DE L'IDEE DE LA REPUBLIQUE FEDERALE DU CONGO. ENTRE GESTION CALAMITEUSE, VELLÉITÉS SÉCESSIONNISTES ET GOUVERNANCE RESPONSABLE. QUEL AVENIR POUR LA RDC ?

INTRODUCTION

Thomas NKASHAMA MUAKUILAYI,
l'Université Catholique du Congo et Assistant-Chercheur Formateur au Centre de Recherche et de formation en Ethique Appliquée (CRFEA) à l'Université de Kinshasa.
thomasnkash@gmail.com

Dans une tribune publiée sur le réseau social X le vendredi 11 avril 2025, O. Kamitatu[1] propose le basculement de la forme de l'Etat congolais. Il estime que sa forme actuelle, Unitaire-décentralisé éprouve des crises multiformes. Pour y remédier, la création d'un Etat-fédéral devient une alternative incontournable. Ce dernier nécessitera la division du pays en cinq régions avec chacune le statut d'Etat. Ce régionalisme fédéral reposera, à quelques exceptions près, sur l'approche linguistique suivant la configuration de quatre langues nationales. Soulignons que O. Kamitatu n'est pas le seul à préconiser l'instauration d'un Etat-fédéral en RDC. Il existe plusieurs défenseurs de cette approche depuis l'accession du pays à l'indépendance. Le fédéralisme figure même au premier plan des revendications du M23, actuellement en pourparlers avec le gouvernement congolais au Qatar.

En date du 19 août 2023, le Professeur I. Ndaywel[2] prônait le fédéralisme comme réponse aux défis du développement de la RDC au regard, estime-t-il, de

1. Olivier Kamitatu est un ancien Président de l'Assemblée Nationale durant la période de transition, donc pendant le régime 1+4. Il est actuellement Directeur de Cabinet de l'opposant Moïse Katumbi Chapwe. Il s'illustre par des critiques sévères à l'égard du régime congolais actuel. Il a même manifesté sa solidarité avec les positions de Joseph Kabila, malgré les accusations que le Gouvernement congolais porte contre lui, notamment sa probable collaboration avec les rebelles de l'AFC/M23.
2. Le Professeur a fait cette proposition lors d'une conférence de presse tenue au centre CEPAS, en date du 19 août 2023. Il a étayé cette proposition notamment dans une émission sur Top Congo FM avec le journaliste Christian Lusakweno. Cette émission est disponible sur Youtube. On peut aussi lire : Isidore NDAYWEL È NZIEM, « Avant-projet d'une nouvelle constitution de la République démocratique du Congo (adaptation du projet de constitution de la conférence nationale souveraine) », in *Congo-Afrique*, avril 2023, pp. 330-393.

l'échec du système actuel. Comme O. Kamitatu, il défend la nécessité de rapprocher les dirigés et les dirigeants ainsi que l'instauration de l'autorité de l'Etat dans les zones périphériques.

Toutefois, s'il est vrai que leur diagnostic sur la faiblesse de l'Etat congolais s'avère valable, nous estimons que la thérapie est inappropriée. On ne répond pas aux déficits de gestion par le changement de la forme de l'Etat, plutôt par l'implémentation d'une gouvernance responsable basée sur l'éthique et la compétence.

Cet article vise à démontrer que la gouvernance responsable est la seule voie pour amorcer finalement le processus du développement de la RDC. La constitution du 18 février 2006 est suffisamment riche en ce qui concerne l'ouverture au développement et à la responsabilisation des autorités locales. Son application est donc nécessaire plutôt que la migration vers le fédéralisme dont nous redoutons les conséquences relatives aux tensions interrégionales, au pire, à la balkanisation au regard des velléités sécessionnistes qui pèsent sur le pays depuis l'indépendance.

1. De l'analyse de la proposition d'Olivier Kamitatu

Nous reprenons à notre compte le reportage de la Radio Okapi effectué en date du 16 avril 2025 dans le cadre de l'émission *Dialogue entre-congolais*[3]. Ci-dessous les grandes idées de la proposition d'O. Kamitatu. Selon lui, le fédéralisme représente une voie réaliste et nécessaire pour construire un Congo uni, prospère et pacifique, où chaque région jouerait un rôle actif dans le destin commun […] l'ancien Président de l'assemblée Nationale constate que la centralisation excessive de la gouvernance freine le développement du pays, malgré ses immenses richesses naturelles et culturelles. Dans sa proposition, O. Kamitatu plaide pour un système fédéral structuré autour de cinq grandes régions : l'orientale, l'équateur, le Kongo, le Kasaï et le Katanga. Ces régions seraient autonomes, disposant chacune d'un gouvernement local élu avec des pouvoirs constitutionnels clairs, incluant la gestion de leurs propres ressources naturelles et la mise en œuvre de politiques adaptées à leurs réalités économiques, sociales et culturelles. Il estime que ce redécoupage, inspiré des anciennes provinces coloniales et postindépendance, pourrait offrir une gouvernance plus proche des citoyens, réduire les inégalités et mieux gérer la diversité culturelle du pays. L'objectif principal de cette réforme serait de « répondre aux besoins spécifiques de chaque région ». O. Kamitatu met en avant la nécessité de valoriser les atouts économiques de chaque région, comme le Katanga, riche

3. Cette émission tenue la journalise Kelly Stony Nkute se tient chaque semaine du lundi au vendredi. Elle se passe de 19h15' à 20h00' heure de Kinshasa. Pour débattre sur cette question, il avait invité en cette date Maitre Hervé Diakiese, avocat et membre du Parti Ensemble pour la République de Moise, le Sénateur Ngoy Kasanji, ancien gouverneur du Kasaï-Oriental et le Professeur Paul-Gaspart Ngonda Nkoy de l'Université de Kinshasa.

en minéraux, l'Orientale, carrefour commercial stratégique, le Kongo, avec son potentiel portuaire, l'Equateur, à forte vocation agricole, et le Kasaï, reconnu pour sa richesse en diamants et ses potentielles agricoles[4].

