

Congo RDC

Population et aménagement d'un immense pays

Quatrième pays le plus peuplé d'Afrique après le Nigeria¹, l'Égypte et l'Éthiopie, le Congo RDC (République Démocratique du Congo) dispose de la troisième superficie en Afrique, juste après le Soudan et l'Algérie. Deuxième pays francophone du monde après la France, le Congo compte un peuplement équivalent à celui de l'Hexagone sur un territoire quatre fois plus vaste, que l'on caractérise souvent par son immensité. La question de l'aménagement de son vaste territoire est donc essentielle.

par Jean FLOURIOT*

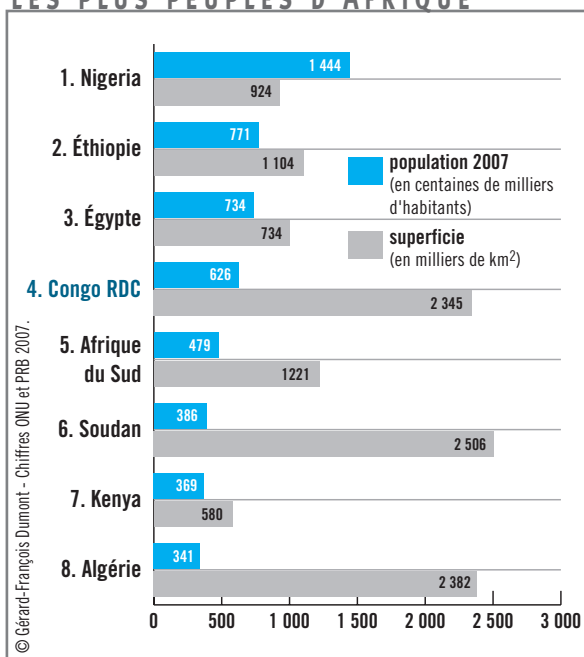
Un peuplement périphérique et déséquilibré

La population de la République Démocratique du Congo est estimée en 2007 à 62,6 millions d'habitants² sur 2 345 km², soit une densité moyenne de 27 habitants/km². Le dernier recensement remonte à 1984³ et les chiffres donnés ne peuvent être que des ordres de grandeur, d'autant que des événements politiques et militaires ont bouleversé le pays depuis 1996⁴. La situation semble se stabiliser lentement, sachant que des élections ont pu être organisées en 2006.

● **La population du Congo** est répartie sur deux axes principaux⁵ qui regroupent près de la moitié de la population du Congo :

– **un axe méridional Ouest-Est**, de l'Océan Atlantique aux plateaux du Kasai, comportant plusieurs noyaux de peuplement. Le plus important est constitué à l'Ouest par l'ensemble des deux régions Bas-Congo-Bandundu, dont les villes principales sont Boma, Matadi, Kinshasa, la capitale,

1. LE CONGO RDC PARI MI LES PAYS LES PLUS PEUPLÉS D'AFRIQUE



et Kikwit. Au Centre-Sud, la population des plateaux du Kasai gravite autour des villes de Mbuji-Mayi (aujourd'hui certainement la seconde ville du pays après Kinshasa par sa population et ses activités), Tshikapa et Kananga.

– **un axe méridien dense**, le long de la frontière orientale, de la frontière soudanaise au Lac Tanganyika, dont les villes principales sont, du Nord au Sud, Bunia, Beni, Butembo, Goma, Bukavu et Uvira. Économiquement, cet axe est plus orienté vers l'Afrique orientale et la côte de l'Océan Indien que vers l'Ouest. Mais les événements des dernières années ont montré l'attachement de ces populations à l'unité du Congo.

● **Ensuite, au Sud-Est du pays**, la zone minière du Katanga, très urbanisée (Lubumbashi, Likasi, Kolwezi) forme un autre flot de peuplement.

* Avec la collaboration de Gabriel KANKONDE, directeur national du BEAU, François NSEKA, René MPURU, Jean-Marie BENA et Léonard TSHIMANGA.

1. Igah, Emmanuel, « Le Nigeria, géopolitique et population », *Population & Avenir*, n° 682, mars-avril 2007.

2. « La population des continents et des États », *Population & Avenir*, n° 685, novembre-décembre 2007.

