléités centralisatrices du pouvoir de Kinshasa caractérisées par une volonté manifeste de pouvoir maintenir la main mise sur les entités locales en violation de l'autonomie de gestion reconnues à celles-ci.

Quant aux conflits de légitimité, le pouvoir coutumier, à l'instar du pouvoir d'Etat, s'est construit son propre mythe. Le mythe du pouvoir traditionnel est fondé sur l'exaltation des valeurs coutumières symbolisées par la personnalisation du pouvoir, la vertu de la parole, le monolithisme politique qui, du coup légitime le pouvoir traditionnel. Par ailleurs, le temps est aussi un facteur de légitimation du pouvoir. Dans la tradition Bantoue on estime souvent qu'un pouvoir acquis par la force notamment par le coup d'Etat finit par se légitimer, c'est-à-dire, il finit par s'exercer, avec le concours du temps, avec le consentement des gouvernés. Le régime Mobutu et celui de Laurent-Désiré Kabila sont révélateurs. Tout en croyant que le temps est un facteur de légitimation, nous admettons cependant, que lorsque les fondements de la légitimité ont été rusés de façon irréparable par l'usurpation du pouvoir traditionnel qui, du reste, est fondé sur la coutume, les gouvernés se méfient à travers le temps de cette confiscation du pouvoir par l'usurpateur. S'agissant des conflits coutumiers, en territoire de Kipushi, ce problème s'était posé avec acuité pendant près de trois décennies, durant toute la période de règne du Chef KAPONDA SHIPUWE II au trône de la chefferie portant son nom « Kaponda ».

En effet, il ressort des accusations portées devant les autorités politico-administratives et judiciaires que Feu Kaponda Shipuwe II ne serait pas de la lignée régnante de la chefferie Kaponda où il serait arrivé au trône par un phénomène d'usurpation de pouvoir. Ainsi, la famille régnante s'est plainte pendant près de 32 ans par rapport à cette situation, mais n'a jamais obtenue gain de cause faute d'un arbitrage certain et équitable. D'où le recours par les uns et les autres aux pratiques mystiques qui ont fragilisé le développement de cette entité pendant une si longue période. Cette crise de succession a perduré depuis 1992, après le décès du grand chef Kaponda Mpatshila Sanka 1er Jeck, 32 ans de déchirement entre frères et candidats au trône, qui s'est étendue sur l'ensemble de la communauté et a pris les allures de guerre de positionnement pour le contrôle de la terre minière. Une terre riche où des vautours de la politique s'immiscent pour tirer les ficelles en vue des bénéfices.

Après le décès du Grand Chef de Balamba, KAPONDA SHIPUWE II, en date du 02 février 2020, les Princes Bupe Kashoba Mulwana Joseph (Prince issu de la lignée INAKILUBA) et Lubenge Bwalya (Chef de Groupement Kaponda en fonction) ayant tous droit à la succession au trône, se sont lancés dans une sorte de guéguerre afin d'obtenir chacun une confirmation comme chef de chefferie en remplacement du Feu Grand chef KAPONDA SHIPUWE II. Cette affaire, comme elle apparaît d'emblée, a nécessité l'intervention et l'arbitrage de l'Etat central, pour mettre d'accord les princes ayant droit à la succession au trône pour favoriser rapidement la paix, et éviter ainsi le pire qu'on redoutait. Ainsi, après des longues séances de négociation avec différentes parties, mardi 19 mai 2020 dans la salle des banquets du gouvernement du Haut-Katanga, le ministre délégué auprès du ministre de l'Intérieur, sécurité et affaires coutumières, chargé des affaires coutumières est parvenu à concilier les deux frères adversaires Lubenge Bwalya et Kashoba Bupe Mulwana. A l'issue des longs pourparlers, les deux désormais anciens protagonistes sont tombés d'accord sur les principes qui régissent leur coutume et se sont engagés à observer les règles en la matière dans le respect de leurs traditions et pour le privilège du bien et du développement de leur Chefferie.