De cette analyse ressortent les aspirations profondes que vise tout citoyen congolais. Il y évoque la nécessité de développer le pays à travers la promotion de la culture, de l'économie locale ainsi que le rapprochement entre l'Etat et la population. Sans être en déphasage de la réalité, soulignons que l'antidote proposé par O. Kamitatu ne semble pas s'attaquer au problème réel. En effet, proposer le changement du système sans évaluer les motifs profonds de l'échec du système actuel ne permet pas à la RDC d'apprendre des limites ayant causé l'inefficience de la décentralisation. Ces limites ont conduit à la faillite de l'Etat Congolais. Avant de les démontrer, analysons d'abord les différentes formes de l'Etat.

II.Les formes de l'Etat

A travers le monde, les Etats revêtent généralement deux formes. Ils sont soit unitaires soit fédéraux. Cependant, d'après les dernières études menées par les politologues et les philosophes, il existe également les Etats décentralisés qui ne sont ni totalement unitaires ni totalement fédéraux. Autrement dit, la décentralisation repose sur l'unitarisme tout en se rapprochant du fédéralisme à travers la responsabilisation des entités locales. Un pays peut passer d'un système à un autre en fonction du contexte, de l'histoire et des objectifs spécifiques. C'est le cas de la RDC qui est passé du pouvoir fortement centré durant la deuxième République au pouvoir décentralisé dans la troisième république.

II. 1. Le centralisme ou la centralisation

L'idée du centralisme renvoie à la concentration du pouvoir au sommet de l'Etat. Sous cette forme, toutes les décisions importantes du pays sont prises par le gouvernement central. Le principe qui sous-tend ce système est l'exécution passive des décisions par les entités locales au détriment du principe de subsidiarité. Ces entités ne peuvent appliquer les politiques publiques qu'après leur adoption par le gouvernement central. D'un point de vue général, « par centralisation, on fait généralement référence au phénomène selon lequel une part considérable des compétences, dans un État donné, se retrouvent sous la responsabilité du Centre »[5]. Par centre,

4. https://actualite.cd/2025/04/13/rdc-olivier-kamitatu-propose-la-creation-dune-republique-federale-et-plaide-pour-une Cfr. Radio okapi dans le dialogue entre-congolais du 16/04/2025 : 20h34'.
5. F. MATHIEU, D. GUENETTE et A-G., GAGNON, « Glossaire. Cinquante brèves définitions », *in Cinquante déclinaisons de fédéralisme. Théorie, enjeux et études de cas*, F. MATHIEU, D. GUENETTE et A-G., GAGNON (Dir), Québec, Presses de l'Université de Québec, 2020, p.671.

l'on doit comprendre, dans l'esprit des auteurs, une représentation de l'Etat au plus haut sommet de sa constitution.

Les antagonistes de ce système y voient une confiscation du pouvoir. Ce système prive à une multitude de citoyens la possibilité de participer activement à la vie publique. Il est donc fermé et marginalisant. De l'avis de Zéphyrin, le centralisme consacre « l'absence de participation du peuple au fonctionnement de l'Etat et la confiscation du pouvoir par une poignée d'individus»[6]. Il ajoute que ces faits constituent parfois les revendications au sein de la population dont certaines débouchent sur la séparation. C'est ainsi que des systèmes alternatifs sont envisagés.

II. 2. La décentralisation

L'organisation du pouvoir dans l'approche décentralisée comporte certaines similarités avec le système fédéral. Les deux partagent en commun la responsabilisation des entités régionales ou locales dans la gestion de l'Etat. La décentralisation et le fédéralisme promeuvent la gestion participative dans laquelle les domaines de collaboration sont définis entre les différentes composantes de l'appareil étatique. Autrement dit, « la décentralisation fait référence au phénomène selon lequel une part considérable des compétences, dans un État donné, se retrouvent sous la responsabilité des entités subétatiques »[7]. Ce système est l'option prioritaire des Etats modernes qui ne veulent pas s'inscrire foncièrement dans le système fédéral.

II. 3. Le fédéralisme

Par fédéralisme il faut sous-entendre l'idée cruciale de fédération. Il s'agit d'un assemblage des entités en vue d'en faire un corps en tenant compte tant des subtilités hétérogènes que de la volonté l'homogénéité. Le fédéralisme regroupe donc deux idées capitales. La recherche de l'unité dans la diversité et l'autonomisation des entités constituantes de l'Etat. A l'opposé de la forme unitaire de l'Etat, « l'État fédéral repose sur l'idée d'une souveraineté partagée entre deux ordres de gouvernement, chacun ayant pleine autonomie législative dans ses sphères de compétence»[8]. De l'avis de Michael Burgess, il existe donc un esprit fédéral qui est à la base de cette constitution. Mais le fédéralisme est à la fois un et pluriel. Il demeure le même dans sa représentation idéelle mais plusieurs dans son application.

6. Z. M'PENE, « Les transports, un atout incontournable du processus de décentralisation en RD Congo », in *Congo-Afrique*, (Juin-Juillet, août 2015), n°496, , p.419.
7. F. MATHIEU, D. GUENETTE et A-G., GAGNON, *o.c.*, p.671.
8. R. PELLETIER, « L'asymétrie dans une fédération multinationale : le cas canadien », in *Le fédéralisme asymétrique et les minorités linguistiques et nationales*, Linda Cardinal (Dir), Ottawa, Editions Prise de parole, 2008, p.34.