3. Il indiquait alors 29,9 millions d'habitants et 32 % de population urbaine.

4. Le Congo RDC s'est trouvé déchiré par deux guerres civiles successives : 1996-1997 et 1998-2003, puis le Kivu est resté une zone de violence, au moins jusqu'au accord « d'engagement » signé le 23 janvier 2008 à Goma (Sud-Kivu) entre les groupes armés et l'armée régulière de Kinshasa.

5. Cf. les cartes en dernière page de ce numéro.

● **En outre, il existe deux ensembles de densités** relativement élevées :

– **au Nord-Ouest du pays**, dont les centres urbains principaux sont Gemena et des villes sur le fleuve Congo, Lisala et Bumba,

– **au Nord-Est**, sur le plateau des Uélés, dont le principal centre urbain est Isiro.

Enfin, au centre de la moitié nord du pays, Kisangani est un site stratégique important, à la limite de la navigation sur le fleuve Congo, point de rencontre de flux venus de l'Ouest par le fleuve et de flux venus de l'Est par des voies terrestres (très difficiles).

Au total, la disposition de la population est périphérique et déséquilibrée vers l'Est et le Sud, le centre du pays formant un grand vide forestier et marécageux.

Des villes étendues dans un pays largement rural

Le taux d'urbanisation, soit la population urbaine rapportée à la population totale de la République Démocratique du Congo, est passée de 28,8 % en 1970 à 30 % en 1984. L'estimation 2007 est de 32 %. Le mouvement d'urbanisation se poursuit, mais plusieurs événements économico-politiques de la décennie 1990 ont engendré de vastes déplacements de population. Aussi l'estimation des populations urbaines reste entachée de quelques incertitudes. En outre, le milieu urbain congolais est caractérisé par la grande extension spatiale des villes, liée à une faible densité d'occupation de l'espace. Quant à l'armature urbaine congolaise, elle épouse le schéma de répartition générale de la population sur le territoire national.

On sait que, dans toutes les civilisations, les villes jouent un rôle moteur, concentrant la richesse économique, les capacités intellectuelles et spirituelles ; elles sont le siège du pouvoir. Encore faut-il que leur équipement permette de transcender les nuisances inévitables de la concentration pour qu'elles jouent un rôle d'impulsion dans les espaces qu'elles dominent. D'où la nécessité au Congo d'une politique urbaine nationale.

2. L'ÉVOLUTION DE LA POPULATION URBAINE AU CONGO RDC

Taille des villes	Nbre	Population 1984 (dernier recensement)	Population 2000 estimée	Taux annuel moyen d'accroissement démographique 1984-2000
1 million d'h ou +	3	3 715 374	8 150 668	5,0 %
200 000 à 999 999 h	9	1 776 193	3 225 306	3,8 %
100 000 à 199 999 h	12	874 235	1 595 703	3,8%
50 000 à 99 999 h	14	595 597	950 574	3,0%
10 000 à 49 999 h	102	1 652 644	2 547 058	2,7%
Moins de 10 000 h	40	157 377	226 425	2,3%
Ensemble des villes	180	8 755 420	16 695 634	4,1%

Source : Léon de St. Moulin. Évolution de la population urbaine de la République Démocratique du Congo, Séminaire national sur le Plan d'Action National pour l'Habitat, Kinshasa, 2000.

3. LA POPULATION DES VILLES DE PLUS DE 100 000 HABITANTS DU CONGO RDC

Province	Ville	Population
KINSHASA	Kinshasa	6 050 600
BAS-CONGO	Matadi	222 700
	Boma	159 682
BANDUNDU	Bandundu	105 346
	Kikwit	258 877
EQUATEUR	Mbandaka	238 061
	Gemena	101 180
PROVINCE ORIENTALE	Kisangani	585 738
	Isiro	129 959
	Bunia	136 586
MANIEMA	Kindu	117 655
NORD-KIVU	Goma	157 559
	Butembo	140 515
SUD-KIVU	Bukavu	300 359
	Uvira	186 813
KATANGA	Lubumbashi	1 089 267
	Likasi	329 584
	Kolwezi	394 706
	Kamina	102 335
KASAI-ORIENTAL	Mbuji Mayi	1 010 801
	Mwene Ditu	151 741
KASAI-OCCIDENTAL	Ngandajika	106 233
	Kananga	604 068
	Tshikapa	291 183

Source : Estimation 2000 de Léon de Saint Moulin - Évolution de la population de la RDC, in « Séminaire national de Concertation sur le Plan d'action National pour l'Habitat », Kinshasa, 2000.