A cet effet, Lubenge Bwalya et Kashoba Bupe Mulwana ont décidé d'enterrer la hache de guerre le 19 mai 2020. Leur « guéguerre » entre ainsi dans les annales de la République Démocratique du Congo comme l'un des conflits résolus dans la concorde et dans le respect des principes coutumiers établis. Aux termes de cet arrangement sous les auspices du ministre délégué auprès du ministre de l'Intérieur, sécurité et affaires coutumières, chargé des affaires coutumières, Eyrolles Michel Mvunzi Meya, Le chef de groupement Kaponda, en la personne de Lubenge Bwalya Nsaka 2 Ferdinand est reconnu chef de chefferie Kaponda et Bupe Kashoba Mulwana Joseph, reconnu prince dans la lignée de succession INAKILUBA, va aider son frère dans son règne et va l'assister dans les tâches administratives. Tandis que la lignée DILANDA s'occupera des questions liées au développement au sein de la chefferie. Se souriant pour la première fois depuis 1992, les deux princes royaux ont appelé à la cohésion au sein de leur communauté, et ont promis de se mettre au travail pour le développement de leur héritage commun « la chefferie de Kaponda ». C'est ainsi que l'investiture du nouveau Chef KAPONDA dit Lubenge Bwalya Nsaka 2 Ferdinand interviendra le 21 mai 2020 par le Gouverneur de Province accompagné du Ministre national des affaires coutumières susnommé. Malgré cette entente de forme, le désormais chef Kaponda Lubenge Bwalya Nsaka 2 Ferdinand, va ériger sa cour royale à l'ancien chef-lieu de la chefferie situé au village Kakoke (situé à 25 Km de la ville de Lubumbashi). Tandis que le Prince, Bupe Kashoba Mulwana Joseph, chargé des questions administratives au sein de la même chefferie va choisir de conserver le palais royal de son Père au village Mimbulu jusqu'à sa mort.

Il en est de même dans le groupement INAKILUBA et DILANDA de la même chefferie Kaponda, où les conflits de succession et les conflits fonciers se poursuivent jusqu'à la fin de nos recherches doctorales.

Cette situation est similaire dans la chefferie de Kinama où le chef de chefferie précédant a disparu dans la nature avec tous les effets traditionnels. Son successeur ne pouvant rien faire pour maîtriser les valeurs ancestrales faute de repères, se retrouve actuellement à Lubumbashi où il vit paisiblement avec toute sa famille et ne fait son apparition qu'en cas des manifestations publiques à Lubumbashi. Cette réalité traditionnelle serait selon le percepteur et certains habitants que nous avons interrogé au village Kinama à la base du manque d'exploitation minière dans cette partie du territoire de Kipushi qui n'est pas dépourvue des matières minérales, mais souffre simplement des certaines pratiques traditionnelles et culturelles de l'entité.

Lors de notre entretien dans sa résidence de la Ruashi, à Lubumbashi, le chef de chefferie Kinama, nous a laissé entendre que : *la chefferie n'a pas des moyens pour survivre et tenir devant les défis énormes que regorge son entité. Il a ensuite déploré le manque de rétrocession aussi bien du pouvoir national et celle de la Province et a enfin fustiger le manque de visite de l'administrateur de territoire qui, depuis son avènement en date du 18 novembre 2022 n'a jamais effectué une visite officielle dans cette partie du territoire de Kipushi.*

A la question de savoir comment arrive-t-il à gérer son entité à partir de Lubumbashi, il nous a informé qu'il a laissé le percepteur pour assurer les affaires courantes et lui faire rapport pour toutes fins utiles. Pour ce qui est du secteur de Bukanda, il se dégage un conflit coutumier très persistant dans

le groupement de Kasongo. En effet, avant d'aborder la question liée à ce conflit, rappelons que l'article 25 de la loi organique sur les ETD dispose que « le Groupement est toute communauté traditionnelle organisée sur base de la coutume et érigée en circonscription administrative, sous l'autorité d'un chef désigné conformément à la coutume, reconnu par le pouvoir public. Il est subdivisé en Villages ». Cependant, depuis la nuit de temps, il existe des conflits de succession au pouvoir au sein des groupements. Ces conflits de pouvoir et de légitimité des autorités locales constituent un frein aux objectifs et ambitions de développement en territoire de Kipushi. Dans le Secteur de Bukanda, ils se présentent sous forme des conflits ethnico-tribaux autour du pouvoir et ont conduit à la division en deux pôles de gestion au sein du groupement Kasongo dont les Bena Chulu d'une part et les Bena Kasaka d'autre part. A ce sujet, le groupement de Kasongo est divisé en deux axes de gestion du pouvoir local, administratif et politiques constitués de l'axe Kinsevere qui est dirigé par les Bena Chulu et le deuxième axe est composé de Kasenga, Kasongo et Kete gouvernés par les Bena Kasaka. Par ailleurs, signalons que cette situation des conflits suivis des contestations de légitimité du pouvoir au sein de ce groupement serait la conséquence de l'insatisfaction des Bena Chulu, clan des femmes. Dans cette optique, ce conflit de pouvoir avait conduit à un jeu d'entraque par des correspondances entre les deux camps en opposition.