II. 3.1. Les formes du fédéralisme

Dans son livre, *Le fédéralisme et l'antifédéralisme*[9], François Vergniolle fait une étude intéressante sur les formes du fédéralisme. Le fédéralisme regorge plusieurs particularités dans plus ou moins 28 Etats du monde dans lesquels il s'applique. Nous évoquons cinq systèmes fédéraux que nous estimons les plus significatifs possibles.

Premièrement, notons qu'à l'ère moderne, les USA sont le premier Etat à concevoir et appliquer le système fédéral vers le 18ème siècle. Du point de vue de François Vergniolle, le fédéralisme américain est volontariste dans la mesure où les Etats y ont adhéré sans nécessairement passer par la pression. Ce système est passé de treize colonies à sa configuration actuelle de cinquante Etats. Ce fédéralisme visait à permettre « aux unités constituantes de conserver toutes leurs caractéristiques et de participer à un ensemble plus vaste » [10]. C'est en ceci qu'il se distingue par exemple d'autres formes de fédéralisme.

Deuxièmement, le fédéralisme belge repose sur la permanence des conflits économiques et culturels entre la région wallonne et la région flamande[11]. Il s'est concrétisé par l'adoption d'une nouvelle constitution en 1996. Il n'a donc pas présidé à la construction de la Belgique en tant qu'Etat moderne. Les divergences basées notamment sur le sentiment de marginalisation linguistique a conduit à l'autonomisation de chaque région tout en constituant le même Etat. Ce qui revient à dire que la « double demande autonomiste, l'une linguistique et culturelle venant du Nord et l'autre économique venant du Sud, sonne la fin de l'Etat unitaire et anime sa transformation progressive en un Etat fédéral »[12]. Dans pareil forme de fédéralisme, l'objectif est de maintenir l'unité par la reconnaissance de la diversité. Il s'agit là d'un fédéralisme dissociatif dans la mesure où il ne repose pas sur la simple volonté naturelle d'appartenance étatique, plutôt sur l'intention de prévenir la séparation.

Troisièmement, soulignons l'un des systèmes le plus atypique au monde : c'est le fédéralisme canadien. Il se distingue par son caractère asymétrique dans la mesure où certaines régions, particulièrement le Québec, jouissent de certaines prérogatives privées à d'autres régions. C'est le cas de l'accord

9. F. VERGNIOLLE DE CHANTAL, *Fédéralisme et antifédéralisme,* (Que sais-je), Paris, PUF, s.d.
10. C. LINDA, « Introduction », *in Les fédéralismes asymétriques et les minorités linguistiques et nationales*, Linda Cardinal (Dir), Ottawa, Editions Prise de Parole, 2008, p.7.
11. Cf. ANDREAS LADNER et LAETITIA DESFONTAINE MATHY, *Le fédéralisme suisse. L'organisation territoriale et l'accomplissement des prestations étatiques en suisse*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires normandes, 2019, p.25.
12. M. REUCHAMPS et F. ONCLIN, « *Les fédérations belge et canadienne », in Le fédération en Belgique et au Canada. Comparaison socio-politique*, Sous la direction de Bernard Fournier et Min. Reuchamps, Bernard Founier et Min Reuchamps (Dir.) 1ere Edition, Bruxelles, Editions de Boeck Université, 2009, P.23

de 2004 autorisant la région de Québec à définir sa propre politique en matières de santé. Pour M. Reuchamps et F. Onclin, « le principe de la stricte égalité des provinces, aveugle aux différences régionales, et l'idée selon laquelle tous les individus doivent se présenter comme Canadiens «d'abord et avant tout», semble précisément avoir alimenté de nombreuses divisions au pays »[13]. Il s'agit donc d'un système non pas territorial, mais plutôt multinational. La différence entre les deux systèmes reposant sur le facteur d'égalité et de similarité dans l'application des normes étatiques. Au fait, le « fédéralisme territorial a pour corollaire le fédéralisme symétrique. Tous les États membres sont considérés comme des entités légales identiques» au sein de l'ordre constitutionnel »[14]. Ce qui est tout à fait le contraire du système multinational canadien.

Quatrièmement, notons que le fédéralisme suisse se caractérise par l'expression de la volonté de gérer l'Etat de manière collective malgré la division de la Suisse en vingt-six cantons. De l'avis d'Andreas Ladner, ce fédéralisme se définit par le respect de la symétrie étatique et le degré élevé de coopération et de solidarité. En d'autres termes, « plutôt que d'être répartie entre les différents niveaux étatiques, une grande part de tâches est exécutée de manière conjointe »[15].

Cinquièmement et enfin, évoquons le cas du fédéralisme éthiopien. Il est le fruit d'une longue lutte entre les peuples des régions différentes. Cette lutte a conduit à la séparation avec le peuple érythréen qui constitue actuellement l'*Erythrée en tant qu'Etat. Au départ, trois groupes armés se sont farouchement confrontés. Il s'agit de l'Eritrean People's Liberation Front (EPLF), de l'Ethiopian People's Revolutionary and Democratic Front (EPRFD) et de Tegray Peoples' Liberation Front (TPLF).* Après sécession avec l'Erythrée, les deux communautés, à savoir les Tegray et le Ambara, décident de s'unir tout en gardant chacune ses spécificités afin d'éviter la séparation qui pesait sur elles. C'est en 1991 que cette union est scellée dans la nouvelle constitution qui « définit le nouveau découpage régional selon des critères ethniques, précise la répartition des pouvoirs telle qu'elle devra apparaître au sein du futur état fédéral éthiopien »[16]. Il s'est donc avéré pour le cas de l'Ethiopie, ajoute Marc Fontrier, que « la volonté de concéder aux peuples une place prépondérante dans le nouvel édifice politique éthiopien devient la façon la plus réaliste de lutter contre le démembrement de l'ensemble »[17].