NB. Ces chiffres sont à prendre avec précaution ; ce sont des estimations basées sur le recensement de 1984 et, depuis, bien des événements ont contribué à modifier la dynamique des villes du Congo. Ainsi, les villes « diamantifères » des Kasai oriental et occidental auraient vu croître très rapidement leur population : Mbuji-Mayi pourrait avoir en 2008 plus de 2 millions d'habitants et Tshikapa près de 800 000.

Lubumbashi est la seule ville sur laquelle un vrai recensement a été effectué en 2001 par l'Université de Liège en appui à la mise en place d'un service d'état-civil. La population dénombrée était de 1 200 000 habitants.

Un territoire national fractionné et sous-équipé

Mais l'espace congolais apparaît fractionné. Les noyaux de peuplement sont isolés les uns des autres. Dans son état actuel, le système de transport ne contribue guère à la cohésion du pays et à la constitution de l'unité nationale. Les complémentarités régionales ne peuvent s'exprimer que très difficilement alors que les liaisons avec l'extérieur, à l'Est et au Sud-Est, sont facilitées par des réseaux routiers et ferroviaires en état de fonctionnement dans les pays voisins.

Dans l'état actuel de leur infrastructure, les villes peuvent difficilement rayonner. Deux problèmes essentiels sont à considérer :

- **l'absence de disponibilité** régulière en énergie handicape la production industrielle et artisanale et les services. Ceci est particulièrement sensible à Kikwit, Kananga, Mbuji-Mayi, Kindu, Isiro... Il paraît approprié de revenir au développement d'une production locale d'électricité pour laquelle des sites hydrauliques, d'équipement aisés, sont

depuis longtemps identifiés. Leur intégration ultérieure à un réseau national ne pose aucun problème particulier.

• **la dégradation des sites urbains** par les érosions rend très aléatoires les investissements immobiliers qui pourraient être l'un des moteurs des économies urbaines. Le problème est redoutable car il n'y a pratiquement aucun remède aux processus enclenchés par l'occupation inadaptée des pentes. Seule une politique très volontariste d'occupation de l'espace par la réalisation de la voirie primaire et de son assainissement a quelques chances de réussite.

Aménager l'espace congolais

L'organisation de l'espace par l'aménagement des voies de communication, l'implantation des diverses activités et la coordination en réseau intégré des équipements collectifs a un effet déterminant sur l'équipement du pays. Une véritable organisation de l'espace congolais doit viser les objectifs suivants :

- intégration nationale dans la complémentarité,
- développement régional équilibré,
- production et diffusion des biens et des services pour la population là où elle habite,
- extension des circuits d'échanges monétarisés et recherche de la complémentarité villes / campagnes.

Déjà, en 1982, « l'esquisse d'un Schéma national »⁶ définissait un **réseau routier** prioritaire de 11 000 km, dont la moitié tout à fait prioritaire, pour assurer une liaison terrestre continue d'Aru, à la frontière soudanaise, jusqu'à Moanda-Banana, sur l'Océan Atlantique. Drainant les zones de population dense et reliant entre elles la plupart des villes importantes, ce réseau d'unité nationale nécessite une concentration de moyens techniques et financiers à la hauteur de son importance stratégique. Ces 5 000 km de routes essentielles représentent un coût de 4 à 5 milliards de dollars à étaler sur une dizaine d'années. Au-delà de la liaison routière Maniema-Kasaï, la liaison Maniema-Sud-Kivu s'impose, mais elle ne trouvera sa pleine efficacité qu'avec la réalisation de l'axe oriental Nord-Sud Bunia-Butembo-Goma-Bukavu qui permettra aux complémentarités Ituri-Nord-Kivu-Sud-Kivu de s'exprimer pleinement. À l'Ouest, la rénovation lourde de la route de Boma à Kikwit par Kinshasa est impérative. Le prolongement de celle-ci par

Tshikapa et Kananga jusqu'à Mbuji-Mayi assurera la jonction avec les plateaux du Kasaï et la liaison interrégionale Bandundu-Kasaï. Cette rénovation doit s'accompagner de la constitution de réseaux régionaux dans les zones de population dense du Bandundu et du Bas-Congo selon des processus décentralisés.