D'un côté les Bena Chulu dénoncent l'usurpation de leur pouvoir par NYMB MAKAZ Jean-Marie dit KASONGO KYEMBO II (actuel Chef de groupement) et de l'autre côté, l'incriminé rappelle que sur instruction du Gouverneur de province, la procédure de succession et accession au pouvoir avait été observée tant sur l'aspect coutumier qu'administratif et cérémonie officielle d'installation avait eu lieu le 14 mars 2017 dans le village Kafindo en présence de différentes personnalités dont le Ministre provincial de l'Intérieur délégué du Gouverneur de Province, le chef de secteur, les autorités du territoire, ainsi que les chefs coutumiers environnants. De ce qui précède, il y a lieu d'affirmer que ces conflits de pouvoir coutumier constituent l'une des causes qui bloquent l'accélération et la concrétisation de beaucoup de projets de développement socio-économique dans cette entité. Cependant, la réforme d'organisation administrative et territoriale de la République Démocratique du Congo découlant de la constitution du 18 février 2006 et ses lois de mise en œuvre érige la chefferie en Entité Territoriale Décentralisée à côté de la ville, la commune et le secteur.

Au terme de la loi organique sur la décentralisation en République Démocratique du Congo, la chefferie « est un ensemble généralement homogène de communautés traditionnelles organisées sur base de la coutume et ayant à sa tête un Chef désigné par la coutume, reconnu et investi par les pouvoirs publics. Elle est administrée conformément aux dispositions de la présente Loi et à la coutume pour autant que celle-ci ne soit contraire ni aux lois, ni aux édits, ni à l'ordre public et aux bonnes mœurs ». Cette intégration d'une entité à vocation traditionnelle et coutumière dans la gouvernance locale suscite autant des problèmes de gouvernance et impacte négativement le processus de développement local en République Démocratique du Congo en général et en territoire de Kipushi en particulier. Cette reconnaissance de la chefferie en tant que ETD dotée de la personnalité juridique, de l'autonomie administrative et financière, soulève également le problème de velléités séparatistes dans un Etat fragile 'en

morceaux' comme la République Démocratique du Congo où les individus manifestent peu de volonté de vivre ensemble. Car dans leur composition homogène, les communautés traditionnelles organisées sur base de la coutume et dirigé par un chef coutumier, en qui, elles se reconnaissent ne sont pas ouvertes à la cohabitation pacifique avec d'autres communautés nationales et renforce l'exclusion identitaire entre différents peuples d'un même pays, d'une même nation, d'un même territoire.

Impacts sur le développement local

Inégalités socio-spatiales

La fragmentation institutionnelle a entraîné des inégalités socio-économiques et spatiales entre les différentes composantes du territoire de Kipushi. Ceci s'explique par le fait que, toutes les entités infra-territoriales érigées en ETD n'ont pas les mêmes potentialités économique-spatial. Du point de vue économique, le secteur de Bukanda et la chefferie Kaponda regorgent en leur sein plusieurs entreprises minières (ex : MMG, CDM, KIKO.), tandis que la chefferie Kinama n'en a pas du tout et la commune de Kipushi compte une seule entreprise minière (KIKO) qu'elle partage avec la chefferie Kaponda.

Ces entreprises minières offrent plusieurs avantages auprès des entités impactées par leurs activités. Il s'agit notamment de :

- La redevance minière ;
- Le cahier de charges ;
- La dotation de 0,3% du chiffre d'affaires sur la production ; etc.

Ces avantages permettent aux entités impactées de pouvoir se doter de certains outils de gestion dont le Plan de Développement Local (PDL), d'un Plan d'Investissement Annuel (PIA) et d'un budget annuel. Du point de vue spatial, le secteur de Bukanda et la chefferie Kaponda constitue la ceinture verte de la ville de Lubumbashi, ils ont donc le privilège d'évacuer facilement leur production vers un grand centre de consommation et pouvoir se procurer des produits manufacturés suite à leur proximité avec cette deuxième ville du pays (RDC). La commune de Kipushi débouche quant à elle, sur la frontière entre la République Démocratique du Congo et la Zambie dans sa partie nord-sud. Cette frontière est l'une des pourvoyeuses de la ville de Lubumbashi en denrées alimentaires et bien d'autres produits de première nécessité. Ce qui n'est pas le cas avec la chefferie de Kinama qui se situe à plus de 120 Km de la ville de Lubumbashi à la frontière avec le territoire de Kasenga.