On peut retenir de ce passage en revue de différentes formes de fédéralisme à travers le monde la nécessité de bien les circonscrire afin de

13. E., BRIE et F., MATHIEU, *Un pays divisé. Unité, fédéralisme et régionalisme au Canada,* Laval, PUL, 2021, p.10.
14. E. BRIE et F. MATHIEU, *op.cit.,* p.83.
15. A. LADNER, L. DESFONTAINE MATHYS, op.cit., p.13.
16. M. FONTRIER, Ethiopie. *Le choix du fédéralisme ethnique. Chronique du gouvernement de transition* 1991-1995, Paris, L'Harmattan, 2012 p.16.
17. M. FONTRIER, *Ethiopie, op.cit.,* p.18.

situer convenablement sous quelle forme se construit l'Etat congolais. S'il est logiquement identifié dans la deuxième forme, il appert important de souligner que l'analyse d'autres formes, particulièrement le fédéralisme, avait pour objectif de comprendre les subtilités et particularités de son application à travers les Etats afin de justifier les motifs de son rejet dans le contexte congolais.

3. De la forme de l'Etat congolais

Depuis son accession à l'indépendance, la forme de l'État congolais demeure unitaire. Cet unitarisme semble demeurer centralisé malgré les incessantes invitations à matérialiser la décentralisation conformément à l'esprit de la constitution de la troisième république. Avant cette constitution, les régimes Mobutu et Kabila Laurent se sont illustrés par la confiscation du pouvoir des entités provinciales et territoriales. Si l'on s'en tient à la loi fondamentalement actuellement, il est préconisé le partage du pouvoir à travers la responsabilisation des autorités locales. Le constituant vise donc à favoriser la proximité entre l'État et les citoyens dans le but de faire participer chacun au développement du pays. Ce que la centralisation ne pouvait admettre. De l'avis de Zéphyrin M'Pene,

la centralisation du pouvoir durant la seconde République a eu comme effets multidimensionnels, une crise économique importante, une structure de gouvernement mal adapté à une dépendance fiscale et financière élevée de telle sorte qu'au niveau des provinces, il était impossible d'assumer pleinement les responsabilités politiques de base, c'est-à-dire de rapprocher l'autorité de l'Etat de la population et d'assurer le développement des entités territoriales décentralisées[18].

Ce tableau sombre du centralisme a conduit à son remplacement. Cependant, comme lors de la Conférence Nationale Souveraine (CNS), le dialogue intercongolais de Sun City a vu ressurgir le débat sur l'unitarisme et le fédéralisme. C'est ainsi qu'une position médiane ou intermédiaire a été adoptée, celle de construire l'Etat congolais sur un système bien qu'unitaire, mais décentralisé. L'on peut dès lors observer que la constitution de la troisième République scelle, du moins intentionnellement, la fin de la centralisation du pouvoir comme il en était le cas dans les Républiques précédentes. Les participants étaient donc convaincus que « la décentralisation est le mode de gestion qui peut aider à consolider l'unité du pays, à faire participer le peuple à la gestion de la « res publica » et à créer des centres d'impulsion du développement à la base »[19]. Cette idée s'est accompagnée notamment de l'expansion de 11 à 26 provinces[20]. A cela

18. Z. M'PENE, op.cit., p.419.
19. Ibid.
20. Conformément à l'article 2 de la constitution, la RDC est composée de 25 provinces et de la

s'ajoute la préconisation de l'organisation des élections locales, notamment celles des conseillers communaux.

En changeant la forme de l'Etat, le constituant a également mis à sa disposition un arsenal juridique susceptible de guider les dirigeants politiques en définissant les domaines de compétences à chaque niveau de responsabilité[21]. A ce sujet, voici ce que reprend l'article 3 de la constitution :

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. Ces entités territoriales décentralisées sont la ville, la commune, le secteur et la chefferie. Elles jouissent de la libre administration et de l'autonomie de gestion de leurs ressources économiques, humaines, financières et techniques. 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.

Cet extrait de la constitution définit clairement la parcellisation du pouvoir en RDC. La forme décentralisée de l'Etat est donc un syncrétisme entre l'unitarisme décrié et le fédéralisme souhaité[22]. A jauger de près, on observe que la décentralisation exposée dans la constitution semble plus élaborée en termes de responsabilisation des entités locales que le fédéralisme dans d'autres pays. Ceci classe la RDC, estimons-nous, dans la catégorie des Etats que les spécialistes du fédéralisme qualifient de quasi-fédéraux. L'on comprend de ce fait que le partage des pouvoirs ainsi que l'autonomie de gestion financière[23] et politique[24] constituent le point d'intersection entre la décentralisation et le fédéralisme. Dans le cas de la RDC, l'objectif est de construire, selon le document officiel du Ministère de l'Intérieur « une administration de proximité qui restaure et renforce l'autorité de l'Etat et qui sert d'instrument de consolidation de la paix, de la sécurité, de l'unité nationale et de centre d'impulsion pour la promotion de la décentralisation, de la démocratie et de la gouvernance en vue du développement à la base »[25].

Ville de Kinshasa qui a elle aussi le statut de province.

21. La constitution détaille suffisamment cette matière dans ses articles 201, 202, 203 et 204. Dans ces articles, tous les actes à poser sont définis. De la défense à l'éducation en passant par l'économie. I y a l'attribution qui relève exclusivement du pouvoir central, ceux de la compétence des gouvernements provinciaux, ceux dont la gestion peut être commune. Ces articles définissent également les modalités d'habilitation d'un l'un des pouvoirs, central ou régional pour statuer sur les matières ne relevant pas directement de sa compétence.
22. L'on se rend compte que selon ce système, les provinces que l'on peut considérer comme région au Canada, Canton en Suisse ou encore Etat aux USA, va plus loin en promouvant mêmes d'autres entité plus petites.
23. L'article 171 de la constitution stipule que « les finances du pouvoir central et celles des provinces sont distinctes ». En matière de finance, ajoutons également que la constitution prévoit, en vertu de l'article 175, l'allocation de 40% à chaque province dans les frais mobilisés pour le compte du gouvernement central. Celle allocation doit être retenue à la source. Ce qui n'a jamais été appliqué.
24. Cf. article 199 de la constitution.
25. Ministère de l'intérieur, *Guide à l'usage des autorités territoriales*, Kinshasa, mai 2013, p.18.