Cependant, la route n'est pas exclusive des autres moyens de transport et tout particulièrement du **chemin de fer** qui peut jouer un rôle interrégional non négligeable entre le Maniema, les Kasaï et le Katanga minier où il peut assurer le transport du maïs, de l'huile de palme et du riz vers les centres urbains. Enfin, la réouverture probable du chemin de fer du Benguela à travers le Sud de l'Angola jusqu'à Lobito redonnera au Katanga sa liaison la plus rapide et la moins coûteuse avec l'extérieur. Au Sud-Est, la liaison entre les villes du Katanga minier, le Nord-Katanga (production de maïs) et le Maniema (riz, huile, bois) peut être assurée par le chemin de fer rénové à condition d'équiper ces régions d'organismes de stockage et de développer les réseaux routiers régionaux.

La **voie fluviale** est appelée à maintenir son rôle dans la Cuvette, en liaison avec les investissements dans l'industrie du bois. Dans l'attente du rétablissement des liaisons terrestres, la voie d'eau assure les apports vivriers du Bandundu et de l'Équateur à Kinshasa.

Le rôle du **réseau aérien** restera essentiel tant que le réseau routier ne sera pas entièrement opérationnel, car il assure, en particulier, la relation entre l'Est et l'Ouest du pays.

Le développement très rapide du **réseau téléphonique** « mobile » est venu combler un lourd handicap en permettant des liaisons permanentes par téléphone ou par courrier électronique entre la plupart des grandes villes du pays.

Les priorités de réalisation apparaissent clairement si l'on considère le développement urbain des plateaux du Kasaï : relier cet ensemble consommateur aux régions de production agricole du Maniema, du Nord-Katanga, du Kivu et du Bandundu.

Développer les fonctions urbaines

L'efficacité des équipements et des services urbains est une condition préalable à la productivité des activités économiques et culturelles implantées dans les villes. En effet, la concentration urbaine ne procure des économies externes aux entreprises et aux ménages que si :

- ces entreprises disposent d'un bon réseau de transport et de communication pour pouvoir échanger entre elles, avec les zones de production agricole environnantes et avec les marchés extérieurs ;
- l'organisation urbaine n'enlève pas l'accès quotidien des travailleurs au marché de l'emploi (système de déplacement urbain) ;
- sont supprimées ou atténuées les déséconomies externes engendrées par la concentration des hommes et des activités, le foisonnement des déchets, l'encombrement des voies, les inondations causées par l'imperméabilisation des terrains, etc.

Il s'agit de renforcer l'armature urbaine du Congo pour permettre aux villes de jouer leur rôle d'impulsion du développement dans un système d'échange entre villes et campagnes. Un programme urbain prioritaire devrait

Quels principes pour un aménagement du territoire congolais ?

- **Équiper** le Congo RDC d'un réseau de transport et de communication qui assure l'unité nationale en reliant entre elles les zones de peuplement pour permettre les échanges.
- **Développer** un réseau urbain hiérarchisé pour faire des villes des centres d'impulsion du développement au cœur de leur environnement.
- **Rénover** le statut des villes, faisant une large place à la décentralisation, en leur accordant plus d'autonomie de décision et des moyens financiers plus importants, pour leur permettre de jouer ce rôle d'impulsion et de développement.
- **Permettre un développement régional**, accompagnant la décentralisation nécessaire dans un pays aussi vaste et diversifié que le Congo.
- **Mettre en place des outils** institutionnels et financiers spécifiques pour une politique d'aménagement du territoire.



Sur la route de Matadi.



Le centre-ville de Kinshasa.

s'intéresser aux villes du premier et du second niveau, soit Kinshasa, Mbuji-Mayi, Lubumbashi, Goma, Bukavu, Kananga, Gemena, Boma, Kisangani, M'Bandaka et Kikwit. Ces villes, qui forment le premier échelon de l'armature urbaine nationale⁷, doivent faire l'objet d'un programme d'aménagements physiques structurants (voirie, assainissement, eau potable, énergie, traitement des déchets) et de développement institutionnel.

Aux différents niveaux, nationaux, régionaux et sous-régionaux, une grille minimum d'équipement doit être déterminée fixant un nombre limité d'objectifs essentiels.

Les besoins en financement sont évidemment considérables et nécessiteraient des études approfondies pour être correctement estimés. Donnons quelques ordres de grandeurs.

● **La ville de Kinshasa** constitue un cas à part en raison de sa dimension et de son rôle de capitale. Il faudrait envisager la construction d'une centaine de kilomètres de voies nouvelles, soit environ 100 millions de US \$ (10 M \$/an), et le calibrage des cours d'eau qui servent d'exutoires aux eaux pluviales (2 M \$/an). Les investissements dans les réseaux d'eau et d'énergie sont à estimer par les organismes spécialisés.