Du point de vue social, les opportunités économiques et spatiales qu'offrent certaines entités par rapport à d'autres renforcent ces inégalités en ce que le secteur de Bukanda et la chefferie Kaponda sont plus équipés en infrastructures socio-économiques de base que la chefferie Kinama, les communautés de ces entités voire leurs animateurs, ne se considèrent pas comme étant du même territoire compte tenue du mode de vie des uns par rapport aux autres. Par conséquent :

- Les zones minières bénéficient d'investissements privés, tandis que les villages environnants restent marginalisés ;

- Faible accès aux services de base pour les populations non directement impactées par les activités minières.

Désarticulation des politiques publique

En effet, la constitution du 18 février 2006 a établi en République Démocratique du Congo trois niveaux d'exercice de pouvoir dont le niveau national, Provincial ainsi que le niveau local. Chacun de ces niveaux a mis en place une politique de développement qui n'a pas d'articulation avec l'autre. D'où la désarticulation de ces différents programme caractérisés par l'absence de planification territoriale intégrée et une mise en œuvre des projets de développement non durables en raison de l'absence de concertation entre différents niveaux de pouvoir (National, Provincial et Local). Ainsi, le niveau national a mis en place un Programme de Développement Local de 145 territoires de la République Démocratique du Congo. Le PDL-145T constitue une réponse programmatique à une demande sociale multidimensionnelle et urgente des Congolaises et des Congolais, notamment celles et ceux vivant dans les zones rurales des 26 provinces du pays. Il doit contribuer à réaliser à court et moyen termes, le développement local endogène pour un cout estimatif global de 1.660.101.312 USD (Dollars américains, un milliard six cent soixante millions cent et un mille trois cent douze).

Il s'inspire du modèle de développement local endogène et des modèles de territorialisation équilibrée des politiques publiques en vue de vaincre les disparités spatiales en termes de développement humain durable dans le pays, tout en favorisant la convergence des revenus et des conditions de vie des populations rurales et urbaines. Pour le Gouvernement central, Ceci permettrait de relancer l'économie du pays à partir de pôles de croissance locale ; de réduire la dépendance des importations des biens intermédiaires, des produits alimentaires de base, en soutenant la production intérieure des biens de consommation courante pour garantir sa souveraineté alimentaire ; de renforcer la résilience aux chocs exogènes et de diversifier les sources de croissance et de renforcer enfin, l'autonomisation économique des communautés et le développement des infrastructures résilientes. Ainsi, dans le cadre des orientations stratégiques, le PDL-145T, est organisé autour de quatre (4) composantes, à savoir : l'amélioration de l'accès des populations des territoires ruraux aux infrastructures et services socio-économiques de base, promouvoir le développement des économies rurales et de chaines de valeur locales, Renforcer les capacités de gestion du développement local et développer un système d'information géo référencé de suivi à même de renseigner sur les progrès du programme.

La réalisation de ce programme a été confiée aux trois agences d'exécution dont le PNUD pour 54 territoires dans 9 Provinces (pour 424 écoles, 283 centres de santé et 54 bâtiments administratifs, soit 761 ouvrages à construire) ; au Bureau Central de Coordination (BceCo), 48 territoires dans 9 Provinces (pour 414 écoles, 271 centres de santé et 48 bâtiments administratifs ; à la CFEF, il a été confié 7 Provinces comportant 43 territoires (pour 360 écoles, 232 centres de santé et 43 bâtiments administratifs). C'est dans la zone confiée au BceCo que se trouve le territoire de Kipushi, dans la Province du Haut-Katanga. Le Gouvernement Provincial du Haut Katanga a révélé quant à lui, un Plan de Développement Economique et Social « PDES » pour atteindre le '*bien-être de sa population*', pendant son quinquennat. Dans ledit document,