Il y a lieu de souligner que dans ce processus de décentralisation impliquant la gestion autonome des finances, l'Etat prévoit un mécanisme de solidarité afin de suppléer à la disparité des ressources dans les provinces. C'est ce que l'on nomme la Caisse Nationale de Péréquation[26]. D. A. Amundala la définit comme « un mécanisme propre aux Etats décentralisés, une forme de solidarité correctrice des inégalités entre les entités du même ordre »[27]. Tous ces mécanismes témoignent à la fois de la nécessité de responsabiliser les autorités locales et le devoir d'encadrer le développement de chaque entité. C'est ce que le sommet du pouvoir est censé garantir.

Toutefois, il se constate, depuis la promulgation de cette constitution le 18 février 2006, un fossé considérable entre les textes et leur application, entre la volonté générale des constituants et la volonté particulière des dirigeants, entre la théorie et la matérialité de la décentralisation. C'est notamment cette réalité qui explique, pour certains esprits, la nécessité de migrer vers un autre système. Pourtant, on constate que les décideurs politiques n'ont pas encadré le processus de décentralisation comme le regrette Zephyrin[28]. Ceci exige de revenir préalablement à la volonté des constituants, celle d'implémenter la décentralisation à travers le respect des textes. Car, constate amèrement P. Muamba, « la situation est restée la même ; et le centralisme politique continue à travers ce maquillage de décentralisation »[29]. Ce centralisme maintien l'accaparation du pouvoir par un groupe hiérarchiquement supérieur qui profite les dividendes de la décentralisation en termes de multiplication des structures locales pour se positionner au détriment du peuple.

Ce manque d'application des principes clairement définis dans la constitution justifie notre rejet de la migration vers le fédéralisme comme solution à l'échec flagrant de gouvernance en République démocratique du Congo. Car, c'est l'approche semblable, celle de la remise en cause de la centralisation, qui a abouti à la décentralisation. Pourtant, il n'y a pas de changements majeurs en termes d'effectivité de cette nouvelle ligne de gouvernance publique. Il n'existe donc aucune garantie que l'instauration du système fédéral sera naturellement compatible avec l'application des principes qui prédéfinissent le fédéralisme. Cette forme d'Etat n'est pas une recette magique qui s'appliquerait sans subir l'influence de la classe politique. Sans s'en rendre compte peut-être, les pro-fédéralisme, notamment O. Kamitatu et le Professeur I. Ndaywel ou encore le M23, semblent être plus portés par l'idée du changement de forme de l'Etat que

26. Cf. Article 181 de la Constitution.
27. D. A. AMUNDALA, « Immixtion du pouvoir central dans la gestion des provinces en République Démocratique du Congo », in Penser avec des philosophes, Jean B. Murhega, Philippe Nguemeta (Dir), Nîmes, Connaissances et Savoirs, 2025, p.237.
28. Cf. Z. M'PENE, art.cit., p.420.
29. P. MUAMBA MUMBUNDA, « Décentralisation en RD Congo : Mythe ou réalité », in Congo-Afrique, (Juin-Juillet-Août 2015), n°496, p.441.

par l'examen des limites ayant conduit à la non application des normes de la décentralisation telles que reprises dans la constitution et dans d'autres textes légaux.

En effet, du point de vue théorique, la RDC, au regard de la richesse de ses textes, figure parmi les Etats unitaires qui sont, selon Georges Anderson, « plus décentralisés que certaines fédérations »[30]. Contrairement à l'idée de migrer vers le fédéralisme, une gestion orthodoxe de l'Etat s'impose pour renforcer l'unité nationale, promouvoir la démocratie et surtout entamer le processus du développement du pays. Car, un fédéralisme précipité, dans les contextes actuels des menaces internes et extérieures, des velléités expansionnistes des voisins comme le Rwanda et l'Ouganda, mais également le manque criant de sentiment d'appartenance à l'Etat de certains citoyens congolais conduirait vers le fédéralisme asymétrique à la canadienne à défaut de la balkanisation ou la montée des discours séparatistes motivés par l'appartenance à telle ou telle autre région.

IV. Les menaces de sécession

Dans l'élaboration de chaque projet, qu'il soit de gestion publique ou pas, il est recommandé d'anticiper les conséquences collatérales, qu'elles soient heureuses ou malheureuses. En ce qui concerne la tentative de migrer vers le fédéralisme, il est primordial de nous projeter dans l'avenir afin de mesurer les défis de l'implémentation du projet de cette nature dans le but de préserver l'unité nationale. Au regard de l'histoire politique de la RDC, migrer vers le fédéralisme au moment actuel plongerait le pays dans les menaces persistantes de la sécession tant par les désaccords internes que par les implications externes.

IV.1. Les menaces internes

Avant d'aborder les faits conjoncturels en lien avec la menace de séparation, il nous semble important d'avoir recours à l'histoire pour fixer quelques velléités sécessionnistes de la RDC dès son accession à l'indépendance en 1960.