● **La ville de Mbuji-Mayi** (plus de 1 million d'habitants) n'a jamais fait l'objet d'aménagement. Il y a donc un important retard à rattraper. Il faudrait y investir environ 5 M \$/an pendant une dizaine d'années.

● **Les autres grandes villes** exigent des travaux de voirie et d'assainissement moins importants, mais il faudrait pouvoir y investir 1 à 2 millions de dollars/an/ville pendant une période décennale.

Au total, un programme urbain concernant uniquement les travaux essentiels en matière de voirie et d'assainissement pluvial des grandes villes représente donc environ 60 M \$/an pendant 10 ans.

L'évolution du taux d'urbanisation pourrait avoir un effet positif sur les processus de développement : développement d'un marché consommateur en milieu urbain assurant un débouché rémunérateur à la production de denrées alimentaires, monétarisation accrue du milieu rural et croissance de sa capacité de consommer des produits industriels fabriqués en ville.

Quels outils pour l'aménagement du Congo ?

La mise au point d'un programme national de développement, nécessaire pour assurer la reconstruction du pays, exige un effort intellectuel important. Depuis 30 ans, le BEAU⁸ s'est doté des moyens d'observer l'espace national et son évolution. Par ses antennes régionales, il est à même de saisir les transformations que subit le milieu. Les études des schémas régionaux ont permis des diagnostics affinés des situations locales. Ces études ont été menées avec divers partenaires extérieurs : Banque Mondiale, France, Canada, Nations Unies... Les études nationales lui ont permis de saisir quelles étaient les interventions stratégiques en matière de développement. Son expérience qualifie le BEAU pour jouer un rôle particulier dans le processus de planification.

Mais la réalisation dans un délai raisonnable (10 ans) des principaux objectifs fixés à l'aménagement du territoire nécessite des investissements considérables. Leur financement peut être en grande partie fourni par des ressources extérieures avec des impératifs de gestion exigeants. Afin de mieux préciser les moyens financiers mis à la disposition des projets, il semble intéressant de créer des fonds spécifiques consacrés aux grands objectifs de l'aménagement du territoire.

L'aménagement du territoire congolais demande un effort tout spécial de la communauté internationale. Mais la place particulière du Congo en Afrique au sud du Sahara, due à sa dimension, à sa population nombreuse et à ses ressources potentielles devrait motiver la communauté internationale et, tout particulièrement, la communauté francophone, le Congo pouvant devenir le premier pays francophone du monde dans les années 2020. La misère économique dans laquelle est tombé le Congo⁹ a des conséquences très graves sur toute l'Afrique centrale et australe et provoque des déséquilibres dangereux pour l'Afrique, mais aussi pour l'Europe.

Même si ses disponibilités financières actuelles sont restreintes, le Congo peut et doit participer, dans la mesure de ses moyens, à la constitution de ces fonds. Cette participation pourrait être progressive jusqu'à devenir majoritaire, une fois le réseau fondamental constitué.

Compte tenu de la diversité des potentialités naturelles, de l'inégale répartition du peuplement, des disparités du développement régional, de la rareté des moyens financiers imposant la sélectivité, de la nécessité de renforcer l'unité nationale et de préserver l'intégrité territoriale, la mise en place d'une politique d'aménagement du territoire apparaît impérative avec trois objectifs majeurs :

- la prise en compte de l'espace,
- la prise en compte du long terme,
- la prise en compte du caractère intersectoriel du développement.

L'aménagement du territoire doit être un élément essentiel d'une politique congolaise de développement. ●

6. « Aménagement du territoire, esquisse d'un Schéma national », BEAU, janvier 1982.

7. Ces villes, qui exercent un rôle dans leur région, n'atteignent pas nécessairement 200 000 habitants.

8. Bureau d'études, d'aménagement et d'urbanisme (BEAU), créé en 1975 au sein du Ministère des Travaux Publics et de l'Aménagement du Territoire et faisant suite à une Mission Française d'Urbanisme, soutenue par le Ministère de la Coopération.

9. 720 dollars par habitant en 2007, contre 2 370 au Cameroun, 8 490 en Tunisie ou 32 130 en France. Cf. « La population des continents et des États », *Population & Avenir*, n° 685, novembre-décembre 2007.