le gouvernement provincial se fixe 5 axes avec 59 programmes et 555 actions à mener pour un budget total de Nonante millions de dollars (90M\$) par an. Le plan de développement économique et social de la province du Haut-Katanga repose également sur cinq axes stratégiques suivi des programmes et des actions pour sa concrétisation. A ce sujet, le premier axe s'articule autour de la consolidation de la crédibilité et de l'efficacité des institutions et dont trois programmes et 126 actions avec un budget de 21.070.750 millions de dollars ; le deuxième axe est centré sur la création des conditions de durabilité d'un développement durable, avec treize (13) programmes, 84 actions pour un budget estimatif de 4.155.000 millions de dollars ; le troisième axe trouve son fondement dans la promotion de la sécurité alimentaire et du développement agricole, avec sept (7) programmes et soixante (60) actions envisagées pour un budget estimé à 15.100.000 millions de dollars et le quatrième axe enfin, porte sur la création d'une économie compétitive et diversifiée pour une croissance accélérée et inclusive avec 9 programmes, 89 actions pour un budget de 2.412.800 millions de dollars et enfin, le cinquième axe est lié à la promotion du développement social avec 17 programmes et 196 actions pour un budget estimatif de 26.460.730. Au niveau local, notons qu'après la mise en œuvre du processus de décentralisation ayant conduit à la création des entités territoriales décentralisées en République Démocratique du Congo dont la ville, la commune, le secteur et la chefferie, ces entités ont été poussées à mettre sur pied chacune, un plan de développement local « PDL », pour le progrès économique et social de leurs juridictions respectives afin de participer au processus de développement intégré voulu par le constituant Congolais.

Ainsi, en territoire de Kipushi, deux entités ont bénéficié de l'accompagnement technique des services du Plan, du Budget, des Finances et de la Décentralisation du Haut-Katanga sous le financement de l'ONG britannique International Rescue Committee (IRC, en sigle), en vue de mettre en place leurs propres plans de développement local. C'est ainsi qu'en 2014 le secteur de Bukanda et la chefferie Kaponda se sont vues doté pour la première fois de ces outils de gestion puis en 2019. Chacun de ces PDL ne s'est référé à d'autres programmes des autres niveaux. Toutes ces politiques publiques misent en place à différents niveaux de pouvoir n'ont pas pu relever le défi du développement local en République Démocratique du Congo en général et en territoire de Kipushi en particulier faute d'un cadre de coordination des différentes actions et des mécanismes efficaces de suivi et évaluation. D'où la superposition des projets, la concurrence dans la réalisation des projets entraînant d'énormes gaspillages et la construction des ouvrages non utilitaires pour les bénéficiaires finaux (éléphants blancs). Par conséquent, ces politiques publiques sont désarticulées.

Crise de légitimité et défiance citoyenne

La non-implication des populations locales bénéficiaires des différents projets de développement dans la conception et la mise en œuvre de ces derniers crée une sorte de défiance entre les autorités et les communautés paysannes. En territoire de Kipushi, il a été constaté que la plupart des projets sont exécutés par les entrepreneurs qui viennent d'ailleurs avec leur propre main d'œuvre sans tenir compte de la main d'œuvre local, ce qui entraîne une crise de légitimité et une défiance citoyenne entre l'Etat, l'administration du territoire et ses composantes et les communautés locales.

La population locale préfère recourir aux mécanismes informels (solidarité communautaires, négociations directes avec les entreprises, évasion fiscale et la contrebande pour subvenir à ses besoins quotidiens).

Piste de réflexion pour une gouvernance locale inclusive

La gouvernance locale inclusive suppose :

- Un renforcement de la gouvernance locale caractérisé par la clarification des rôles entre administrations de territoire, entités infra-territoriales (chefferies, secteur et commune rurale), ainsi qu'un appui de l'Etat aux entités à faible opportunités économiques et financières ;
- La mise en place des mécanismes de coordination multi-acteurs avec la création d'un conseil local de développement doté d'une personnalité juridique, d'une autonomie administrative et financière ainsi que d'un patrimoine propre. Ce conseil devrait associer l'Etat, les collectivités locales, les entreprises ainsi que la société civile ;
- La transparence dans la gestion des revenus miniers (fonds sociaux, dotation, redevances, cahier de charges) caractérisé par un contrôle de gestion et un plan de suivi-évaluation ;
- La Participation citoyenne et la redevabilité. Elle comprend l'implication des communautés locales dans la planification territoriale (Plan de développement local, plan d'investissement annuel, élaboration du budget) et le renforcement des médias locaux et des outils de redevabilité (budget participatifs, plan de trésorerie).