Moins d'un mois seulement après l'indépendance, les mouvements de sécession se sont constitués, particulièrement dans le Grand-Katanga et le Grand-Kasaï. A la tête de la Confédération Nationale du Katanga (CONAKAT), Moïse Tshombe proclame l'indépendance du Katanga le 27 juillet 1960. Il avait suffi quelques jours seulement pour voir ce vent souffler au centre du pays. Le 08 août 1960, soit exactement 12 jours après,

30. G. ANDERSON, *Le fédéralisme : Une introduction*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 2010, p.6.

Albert Kalonji déclare l'indépendance de l'Etat autonome du Sud-Kasaï. Ces événements, à en croire M. Kabunda, sont motivés notamment par la promotion des intérêts locaux, pour le premier, et le sentiment de protection des Baluba face à leur répression au Katanga et à Luluabourg[31], pour le second. Kabunda souligne également qu'au-delà des raisons des autochtones, l'existence des intérêts occidentaux ont justifié le soutien des pays comme la France, la Belgique et les USA aux initiatives sécessionnistes[32].

Durant cette période, la constitution des armées était la stratégie méticuleusement élaborée pour accompagner la mise en œuvre des idéologies sécessionnistes. Ceci explique, comme le note D.A. Amundala, le fait qu'« au cours de 1961, les armées nationales demeurent distinctes, défendant les unes et les autres les causes qui leur étaient propres »[33]. Car l'armée demeure l'outil incontournable dans l'effectivité de l'exercice du pouvoir tant légal qu'illégal. Les armées issues de ces sécessions ont demeuré une force négative et une préoccupation majeure pour le pays jusqu'à leur éradication lors de l'exercice des fonctions du Premier Ministre par Moïse Tshombe après son exil. Depuis cette période, il faut reconnaitre que plusieurs événements remettant en cause l'unité nationale se sont succédé.

C. Nsal'onanongo fait une analyse intéressante sur la question. Il note la montée des tensions entre les Bangala et les Katangais suite au coup d'État de 1997. Il note également le refoulement des Kasaïen au Katanga entre 1992 et 1994. Depuis ce dernier événement, il existe des tensions, parfois voilées, mais qui sont susceptibles d'éclater entre ces deux communautés. À partir de 2019, lors de l'accession de F. Tshisekedi à la magistrature suprême par exemple, certains leaders katangais estiment, de l'avis de C. Nsal'onanongo, que F. Tshisekedi jouerait la carte de vengeance contre les Katangais[34]. Cette observation est corroborée par la sortie médiatique du caucus des députés nationaux du Katanga qui estime à son tour qu'il existe, depuis l'accession de F. Tshisekedi au pouvoir, une « marginalisation du Katanga, pourtant poumon économique de la RD Congo, dans la gestion des entreprises et établissements publics, de la diplomatie, de la Fonction publique, de l'enseignement primaire, secondaire et technique et de la territoriale »[35].

31. Luluabourg est l'ancien nom de la ville de Kananga qui est actuellement le chef-lieu de la province du Kasaï-Central.
32. Cf. MBUYI KABUNDA, (Dir), *La République Démocratique du Congo. Les droits humains, les conflits et la construction / destruction de l'Etat*, Barcelone, Fundacio Solidaritat UB et Inrevés, 2009, p.36-38.
33. D. A. AMUNDALA, *op.cit.,* p.207.
34. Cf. C. NSAL'ONANONGO, *Les guerres à l'Est de la RD Congo, entre génocide et statocide,* Préface de Jacques-Adam Djoli Eseng'Ekeli, Paris L'Harmattan, 2023, p. 276-278.
35. J. NGANDU, « RDC ; les députés Katangais indignés de la mise en place en territoriale qui a favorisé ' un même espace linguistique », in *Politico* du 2 décembre 2022.

A ces menaces s'ajoutent les récentes tensions entre les communautés entretenues nomment par l'occupation de la partie orientale par les rebelles de l'AFC/M23, soutenus par le Rwanda, et les différents procès judiciaires à l'encontre, entre autres, de l'ancien Premier Ministre M. Ponyo et l'ancien Président de la République J. Kabila[36]. Plusieurs adeptes de ces précités voient dans ces poursuites, à tort ou à raison, une conspiration contre non pas seulement les leaders Swahilophones, mais également contre tous ceux qui parlent le swahili. Dans son interview accordée au cours du mois de mai 2025 à Monsieur Steve Wembi, journaliste d'investigations, C. Nanga, chef rebelle de l'AFC/M23, liait la fermeture des banques à l'Est par une volonté délibérée de F. Tshisekedi de punir la population de l'Est tout simplement parce qu'elle est swahilophone[37]. Dans la même lignée, monsieur Henri Mussa Kitoko, qui se présente comme Président de l'Organisation Mondiale de la Swahilophonie, multiplie des déclarations médiatiques pour décrier ce qu'il estime être une guerre lancée contre les Swahilophones. La dernière en date est celle du mardi 21 mai 2025, intitulée « Monsieur Tshisekedi déclare la guerre aux Swahilophones de la République Démocratique du Congo »[38]. Henri Mussa y fustige la condamnation de M. Ponyo, laquelle est considérée comme une matérialisation de l'instrumentalisation de la justice contre les leaders Swahilophones.

Ces déclarations de victimisation ou de dénonciation, parfois relayées par les organisations de la société civile, ne sont pas de nature à renforcer la cohésion nationale. Les faits évoqués doivent être jugés objectivement afin que les mesures idoines soient prises pour encadrer l'unité entre les différentes couches des populations. Ces menaces internes font objet de récupération étrangère et servent de fonds de commerce aux velléités de balkanisation de la RDC.