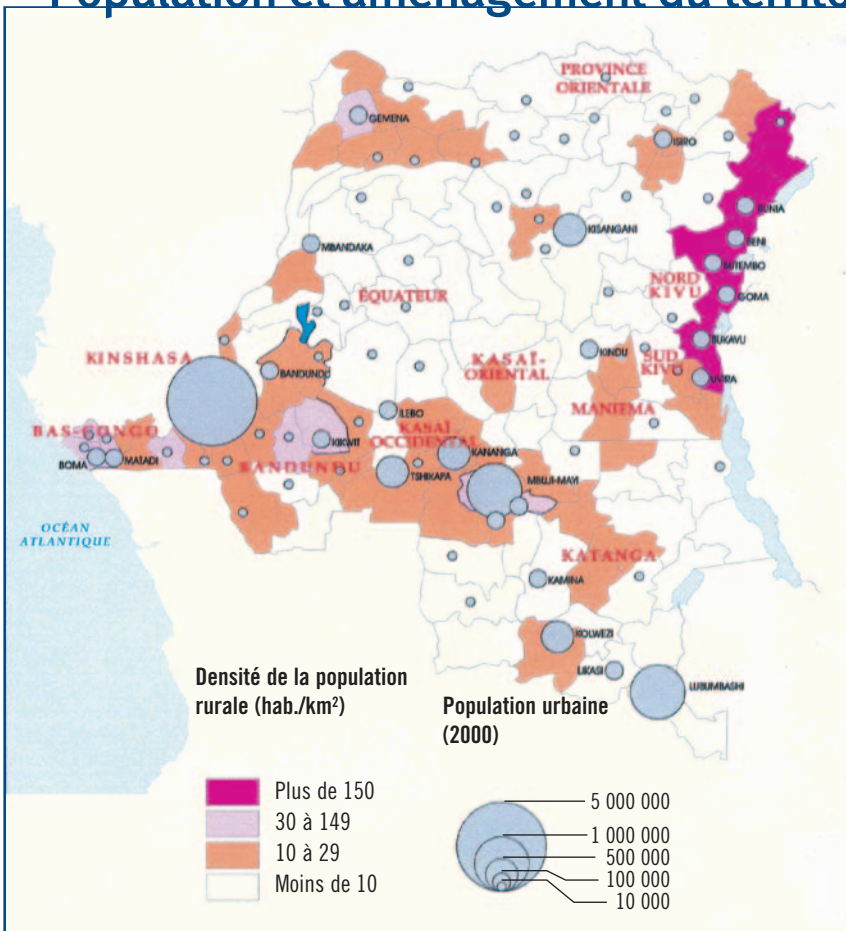
Le Congo RDC

Population et aménagement du territoire

A Villes et densité de population rurale par territoire

La carte A met notamment en évidence les deux principales zones de peuplement du Congo RDC, qui sont celles dont l'armature urbaine est composée de villes relativement proches :

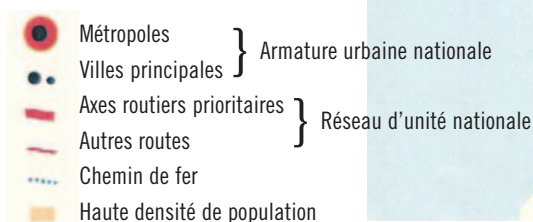
- ▶ un axe méridional Ouest-Est, de l'Océan Atlantique aux plateaux du Kasai,
- ▶ un axe oriental Nord-Sud, le long de la frontière de l'Est, de la frontière soudanaise au Lac Tanganyika,
- ▶ en revanche, toute la partie centrale du pays est moins dense et moins urbanisée.



B Schéma national d'aménagement du territoire

La carte B souligne le réseau routier et ferroviaire qu'il convient de favoriser au Congo RDC, soit :

- ▶ un long réseau routier prioritaire reliant le Nord-Est du pays, l'extrême-Sud oriental et le Bas-Congo via les villes des deux principales zones de peuplement,
- ▶ un ensemble routier relativement plus serré reliant les différentes provinces du pays,
- ▶ des voies ferrées de meilleure qualité.



Population & Avenir

35, avenue Mac-Mahon • 75017 Paris

Cf. également pages 4 à 7.

Cette dernière page est libre de reproduction à fins d'enseignement, sous forme de photocopie ou de transparent, sous réserve de conserver l'indication des sources.