Conclusion

Tout au long de cette discussion scientifique, nous avons essayé de faire voir comment le territoire de Kipushi (Haut-Katanga), en République Démocratique du Congo (RDC), fait face à des défis majeurs en matière de gouvernance et de développement local causée par une fragmentation institutionnelle persistante et dysfonctionnelle. Cet article est passé au peigne fin, les dynamiques de cette fragmentation, ses impacts sur la coordination des acteurs locaux et ses conséquences sur le développement socio-économique dans une zone minière stratégique où coexistent multiples acteurs aux logiques divergentes. Après analyse de différentes considérations y relative, nous donnons la conclusion selon laquelle la fragmentation institutionnelle à Kipushi constitue un frein majeur au développement harmonieux du territoire. Une meilleure gouvernance passe par une clarification des rôles, une coordination renforcée et une inclusion effective des populations locales. Cela suppose que la gouvernabilité du territoire national en RDC requiert une redéfinition de l'ossature administrative et territoriale au niveau local pour rétablir l'équilibre fonctionnel, la définition des mécanismes de collaboration entre acteurs (publics, société civile et le marché), la mise en place d'un cadre de coordination des différentes politiques publiques, renforcer la transparence et la participation citoyenne, renforcer le soutien de l'Etat aux ETD à faible revenus. Sans une réforme territoriale et administrative profonde, les inégalités risquent de s'accroître et pourraient compromettre la stabilité sociale et économique du territoire de Kipushi.

REFERENCES

1. Baudelle G., all., Le développement territorial en Europe : Concepts, enjeux et débats, L'Harmattan, Paris, 2007.
2. Bertrand. N., et Moquay. P., « La gouvernance locale, un retour à la proximité », Economie rurale / Année 2004 / 280 / pp. 77-95.
3. BIT, L'économie informelle, Conseil d'administration, 298^e session, document GB. 298/ESP/4, Genève, mars 2007.
4. Ginno Lungabu, Scoop RDC, 12 septembre 2023.
5. <http://www.earthsystemgovernance.org> / Introduction : la fragmentation institutionnelle de la gouvernance environnementale mondiale : causes, conséquences et réponses/ 2013/ 13 :3 : 1-13.
6. Kanyangala Kampela T., Gouvernance locale et Développement socio-économique dans la Province du Haut-Katanga. Regard sur le secteur de Bukanda, DEA, Inédit, UNILU, 2022.
7. La Loi n°08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces.
8. Le rôle de la gouvernance locale dans la pérennisation de la paix, International Peace Institute, Février 2018.
9. Ngoy Kimpulwa B. et Englebert P., Congo, *l'Etat en morceaux. Politique et administration au prisme du découpage provincial*, Cahiers Africains n° 96, 2020.
10. Ordonnance n°22/238 du 18 novembre 2022 portant Nomination des Administrateurs de territoires et Administrateurs de territoire Assistants de la République Démocratique du Congo.
11. Pathé DIAGNE, Pouvoir politique traditionnel en Afrique occidentale, Présence Africaine, Paris, p. 101
12. PNUD, Decentralised Governance for Development, A Combined Practice Note on Decentralisation, Local Governance and Urban / Rural Development, 2004.
13. Programme de Développement Economique et Social « PDES », vulgarisé par la société civile ce jeudi 27 février 2020 à la Mairie de Lubumbashi
14. Programme de développement local 2019-2024, Bukanda.
15. Programme de développement local 2019-2024, Kaponda
16. Programme de développement local des 145 Territoires (PDL-145T), volume I, Décembre 2021. p.VI.
17. *Rapport de la division provinciale de l'intérieur et sécurité du Haut-Katanga, 2020*
18. Rhein. C., et Elissalde B., « La fragmentation sociale et urbaine en débats », l'Information Géographique/ Année 2004/ 68-2 / pp. 115-126.
19. Stratégie de développement local, BIT, Genève, 2007
20. Talbot. D., « la gouvernance locale, une forme de développement local et durable ? Une illustration par les pays », Développement durable et territoire (En ligne), Dossier 7 / 2006, mis en ligne le 29 avril 2006, consulté le 22 mai 2025.
21. Trefon T., Reforme au Congo (RDC). Attentes et désillusions, Cahiers Africains n°76, 2020.
22. Zelli, Fariborz, Harro V.A., « Introduction: la fragmentation institutionnelle de la gouvernance environnementale mondiale : causes, conséquences et réponses »/ 2013/ 13 :3 : 1-13.