IV.2. Les menaces externes

Plusieurs chercheurs avisés sur la crise à l'Est de la RDC dénoncent le plan de balkanisation du pays outre les intérêts économiques. P. Péan, C. Braeckman ou encore C. Onana le démontrent clairement. Ils mettent sur le banc des accusés à la fois les pays voisins dont le Rwanda, l'Ouganda, le Burundi et les puissances impérialistes coloniales. Loin d'être des

36. Les deux hommes politiques sont poursuivis pour les motifs différents. Il est reproché à Matata Ponyo d'avoir détourné plus de cent millions de dollar dans projet de Parc Agro-Industriel de Bukanga-Lonzo. Sur ce cas, Il est même condamné notamment à 10 ans des travaux forcés par la Cour Constitutionnelle selon les conclusions de son audience publique tenue le 20 mai 2025. L'ancien Président de la République Joseph Kabila est quant à lui poursuivi, selon les autorités congolaises, pour son probable soutien aux rebelles de l'AFC/M23.
37. Cf. Steve Wembi, interview publiée sur son compte X. Dans cette déclaration, il estime que le Président de la République Félix Tshisekedi manifeste son antipathie contre les swahilophones après avoir forcé à l'exil notamment Joseph Kabila, Moïse Katumbi et Antipas Mbusa Nyamuisi.
38. Cf. le compte X de Monsieur Steve Wembi, journaliste d'investigations.

accusations fortuites, plusieurs faits corroborent leurs analyses. Toutefois, il semble malheureusement que cette menace n'est pas jugulée sérieusement par les autorités politiques congolaises.

Se servant des mouvements rebelles pour réaliser cette mission prouvée par les faits, mais inavouée dans les discours, le Rwanda, comme exécutant direct de ce projet, ajuste continuellement ses plans. Du RCD-Goma au M23 en passant par son alliance avec l'AFDL, ce long trajet témoigne de la volonté manifeste d'imposer la domination rwandaise à l'Est du pays. Sans revenir sur les motivations dilatoires exprimées par les différentes rebellions notamment la défense des minorités Tutsi et la mégestion, cette lutte a pour objectif majeur, selon plusieurs personnes avisées et les déclarations concernant les négociations en cours à Doha, d'obtenir l'autonomie de gestion dans les provinces du Kivu. Cette volonté se manifeste dans l'accord de paix signé le 23 mars 2009 entre le gouvernement congolais représenté par le Ministre de la Coopération Internationale et Régionale et les rebelles du Congrès National pour la Défense du Peuple (CNDP) représenté par le Docteur D. Kamanzi. En ce qui concerne ce mouvement, C. Nsal'onanongo estime que « l'objectif de balkaniser la RDC portait essentiellement sur la création d'une « République unie de Kivu ». En d'autres termes, le statocide commis par le CNDP touchait une question sensible qui ne saurait être prise à la légère, encore moins relativisée »[39].

Ils affutent toutes les armes pour obtenir l'autonomisation de gestion dans les provinces de l'Est du pays à défaut de les balkaniser. C'est ainsi qu'ils réclament dans cet accord la déclaration des provinces du Nord et Sud Kivu comme zones sinistrées afin de renforcer la gestion locale dont ils veulent s'accaparer. Pour les rebelles du CNDP, aujourd'hui transformés en M23, le manque de respect du gouvernement congolais justifie leur activisme actuel au motif de recevoir par la guerre ce que les négociations n'ont pas fourni. Pourtant, ces arguments sont fallacieux. Ils ont plutôt une autre mission. Celle de balkaniser le pays ou de maintenir la population de l'Est en captivité. Ceci peut se justifier par les sorties médiatiques des cadres de ce mouvement rebelle dont B. Bisimwa qui demandait à l'Etat congolais de laisser aux Tutsi les terres de leurs ancêtres s'il ne veut pas les accepter.

C'est ainsi que depuis la prise de Goma en janvier 2025, l'on assiste à la nomination des autorités faisant la promotion de la langue Kinyarwanda tant à Goma que dans les cités environnantes. L'on peut donc dire que tout ce qu'ils visent, c'est de pousser les autorités congolaises à « signer les accords qui voudraient qu'une partie des Kivu soit cédée pour la construction du fameux Etat du Volcan, autrement appelé « Tutsiland ». Ce projet de création d'un Tutsiland qui inclurait les deux Kivu berce l'imaginaire de

39. C. NSAL'ONANONGO, op.cit., p.144.

tous les Tutsi de la Région des Grands Lacs africains »[40]. Ceci explique clairement la répétition des attaques et démontre la préparation lointaine des scènes quotidiennes. A ce sujet, le témoignage de P. Péan sur le propos de monsieur Emmanuel Ndahiro, haut gradé de l'armée rwandaise qui a géré pendant plusieurs années l'Intelligence Agency of Rwanda démontre la volonté expansionniste qui pèse sur la RDC depuis la chute du régime Mobutu. Voici ce que rapporte Pierre Péan :

juste après notre victoire qui a conduit à la chute du dictateur Mobutu, nous avons souligné la nécessité de renforcer notre promesse en affectant nos meilleures ressources humaines dans les services qui s'occupent de la sécurité, de l'économie, des finances et de l'administration, particulièrement dans les provinces du Nord et du Sud-Kivu qui sont partie intégrante de notre patrie[41]

Partant des faits probants de la volonté de balkanisation du pays et des menaces internes liées au régionalisme, au tribalisme, il semble imprudent de changer le système du pays. Aussi jugeons-nous la proposition du fédéralisme inopportune et inefficace car n'ayant pas pris en compte les faits relatifs tant à la gestion calamiteuse qu'aux conflits armés. Ce dont le pays a besoin c'est plutôt la gestion responsable susceptible de mettre effectivement en œuvre la décentralisation et de construire l'unité nationale.

V. Gestion responsable comme réponse aux multiples crises

Estimant que le remède du fédéralisme proposé par Olivier Kamitatu est incompatible avec le diagnostic effectué sur le système de gestion congolais, ce qu'il faut, après ce diagnostic, c'est de renforcer l'autorité de l'Etat plutôt que de plébisciter le fédéralisme avec toutes les conséquences soulevées. Comme le dit si bien G. Anderson : « Le fédéralisme ne peut toutefois garantir la démocratie ni la bonne gouvernance, pas plus d'ailleurs qu'un gouvernement unitaire »[42]. Dans cet extrait, il postule la démocratie et la bonne gouvernance comme priorité dans la gestion publique. Leur application ne tient guère du système mis en place. Plutôt à la capacité et à la détermination de la classe politique de les appliquer. G. Anderson est d'ailleurs plus favorable au système unitaire en ce qui concerne l'implémentation de la bonne gouvernance et de la démocratie dans un Etat.

Qu'il s'agisse de la bonne gouvernance ou de la démocratie, le respect des normes établies est un préalable. Il garantit le bien-être social et renforce l'autorité de l'Etat. De ce fait, l'application de la constitution

40. Ibid. p.20.
41. P. PEAN, *Carnages. Les guerres secrètes des grandes puissances en Afrique*, Paris, Fayard, 2010, p.386
42. G. ANDERSON, *Le fédéralisme* : *Une introduction*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 2010, p.93.

du 16 février 2006 selon l'esprit du constituant est une réponse idoine aux préoccupations des partisans du fédéralisme. Dans son article publié dans Congo-Afrique en 2015, P. Muamba note l'existence de plus de huit lois publiées et plusieurs autres projets déjà déposés afin de renforcer la mise en œuvre de la décentralisation. La non application des normes relève donc de la faillite de gouvernance et cela ne peut pas favoriser la gestion conséquente du pays. Ainsi, la gestion responsable est tout ce qui manque en ce moment aux provinces pour leur éclosion. Car autant dans le fédéralisme que dans le système actuel du pays, « les provinces peuvent bien avoir des meilleurs programmes d'actions, sans moyens financiers, elles seront toujours en déphasage du développement local tant souhaité par tous »[43]. Il faut donc procéder, comme le souligne M. Kabunda, à une restructuration profonde de la société. Aussi écrit-il :

La vraie solution, prenant le taureau par les cornes, passe par une vaste restructuration culturelle et économique, pour surmonter la corruption, l'anarchie et le phénomène de chefs de guerre sans oublier que le développement économique est une conséquence du développement culturel et qu'il doit s'accompagner d'une panoplie de changements politiques, économiques et socio-culturels. Sans doute faut-il réfléchir à la création d'un climat propice à la décentralisation, déjà en cours, et qui court aussi le risque, si elle n'est pas bien mise en œuvre, d'être utilisée à des fins de politique politicienne et servir de bouillon de culture aux intentions séparatistes à l'état embryonnaire dans certaines provinces[44].

Il s'avère donc que la structuration de la société congolaise exige de se fonder sur les faits culturels et politiques devant être implémentés par les autorités publiques. Ceci permet la construction de l'Etat. Cette structuration vaut autant pour un Etat unitaire que fédéral. Cette construction passe par la culture du sentiment d'appartenance à la nation, le respect de la dignité humaine et la pratique des valeurs citoyennes. En ce qui concerne l'unité, G. Anderson est convaincu que « pour maintenir l'unité d'une démocratie à long terme, il faut qu'une grande majorité de ses citoyens ait un sentiment d'identité nationale et un attachement envers leur pays »45. De ce fait, au regard des déficits constatés dans la société congolaise, il s'avère urgent que les autorités instaurent les mécanismes susceptibles de répondre aux attentes multiformes des citoyens pour construire l'unité nationale et renforcer le sentiment d'appartenance à la nation.

43. D. A. AMUNDALA, op.cit., p.238.
44. MBUYI KABUNDA, op.cit., p.6.
45. G. ANDERSON, op.cit., p.84.

CONCLUSION

L'approche du changement de la donne politique en RDC à travers la migration dans le fédéralisme paraît reposer plus sur les calculs politiques que sur les réelles motivations du changement. Sinon, l'approche serait basée sur les mécanismes d'évaluation sur les causes profondes concourant à la non application des principes qui régissent la gouvernance publique depuis l'accession du pays à l'indépendance. Pareille orientation débouchera sur l'implémentation d'une gouvernance responsable susceptible d'endiguer les crises multiformes qui handicapent l'effectivité de la décentralisation qui préconise, à quelques exceptions près, les mêmes principes promus dans le fédéralisme notamment la responsabilisation des autorités locales et le rapprochement entre les dirigeants et les dirigés.

Il résulte de l'analyse que les systèmes fédéraux se justifient au cas par cas à travers le monde. Certains sont implémentés pour des raisons de renforcement de puissance, comme le cas du fédéralisme volontariste des USA, alors que d'autres se construisent pour éviter la division, comme on peut le voir à travers l'histoire de la Belgique et de l'Éthiopie. De ces deux arguments majeurs, la RDC semble ne pas se trouver ni dans un cas ni dans l'autre. Par contre, plutôt que de promouvoir l'unité, son fédéralisme risque d'être à la base des divisions au regard des velléités sécessionnistes qui pèsent sur le pays depuis l'indépendance. En plus de cet aspect, il serait également imprudent de ne pas prendre en considération les menaces d'assujettissement des provinces orientales par les forces étrangères. L'institution des constitutions provinciales serait un danger dans le projet de balkanisation du pays.

Ce qui importe c'est l'implémentation effective de la décentralisation selon l'esprit de la constitution du 18 février 2006. Cette dernière contient une vision plus étendue de la responsabilisation des provinces et d'autres entités territoriales décentralisées au point de frôler le fédéralisme. En effet, le constituant accorde tous les pouvoirs aux entités locales en instituant les parlements provinciaux et en définissant les mécanismes de collaboration entre le pouvoir central et les entités territoriales décentralisées. Mécanismes également applicables dans le système fédéral. Ainsi donc, il n'existe aucune garantie que les principes soient appliqués une fois que le fédéralisme est instauré ; par contre, ce système risque d'apporter plus de mal que de bien. ■